

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Consiliului privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre

COM(2012) 709 final – 2012/0335 (NLE)

(2013/C 133/14)

Raportor general: **dl Wolfgang GREIF**

La 11 decembrie 2012, în conformitate cu articolul 148 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la *Propunerea de decizie a Consiliului privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre* COM(2012) 709 final – 2012/0335 (NLE).

La 11 decembrie 2012, Biroul a însărcinat Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European la numit pe dl Wolfgang Greif raportor general în cadrul celei de-a 487-a sesiuni plenare din 13 și 14 februarie 2013 (ședința din 13 februarie 2013) și a adoptat prezentul aviz cu 169 de voturi pentru, 5 voturi împotriva și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Europa nu a reușit să depășească criza, ceea ce a dus la o accentuare a diviziunii cu care se confruntă. Având în vedere măsurile de austeritate impuse în prezent în UE pentru a depăși criza, CESE își exprimă din nou profunda îngrijorare față de faptul că nici obiectivele în materie de ocupare a forței de muncă, nici cele în materie de combatere a sărăciei, fixate în cadrul Strategiei Europa 2020, nu vor putea fi atinse.

1.2 CESE pledează în favoarea unui plan european de redresare economică cu efecte ample asupra pieței forței de muncă, cu o finanțare de 2 % din PIB. Trebuie realizate investiții naționale și identificate proiecte de investiții europene într-un mod rapid, precis și coordonat pentru a stimula ocuparea forței de muncă.

1.3 Ampla implicare a partenerilor sociali și a societății civile în toate etapele elaborării și punerii în aplicare a politicii în domeniul ocupării forței de muncă reprezintă condiția esențială pentru succesul coordonării politice. Comitetul insistă ca tuturor părților implicate, inclusiv Comisiei, să li se acorde timp suficient între publicarea următoarei propuneri și termenul de adoptare a deciziei, pentru a se organiza o dezbatere cuprinzătoare asupra propunerii. Acest lucru este deosebit de important pentru noul set de orientări care urmează să fie adoptate în 2014.

1.4 În plus, Comitetul a formulat propuneri referitoare la următoarele aspecte:

- garanția pentru tineret trebuie aplicată cât mai rapid posibil, în mod ideal la momentul înregistrării la un oficiu de șomaj;
- trebuie instituit un fond special de solidaritate pentru tineret pentru țările care se confruntă cu dificultăți deosebite, în cazul în care fondurile FSE nu sunt suficiente;
- trebuie promovate standardele de calitate pentru prima experiență în muncă și formarea la locul de muncă;
- trebuie explorat sistemul dual de învățământ în vederea aplicării sale pe scară mai largă, cu participarea importantă a partenerilor sociali;
- trebuie combătută munca precară, de exemplu, prin extinderea abordării privind flexibilitatea, acordându-se mai multă atenție flexibilității interne;
- trebuie îmbunătățită recunoașterea rolului întreprinderilor și în special al IMM-urilor în crearea de locuri de muncă;
- trebuie consolidat rolul instituțiilor pieței forței de muncă în cadrul programelor naționale de reformă;
- țările care se confruntă cu o situație tensionată pe piața forței de muncă trebuie să beneficieze de un acces mai ușor la finanțarea UE;
- obiectivele generale europene privind ocuparea forței de muncă trebuie completate cu obiective pentru grupuri specifice;
- finanțarea europeană trebuie să fie suficientă și de acest lucru trebuie să se țină seama pe deplin în cadrul financiar multianual.

2. Introducere

2.1 La 21 octombrie 2010, Consiliul UE a luat decizia de a lăsa nemodificate până în 2014 noile orientări privind ocuparea forței de muncă, pentru a pune accentul pe punerea lor în aplicare⁽¹⁾. La 28 noiembrie 2012, Comisia Europeană și-a prezentat propunerea de decizie a Consiliului în vederea menținerii în vigoare a orientărilor pentru 2013.

2.2 În contextul înrăutățirii situației ocupării forței de muncă în cele mai multe state membre ale UE și în special al creșterii dramatice a șomajului în rândul tinerilor și al ratei ridicate persistente a șomajului pe termen lung și în vederea pregătirii următoarei actualizări a orientărilor, CESE utilizează sesizarea anuală prevăzută de articolul 148 alineatul (2) din TFUE ca o ocazie pentru a-și reitiera recomandarea sa principală privind orientările și punerea lor în aplicare⁽²⁾.

3. Observații generale

3.1 *Este posibil ca obiectivele în materie de ocupare a forței de muncă ale Strategiei Europa 2020 să nu fie îndeplinite*

3.1.1 În anii următori, Europa se va confrunta cu o situație deosebit de tensionată în ceea ce privește ocuparea forței de muncă. Anumite grupuri de persoane sunt afectate în mai mare măsură: tinerii, lucrătorii cu calificare redusă, șomerii de lungă durată, persoanele cu handicap, migranții și părinții singuri. În al cincilea an al crizei financiare, toate previziunile, inclusiv ancheta Comisiei privind ocuparea forței de muncă, sugerează că tendințele pe piața forței de muncă în Europa rămân sumbre, cel puțin în 2013. Europa nu a reușit să depășească criza, ceea ce a dus la o accentuare a diviziunii cu care se confruntă.

3.1.2 Procesul de redresare a pieței muncii a ajuns într-un impas. Rata ocupării forței de muncă este în scădere. Crearea de locuri de muncă a rămas limitată și situația s-a înrăutățit, în pofida potențialului neexploatat în unele sectoare generatoare de locuri de muncă și în ansamblul pieței unice. Segmentarea pieței muncii s-a accentuat în continuare, contractele temporare și cele cu fracțiune de normă fiind în creștere. Impozitarea veniturilor salariale rămâne ridicată și a continuat să crească în mai multe state membre. Șomajul, din nou în creștere, a atins niveluri fără precedent, în timp ce șomajul de lungă durată și nu doar șomajul în rândul tinerilor a atins valori de vârf alarmante, în special în statele membre care au întreprins o consolidare fiscală importantă. Veniturile medii ale gospodăriilor sunt în scădere în

multe state membre și, potrivit unor date recente, se observă o accentuare a nivelurilor de sărăcie și de excluziune socială și o agravare a formelor sub care acestea se manifestă, sărăcia persoanelor încadrate în muncă și polarizarea socială fiind în creștere în mai multe state membre⁽³⁾.

3.1.3 În acest context, CESE își exprimă din nou profunda îngrijorare față de faptul că nici obiectivele în materie de ocupare a forței de muncă, nici cele în materie de combatere a sărăciei, fixate în cadrul priorității în materie de creștere favorabilă incluziunii a Strategiei Europa 2020, nu vor putea fi atinse în contextul premiselor politice actuale impuse de UE, care prevăd măsuri de austeritate ca soluții de depășire a crizei.

3.2 *Facilitarea unei redresări generatoare de locuri de muncă promovate de un pachet european de stimulente*

3.2.1 În plus, măsurile de austeritate care frânează cererea finală într-un stat membru pot avea efecte negative semnificative asupra altor state, ducând la o spirală descendentă. Lansarea concomitentă a unor programe de austeritate în mai multe state va contribui la perspectivele sumbre în ceea ce privește creșterea economică și ar putea cauza un cerc vicios al incertitudinilor pentru investiții, inclusiv pentru investițiile în educație și formare, cercetare și inovare, ocupare a forței de muncă și consum.

3.2.2 Politica de ocupare a forței de muncă nu poate compensa disfuncționalitățile cauzate de politica macroeconomică. Prin urmare, CESE consideră că sprijinul acordat politicii de ocupare a forței de muncă este esențial pentru dezvoltarea infrastructurii și creșterea economică de calitate. Este necesară luarea urgentă a unor măsuri bine orientate de investiții la nivel european și național cu un puternic efect asupra gradului de ocupare a forței de muncă, măsuri care trebuie puse în aplicare într-un mod coordonat, pentru a amplifica astfel eficiența lor în domeniul politicii de ocupare a forței de muncă. Trebuie depuse toate eforturile pentru a mobiliza atât investițiile private, cât și cele publice și pentru a realiza reformele necesare.

3.2.3 Comitetul împărtășește analiza Comisiei, conform căreia perspectivele de creștere a gradului de ocupare a forței de muncă depind în mod decisiv de capacitatea Uniunii de a asigura creșterea economică prin intermediul unor politici corespunzătoare în domeniile macroeconomiei, industriei și inovării, completate cu o politică de ocupare a forței de muncă axată pe relansarea generatoare de locuri de muncă. CESE este îngrijorat de faptul că multe din propunerile pozitive conținute în pachetul privind ocuparea forței de muncă adoptat în aprilie 2012 vor fi imposibil de pus în aplicare în cazul continuării politicii de austeritate.

⁽¹⁾ Decizia 2010/707/UE a Consiliului.

⁽²⁾ A se vedea în special Avizul CESE din 27 mai 2010 privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă (JO C 21, 21.1.2011, p. 66), Avizul CESE din 22 februarie 2012 privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă (JO C 143, 22.5.2012, p. 94), Avizul CESE din 22 februarie 2012 privind consecințele sociale ale noii legislații privind guvernarea economică (JO C 143, 22.5.2012, p. 23), Avizul CESE din 25 aprilie 2012 privind fondurile structurale – dispoziții generale (JO C 191, 29.6.2012, p. 30), Avizul CESE din 12 iulie 2012 privind Inițiativa privind oportunitățile pentru tineri (JO C 299, 4.10.2012, p. 97), Avizul CESE din 15 noiembrie 2012 pe tema „Către o redresare generatoare de locuri de muncă” (JO C 11, 15.1.2013, p. 8-15).

⁽³⁾ COM(2012) 750 final: Analiza anuală a creșterii 2013, Anexă: Proiect de raport comun privind ocuparea forței de muncă.

3.2.4 În plus, CESE își exprimă temerile că măsurile propuse nu vor fi suficiente pentru a atinge obiectivele formulate în cadrul strategiei UE pentru ocuparea forței de muncă. Din acest motiv, CESE a pledat în mod repetat în favoarea unui plan european de redresare economică cu efecte ample asupra pieței forței de muncă, cu o finanțare de 2 % din PIB. Prin „Pactul pentru creștere economică și locuri de muncă” adoptat la Consiliul European din iunie 2012 au fost făcuți primii pași în acest sens. Aceste dispoziții ar trebui acum concretizate, pentru a garanta la nivel european marja de manevră atât de necesară pentru creșterea economică durabilă și ocuparea forței de muncă. Comitetul a pledat, de asemenea, în favoarea unui pact de investiții sociale care să permită depășirea durabilă a crizelor și investițiile în viitor și va monitoriza atent Pachetul de investiții sociale, care se așteaptă să fie adoptat de Comisie în luna februarie.

3.3 Implicarea societății civile și a partenerilor sociali

3.3.1 CESE și-a exprimat în repetate rânduri susținerea pentru un ciclu multianual de coordonare politică în cadrul strategiei UE și a atras constant atenția asupra faptului că ampla implicare a parlamentelor naționale, a partenerilor sociali și a societății civile la nivel european și național în toate etapele elaborării și punerii în aplicare a politicii în domeniul ocupării forței de muncă reprezintă condiția esențială pentru succesul coordonării politice.

3.3.2 Întrucât orientările reprezintă un cadru pentru statele membre la proiectarea, punerea în aplicare și monitorizarea politicilor naționale în contextul strategiei globale a UE, Comitetul insistă ca tuturor părților implicate, inclusiv Comisiei, să li se acorde timp suficient între publicarea următoarei propuneri și termenul de adoptare a deciziei, pentru a se organiza o dezbatere cuprinzătoare asupra propunerii. Acest lucru este cu atât mai important cu cât politica europeană în domeniul ocupării forței de muncă trebuie să-și aducă o mai mare contribuție la eforturile statelor membre de a combate criza.

3.3.3 În conformitate cu calendarul semestrului european, partenerii sociali europeni ar trebui să fie consultați într-un stadiu timpuriu al pregătirilor pentru analiza anuală a creșterii, în vederea stabilirii „priorităților strategice ale politicii de ocupare a forței de muncă” și formulării, punerii în practică și evaluării orientărilor privind ocuparea forței de muncă. Acest lucru este deosebit de important pentru noul set de orientări care urmează să fie adoptate în 2014.

4. Observații specifice și propuneri concrete

4.1 **Completarea obiectivelor generale privind ocuparea forței de muncă cu obiective europene pentru grupuri specifice:** În completarea obiectivului privind o rată de ocupare globală care să fie atinsă la nivelul întregii UE, se recomandă definirea unor obiective europene măsurabile pentru diferite grupuri-țintă, de exemplu pentru șomerii de lungă durată, femei, persoane mai în vârstă și în special pentru tineri. Transferul general al competențelor în ceea ce privește formularea unor obiective concrete în domeniul politicii de ocupare a forței de muncă spre nivelul statelor

membre nu a dat rezultate satisfăcătoare. În acest context este necesar un indicator specific pentru reducerea considerabilă a numărului de tineri care nu sunt nici încadrați în muncă și nici nu urmează un program de educație sau formare (NEET - *not in employment, education or training*).

4.2 **Garanția pentru tineret ar trebui să intre în acțiune cât de repede cu putință:** Comitetul salută propunerea Comisiei privind garanția pentru tineret, care are scopul de a asigura că toți tinerii cu vârsta de până la 25 de ani primesc o ofertă de bună calitate de angajare, de formare continuă sau de ucenicie sau stagiu, în timp util⁽⁴⁾. Cu toate acestea, CESE consideră că o intervenție a garanției după patru luni este tardivă. În mod ideal, ea ar trebui să intre în acțiune cât de repede cu putință, de exemplu odată cu înregistrarea persoanei la agenția de ocupare a forței de muncă, deoarece o tranziție ratată dăunează economiei naționale și își lasă amprenta asupra vieții întregi a persoanei în cauză. Ar trebui formulate măsuri concrete în acest sens în cadrul planurilor naționale de reformă.

4.3 **Instituirea unui fond de solidaritate pentru tineri pentru țările care se confruntă cu dificultăți deosebite, în cazul în care fondurile FSE nu sunt suficiente:** CESE menționează că, în momentul elaborării perspectivei financiare pentru perioada 2014-2020, ar trebui să se acorde o atenție deosebită asigurării resurselor pentru tineri prin intermediul Fondului social european. CESE consideră că gravitatea situației impune instituirea unui fond specific de solidaritate pentru tineret, ca soluție solidară, similară celor din cadrul Fondului de ajustare la globalizare. Țările care se confruntă cu dificultăți deosebite ar putea să beneficieze de sprijin temporar pentru aplicarea garanției pentru tineret. Dacă resursele FSE nu vor fi suficiente în acest sens, va fi nevoie de fonduri europene suplimentare (Fondul de solidaritate pentru tineret) pentru a face față nevoilor. Dacă pentru salvarea băncilor au fost deblocate miliarde de euro, ar trebui să fie posibilă o mobilizare a acestor mijloace.

4.4 **Promovarea standardelor de calitate, a primei experiențe în muncă și a formării la locul de muncă:** CESE sprijină dezvoltarea competențelor relevante pentru piața forței de muncă, printr-o cooperare activă a lumii profesionale cu instituțiile de învățământ. CESE consideră adecvată sprijinirea primei experiențe profesionale și a formării la locul de muncă și este de acord cu faptul că plasamentele în întreprinderi și stagiile, precum și programele de servicii de voluntariat joacă un rol foarte important, oferind tinerilor posibilitatea de a dobândi competențe și experiență profesională. CESE subliniază importanța unor standarde de calitate cu privire la plasamentele în întreprinderi și stagii. În acest sens, CESE salută obiectivele Comisiei privind instituirea unui cadru de calitate care să sprijine furnizarea și realizarea unor stagii de înaltă calitate.

4.5 **Explorarea sistemului dual de învățământ în vederea aplicării sale pe scară mai largă:** Este important să se reducă decalajul existent între cerințele pieței de forță de muncă, pregătirea și aspirațiile tinerilor. Una din modalitățile în acest sens constă în punerea la dispoziție a unor stimulente, dar și

⁽⁴⁾ Avizul CESE din 21 martie 2013 privind Pachetul privind ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor (nepublicat încă în Jurnalul Oficial).

promovarea elaborării unor programe de formare profesională de înaltă calitate. CESE salută orientările Comisiei în acest domeniu. Ar trebui analizată portabilitatea sistemului dual de învățământ, care combină formația teoretică și cea practică în cadrul învățământului profesional. Țările care au un sistem dual de formare profesională au o rată a șomajului semnificativ mai mică decât țările fără un astfel de sistem. Într-unele din țările cele mai afectate de criză, există, de asemenea, interes față de introducerea sistemelor duale de învățământ. Comitetul se pronunță în acest context în favoarea unor schimburi de experiență mai ample și consideră că programele de formare profesională ar trebui promovate cu mijloace ale FSE. Este nevoie de promovarea schimbului de bune practici, de finanțări inițiale și de dezvoltarea unui cadru de calitate pentru formarea duală. CESE subliniază rolul pe care îl poate juca implicarea partenerilor sociali în formarea profesională. Consideră prin urmare că este esențial ca partenerii sociali din statele membre să fie strâns implicați în elaborarea, aplicarea și monitorizarea acestor sisteme.

4.6 Combaterea muncii precare: Comitetul și-a exprimat deja în mai multe rânduri opinia cu privire la flexicuritate. El salută faptul că experiența acumulată în abordarea crizei a dus la o extindere a conceptului de flexicuritate. În cadrul dezbaterilor de până acum pe tema flexicurității, nu s-a acordat importanță cuvenită îmbunătățirii flexibilității interne. Contractele pe durată determinată și munca temporară permit tranziții pe termen scurt și pot fi uneori necesare pentru a înlesni accesul pe piața primară a forței de muncă a grupurilor deosebit de defavorizate. Insecuritatea privind locul de muncă caracteristică acestor modele trebuie să fie însă limitată în timp și atenuată prin mecanisme de asigurare socială. Cu privire la ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor, CESE avertizează, de asemenea, împotriva soluțiilor instabile și lipsite de perspective pe termen lung privind integrarea pe piața forței de muncă: în loc de a se recurge la locuri de muncă precare, ar trebui aplicate măsuri care să garanteze că contractele pe perioadă determinată și locurile de muncă prost plătite și care oferă o protecție socială scăzută nu devin o regulă în cazul tinerilor.

4.7 O mai bună recunoaștere a rolului întreprinderilor în crearea de locuri de muncă: Întreprinderile din Europa reprezintă actorii principali pentru depășirea crizei de pe piața forței de muncă. În anii trecuți, mai ales întreprinderile mici și mijlocii au fost cele care au creat locuri de muncă noi. Prin urmare este esențial ca IMM-urile să beneficieze de un acces mai facil la capital și să fie reduse costurile de înființare. Comisia Europeană consideră că aceasta va avea un impact economic

semnificativ asupra economiei UE: creșterea PIB cu aproximativ 1,5 %, respectiv 150 de miliarde de euro, fără să se aducă atingere protecției salariaților. Și întreprinderile sociale și organizațiile societății civile ar putea contribui la crearea de locuri de muncă; acest lucru a fost subliniat în mod repetat în avizele CESE. Mai mult, un aviz recent din proprie inițiativă elaborat de CCMI a atras atenția că cooperativele, mai ales cooperativele de lucrători, reușesc să protejeze locurile de muncă și în perioade de criză prin reducerea profiturilor ⁽⁵⁾.

4.8 Consolidarea rolului instituțiilor pieței forței de muncă în cadrul programelor naționale de reformă: În multe state membre, trebuie extinse în mod considerabil ajutoarele specifice acordate de serviciile de ocupare a forței de muncă; o atenție sporită ar trebui acordată grupurilor defavorizate. În toate statele membre se impune o reexaminare și, după caz, o îmbunătățire a condițiilor de acces la serviciile de asistență pentru tinerii șomeri, precum și pentru șomerii de lungă durată în căutarea unui loc de muncă sau a unei formări profesionale. Se recomandă includerea unor obiective corespunzătoare în programele naționale de reformă.

4.9 Facilitarea accesului la finanțarea UE pentru țările care se confruntă cu o situație deosebit de tensionată în ceea ce privește piața forței de muncă: În ciuda situațiilor bugetare tensionate în statele membre, fondurile naționale și europene pentru intervenții active pe piața forței de muncă, alături de alte fonduri pentru formarea și ocuparea tinerilor și a șomerilor de lungă durată, trebuie menținute și suplimentate, acolo unde este cazul. Țările care se confruntă cu o situație deosebit de tensionată în ceea ce privește piața forței de muncă și care trebuie să îndeplinească concomitent anumite obiective bugetare ar trebui să beneficieze de un acces mai ușor la finanțarea UE. Este nevoie de abordări și simplificări pragmatice și flexibile în ceea ce privește administrarea utilizării fondurilor, mergând până la suprimarea temporară a cofinanțării de la bugetele naționale în cazul unor finanțări prin FSE sau alte fonduri europene.

4.10 Finanțare europeană suplimentară: Amploarea crizei economice scoate în evidență faptul că este posibil ca cifra suplimentară propusă de Comisie pentru fondurile structurale pe perioada de programare 2014-2020 să nu fie suficientă pentru a avea efectul dorit asupra creșterii economice și a gradului de ocupare a forței de muncă și pentru a duce la o mai mare coeziune economică, socială și teritorială în UE. Ar trebuie să se țină seama pe deplin de acest fapt în cadrul financiar multianual (CFM).

Bruxelles, 13 februarie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ Avizul CESE din 25 aprilie 2012 privind cooperativele și restructurarea (JO C 191/24, 29.6.2012).