

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie wytycznych dla polityk zatrudnienia w państwach członkowskich

COM(2006) 815 wersja ostateczna — 2006/0271 (CNS)

(2007/C 168/10)

Dnia 12 stycznia 2007 r. Rada, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 23 marca 2007 r. Sprawozdawcą była Maureen O'NEILL.

Na 435. sesji plenarnej w dniach 25-26 kwietnia 2007 r. (posiedzenie z dnia 25 kwietnia 2007 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 129 do 4 przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Zgodnie z art. 128 ust. 2 Traktatu, obecne wytyczne dla polityk zatrudnienia muszą zostać potwierdzone decyzją Rady, po konsultacji z Parlamentem Europejskim, Komitetem Regionów i Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, jeśli mają one być utrzymane w roku 2007.

1.2 EKES popiera propozycję utrzymania wytycznych w zakresie polityk zatrudnienia ustalonych na okres 2005-2007 również w roku 2007, uwzględniając dziedziny będące przedmiotem szczególnej uwagi oraz zalecenia.

1.3 EKES zdecydowanie zaleca, aby powiadomić na czas możliwie szerokie grono zainteresowanych podmiotów o harmonogramie i procedurze, które mają zostać przyjęte, aby uzyskać możliwie duże korzyści z tego procesu, który powinien opierać się na dobrej woli i zapewniać możliwie duży udział zainteresowanych podmiotów oraz wystarczająco dużo czasu na reakcje z ich strony na szczeblu wspólnotowym i krajowym na etapie opracowywania.

1.4 Komitet zaleca, aby w nowych wytycznych dla zatrudnienia położyć silniejszy nacisk na integrację osób mających szczególne potrzeby, poprzez określenie konkretnych celów oraz większe uznanie potrzeb polityki społecznej. EKES podkreśla znaczenie zaangażowania partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego w opracowywanie wytycznych przez Komisję już na najwcześniejszym etapie oraz w konsultacji z nimi po ukończeniu prac nad dokumentem.

1.5 Komitet zaleca, aby Komisja niezwłocznie podjęła kroki na rzecz opracowania wspólnie z EKES-em wytycznych dla zatrudnienia poprzez ustanowienie formalnych i nieformalnych kontaktów oraz w celu wykazania się aktywnym podejściem w opracowywaniu wytycznych dla zatrudnienia na najbliższe trzy lata.

1.6 EKES wzywa do wyznaczenia na szczeblu UE i państw członkowskich bardziej ambitnych, wymiernych celów w ramach nowych wytycznych, jak również do zapewnienia, że Komisja będzie władna wprowadzić je w życie.

1.7 Komitet zaleca, aby we wszystkich państwach członkowskich dostępne były odpowiednie systemy TIK, zapewniające lepsze gromadzenie danych oraz ułatwiające monitorowanie i ocenę zarówno przez państwa członkowskie, jak i przez Komisję.

1.8 Komitet wciąż zaleca, aby krajowe programy reform zawierały bardziej konkretne informacje o określonych celach, harmonogramie, kosztach i postanowieniach budżetowych.

2. Wniosek Komisji dotyczący decyzji

2.1 Na początku 2007 r. Komisja przesłała EKES-owi, w ramach procesu konsultacji, wniosek dotyczący zatwierdzenia „Wytycznych dla polityk zatrudnienia w państwach członkowskich” na rok 2007, co wymaga potwierdzenia w drodze decyzji Rady.

2.2 Komisja proponuje, by wytyczne w zakresie polityk zatrudnienia ustalone na okres 2005-2008 ⁽¹⁾ określone w art. 128 Traktatu zostały utrzymane w 2007 r., a państwa członkowskie uwzględniały je w swoich politykach zatrudnienia ⁽²⁾.

2.3 Zgłaszając ten wniosek, Komisja uwzględni strategię lizbońską z 2005 r., która opiera się na nowym cyklu zarządzania i obejmuje zintegrowany pakiet wytycznych obowiązujących do 2008 r. Dotyczą one wymiaru gospodarczego, społecznego i środowiskowego.

2.4 Od państw członkowskich wymaga się przygotowywania krajowych programów reform, które podlegają ocenie przeprowadzanej przez Komisję. To roczne sprawozdanie przedstawia postępy, jakich dokonano pod względem realizacji wytycznych oraz zawiera stosowne konkluzje, na których podstawie sporządzono wniosek dotyczący utrzymania w mocy tychże wytycznych.

3. Poprzednie uwagi Komitetu

EKES przedstawił swoje uwagi w sprawie wytycznych w dwóch wcześniejszych opiniach ⁽³⁾ Wskazano w nich na następujące dziedziny będące przedmiotem szczególnej uwagi:

— Harmonogram opracowywania i uchwalania wytycznych był bardzo napięty, przez co niemożliwe było przeprowadzenie na ten ważny temat prawdziwej dyskusji z udziałem możliwie wielu zainteresowanych podmiotów zarówno na szczeblu europejskim jak i krajowym, co miało wpływ na procedury demokratyczne w opracowywaniu programów krajowych.

⁽¹⁾ COM(2005) 141końcowy: Wzrost i zatrudnienie — zintegrowane wytyczne na lata 2005-2008

⁽²⁾ COM(2006) 815 wersja ostateczna: Wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie wytycznych dla polityk zatrudnienia państw członkowskich

⁽³⁾ Opinia EKES-u w sprawie wytycznych dla polityk zatrudnienia 2005-2008, sprawozdawca: Henri MALOSSE, Dz.U. C 286 z 17.11.2005 oraz opinia EKES-u w sprawie wytycznych dla polityk zatrudnienia, sprawozdawca: Wolfgang GREIF, Dz.U. C 195 z 18.8.2006

- Podczas gdy obecne wytyczne dla państw członkowskich podkreślają, iż to do nich należy ustanawianie własnych celów, nadal istnieje obawa, że środki polityki zatrudnienia nie będą mogły być dłużej oceniane na podstawie szczególnych i wymiernych celów, tak jak to było w przypadku wcześniejszych programów, w wyniku czego krajowe programy reform stały się mniej ambitne w odniesieniu do polityki zatrudnienia, praw i obowiązków pracowników.
- Należy położyć silniejszy nacisk na zagadnienie integracji ludzi młodych na rynku pracy, co oznacza m.in. zapewnienie im pierwszej pracy z perspektywami na przyszłość.
- Należy stale kłaść nacisk na zwalczanie dyskryminacji ze względu na wiek, niepełnosprawność lub pochodzenie etniczne.
- Przechodzenie do gospodarki opartej na wiedzy wymaga bardziej precyzyjnego i lepiej zorientowanego podejścia do szkoleń zawodowych i kształcenia przez całe życie, restrukturyzacji bazy przemysłowej, jak również wspomagania procesów nabywania uniwersalnych umiejętności.
- Potrzeba więcej konsekwencji w łączeniu ze sobą inwestycji w badania i rozwój oraz w innowacje, w celu pobudzania wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy.
- Zbyt mało uwagi poświęca się problematyce równego traktowania kobiet i mężczyzn oraz potrzebie godzenia kariery zawodowej i życia rodzinnego.
- Więcej uwagi należy poświęcić wpływowi zmian demograficznych oraz wyzwaniom wynikającym ze starzenia się ludności aktywnej zawodowo.
- Należy wzmocnić i monitorować wdrażanie polityki imigracyjnej i jej wpływ na krajowe plany dotyczące siły roboczej.
- Należy dysponować odpowiednimi środkami finansowymi na szczeblu krajowym i unijnym, niezbędnymi do wdrażania środków polityki zatrudnienia.

4. Uwagi ogólne

4.1 W poprzednich opiniach EKES dał wyraz swemu zadowoleniu z przyjęcia zintegrowanych wytycznych na okres 2005-2008 i wciąż podkreśla, iż sukces zależy od poważnego podejścia państw członkowskich do swych obowiązków oraz wdrażania uzgodnionych priorytetów na szczeblu krajowym. Należy zdecydowanie zaznaczyć rzeczywiste zaangażowanie wszystkich partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego na wszystkich etapach opracowywania i wdrażania.

4.2 EKES uznaje, iż poczyniono postępy, jeśli chodzi o wzrost gospodarczy w 25 krajach UE, również dzięki szczególnym środkom polityki zatrudnienia (*), lecz nadal wyraża zaniepokojenie z powodu nierówności pomiędzy wdrażaniem różnych środków w danym kraju i między różnymi krajami członkowskimi. Podtrzymuje opinię, iż kwestia ta nie jest traktowana wystarczająco priorytetowo, aby dokonały się znaczące zmiany.

4.3 EKES pragnąłby, aby Komisja odgrywała większą rolę w ustanawianiu celów na szczeblu europejskim i krajowym oraz monitorowaniu i ocenie postępów, co dodałoby siły i wartości rocznym sprawozdaniom z krajowych programów reform w każdym państwie członkowskim.

(*) COM(2006) 816 wersja ostateczna, Wdrażanie odnowionej strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia — „Rok zrealizowanych celów”

4.4 Komitet z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji, aby przeznaczyć środki z funduszy strukturalnych oraz z Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Globalizacji na wspomaganie wdrażania wytycznych dla polityki zatrudnienia. Komitet nadal podkreśla znaczenie dostępności odpowiedniego finansowania na szczeblu europejskim i krajowym w celu wyznaczania priorytetów dla inicjatyw na rzecz zatrudnienia.

4.5 Wyrażając ponownie swe zaniepokojenie związane z brakiem postępów Komitet pragnąłby, aby środki i poprawki wytycznych na rzecz zatrudnienia na okres 2008-2010 odzwierciedlały potrzebę ich ulepszenia.

5. Dziedziny będące nadal przedmiotem szczególnej uwagi

W przyjętych w 2005 r. wytycznych na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia wskazano na konkretne dziedziny wymagające poprawy. EKES w dalszym ciągu wyraża zaniepokojenie z powodu faktu, że dotychczas nie zrealizowano niektórych celów i że brakuje wyznaczania priorytetów na szczeblu krajowym, dlatego opowiada się za wprowadzeniem środków mających załagodzić te niedociągnięcia do nowych wytycznych, które mają zostać wydane w 2008 r.

- Podstawowy cel polegający na uzyskaniu ogólnego wskaźnika zatrudnienia na poziomie 70 % wydaje się niemożliwy do zrealizowania w tym okresie. Jakkolwiek stopa zatrudnienia kobiet ma osiągnąć zakładane 60 %, będzie to wynikiem zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy, zatrudnienia tymczasowego i na stanowiskach objętych elastyczną organizacją pracy.
- Pomimo osiągniętego postępu, nie zostanie także uzyskany pożądaný wskaźnik zatrudnienia starszych pracowników (w wieku 45-65 lat, według definicji Komisji), który ustalono na poziomie 50 %.
- Rozwój strategii opracowywanych z myślą o osobach niepełnosprawnych i osobach wykazujących szczególne potrzeby pod względem zatrudnienia oraz ich integracja w środowisku pracy nadal pozostawiają wiele do życzenia.
- Niepokój budzi nieustannie rosnący poziom bezrobocia wśród młodzieży oraz kwestia odpowiednich środków podejmowanych na rzecz poprawy sytuacji.
- Wśród głównych zagadnień można wymienić niedostatki w szkolnictwie powszechnym szczebla podstawowego i średniego oraz rozbieżność między umiejętnościami i kwalifikacjami a rynkiem pracy.
- Nadal istnieją poważne obawy, czy środki na rzecz szkolenia zawodowego i uczenia się przez całe życie są stosowane efektywnie i czy otrzymują właściwe wsparcie finansowe zarówno ze strony sektora publicznego, jak i prywatnego.
- Nadal nie przywiązuje się dużego znaczenia do uczenia się przez całe życie w każdym wieku, a zwłaszcza w przypadku starszych pracowników. Jest to szczególnie niepokojące w odniesieniu do zdolności adaptacyjnych siły roboczej.
- W dalszym ciągu występują obawy związane z integracją w państwach członkowskich imigrantów zarobkowych, na których umiejętności istnieje na rynku pracy spore zapotrzebowanie.

- Podczas gdy Komitet popiera mobilność pracowników pomiędzy państwami członkowskimi, jest on zarazem zaniepokojony konsekwencjami, jakie przepływ wykwalifikowanych pracowników i ich kompetencji pomiędzy krajami UE powoduje w krajach ich pochodzenia. Konsekwencje te należy monitorować oraz podjąć działania mające na celu utrzymanie równowagi wykwalifikowanej siły roboczej, tak aby zapewnić zrównoważony rozwój.
- Należy zbadać oddziaływanie tych zjawisk na możliwości zatrudnienia na lokalnych rynkach pracy, aby ustalić, dlaczego bezrobotni nie akceptują „miejscowych” ofert pracy.
- Zdanie sobie sprawy, że przejście do gospodarki opartej na wiedzy i podejmującej badania i innowacje w dalszym ciągu się opóźnia.
- Państwa członkowskie nie poświęcają uwagi zintegrowanemu podejściu do koncepcji opartej na cyklu życiowym człowieka. EKES nie przestaje nawoływać państw członkowskich do wspierania wysiłków w celu dostosowania świata pracy do życia rodzinnego. Stanowi to zadanie dla całości społeczeństwa; szczególnie udostępnianie ośrodków zapewniających opiekę nad dziećmi pozwala pogodzić obowiązki zawodowe i rodzinne, umożliwiając kobietom kontynuowanie pracy zawodowej lub szybki do niej powrót ⁽⁵⁾.
- Konieczność dalszych działań w zakresie strategii mających na celu poprawę zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw, a w szczególności potencjału podejścia opartego na zintegrowanej elastyczności i pewności zatrudnienia (flexicurity) ⁽⁶⁾.
- Należy także rozpatrzyć zagadnienia związane z wpływem „pracy na czarno” na państwa członkowskie i poszczególnych pracowników.
- W niektórych państwach członkowskich nie nastąpiło jeszcze przyjęcie i realizacja agendy na rzecz „godnej pracy” ⁽⁷⁾ i zasad jakości pracy ⁽⁸⁾.
- W porównaniu z USA przeciętne wskaźniki wydajności pracy w Europie pozostają niskie, co wiąże się ze stopą i poziomem inwestycji w ludzi i innowacje.

Bruksela, 25 kwietnia 2007 r.

- Jakkolwiek stopa inwestycji publicznych w UE jest porównywalna z analogicznym wskaźnikiem w USA, inwestycje sektora prywatnego w Europie wyraźnie ustępują inwestycjom firm amerykańskich.

6. Działania podjęte przez Komisję

6.1 Po otrzymaniu od państw członkowskich rocznych sprawozdań, Komisja przeprowadziła przegląd, którego wynikiem był omawiający dotychczasowe postępy komunikat Komisji w sprawie wdrażania odnowionej strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia „Rok zrealizowanych celów”. W tym roku do komunikatu dodano obszerny załącznik, który zawiera zalecane działania, jakich potrzebują poszczególne państwa członkowskie. Ma to decydujące znaczenie, jeśli chodzi o wkład w ogólną ocenę oddziaływania wytycznych, a ponadto podkreśla zaniepokojenie EKES-u brakiem ustalenia konkretnych celów. Komisja musi posiadać szersze uprawnienia, aby określać wymierne cele, koordynować działania i egzekwować ich realizację.

6.2 Komitet przyjmuje z zadowoleniem zaproponowaną „Ocenę oddziaływania”, którą Komisja wspólnie z wieloma agencjami podejmie w ramach trzyletniego programu mającego na celu mierzenie efektywności i wpływanie na opracowanie nowych wytycznych na lata 2008-2010.

6.3 EKES wyraża zadowolenie w związku z proponowanym procesem konsultacji dotyczących nowych wytycznych w sprawie zatrudnienia, który rozpocznie się wraz z ogłoszeniem projektu Komisji w grudniu 2007 r. w celu przedstawienia ostatecznej propozycji Radzie do przyjęcia w czerwcu 2008 r. Komitet akcentuje znaczenie jak najszybszych konsultacji i zaangażowania państw członkowskich oraz wszelkich zainteresowanych stron w tym procesie zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym.

6.4 EKES podkreśla znaczenie możliwości jak najwcześniejszego rozważenia oceny oddziaływania w 2007 r. w celu zastanowienia się nad jej zawartością, otrzymania informacji i wzięcia aktywnego udziału w celu wywarcia wpływu na przygotowanie wytycznych i opracowanie krajowych programów.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ Opinia EKES-u na temat wytycznych w sprawie zatrudnienia (2005-2008), sprawozdawca Henri MALOSSE, Dz.U. C 286 z 17.11.2005, s. 41, pkt 3.2.3

⁽⁶⁾ Opinia EKES-u w sprawie „Elastyczność i pewność zatrudnienia (flexicurity): przypadek Danii”, sprawozdawca: Anita VIUM, Dz.U. C 195 z 18.8.2006

⁽⁷⁾ Opinia EKES-u w sprawie „Upowszechnianie godnej pracy dla wszystkich”, 19 grudnia 2006 r. (CESE 92/2007), sprawozdawca: Thomas ETTY

⁽⁸⁾ Poprawa jakości pracy, COM(2003) 728 wersja ostateczna, komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów — Poprawa jakości pracy: przegląd ostatnio poczynionych postępów