

Bruksela, 27 czerwca 2019 r.
(OR. en)

9134/19

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2019/0056(NLE)

SOC 353
EMPL 263
ECOFIN 479
EDUC 238

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Nr poprz. dok.:	8838/19
Nr dok. Kom.:	7015/19
Dotyczy:	Wniosek dotyczący DECYZJI RADY w sprawie wytycznych dotyczących polityk zatrudnienia państw członkowskich – Przyjęcie

I. WPROWADZENIE

W dniu 27 lutego 2019 r. Komisja przedłożyła wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie wytycznych dotyczących polityk zatrudnienia państw członkowskich oparty na art. 148 ust. 2 TFUE. Komisja zaproponowała, by w 2019 r. zachować niezmienione wytyczne z 2018 r. dotyczące polityk zatrudnienia państw członkowskich. W 2018 r. zostały one dostosowane do zasad Europejskiego filaru praw socjalnych¹.

¹ W 2010 r. wytyczne dotyczące zatrudnienia zostały po raz pierwszy przyjęte razem z ogólnymi wytycznymi gospodarczymi jako zintegrowany pakiet będący podstawą strategii „Europa 2020”.

Komitet ds. Zatrudnienia przekazał Radzie swoją opinię² na temat wytycznych dotyczących zatrudnienia, w tym wkład Komitetu Ochrony Socjalnej odnoszący się do społecznych aspektów tych wytycznych. W swoich pracach obydwie komitety należycie uwzględniły opinię Parlamentu Europejskiego, która została przyjęta na jego sesji plenarnej w dniu 20 marca 2019 r.

Na posiedzeniu w dniach 21–22 marca 2019 r. Rada Europejska przeanalizowała sytuację w zakresie zatrudnienia w Unii oraz przyjęła w tej sprawie konkluzje.

W oparciu o prace komitetów w dniu 6 maja 2019 r. Grupa Robocza do Spraw Społecznych przeanalizowała wniosek.. W trakcie prac Grupa Robocza do Spraw Społecznych uwzględniła również opinię Parlamentu Europejskiego w sprawie zatwierdzenia wniosku Komisji bez zmian.

Komitet Regionów zdecydował, że nie przedstawi swojej opinii na temat wniosku³. Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego została przyjęta podczas jego sesji plenarnej w dniu 20 czerwca 2019 r.

Rada posiada obecnie wszystkie opinie niezbędne do rozpatrzenia wytycznych dotyczących zatrudnienia na 2019 r.

Tekst wytycznych dotyczących zatrudnienia jest załączony do celów informacyjnych (załącznik I).

II. PODSUMOWANIE

Komitet Stałych Przedstawicieli proszony jest o przeanalizowanie całego pakietu opinii i, jeśli będzie to stosowne, o zalecenie Radzie (EPSCO), by na posiedzeniu w dniu 8 lipca 2019 r. przyjęła wytyczne dotyczące zatrudnienia w wersji ostatecznie zrehabilitowanej przez prawników lingwistów i zamieszczonej w dokumencie 10475/19.

² Pismo przewodniczącego Komitetu ds. Zatrudnienia z dnia 29 kwietnia 2019 r.

³ Pismo Komitetu Regionów z dnia 8 maja 2019 r.

Wytyczne dotyczące zatrudnienia określone w decyzji (UE) 2018/1215 i w dokumencie Komisji 7015/19**Wytyczna 5: Zwiększanie popytu na pracę**

Państwa członkowskie powinny ułatwiać tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy, między innymi eliminując przeszkody, na które napotykają przedsiębiorstwa przy zatrudnianiu pracowników, promując odpowiedzialną przedsiębiorczość i rzeczywiste samozatrudnienie, a zwłaszcza wspierając tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw i małych przedsiębiorstw. Państwa członkowskie powinny aktywnie promować gospodarkę społeczną i sprzyjać innowacjom społecznym. Powinny zachęcać do tych innowacyjnych form zatrudnienia, dzięki którym powstają miejsca pracy wysokiej jakości.

Należy przenieść obciążenia podatkowe z pracy na inne źródła opodatkowania, które mają mniej niekorzystny wpływ na zatrudnienie i wzrost gospodarczy. Należy przy tym uwzględnić efekt redystrybucyjny systemu podatkowego i jednocześnie zadbać o ochronę przychodów na potrzeby odpowiedniej ochrony socjalnej i wydatków zorientowanych na pobudzanie wzrostu.

Państwa członkowskie powinny, przy poszanowaniu autonomii partnerów społecznych, wspierać przejrzyste i przewidywalne mechanizmy ustalania wynagrodzenia, które pozwalają na zmiany wynagrodzeń w reakcji na zmiany wydajności i zapewniają sprawiedliwe wynagrodzenia pozwalające na godny poziom życia. W mechanizmach tych powinny być uwzględniane różnice w poziomie umiejętności oraz rozbieżności w wynikach gospodarczych poszczególnych regionów, sektorów i przedsiębiorstw. Państwa członkowskie i partnerzy społeczni powinni zapewnić odpowiedni poziom płac minimalnych, biorąc pod uwagę ich wpływ na konkurencyjność, tworzenie miejsc pracy i ubóstwo pracujących, przy jednoczesnym poszanowaniu praktyk krajowych.

Wytyczna 6: Zwiększanie podaży pracy i poprawa dostępu do miejsc pracy, umiejętności i kompetencji

W kontekście rozwoju technologii, zmian ekologicznych i demograficznych państwa członkowskie powinny we współpracy z partnerami społecznymi promować wydajność i szanse na zatrudnienie poprzez należyte udostępnianie adekwatnej wiedzy, umiejętności i kompetencji w ciągu całego życia zawodowego, w odpowiedzi na obecne i przyszłe potrzeby rynku pracy. Państwa członkowskie powinny dokonać niezbędnych inwestycji w kształcenie i szkolenie wstępne oraz ustawiczne (uczenie się przez całe życie). Powinny współpracować z partnerami społecznymi, organizatorami kształcenia i szkolenia, przedsiębiorstwami oraz pozostałymi zainteresowanymi stronami, aby zaradzać strukturalnym słabościom systemów kształcenia i szkolenia oraz zapewnić kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie charakteryzujące się dobrą jakością i sprzyjające włączeniu społecznemu. Powinny starać się zapewnić możliwość przeniesienia uprawnień do szkolenia w trakcie zmian miejsc pracy. Dzięki temu każdy powinien mieć możliwość lepszego przygotowania się pod kątem potrzeb rynku pracy i dostosowania się do nich oraz skutecznego radzenia sobie ze zmianami. Tym samym powinna wzrosnąć ogólna odporność gospodarki na wstrząsy.

Państwa członkowskie powinny wspierać zapewnienie wszystkim równych szans w edukacji, w tym w kontekście wczesnej edukacji. Powinny też podnosić ogólny poziom wykształcenia, zwłaszcza osób o najniższych kwalifikacjach oraz pochodzących ze środowisk defaworyzowanych osób uczących się. Państwa członkowskie powinny zapewniać pozytywne efekty uczenia się, wzmacniać umiejętności podstawowe, zmniejszać liczbę młodych ludzi wcześniej kończących naukę oraz zwiększać uczestnictwo dorosłych w kształceniu i szkoleniu ustawicznym. Państwa członkowskie powinny usprawnić uczenie się oparte na pracy w ramach systemów kształcenia i szkolenia zawodowego (w tym poprzez skuteczne przygotowanie zawodowe wysokiej jakości), w większym stopniu dostosować szkolnictwo wyższe do potrzeb rynku pracy, poprawić monitorowanie i prognozowanie zapotrzebowania na umiejętności, zwiększyć widoczność i porównywalność umiejętności oraz poprawić możliwości uznawania i zatwierdzania umiejętności i kompetencji nabytych poza systemem formalnego kształcenia i szkolenia. Państwa członkowskie powinny zwiększyć ofertę elastycznych formuł ustawicznego kształcenia i szkolenia zawodowego, ulepszyć ją oraz doprowadzić do jej szerszego wykorzystywania. Państwa członkowskie powinny również wspierać osoby dorosłe o niskich umiejętnościach zawodowych w utrzymywaniu ich szans na zatrudnienie oraz w rozwijaniu tych szans w perspektywie długofalowej, zwiększając dostęp do wysokiej jakości możliwości uczenia się oraz zachęcając do korzystania z nich, poprzez ustanowienie „ścieżek poprawy umiejętności” obejmujących ocenę umiejętności, ofertę kształcenia i szkolenia odpowiadającą możliwościom na rynku pracy oraz walidację i uznawanie nabytych umiejętności.

Należy zwalczać bezrobocie i bierność zawodową, między innymi poprzez skuteczne, terminowe, skoordynowane i indywidualne wsparcie, które przewiduje pomoc w poszukiwaniu pracy, szkoleniu i przekwalifikowaniu się. Należy dążyć do opracowywania kompleksowych strategii uwzględniających pogłębioną ocenę indywidualną przeprowadzaną najpóźniej po 18 miesiącach bezrobocia, mających na celu zapobieganie bezrobociu długotrwałemu i strukturalnemu oraz jego znaczne ograniczenie. Należy nadal zajmować się bezrobociem osób młodych i problemem młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się; w tym celu należy zapobiegać wczesnemu kończeniu nauki oraz strukturalnie udoskonalić przechodzenie od kształcenia do zatrudnienia, w tym poprzez pełne wdrożenie gwarancji dla młodzieży⁴.

Państwa członkowskie powinny dążyć do usunięcia przeszkód i czynników zniechęcających do uczestnictwa w rynku pracy oraz zapewniać zachęty do uczestnictwa w nim, zwłaszcza w odniesieniu do osób najbardziej oddalonych od rynku pracy. Państwa członkowskie powinny wspierać dostosowywanie środowiska pracy do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, w tym poprzez ukierunkowaną pomoc finansową i usługi umożliwiające takim osobom uczestnictwo w rynku pracy i w życiu społeczeństwa.

Państwa członkowskie powinny zapewnić równouprawnienie płci i większe uczestnictwo kobiet w rynku pracy, w tym poprzez zapewnienie równych szans i równych możliwości rozwoju kariery oraz wyeliminowanie przeszkód w uczestnictwie w rynku pracy. Należy zająć się zróżnicowaniem wynagrodzenia ze względu na płeć, w tym poprzez zapewnienie równości wynagrodzeń za taką samą pracę lub pracę o tej samej wartości. Należy promować godzenie życia zawodowego z rodzinnym i osobistym, zarówno przez kobiety, jak i mężczyzn, szczególnie poprzez zapewnienie dostępu do usług opieki długoterminowej i przystępnej cenowo wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Państwa członkowskie powinny zapewnić rodzicom oraz innym osobom pełniącym obowiązki opiekunów dostęp do odpowiednich urlopów ze względów rodzinnych oraz do elastycznej organizacji pracy, tak by umożliwić im godzenie życia zawodowego z rodzinnym i osobistym, oraz powinny promować równe wykorzystanie tych rozwiązań przez kobiety i mężczyzn.

⁴ Dz.U. C 120 z 26.4.2013, s. 1.

Wytyczna 7: Poprawa funkcjonowania rynków pracy oraz skuteczności dialogu społecznego

Aby wykorzystać dynamiczną i wydajną siłę roboczą oraz nowe modele pracy i nowe modele biznesowe, państwa członkowskie powinny współpracować z partnerami społecznymi w kwestiach zasad elastyczności i bezpieczeństwa, zapewniając równowagę między prawami a obowiązkami. Powinny zmniejszyć segmentację na rynkach pracy oraz zapobiegać jej, zwalczać pracę nierejestrowaną i wspierać przechodzenie do zatrudnienia na czas nieokreślony. Przepisy dotyczące ochrony zatrudnienia, prawo pracy i instytucje powinny zapewniać zarówno warunki sprzyjające zatrudnieniu, jak i konieczną elastyczność dla pracodawców, aby mogli oni sprawnie dostosowywać się do zmian gospodarczych, przy jednoczesnym zachowaniu odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa oraz zdrowego, bezpiecznego i dobrze dostosowanego środowiska pracy dla pracowników. Należy zapobiegać powstawaniu stosunków pracy prowadzących do niepewnych warunków pracy, w tym poprzez zwalczanie nadużywania nietypowych umów o pracę. Osobom, które zostały zwolnione w sposób niesprawiedliwy, należy zapewnić dostęp do skutecznego i bezstronnego rozstrzygnięcia sporów oraz prawo do dochodzenia roszczeń, w tym do odpowiedniej rekompensaty.

Celem polityki powinno być zwiększanie i wspieranie uczestnictwa w rynku pracy, dostosowywania umiejętności i kwalifikacji zawodowych do potrzeb rynku pracy i wspieranie przepływów na rynku pracy. Państwa członkowskie powinny skutecznie aktywizować osoby, które mogą uczestniczyć w rynku pracy oraz umożliwiać im to uczestnictwo. Powinny zwiększyć skuteczność aktywnych polityk rynku pracy poprzez lepsze ich ukierunkowanie, zwiększenie ich oddziaływania i zasięgu oraz lepsze powiązanie ich ze wsparciem dochodu osób bezrobotnych, gdy osoby te poszukują zatrudnienia, i w oparciu o ich prawa i obowiązki. Celem państw członkowskich powinno być zwiększenie skuteczności i wydajności publicznych służb zatrudnienia poprzez zapewnianie osobom poszukującym pracy terminowego i dostosowanego wsparcia, wspieranie popytu na rynku pracy oraz wdrażanie zarządzania opartego na wynikach.

Państwa członkowskie powinny zapewniać osobom bezrobotnym odpowiednie świadczenia wypłacane przez rozsądny okres, odpowiednio do opłacanych przez te osoby składek i zgodnie z krajowymi zasadami kwalifikowalności. Tego rodzaju świadczenia nie powinny zniechęcać do szybkiego powrotu do zatrudnienia i powinny im towarzyszyć aktywne polityki rynku pracy.

Należy promować mobilność osób uczących się i pracujących, tak aby wzmacniać umiejętności zwiększające szanse tych osób na zatrudnienie i w pełni wykorzystać potencjał europejskiego rynku pracy. Należy wyeliminować utrudniające mobilność przeszkody w zakresie kształcenia i szkolenia, emerytur zakładowych i indywidualnych oraz uznawania kwalifikacji. Państwa członkowskie powinny podjąć działania gwarantujące, aby procedury administracyjne nie utrudniały niepotrzebnie podejmowania zatrudnienia przez pracowników z innych państw członkowskich. Państwa członkowskie powinny również unikać nadużywania obowiązujących przepisów i zająć się zjawiskiem ewentualnego drenażu mózgów z niektórych regionów.

W oparciu o istniejące praktyki krajowe i aby osiągnąć skuteczniejszy dialog społeczny i lepsze efekty społeczno-gospodarcze, państwa członkowskie powinny zapewnić terminowe i rzeczywiste zaangażowanie partnerów społecznych w opracowywanie i realizację reform i polityk w dziedzinie zatrudnienia i kwestii społecznych oraz, w stosownych przypadkach, reform i polityk gospodarczych, również poprzez wsparcie na rzecz zwiększania zdolności partnerów społecznych. Należy zachęcać partnerów społecznych do negocjowania i zawierania układów zbiorowych w sprawach, które są dla nich istotne, przy pełnym poszanowaniu ich autonomii i prawa do podejmowania działań zbiorowych.

W stosownych przypadkach i w oparciu o istniejące krajowe praktyki państwa członkowskie powinny uwzględniać doświadczenia w dziedzinie zatrudnienia i kwestii społecznych zebrane przez odpowiednie organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

Wytoczna 8: Promowanie równości szans dla wszystkich, wspieranie włączenia społecznego i zwalczanie ubóstwa

Państwa członkowskie powinny promować rynki pracy sprzyjające włączeniu społecznemu, otwarte dla wszystkich. Aby to osiągnąć, powinny wdrażać skuteczne środki mające na celu zwalczanie wszelkich form dyskryminacji oraz promowanie polityki równych szans dla grup niedostatecznie reprezentowanych na rynku pracy. Powinny zapewnić równe traktowanie w dziedzinie zatrudnienia, ochrony socjalnej, edukacji, a także dostępu do towarów i usług, bez względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek czy orientację seksualną.

Państwa członkowskie powinny zmodernizować systemy ochrony socjalnej, aby zapewnić skuteczną, wydajną, stabilną i adekwatną ochronę socjalną na wszystkich etapach życia człowieka; taka ochrona socjalna powinna sprzyjać włączeniu i awansowi społecznemu, zachęcać do uczestnictwa w rynku pracy oraz zapobiegać nierównościom, również poprzez odpowiednią strukturę systemów podatkowych i systemów zabezpieczenia społecznego. Skuteczność systemów ochrony socjalnej wzrośnie, jeśli działania o charakterze ogólnym uzupełniane będą działaniami o charakterze indywidualnym. Modernizacja systemów ochrony socjalnej powinna zwiększyć ich stabilność i adekwatność, podnieść ich jakość oraz ułatwić dostęp do nich.

Państwa członkowskie powinny opracować i wdrożyć zintegrowane strategie prewencyjne obejmujące trzy aspekty aktywnego włączenia: odpowiednie wsparcie dochodu, rynki pracy sprzyjające włączeniu społecznemu oraz dostęp do usług wysokiej jakości, odpowiadających indywidualnym potrzebom. Systemy ochrony socjalnej powinny zapewniać odpowiedni dochód minimalny każdemu, kto nie dysponuje wystarczającymi zasobami, oraz promować włączenie społeczne poprzez zachęcanie do aktywnego uczestnictwa w rynku pracy i w życiu społecznym.

Kluczowe znaczenie dla zapewnienia równości szans, w tym na rzecz kobiet, dzieci i osób młodych, ma dostępność przystępnych cenowo i cechujących się wysoką jakością usług, takich jak wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem, opieka pozaszkolna, kształcenie, szkolenie, mieszkalnictwo, usługi zdrowotne i opieka długoterminowa. Należy zwrócić szczególną uwagę na zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego, w tym ograniczanie ubóstwa pracujących oraz ubóstwa wśród dzieci. Państwa członkowskie powinny zapewnić powszechny dostęp do podstawowych usług. Osobom będącym w potrzebie lub znajdującym się w trudnej sytuacji państwa członkowskie powinny zapewnić dostęp do odpowiedniego mieszkania socjalnego lub pomocy mieszkaniowej. Należy w szczególności zająć się zjawiskiem bezdomności. Należy też uwzględnić szczególne potrzeby osób z niepełnosprawnościami.

Państwa członkowskie powinny zapewnić szybki dostęp do przystępnych cenowo i cechujących się dobrą jakością usług profilaktycznej i leczniczej opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej, jednocześnie zapewniając ich stabilność w perspektywie długoterminowej.

W kontekście wydłużenia życia ludzkiego i zmian demograficznych państwa członkowskie powinny zapewnić adekwatność i stabilność systemów emerytalnych dla zatrudnionych i samozatrudnionych, zapewniając kobietom i mężczyznom równe szanse w nabywaniu praw emerytalnych, w tym poprzez dodatkowe programy emerytalne, z myślą o zagwarantowaniu odpowiednich dochodów. Reformy systemów emerytalnych powinny być wspierane działaniami na rzecz wydłużania aktywności zawodowej, takimi jak podnoszenie rzeczywistego wieku przejścia na emeryturę, i wpisywać się w strategię aktywnego starzenia się. Państwa członkowskie powinny nawiązać konstruktywny dialog z odpowiednimi zainteresowanymi stronami oraz umożliwić odpowiednie stopniowe wprowadzanie reform.
