



Bruksela, 6 czerwca 2025 r.
(OR. en)

9417/25

SOC 316
EMPL 200
ECOFIN 602
EDUC 183
GENDER 95
SAN 308

NOTA

Od:	Komitet ds. Zatrudnienia
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Dotyczy:	Opinia Komitetu ds. Zatrudnienia w sprawie aspektów jakości zatrudnienia – Prezentacja przygotowana przez przewodniczącego Komitetu ds. Zatrudnienia

Delegacje otrzymują w załączeniu wyżej wspomnianą opinię, która zostanie przedstawiona na posiedzeniu Rady (EPSCO) 19 czerwca 2025 r.



5 czerwca 2025 r.

Opinia Komitetu ds. Zatrudnienia w sprawie aspektów jakości zatrudnienia

1. Kontekst

Komitet ds. Zatrudnienia (EMCO) oczekuje na zapowiedzianą inicjatywę zatytułowaną *plan działania na rzecz wysokiej jakości miejsc pracy*, który Komisja ma przedstawić pod koniec 2025 r. Zgodnie ze swoim Programem strategicznym na lata 2024–2029 Rada Europejska wezwała w kwietniu 2024 r. do zapewnienia zintegrowanego podejścia we wszystkich obszarach polityki, aby zwiększyć wydajność oraz zrównoważony i inkluzywny wzrost w całej Europie. Powinno to obejmować wspieranie wysokiej jakości miejsc pracy poprzez bardziej intensywną realizację głównych celów na 2030 r. – w drodze wzmocnionego dialogu społecznego – dotyczących zwiększenia uczestnictwa w rynku pracy, zmiany/podnoszenia kwalifikacji i uczenia się przez całe życie oraz poprzez zaradzanie problemowi niedoboru umiejętności i luk w zatrudnieniu w kontekście szerszych tendencji demograficznych.¹ W deklaracji budapeszteńskiej podpisanej przez przywódców UE w listopadzie 2024 r.² wyrażono zadowolenie z raportu Dragiego na temat przyszłości europejskiej konkurencyjności, w którym za kluczowe działania umożliwiające poprawę unijnego modelu innowacji uznano tworzenie miejsc pracy wysokiej jakości i rozwiązanie problemu niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej.³ W kontekście europejskiego semestru w najnowszych wytycznych dotyczących zatrudnienia przyjętych przez Radę w grudniu 2024 r. podkreślono już, że państwa członkowskie powinny ułatwiać i wspierać inwestycje w tworzenie miejsc pracy wysokiej jakości.⁴

¹ [Konkluzje Rady Europejskiej](#) (18 kwietnia 2024)

² [Deklaracja budapeszteńska w sprawie nowego ładu na rzecz europejskiej konkurencyjności](#), 8 listopada 2024 r.

³ Zob. w szczególności [część A rozdziały 1 i 2](#) i [część B sekcje 2.1 i 2.2](#) raportu Dragiego, 9 września 2024.

⁴ [Decyzja Rady \(UE\) 2024/3134](#) z dnia 2 grudnia 2024 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityk zatrudnienia państw członkowskich.

Wspieranie jakości miejsc pracy ma kluczowe znaczenie dla wypełnienia zobowiązania UE na rzecz społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności zmierzającej do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego (art. 3 TUE). Tworzenie miejsc pracy wysokiej jakości i rozwój wysoko wykwalifikowanej siły roboczej są również kluczowymi czynnikami napędzającymi konkurencyjność i wzrost gospodarczy w UE, ponieważ prowadzą do zwiększenia potencjału Unii w zakresie produktywności i odporności i wzmacniają specjalizację w sektorach o wysokiej wartości dodanej. W zasadach Europejskiego filaru praw socjalnych podkreślono potrzebę zapewnienia sprawiedliwych wynagrodzeń i warunków pracy przy jednoczesnym promowaniu równych szans i ochronie obywateli przed zagrożeniami społecznymi.

Wykwalifikowana i zmotywowana przez całe życie zawodowe siła robocza jest w stanie lepiej sprostać wymaganiom szybko zmieniającego się rynku pracy kształtowanego przez transformację ekologiczną i cyfrową, która wymaga od pracowników, by posiadali umiejętności potrzebne w zielonej gospodarce i wspierali ciągle przyjmowanie nowych technologii. Ponadto ze względu na to, że starzenie się społeczeństwa zmniejszy w nadchodzących dziesięcioleciach liczbę ludności w wieku produkcyjnym w UE, podnoszenie jakości miejsc pracy może wspomóc zmiany zawodowe i uczestnictwo w rynku pracy oraz przyczynić się do wydłużenia aktywności zawodowej, zapewniając tym samym przedsiębiorstwom dostęp do talentów, których potrzebują, aby zachować konkurencyjność w skali globalnej, a także przynosząc korzyści pracownikom i całemu społeczeństwu. Inicjatywy na wszystkich szczeblach – od lokalnego po europejski – mogą przyczynić się do zapewnienia jakościowych miejsc pracy. Mając na uwadze zaangażowanie na rzecz konkurencyjności UE, należy należycie uwzględniać proporcjonalność i pomocniczość nowych inicjatyw. Ponadto każda inicjatywa na szczeblu UE powinna odpowiednio uwzględniać różnorodność systemów krajowych oraz rolę i autonomię partnerów społecznych.

Na początku 2025 r. w oparciu o wcześniejsze prace przeprowadzone przez EMCO i jego grupę ds. wskaźników Komitet zastanawiał się nad potrzebą lepszego określenia aspektów „jakości zatrudnienia” w świetle obecnego kontekstu społeczno-gospodarczego.⁵ Na podstawie aspektów polityki wskazanych w niniejszej opinii i podsumowanych w załączniku grupa ds. wskaźników proszona jest, by do pierwszego kwartału 2026 r. dokonała aktualizacji istniejących ram monitorowania w celu określenia najodpowiedniejszych wskaźników do pomiaru aspektów politycznych dotyczących jakości zatrudnienia; grupa ta powinna współpracować z podgrupą ds. wskaźników Komitetu Ochrony Socjalnej w odniesieniu do aspektu dotyczącego ochrony socjalnej. Komisja jest proszona o uwzględnienie niniejszej opinii podczas przygotowywania przyszłego planu działania na rzecz wysokiej jakości miejsc pracy oraz nowego Planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, który ma zostać przedstawiony do końca roku.

2. Kluczowe aspekty jakości zatrudnienia

Jakość zatrudnienia to wielowymiarowa koncepcja obejmująca różne czynniki, które kształtują dobrostan i prawa jednostek w miejscu pracy, co z kolei ma wpływ na wyniki gospodarcze i społeczne pod względem produktywności, konkurencyjności, dochodów i spójności społecznej. Na jakość tę wpływają zmiany strukturalne na rynku pracy, w tym rosnąca cyfryzacja pracy, ekologizacja gospodarki, zmiany w umowach o pracę i formach pracy, zmieniająca się kultura w miejscu pracy oraz ogólne wartości i cele społeczne, takie jak niedyskryminacja i równość szans. Dynamika ta wpływa na tradycyjne aspekty jakości zatrudnienia, takie jak płace, warunki pracy, bezpieczeństwo zatrudnienia i dostęp do ochrony socjalnej, ale także na kwestie takie jak równowaga między życiem zawodowym a prywatnym, stres i zagrożenia psychospołeczne, autonomia, dostęp do szkoleń i możliwości rozwoju zawodowego oraz dynamika rokowań zbiorowych. W ostatnim czasie charakter pracy zmieniają postępy technologiczne, ponieważ wprowadzają nowe formy automatyzacji zadań, zdalne i hybrydowe modele pracy, sztuczną inteligencję i zarządzanie algorytmiczne i mają również wpływ na organizację czasu pracy, autonomię pracowników i umiejętności potrzebne do wykonywania ich zadań; dlatego przy analizowaniu jakości zatrudnienia należy uwzględnić ten aspekt. Jednocześnie zaawansowane technologie cyfrowe, takie jak sztuczna inteligencja, mogą również wspomagać pracowników, a tym samym poprawić dobrostan i jakość zatrudnienia poszczególnych osób.

⁵ W następstwie dyskusji prowadzonych we wcześniejszych latach, w 2013 r. grupa ds. wskaźników uzgodniła dodanie do wspólnych ram oceny części dotyczącej jakości zatrudnienia zawierającego zestaw odnośnych wskaźników. Część ta została ujęty w [Przeglądzie sytuacji w dziedzinie zatrudnienia 2017](#).

Na jakość zatrudnienia mogą również wpływać trudności w zapewnianiu egzekwowania prawa pracy, także w kontekście mobilności pracowników. Kluczowe znaczenie dla poprawy warunków pracy i życia obywateli UE i państw trzecich, w tym dla wyeliminowania pracy nierejestrowanej i pracy częściowo rejestrowanej, mają: zdolność do wykrywania nieprzestrzegania przepisów, oszustw i nadużyć oraz zwiększanie zdolności krajowych inspektoratów pracy i zacieśnianie ich współpracy transgranicznej, szczególnie w dziedzinie podwykonawstwa, pośredników i pracy tymczasowej. Ważne jest, aby zapewnić pracownikom, w tym pracownikom mobilnym z UE oraz obywatelom państw trzecich, doradztwo i wsparcie w skutecznym dochodzeniu swoich praw. Jakość zatrudnienia może być również zagrożona podczas procesów restrukturyzacji, w których zasadnicze znaczenie dla zapewnienia sprawiedliwych zmian zawodowych oraz ochrony i tworzenia jakościowych miejsc pracy mają przewidywanie zmian i zarządzanie nimi.

W tym kontekście konceptualizacja jakości zatrudnienia wymaga ram uwzględniających zarówno czynniki występujące od dawna, jak i nowe kwestie. Z ostatnich dyskusji na forum EMCO wynika, że dla oceny jakości zatrudnienia na dzisiejszym rynku pracy szczególne znaczenie powinny mieć następujące aspekty polityki:

- ***Odpowiednie zarobki, sprawiedliwe płace i warunki pracy, rozwój umiejętności, rozwój kariery i bezpieczeństwo zatrudnienia to współzależne elementy, które razem tworzą pozytywne sprzężenie zwrotne między osobistym upodmiotowieniem, produktywnością i wzrostem gospodarczym.***
 - i. Gdy pracownicy godziwie zarabiają i otrzymują sprawiedliwe płace, które odpowiednio odzwierciedlają wartość ich pracy, wzmacniają poczucie własnej wartości, ale mają też więcej zachęt do dalszego rozwijania swoich umiejętności i uczestnictwa w szkoleniach wysokiej jakości, w tym w czasie pracy; to z kolei przekłada się na wzrost ich produktywności i lepszy rozwój kariery, zwłaszcza w przypadku osób o niskich kwalifikacjach. Sprawiedliwe struktury wynagrodzeń, doceniania i nagradzania zwiększają motywację i zadowolenie z pracy. Wyższe kwalifikacje pracowników mogą również umożliwiać przedsiębiorstwom zwiększanie wydajności dzięki wzmacnianiu innowacji (np. poprzez inwestowanie w nowy sprzęt i technologię) zamiast prowadzenia działań w celu obniżenia kosztów pracy. Rozwój umiejętności pracowników ma kluczowe znaczenie dla produktywnego wykorzystywania zaawansowanych technologii cyfrowych, takich jak sztuczna inteligencja. Z kolei trwały wzrost wydajności sprzyja stabilnemu wzrostowi płac.

Bezpieczne zatrudnienie – w tym ochrona przed wymuszoną pracą w niepełnym wymiarze czasu i zapewnienie przechodzenia na umowy na czas nieokreślony – oraz odpowiednia ochrona socjalna wzmacniają pozytywne sprzężenie zwrotne poprzez zmniejszenie ryzyka bezrobocia i niepewności/zmienności dochodów. Może to również zapewnić większą motywację do angażowania się w szkolenia i rozwój umiejętności ze względu na lepsze perspektywy rozwoju kariery i mniejsze obawy co do podatności na zagrożenia gospodarcze.

- ii. Wspomniane sprzężenie zwrotne – gdzie odpowiednie zarobki i sprawiedliwe płace, możliwości szkolenia wysokiej jakości i bezpieczeństwo zatrudnienia pobudzają rozwój umiejętności, zwiększają zatrudnialność i sprzyjają rozwojowi kariery – powoduje wzrost zadowolenia odczuwanego przez poszczególne osoby i może przyczynić się do bardziej zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Dzieje się tak, ponieważ siła robocza staje się bardziej zmotywowana, produktywna i dynamiczna, co odpowiada potrzebie ułatwiania realokacji siły roboczej do szybko rozwijających się sektorów i nadążania z przyjmowaniem nowych technologii w wysoce konkurencyjnej gospodarce.

- ***Bezpieczne i zdrowe środowisko pracy, w połączeniu z dobrostanem w miejscu pracy, optymalnymi uregulowaniami w zakresie czasu pracy, równowagą między życiem zawodowym a prywatnym oraz niezależnością w pracy tworzą fundamenty rozwoju osobistego i zawodowego, a także sukcesu organizacji.***

- i. Rygorystyczne wdrażanie przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy chroni pracowników w całym cyklu życia zawodowego przed zagrożeniami zawodowymi, wypadkami przy pracy i długoterminowymi zagrożeniami dla zdrowia (takimi jak narażenie na szkodliwe substancje lub ekstremalne warunki pogodowe), natomiast kompleksowe środki mające na celu zapobieganie nękanii i zarządzanie zagrożeniami psychospołecznymi dodatkowo chronią zdrowie psychiczne w miejscu pracy.

- ii. Gdy czas pracy jest zorganizowany w sposób umożliwiający ustalenie przewidywalnego harmonogramu, odpowiednią elastyczność dla pracowników i prawo do bycia offline, pracownicy są w stanie lepiej zachowywać równowagę między obowiązkami zawodowymi a życiem osobistym. Ponadto pozwolenie pracownikom na autonomię i elastyczność w zarządzaniu ich zadaniami sprzyja kreatywności i poczuciu odpowiedzialności, co może dodatkowo zwiększać zadowolenie z pracy i produktywność dzięki niższym poziomom stresu. W świetle rozwoju technologicznego, w tym w kontekście zarządzania algorytmicznego, niezbędne jest dalsze zapewnianie, aby monitorowanie i nadzór były prowadzone w pełnej zgodności z prawami pracowniczymi.
 - iii. Te powiązane ze sobą czynniki przyczyniają się do zmniejszenia poziomu nieobecności, wypadków przy pracy i występowania wypalenia zawodowego, co z kolei może zmniejszyć wydatki na zdrowie publiczne i tworzyć środowiska pracy, które w całym cyklu życia zawodowego sprzyjają innowacjom i wzrostowi wydajności.
- ***Reprezentacja interesów zbiorowych, równość płci i równe szanse oraz przechodzenie z pracy nierejestrowanej i częściowo rejestrowanej do zatrudnienia formalnego są kluczowymi horyzontalnymi czynnikami umożliwiającymi stworzenie sprawiedliwego i inkluzywnego rynku pracy, który uznaje i nagradza wkład wszystkich.***
- i. Rokowania zbiorowe i dialog społeczny wymagają silnych i niezależnych partnerów społecznych. Prawa pracowników i ich przedstawicieli do informacji, konsultacji i uczestnictwa mają zasadnicze znaczenie dla wspierania inkluzywnego dostosowywania się do obecnych i przyszłych wyzwań na europejskim rynku pracy, umożliwiania pracownikom odgrywania aktywnej roli w przygotowaniach do transformacji cyfrowej i ekologicznej i zarządzaniu nią oraz przyczyniania się – dzięki rokowaniom zbiorowym – do sprawiedliwego podziału korzyści gospodarczych wynikających z wyższej wydajności. Skuteczna reprezentacja zbiorowych interesów pracowników i zaangażowanie pracodawców mają kluczowe znaczenie dla wspierania wszystkich aspektów miejsc pracy wysokiej jakości.

- ii. Zapewnienie równości płci i równych szans umożliwia wszystkim osobom – niezależnie od ich pochodzenia i cech osobistych – dostęp do miejsc pracy wysokiej jakości, utrzymanie zatrudnienia i rozwój kariery zawodowej bez obawy przed dyskryminacją (na przykład ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, pochodzenie etniczne, religię czy orientację seksualną) oraz równe wynagrodzenie za tę samą pracę, a także równe szanse rozwoju zawodowego i osobistego. Obejmuje to również dostosowywanie miejsc pracy, aby były dostępne dla osób z niepełnosprawnościami i sprzyjające ich włączaniu, zapewnianie wszystkim pracownikom możliwości pełnego uczestnictwa i wnoszenia wkładu, a w rezultacie wspieranie bardziej dynamicznego i inkluzywnego miejsca pracy i społeczeństwa ogółem.
- iii. Ponadto gdy pracownicy, których dotyczy praca nierejestrowana albo częściowo rejestrowana, przechodzą z gospodarki nieformalnej do gospodarki formalnej, uzyskują dostęp do pewności prawa, prawa do reprezentacji, świadczeń z tytułu ochrony socjalnej oraz odpowiednich zarobków i sprawiedliwych płac, co zwiększa ich osobiste bezpieczeństwo finansowe i umacnia ich godność. Na poziomie społecznym taka zmiana zapewnia lepsze warunki pracy pod kątem prawnym i zwiększone dochody podatkowe, co sprzyja bardziej sprawiedliwemu społeczeństwu.
- iv. Aspekty te mogą również budować zaufanie zarówno do pracodawców, jak i instytucji publicznych, wspierając większą spójność społeczną oraz odporny rynek pracy.
- **Stopień i rodzaj ochrony socjalnej dostępnej dla różnych form zatrudnienia są integralnymi elementami jakości zatrudnienia. Miejsca pracy wysokiej jakości pomagają również zapobiegać ubóstwu pracujących, w tym w stosownych przypadkach poprzez oferowanie świadczeń pracowniczych.**
 - i. Ochrona socjalna zapewnia bezpieczeństwo dochodów i dostęp do usług w przypadku niezamierzonego bezrobocia, choroby, urlopu opiekuńczego, wypadków przy pracy, chorób zawodowych i niepełnosprawności, także dla pracowników emerytowanych i osób pozostałych przy życiu po śmierci żywiciela rodziny w późniejszym okresie życia.

Każdy w którymś momencie swojego życia zawodowego lub po jego zakończeniu potrzebuje ochrony socjalnej. W praktyce jednak nie wszystkie osoby aktywne zawodowo mogą wносить wkład w tę ochronę i z niej korzystać, ponieważ uprawnienia do korzystania z niej były tradycyjnie tworzone w kontekście standardowych stosunków pracy. Osoby samozatrudnione lub osoby zatrudnione w ramach niestandardowych form zatrudnienia mogą nie być objęte ochroną socjalną w odpowiednim zakresie, w zależności od uwarunkowań w poszczególnych państwach. Dostęp do adekwatnych i stabilnych systemów emerytalnych ma kluczowe znaczenie dla utrzymania poziomu życia i zapobiegania ubóstwu w podeszłym wieku i jako taki stanowi również aspekt jakości zatrudnienia. W systemach emerytalnych uzależnionych od zarobków niezbędne jest zatem, aby wszyscy pracownicy – w tym osoby samozatrudnione – mogli nabywać wystarczające uprawnienia przez cały okres swojej kariery. Aby wspierać osoby, które nie są w wystarczającym stopniu objęte systemami zabezpieczenia społecznego i są narażone na większą niepewność dochodów, ważne jest, aby zlikwidować formalne luki w dostępie i zapewnić tym osobom możliwości gromadzenia uprawnień do ochrony socjalnej i dostępu do nich. Wspomniane systemy powinny zapewniać odpowiedni poziom wsparcia udzielanego terminowo i zgodnie z uwarunkowaniami krajowymi, zapewniając godny poziom życia i odpowiednie zastępowanie dochodu. Ponadto należy promować przejrzystość, uproszczenie i ułatwienie zachowywania, gromadzenia i przenoszenia uprawnień.

- ii. W razie potrzeby wspieranie osób wykonujących pracę o niskiej intensywności pracy za pomocą świadczeń pracowniczych może również zwiększyć atrakcyjność zatrudnienia poprzez tymczasowe uzupełnianie zarobków wsparciem dochodów, zwłaszcza w krótkich okresach zatrudnienia.
- iii. Oprócz akumulacji uprawnień do ochrony socjalnej i dostępności wsparcia dochodu kluczowe znaczenie dla promowania uczestnictwa w rynku pracy ma dostęp do odpowiednich i przystępnych cenowo usług wspomagających. Usługi takie jak profilaktyczna opieka zdrowotna – w tym opieka nad zdrowiem psychicznym – oraz opieka nad dziećmi, opieka długoterminowa i programy na rzecz dobrostanu to ważne aspekty jakości zatrudnienia, które można również wspierać za pomocą świadczeń pracowniczych.

3. Dalsze działania

Promowanie jakości zatrudnienia może wzmocnić unijną społeczną gospodarkę rynkową zarówno dzięki wspieraniu wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych, jak i zwiększeniu produktywności, umożliwiając w ten sposób pracownikom i przedsiębiorstwom prosperowanie w konkurencyjnej gospodarce światowej. Dalsze wzmacnianie zatrudnienia wysokiej jakości w oparciu o aspekty polityki przedstawione w niniejszej opinii przyniosłoby korzyści pracownikom i całemu społeczeństwu, a także mogłoby zwiększyć atrakcyjność unijnego rynku pracy dla talentów z Unii i spoza niej, co ma kluczowe znaczenie w kontekście zmian demograficznych, niedoborów siły roboczej i globalnego konkurowania o umiejętności. Ponieważ w nadchodzących miesiącach przedstawione zostaną nowy *Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych* i *Plan działania na rzecz wysokiej jakości miejsc pracy*, EMCO z niecierpliwością oczekuje na udział w dyskusjach dotyczących przyszłych inicjatyw UE promujących jakość zatrudnienia i jest gotowy – wraz ze swoimi podgrupami – wspierać Radę i Komisję w koordynowaniu tych wysiłków, w tym poprzez stworzenie solidnych ram monitorowania jakości zatrudnienia w kontekście europejskiego semestru. Jednocześnie nowe inicjatywy i działania powinny być opracowywane w sposób zintegrowany w celu maksymalizacji ich wartości dodanej, z uwzględnieniem komplementarności z istniejącymi politykami UE i przy minimalizowaniu zbędnych obciążeń administracyjnych.

Załącznik – Zaktualizowane ramy dotyczące aspektów jakości zatrudnienia

[Pozycje dodane do istniejących ram monitorowania EMCO 2017 oznaczono podkreśleniem]

- i. **Godziwe zarobki i sprawiedliwe płace**
 - ii. **Bezpieczeństwo zatrudnienia i kariery**
 - iii. **Rozwój umiejętności i rozwój kariery**
 - iv. **Zatrudnialność**
 - v. **Bezpieczeństwo i higiena pracy**
 - vi. **Dobrostan w miejscu pracy**
 - vii. **Czas pracy**
 - viii. **Autonomia**
 - ix. **Reprezentacja i organizacja interesów zbiorowych**
 - x. **Równowaga między życiem zawodowym a prywatnym**
 - xi. **Równość płci i równość szans**
 - xii. **Ochrona socjalna**
 - xiii. **Praca nierejestrowana lub częściowo rejestrowana jako forma, która ma zostać wyeliminowana**
-