



C/2023/870

8.12.2023

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich”**

[COM(2023) 599 final – 2023/0173 (NLE)]

(C/2023/870)

Sprawozdawca: **Carlos Manuel TRINDADE**

Wniosek o konsultację	Rada Unii Europejskiej, 9.6.2023
Podstawa prawna	Artykuł 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	5.9.2023
Data przyjęcia na sesji plenarnej	20.9.2023
Sesja plenarna nr	581
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	197/2/5

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) z aprobatą przyjmuje wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich. Wytyczne te stanowią cenny punkt odniesienia dla tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy w gospodarce zrównoważonej i konkurencyjnej pod względem środowiskowym i społecznym. Koordynacja polityk zatrudnienia i monitorowanie wskaźników społecznych państw członkowskich mają kluczowe znaczenie dla promowania pozytywnej konwergencji między państwami członkowskimi oraz zmniejszania różnic społecznych i gospodarczych.

1.2. EKES wzywa państwa członkowskie do wdrożenia zasady pozytywnej konwergencji w funkcjonowaniu rynku pracy i apeluje do Komisji o skonkretyzowanie procesu wdrażania tej zasady.

1.3. EKES zwraca uwagę na utrzymującą się niestabilność polityczną oraz wysokie poziomy inflacji i stóp procentowych, co zmniejsza siłę nabywczą obywateli i konkurencyjność przedsiębiorstw, wpływając na decyzje inwestycyjne w sektorze prywatnym i publicznym. Problemy te mogą zagrozić wdrożeniu wytycznych dotyczących zatrudnienia w państwach członkowskich, a także realizacji Europejskiego filaru praw socjalnych i celów na 2030 r.

1.4. W tych okolicznościach zdaniem EKES-u jeszcze ważniejsze staje się podjęcie kroków zmierzających do wzmocnienia roli partnerów społecznych i ich udziału w opracowywaniu i wdrażaniu reform zatrudnienia, reform społecznych i gospodarczych oraz polityki w tych dziedzinach, w tym poprzez budowanie ich zdolności.

1.5. EKES wzywa państwa członkowskie do stworzenia sprzyjających warunków, w tym dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego działających w dziedzinie zatrudnienia i spraw społecznych.

1.6. EKES wyraża obawy dotyczące możliwych konsekwencji powrotu do reguł fiskalnych w 2024 r. i zniesienia zawieszenia obowiązującego w ostatnich latach. W tym kontekście EKES wskazuje swoje niedawne stanowiska dotyczące zmian ram fiskalnych UE, które to ramy powinny: a) wzmacniać inwestycje publiczne, b) pozostawiać większe cykliczne pole manewru i c) umożliwiać większą elastyczność oraz zróżnicowanie sposobów restrukturyzacji długu przez poszczególne kraje, przy jednoczesnym zapewnieniu stabilności budżetowej<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Przekształcenie unijnych ram fiskalnych na rzecz trwałej odbudowy i sprawiedliwej transformacji” (Dz.U. C 105 z 4.3.2022, s. 11).

1.7. EKES jest przekonany, że polityka oszczędnościowa nie jest rozwiązaniem, co pokazały doświadczenia z przeszłości. Wręcz przeciwnie – niezbędnym rozwiązaniem jest zrównoważona polityka publiczna oparta na solidarności, na wzór polityki wdrażanej podczas pandemii i na początku wojny.

1.8. EKES opowiada się za stymulowaniem dostępu do rynku pracy, w szczególności poprzez zwiększenie wskaźnika uczestnictwa kobiet, młodzieży, osób z niepełnosprawnościami, osób nieaktywnych zawodowo, obywateli o niskich kwalifikacjach, osób z państw trzecich i osób z innych słabszych grup społecznych, promowanie stabilności gospodarczej przedsiębiorstw i ich zrównoważonego rozwoju społecznego, podnoszenie umiejętności pracowników i poprawę warunków pracy. Można to osiągnąć dzięki pełnemu wykorzystaniu technologii cyfrowych i narzędzi zrównoważenia środowiskowego oraz promowaniu uczenia się przez całe życie. UE i państwa członkowskie powinny wzmocnić trwałe zatrudnienie w regionach wiejskich, zwłaszcza poprzez zwiększenie konkurencyjności MŚP i mikroprzedsiębiorstw oraz produkcji regionalnej, na przykład poprzez wspieranie przedsiębiorstw gospodarki społecznej i promowanie przedsiębiorczości, w tym poprzez odpowiednią politykę podatkową i odpowiednie fundusze wsparcia.

1.9. EKES zauważa, że kluczowe znaczenie ma zwiększenie podaży pracy i poprawa dostępu do zatrudnienia, umiejętności i kompetencji przez całe życie. Cel ten wymaga, aby każde państwo członkowskie było w stanie skutecznie koordynować inwestycje w szkolenia i rynek pracy przewidziane w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności oraz w ramach funduszy strukturalnych. W kontekście szybkich zmian technologicznych i transformacji ekologicznej jeszcze bardziej istotna staje się potrzeba uznania i zapewnienia prawa do uczenia się przez całe życie i skutecznego dostępu do wysokiej jakości kształcenia i szkolenia oraz do perspektyw dostosowania umiejętności. Ważnymi narzędziami dla rozwiązania problemu niedoboru siły roboczej i poprawy integracji na rynku pracy mogą być zatrudnianie obywateli państw trzecich i uznawanie kwalifikacji.

1.10. Jeśli chodzi o poprawę funkcjonowania rynków pracy i skuteczność dialogu społecznego, EKES zwraca uwagę na przedstawione wcześniej uwagi <sup>(2)</sup>, a mianowicie:

- przyjęcie zdecydowanych środków w zakresie bezpieczeństwa i zapobiegania ryzyku musi stanowić podstawę propagowania w każdym państwie członkowskim szerszej kultury zapobiegania jako kluczowego elementu rozpowszechniania i podzielenia kultury pracy,
- dialog społeczny i rokowania zbiorowe są ważnym filarem zrównoważenia i odporności gospodarek europejskich, jednak w niektórych państwach członkowskich nadal potrzebne są ramy regulacyjne i instytucjonalne na poziomie krajowym ułatwiające organizację systemów stosunków pracy i je wspierające.

1.11. Jeśli chodzi o promowanie równości szans dla wszystkich, wspieranie włączenia społecznego i walkę z ubóstwem, EKES ponownie podkreśla znaczenie opracowania skutecznej polityki włączenia społecznego, w tym środków dla osób o niskich kwalifikacjach lub nieaktywnych zawodowo z myślą o wspieraniu ich uczestnictwa w rynku pracy i zwiększeniu ich szans na zatrudnienie. Kluczowe znaczenie ma wprowadzenie – w połączeniu z innymi strategiami zwalczania ubóstwa – rozwiązań, które pozwolą uniknąć ryzyka nowych form ubóstwa wśród pracowników o niskich dochodach.

EKES przypomina również inne wyrażone wcześniej poglądy <sup>(3)</sup>, a mianowicie:

1.11.1. Dla ograniczenia ubóstwa pracujących potrzebne jest łączenie działań w ramach różnych instrumentów politycznych oraz wdrożenie środków negocjowanych przez partnerów społecznych. Oprócz godziwych wynagrodzeń, w tym adekwatnej płacy minimalnej, te instrumenty polityki mogą obejmować dobrze zaprojektowane, tymczasowe zachęty finansowe, którym towarzyszyłyby ukierunkowane i skuteczne środki na rzecz zdobywania i podnoszenia kwalifikacji. Ważne jest, aby wspierać państwa członkowskie w tych procesach.

1.11.2. Ukierunkowane wsparcie jest szczególnie ważne dla długotrwale bezrobotnych lub biernych zawodowo, ponieważ zwiększa ich szanse na wejście (powrót) na rynek pracy i jest ważnym czynnikiem utrzymania miejsca pracy. Ponieważ pandemia szczególnie mocno wpłynęła na młode osoby, kluczowe znaczenie mają tu konkretne środki.

<sup>(2)</sup> Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich (2021)” (Dz.U. C 517 z 22.12.2021, s. 97).

<sup>(3)</sup> Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich (2022)” (Dz.U. C 486 z 21.12.2022, s. 161).

1.11.3. Aby obniżyć wskaźnik bierności zawodowej, należy podjąć działania na rzecz powrotu na rynek pracy osób od niego oddalonych. Jest to szczególnie ważne w obecnym kontekście poważnych niedoborów siły roboczej w całej UE. Państwa członkowskie, zwłaszcza te, które uznano za osiągające słabe wyniki w tablicy wskaźników społecznych, należy zachęcać, także poprzez konsekwentne wykorzystywanie środków UE, do tworzenia ram umożliwiających pracodawcom zatrudnianie osób z niepełnosprawnościami lub, w miarę możliwości, pobudzających możliwości samozatrudnienia. Zasadnicze znaczenie przypada tu podmiotom gospodarki społecznej.

## 2. Uwagi ogólne i kontekst

2.1. Wiosenny pakiet europejskiego semestru zawiera komunikat dotyczący jego głównych elementów, sprawozdań i konkretnych zaleceń dla każdego z 27 państw członkowskich <sup>(4)</sup>.

2.2. Wniosek Komisji Europejskiej z 2023 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich jest identyczny z wnioskiem z 2022 r., ponieważ kontekst pozostaje niezmienny, zwłaszcza w odniesieniu do aspektów związanych z inwazją Rosji na Ukrainę.

2.3. Wyniki UE były lepsze, niż oczekiwano w kontekście pandemii i wojny w Ukrainie, a mimo spodziewanego spadku tempa wzrostu gospodarczego w 2023 r. (1,0 % w 2023 r. w porównaniu z 3,5 % w 2022 r.) szacunki wskazują na wzrost o 1,7 % w 2024 r. Kontynuacja wojny i utrzymywanie się inflacji doprowadziły jednak do znacznego spadku siły nabywczej <sup>(5)</sup> i pozostają wyzwaniem dla przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP i mikroprzedsiębiorstw.

2.4. Wzrost stóp procentowych wpłynął na poziom inwestycji, zwłaszcza MŚP i mikroprzedsiębiorstw, oraz na koszty mieszkaniowe, co odcisnęło się na konkurencyjności przedsiębiorstw i siłę nabywczą gospodarstw domowych oraz zmniejszyło zdolność gospodarki europejskiej do tworzenia miejsc pracy i zapewniania godnego poziomu życia. Może to niestety zagrozić osiągnięciu celów Europy na 2030 r.

2.5. EKES potwierdza wcześniejsze stanowisko: „Dążąc do zapewnienia włączenia społecznego i sprawiedliwości, polityka zatrudnienia państw członkowskich powinna również odzwierciedlać rozwój gospodarczy i społeczny. Należy uważnie ocenić wpływ polityki rynku pracy, tak aby stymulowała ona trwałą odbudowę, a nie obniżone wskaźniki zatrudnienia, miejsca pracy niższej jakości i zmniejszoną siłę nabywczą osób fizycznych. Należy poświęcić więcej uwagi niedoborom siły roboczej i niedoborom kwalifikacji oraz opracować konkretne zalecenia polityczne i inicjatywy zgodne z planem działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych <sup>(6)</sup>.”

2.6. EKES zauważa <sup>(7)</sup>, że nie zastosowano pozytywnej konwergencji między państwami członkowskimi w odniesieniu do funkcjonowania rynku pracy, i wzywa państwa członkowskie do wdrożenia wytycznych dotyczących zatrudnienia i do zapewnienia tej konwergencji.

2.7. EKES odnotowuje, że wytyczne dotyczące zatrudnienia mają bezpośredni związek z kryteriami paktu stabilności i wzrostu, tj. deficytem wynoszącym 3 % i długiem publicznym w państwach członkowskich na poziomie 60 %. Zasady te zostały zawieszono w latach 2020–2022 i w 2023 r. w następstwie pandemii i wojny w Ukrainie, która spowodowała wzrost cen energii i żywności, co doprowadziło do wysokiej inflacji i wzrostu odsetek, a tym samym miało negatywny wpływ na obsługę zadłużenia, deficyty i inwestycje publiczne w państwach członkowskich.

2.8. Utrzymywanie się niepewności, inflacji i wysokich odsetek uzasadnia utrzymanie polityki publicznej wspierającej gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa, co może oznaczać zwiększenie lub przynajmniej nieograniczenie finansowania publicznego. EKES wzywa do przeprowadzenia oceny skuteczności polityk publicznych, w tym pomysłów na ewentualne oszczędności/realokacje, aby zapewnić ich właściwe zaprojektowanie i osiągnięcie oczekiwanych rezultatów.

<sup>(4)</sup> COM(2023) 600 final, 24 maja 2023 r.; COM(2023) 599 final, 24 maja 2023 r.

<sup>(5)</sup> Wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu, 2023 (COM(2022) 783 final), s. 21.

<sup>(6)</sup> Dz.U. C 486 z 21.12.2022, s. 161.

<sup>(7)</sup> Wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu, 2023 (COM(2022) 783 final).

2.9. Jeżeli jednak zasady paktu stabilności i wzrostu zostaną przywrócone w 2024 r. zgodnie z planami Komisji<sup>(8)</sup>, EKES wyraża poważne obawy – w oparciu o dotychczasowe doświadczenia – co do ewentualnych środków oszczędnościowych i ich potencjalnego wpływu na wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia.

2.10. Proponowane nowe przepisy<sup>(9)</sup> przewidują, że Komisja, na podstawie metodologii analizy stabilności długu, przedstawi referencyjną ścieżkę dostosowania obejmującą cztery lata. Każde państwo członkowskie powinno przedstawić plan średniookresowy określający trajektorię fiskalną, a także zobowiązania dotyczące inwestycji publicznych i reform o priorytetowym znaczeniu, które łącznie zapewnią trwałą i stopniową redukcję zadłużenia oraz zrównoważony wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu i unikanie procyklicznej polityki fiskalnej, a także zobowiązania dotyczące szerzej zakrojonych reform i inwestycji, w tym w zakresie zielonej i cyfrowej transformacji, odporności społecznej i gospodarczej oraz wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych. Aby zapewnić państwom członkowskim wytyczne dotyczące sporządzania ich średniookresowego planu fiskalno-strukturalnego, Komisja ma przedstawić ścieżkę techniczną, która zapewni obniżenie i utrzymanie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej wartości referencyjnej wynoszącej 3 % PKB. EKES obawia się, że nowe uregulowanie przewidywane przez Komisję będzie wymagało od państw członkowskich, których deficyt przekracza 3 % PKB, redukcji deficytu o co najmniej 0,5 % PKB rocznie. Oznaczałoby to, że 14 państw członkowskich znajdujących się w tej sytuacji będzie musiało zmniejszyć swoje wydatki, realokować je bądź podwyższyć podatki.

2.11. W tym kontekście EKES zwraca uwagę, że należy unikać ewentualnego powtórzenia w UE sytuacji z okresu kryzysu gospodarczego i społecznego z 2008 r., gdy w niektórych państwach członkowskich zastosowano środki oszczędnościowe. Doprowadziło to do upadłości wielu MSP, zmniejszenia liczby miejsc pracy, obniżenia wynagrodzeń, większego ubóstwa i niedofinansowanych usług publicznych, co wpłynęło na dostęp obywateli do opieki zdrowotnej i edukacji. Obecnie, piętnaście lat później, w obliczu kolejnego kryzysu zewnętrznego (wojna) polityka oszczędnościowa mogłaby poważnie wpłynąć na wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia, jak również na transformację ekologiczną i cyfrową oraz wdrażanie EFPS.

2.12. W obecnym kontekście EKES wzywa Komisję do należytego uwzględnienia następujących propozycji: (i) zbadanie wykonalności wprowadzenia złotej reguły dla inwestycji publicznych, aby umożliwić państwom członkowskim przeznaczenie wystarczających środków finansowych na wsparcie transformacji ekologicznej i cyfrowej oraz osiągnięcie celów UE; (ii) utrzymanie skutecznych mechanizmów solidarności UE, takich jak Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności; (iii) zadbanie o to, by w państwach członkowskich spełnione były warunki dostępu do finansowania publicznego oraz by przedsiębiorstwa, które nie wywiązują się z obowiązków podatkowych oraz nie przestrzegają prawa pracy, były wykluczone z dostępu do finansowania publicznego.

### 3. Uwagi szczegółowe

#### 3.1. Wytyczna 5: Zwiększanie popytu na pracę

3.1.1. Przedmiotem szczególnej uwagi ze strony państw członkowskich powinno być aktywne promowanie zrównoważonej społecznej gospodarki rynkowej oraz ułatwianie i wspieranie inwestycji w tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy, z wykorzystaniem potencjału związanego z transformacją cyfrową i ekologiczną i w świetle celów w zakresie zatrudnienia na 2030 r. Państwa członkowskie powinny również skoncentrować się na zwiększeniu udziału kobiet, młodzieży, osób z niepełnosprawnościami, osób nieaktywnych zawodowo, obywateli o niskich kwalifikacjach, osób z państw trzecich i innych słabszych grup społecznych<sup>(10)</sup>. Należy udostępnić odpowiednie usługi i środki wsparcia zatrudnienia.

3.1.2. W 2021 r. wskaźnik bierności zawodowej w pięciu państwach członkowskich wynosił ponad 30 %<sup>(11)</sup>, co jest niedopuszczalne. EKES wzywa te państwa członkowskie do szybkiej reakcji i do zaproponowania skutecznych środków mających na celu ograniczenie bierności zawodowej i zachęcenie większej liczby osób do powrotu na rynek pracy.

3.1.3. EKES uważa, że państwa członkowskie powinny przyspieszyć wdrażanie planów odbudowy i zwiększania odporności oraz wykorzystać dostępne mechanizmy finansowania do zwiększenia inwestycji publicznych i prywatnych. Zaangażowanie krajowych partnerów społecznych we wdrażanie tych planów ma kluczowe znaczenie dla skuteczności i wartości dodanej proponowanych rozwiązań. EKES uważa, że celem funduszy publicznych jest wspieranie tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy, ze szczególnym uwzględnieniem młodych ludzi, kobiet i osób z niepełnosprawnościami. Dostęp do takich funduszy powinien być bezpośrednio powiązany z tymi warunkami.

<sup>(8)</sup> COM(2023) 600 final, s. 12.

<sup>(9)</sup> Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 (COM(2023) 240 final, 2023/0138 (COD)).

<sup>(10)</sup> Wytyczna 5.

<sup>(11)</sup> Statista Research Department, Economically inactive population in Europe by country 2022, oraz wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu (COM(2022) 783 final), s. 24.

3.1.4. Inflacja i odsetki prowadzą do spowolnienia wzrostu gospodarczego i spadku płac realnych w większości państw członkowskich<sup>(12)</sup>, co prowadzi do utrzymywania się wysokiego odsetka ubogich pracujących w Europie. EKES popiera apel do państw członkowskich o monitorowanie i łagodzenie wpływu presji inflacyjnej, zwłaszcza na energię, żywność i siłę nabywczą gospodarstw domowych, włączając w to zwalczanie ubóstwa energetycznego oraz wspieranie środków w zakresie zużycia energii i efektywności energetycznej. Państwa członkowskie powinny promować rokowania zbiorowe oraz ewolucję płac, w tym ustawowe płace minimalne, chroniąc siłę nabywczą, zwłaszcza pracowników o niskich dochodach, przy jednoczesnym poszanowaniu autonomii partnerów społecznych i praktyk krajowych.

3.1.5. EKES potwierdza wyrażone w opinii SOC/737<sup>(13)</sup> stanowisko dotyczące stałej potrzeby inwestowania w kulturę zapobiegania wypadkom, chorobom zawodowym i zagrożeniom w miejscu pracy (3.1.6), dotyczące płacy minimalnej (3.1.7) oraz autonomii partnerów społecznych i rokowań zbiorowych (3.1.8).

## 3.2. Wytyczna 6: Zwiększanie podaży pracy i poprawa dostępu do zatrudnienia oraz nabywania umiejętności i kompetencji przez całe życie

3.2.1. EKES ponownie wyraża poparcie dla apelu Komisji do państw członkowskich o promowanie zrównoważonego rozwoju, wydajności, szans na zatrudnienie i inwestycji w kapitał ludzki, wspieranie nabywania umiejętności przez całe życie oraz reagowanie na obecne i przyszłe potrzeby rynku pracy w świetle głównego celu UE w zakresie umiejętności na 2030 r. Zgadza się również z apelem do państw członkowskich o modernizację systemów kształcenia i szkolenia oraz inwestowanie w nie w celu zapewnienia wysokiej jakości edukacji włączającej, w tym kształcenia i szkolenia zawodowego oraz dostępu do umiejętności cyfrowych, językowych i umiejętności w zakresie przedsiębiorczości. Kompetencje takie jak rozwiązywanie problemów, kreatywność i innowacje pozostają ważne w obliczu zmian w świecie pracy.

3.2.2. Na podstawie wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu z 2023 r. można podkreślić niektóre aspekty obecnej sytuacji, takie jak:

3.2.2.1. Odsetek osób przedwcześnie kończących kształcenie i szkolenie wyniósł w 2021 r. 9,7 %, przy czym istnieją różnice między państwami członkowskimi i regionami oraz wśród najbardziej defaworyzowanych grup ludności, gdzie odsetek ten jest najwyższy.

3.2.2.2. Różnice w sytuacji społeczno-ekonomicznej nadal przekładają się na nierówne efekty uczenia się: 22 % 15-latków nie spełnia minimalnych standardów edukacji (w czytaniu, matematyce i naukach przyrodniczych), co przedstawia się o wiele mniej korzystnie niż cel na 2030 r. (mniej niż 15 %). W najbardziej defaworyzowanych grupach społecznych różnica jest większa i to tam właśnie uczenie się i odrodzenie tradycyjnych zawodów i umiejętności mogą pomóc w znalezieniu rozwiązań.

3.2.2.3. Poziom cyfryzacji uczennic i uczniów w wieku 13 lat jest nadal niewystarczający: słabe wyniki w zakresie kompetencji komputerowych i informacyjnych – poniżej 15 %, choć z korzystnym dla dziewcząt zróżnicowaniem (rzędu 10 p.p.).

3.2.2.4. Pomimo większego odsetka edukacji wyższej – 41,2 % w UE w 2021 r. – nadal istnieją różnice między państwami członkowskimi oraz różnice uwarunkowane płcią.

3.2.2.5. Uczestnictwo w kształceniu dorosłych we wszystkich państwach członkowskich jest wyższe w przypadku osób najlepiej wykształconych i niższe dla osób mniej wykształconych. Nadal utrzymują się różnice między państwami członkowskimi, między obszarami miejskimi i wiejskimi oraz wśród najbardziej defaworyzowanych grup ludności (największy przedział). EKES uważa, że na obszarach wiejskich należy zintensyfikować wykorzystanie technologii dzięki dobrej infrastrukturze, która wspierałaby zarówno kształcenie i szkolenie online, jak i potencjalne odległe przedsiębiorstwa.

3.2.2.6. W 2021 r. tylko 54 % dorosłych w UE posiadało podstawowe umiejętności cyfrowe, czyli znacznie poniżej celu na 2030 r. wynoszącego 80 %.

<sup>(12)</sup> Jedynie Polska, Węgry i Bułgaria odnotowały realne zyski w okresie od 2021 r. do trzeciego kwartału 2022 r.; wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu, s. 41.

<sup>(13)</sup> Dz.U. C 486 z 21.12.2022, s. 161.

3.2.2.7. Sytuacja uległa poprawie w odniesieniu do młodzieży: stopa bezrobocia osób młodych w przedziale wiekowym 15–24 spadła z 19,1 % (trzeci kwartał 2020 r.) do 15,3 % (trzeci kwartał 2022 r.). Niemniej często odbywa się to kosztem niepewnej i niskiej jakości pracy. Wskaźnik ten jest prawie trzykrotnie wyższy niż w przedziale wiekowym 25–74 (5,2 %), jednak utrzymują się różnice między państwami członkowskimi. EKES uważa, że ważne jest uaktualnienie ram jakości staży w celu wsparcia wejścia młodych ludzi na rynek pracy.

3.2.2.8. Odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się utrzymywał się na poziomie 13,1 %, przy czym między państwami członkowskimi występują różnice między kobietami i mężczyznami (14,5 % w porównaniu z 11,8 %) oraz między młodymi ludźmi z państw trzecich a młodymi ludźmi urodzonymi w UE (24,7 % w porównaniu z 12,3 %). EKES uważa, że należy skorygować lukę w zatrudnieniu między obszarami wiejskimi i miejskimi dzięki odpowiedniej polityce publicznej. Dostrzega ogromny potencjał kształcenia dualnego dla zachęcania młodych ludzi do wejścia na rynek pracy i zwiększenia ich liczby na tym rynku. Apeluje do państw członkowskich o wzmocnienie i pełne wdrożenie tego instrumentu.

3.2.2.9. Dysproporcje we wskaźnikach zatrudnienia kobiet i mężczyzn utrzymują się na wysokim poziomie w UE (78,5 % w przypadku mężczyzn i 67,7 % w przypadku kobiet); luka płacowa między kobietami i mężczyznami nadal wynosi 13 % (2020 r.).

3.2.2.10. Wskaźnik zatrudnienia osób starszych (w przedziale wiekowym 55–64) osiągnął w 2021 r. 60,5 % (1,3 p.p. więcej niż w 2020 r. i 15,4 p.p. więcej niż dziesięć lat temu). Należy zauważyć, że wśród osób starszych wzrost zatrudnienia kobiet był większy niż w przypadku mężczyzn. Istnieją duże różnice między państwami członkowskimi: na północy wskaźniki przekraczają 70 %, a w innych krajach sytuują się poniżej 50 %.

3.2.2.11. W UE różnica wskaźników zatrudnienia między rodowitymi mieszkańcami a osobami z państw trzecich wynosi 10,8 p.p. (74,2 % versus 63,4 %). Między państwami członkowskimi nadal występują rozbieżności<sup>(14)</sup>. Należy odnotować, że w wypadku osób z dobrym wykształceniem praktycznie nie widać różnic, zaś w przypadku osób z niskim wykształceniem wskaźnik zatrudnienia obywateli wynosi 54,7 %. EKES wzywa państwa członkowskie do ułatwienia możliwości zatrudniania wykwalifikowanych pracowników z państw trzecich w celu rozwiązania problemu niedoboru siły roboczej. Jednocześnie trzeba zapewnić godne warunki pracy i mieszkania oraz inne warunki społeczne, a także dostęp do obywatelstwa w przypadku spełnienia odpowiednich wymogów.

3.2.2.12. Istnieje znaczny potencjał zwiększenia udziału osób z niepełnosprawnościami w rynku pracy, ponieważ różnica we wskaźnikach zatrudnienia wynosi 23 p.p. i występują znaczne dysproporcje między państwami członkowskimi. EKES podkreśla, że kluczowym warunkiem zwiększenia zatrudnienia tych osób są umiejętności wymagane przez pracodawców, często w kontekście lokalnych rynków pracy. Telepraca również stwarza nowe możliwości ułatwienia takim osobom dostępu do rynku pracy. EKES wzywa państwa członkowskie do zaradzenia temu ważnemu problemowi.

3.2.3. Przypomina wyrażone w opinii SOC/737 stanowisko dotyczące: potrzeby rozwijania umiejętności i szkolenia przez całe życie (3.2.1), poważnych niedoborów siły roboczej oraz inwestycji w edukację dorosłych (3.2.4), potrzeby podnoszenia kwalifikacji we wszystkich państwach członkowskich (3.2.7) oraz luki płacowej między kobietami a mężczyznami (3.2.9).

### 3.3. Wytuczna 7: Poprawa funkcjonowania rynków pracy oraz skuteczności dialogu społecznego

3.3.1. EKES popiera apel do państw członkowskich o współpracę z partnerami społecznymi w celu określenia sprawiedliwych, przejrzystych i przewidywalnych warunków pracy przy zapewnieniu równowagi między prawami a obowiązkami pracodawców i pracowników. Należy zaproponować odpowiednie polityki i środki mające zmniejszyć segmentację i niepewność na rynkach pracy i im zapobiegać, zwalczać pracę nierejestrowaną i fikcyjne samozatrudnienie oraz wspierać przechodzenie na zatrudnienie na czas nieokreślony. Państwa członkowskie we współpracy z partnerami społecznymi powinny poprawić funkcjonowanie rynków pracy oraz skuteczność dialogu społecznego<sup>(15)</sup>.

<sup>(14)</sup> Wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu, COM(2022) 783 final.

<sup>(15)</sup> Wytuczna 7.

3.3.2. Na podstawie wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu z 2023 r. można podkreślić niektóre aspekty obecnej sytuacji, takie jak:

3.3.2.1. Zatrudnienie na czas określony wśród pracowników w przedziale wiekowym 20–60 osiągnęło poziom 11,2 %, lecz mamy do czynienia z różnicami między państwami członkowskimi. W niektórych krajach wskaźnik zatrudnienia na czas określony jest wysoki (ponad 15 %), a wskaźnik przechodzenia na umowy na czas nieokreślony niski (mniej niż 30 %).

3.3.2.2. Praca tymczasowa jest najbardziej rozpowszechniona wśród osób młodych: w przedziale wiekowym 15–24 wynosi 48,9 % – 37 p.p. więcej niż dla przedziału 25–54 i 42,7 p.p. więcej niż dla osób w przedziale wiekowym 55–64. Dysproporcje w państwach członkowskich są bardzo duże: między 3 % a 55 %. Różnice w traktowaniu kobiet i mężczyzn w zakresie pracy tymczasowej nieznacznie wzrosły, choć sytuacja jest niejednorodna między państwami członkowskimi.

3.3.2.3. Umowy o pracę na czas określony o charakterze wymuszonym osiągnęły poziom 7,8 %, przy utrzymujących się rozbieżnościach między poszczególnymi krajami.

3.3.2.4. Zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy wynosi 17,2 %, przy czym istnieją znaczne różnice między państwami członkowskimi. W większości państw członkowskich praca w niepełnym wymiarze czasu ma w dużym stopniu charakter niedobrowolny. EKES uważa za konieczne, by usunąć bariery, które uniemożliwiają ludziom dokonywanie innych wyborów, wprowadzić niezbędne środki pozwalające na godzenie życia zawodowego i rodzinnego oraz zapewnić rodzinom usługi wsparcia. Szczególne znaczenie ma dostępność opieki nad dziećmi i osobami starszymi.

3.3.2.5. W 2020 r. samozatrudnienie (bez pracowników) w UE stanowiło 9 % całkowitego zatrudnienia w przedziale wiekowym 20–64. Istnieją różnice między państwami członkowskimi.

3.3.2.6. Platformy cyfrowe rozszerzyły swoją działalność w UE: szacuje się, że ich dochody wzrosły z 3 mld w 2016 r. do 14 mld w 2020 r. (4,7-krotny wzrost). Ich skonsolidowane zyski w tym samym okresie wzrosły z 2,6 mld do 6,3 mld (2,4-krotny wzrost). Należy zauważyć, że 9 na 10 platform w UE klasyfikuje swoich pracowników jako osoby samozatrudnione. Jak zauważyła Komisja Europejska <sup>(16)</sup>, szacuje się, że z łącznej liczby 28 mln „nawet 5,5 mln osób pracujących za pośrednictwem cyfrowych platform pracy jest nieprawdźiwie określanych jako osoby samozatrudnione i nie ma praw pracowniczych ani ochrony, z których korzystają inne osoby. W takich sytuacjach często doświadczają one złych warunków pracy lub nieodpowiedniego dostępu do ochrony socjalnej”. Niektóre państwa członkowskie przyjęły środki ustawodawcze mające na celu poprawę warunków pracy na platformach, a w innych krajach partnerzy społeczni wynegocjowali sektorowe układy zbiorowe.

3.3.2.7. Inspektoraty pracy i związki zawodowe odegrały kluczową rolę w wykrywaniu złych warunków pracy i zapobieganiu im oraz w zwalczaniu pracy nierejestrowanej. EKES uważa, że w tej dziedzinie należy zrobić dużo więcej, zwłaszcza w sektorach pracochłonnych, w których masowo zatrudniani są imigranci. W tym kontekście z zadowoleniem przyjmuje dobre wyniki osiągnięte przez Europejski Urząd ds. Pracy.

3.3.2.8. Wskutek pandemii telepraca stała się normą w UE, a państwa członkowskie stosowały różne sposoby regulowania tej formy pracy, w tym poprzez prawodawstwo, sektorowe negocjacje zbiorowe, układy zbiorowe w przedsiębiorstwach i indywidualne porozumienia między pracodawcami a pracownikami. Odnotować należy zagrożenia związane z telepracą, takie jak długie okresy pracy, izolacja, nierównowaga między życiem zawodowym a prywatnym oraz zagrożenia psychospołeczne. Niemniej telepraca oferuje również wiele możliwości, zwłaszcza w zakresie, w jakim ułatwia dostęp do rynku pracy osobom znajdującym się dalej od rynku pracy, na przykład osobom z niepełnosprawnością lub mieszkającym na obszarach wiejskich. Przy odpowiednim zarządzaniu i sprawiedliwych wynagrodzeniach telepraca mogłaby poprawić równowagę między życiem zawodowym a prywatnym.

3.3.2.9. W 2021 r. bezrobocie długotrwałe w UE wynosiło 2,8 %. Istnieją różnice między państwami członkowskimi.

3.3.2.10. W 2021 r. 42,2 % osób krótkotrwale bezrobotnych w UE było objętych świadczeniami dla bezrobotnych, przy czym istnieją znaczne dysproporcje między krajami (w niektórych zasięg świadczeń sięga powyżej 50 %, a w innych sytuuje się poniżej 25 %).

3.3.2.11. Publiczne służby zatrudnienia odgrywają kluczową rolę, ale ważne jest, aby wzmocniały swoje zdolności i rozszerzały działalność. Należy również wspierać ich współpracę z prywatnymi służbami zatrudnienia i służbami usług społecznych. EKES uważa, że należy dalej rozwijać stosunki z partnerami społecznymi.

<sup>(16)</sup> Wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu (2023).

3.3.3. EKES przypomina wyrażone w opinii SOC/737 stanowisko dotyczące roli partnerów społecznych w transformacji rynku pracy i dotyczące znaczenia dialogu społecznego (3.3.2 i 3.3.4).

3.4. Wytuczna 8: *Promowanie równości szans dla wszystkich, wspieranie włączenia społecznego i zwalczanie ubóstwa*

3.4.1. EKES popiera apel Komisji do państw członkowskich o promowanie otwartych dla wszystkich rynków pracy sprzyjających włączeniu społecznemu poprzez wprowadzenie skutecznych środków zwalczania wszelkich form dyskryminacji oraz wspierania równości szans dla wszystkich, zwłaszcza dla grup niedostatecznie reprezentowanych na rynku pracy. Należy zapewnić równe traktowanie w dziedzinie zatrudnienia, ochrony socjalnej, opieki zdrowotnej, opieki nad dziećmi, opieki długoterminowej, edukacji oraz dostępu do towarów i usług, w tym zakwaterowania, bez względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek czy orientację seksualną<sup>(17)</sup>. EKES wzywa państwa członkowskie do poprawy dostępu do usług wsparcia zatrudnienia, włączając w to szersze korzystanie z zatrudnienia wspomagane oraz dalsze wsparcie dla przedsiębiorczości społecznej.

3.4.2. EKES uważa, że rynki pracy sprzyjające włączeniu społecznemu wymagają współpracy partnerów społecznych, służb zatrudnienia i ogółu społeczeństwa obywatelskiego, aby można było dotrzeć do osób nieaktywnych zawodowo i (ponownie) zintegrować je z rynkiem pracy. Najlepszym sposobem na wyjście z ubóstwa jest dobrej jakości praca ze stale aktualizowanymi i rozwijanymi umiejętnościami, co przyczynia się do samorealizacji oraz zapewnia pełne uczestnictwo w życiu społecznym i korzystanie z praw przysługujących każdemu jako obywatelowi.

3.4.3. EKES przypomina wyrażone w opinii SOC/737 stanowisko dotyczące promowania równości szans dla wszystkich i rynków pracy sprzyjających włączeniu społecznemu (3.4.1), zindywidualizowanego podejścia do grup społecznie wrażliwych (3.4.2), zwalczania ubóstwa dzieci (3.4.5) oraz dotyczące starzenia się społeczeństwa i zabezpieczenia społecznego (3.4.7).

Bruksela, dnia 20 września 2023 r.

Oliver RÖPKE  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

<sup>(17)</sup> Wytuczna 8.