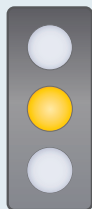


PRZEDMIOT KOMUNIKATU: Komisja proponuje rozwiązania sprzyjające tworzeniu nowych miejsc pracy w UE.

STRONY ZAANGAŻOWANE: Przedsiębiorstwa, pracownicy, bezrobotni i partnerzy społeczni.



- ZA:**
- Zmniejszenie pośrednich kosztów pracy ponoszonych przez pracodawców może zwiększyć zatrudnienie.
- PRZECIWIW:**
- Wyższe opodatkowanie energii lub emisji gazów cieplarnianych, projektowane dla zrehabilitowania obniżki kosztów pracy spowoduje utratę miejsc pracy.
 - Obowiązywanie płacy minimalnej oznacza likwidację miejsc pracy, których wartość dodana jest niższa od tej płacy.

TREŚĆ

Tytuł

Komunikat **W kierunku odnowy gospodarczej sprzyjającej zatrudnieniu** z 18 kwietnia 2012 r. Sygnatura COM(2012) 173.

Streszczenie

› Cel

- Komisja wzywa do lepszej koordynacji krajowych strategii w zakresie zatrudnienia i polityki społecznej, prezentuje też rozwiązania mające zaowocować wzrostem liczby miejsc pracy oraz propozycje reform rynku pracy.
- Komisja podkreśla, że „faktyczna dynamika rynku pracy” musi być kształtowana na poziomie krajowym (s. 3).
- Komunikat opiera się na Wytycznych w sprawie zatrudnienia Rady Europejskiej [decyzja 2010/707/EU].

› Zalecenia ogólne

- Komisja wzywa do lepszej koordynacji w ramach UE krajowych strategii w zakresie zatrudnienia i polityki społecznej. Bezrobocie, koszty pracy i poziom zatrudnienia mają wpływ na stabilność gospodarki UE, muszą być więc brane pod uwagę w ramach działań podejmowanych w celu uniknięcia lub zniwelowania przypadków nierównowagi ekonomicznej [REG (EU) nr 1176/2011].
- Partnerzy społeczni mają być na szerszą skalę zaangażowani w:
 - coroczną koordynację ex-ante polityki gospodarczej Państw Członkowskich [Europejski Okres Oceny; COM(2010) 367] oraz
 - przygotowanie wiosennych posiedzeń Rady Europejskiej w sprawie „Economic and Financial Affairs” i „Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs” (s. 22 i nast.).

› Zalecenia dotyczące rynku pracy

- W celu pobudzenia rynku pracy, Komisja zaleca Państwom Członkowskim, by:
 - zmniejszyły pośrednie koszty pracy ponoszone przez pracodawców, [a ubytek w dochodach sfinansowały – przyp. tłum.] poprzez podniesienie podatków ekologicznych, konsumpcyjnych lub majątkowych (s. 4);
 - zagwarantowały subsydia na tworzenie nowych miejsc pracy (s. 4);
 - poprzez zamówienia publiczne lub ułatwienia w dostępie do kredytów wspierały nowe inicjatywy biznesowe (start ups) w sektorach wymagających dużej liczby zatrudnionych (s. 4);
 - działały na rzecz przekształcania pracy nieformalnej lub nierejestrowanej w legalne formy zatrudnienia (s. 5);
 - powiązały poziom wynagrodzeń ze wzrostem wydajności i sytuacją na rynku pracy (s. 5).
- Systemy zasiłków dla bezrobotnych powinny stwarzać zachęty do poszukiwania pracy (s. 10).
- Związane z kryzysem poszerzenie grona osób uprawnionych do otrzymywania zasiłków dla bezrobotnych powinno obowiązywać tak długo, jak długo będzie trwał kryzys (s. 10).
- Systemy podatkowe nie powinny zawierać jakichkolwiek przepisów utrudniających kobietom podjęcie pracy (s. 10).
- Komisja zaleca wprowadzenie „subsydowania zatrudnienia” (in-work benefits) dla osób otrzymujących „bardzo niskie” płace (s. 5).
- Komisja oczekuje także większej elastyczności przedsiębiorców, polegającej na przykład na stosowaniu rachunków czasu pracy, tak by byli oni zdolni do utrzymania miejsc pracy w czasie kryzysu (s. 9).
- Komisja uznaje płacę minimalną za wystarczający środek służący uniknięciu problemu ubóstwa pracujących i gwarantujący „godziwą jakość miejsc pracy” (s. 9).
- Komisja chce „optymalizacji” okresu trwania urlopu macierzyńskiego i wychowawczego, nie podaje jednak szczegółów (s. 10).
- Starsi pracownicy powinni pracować dłużej, m.in. dzięki zachętom w postaci ulg podatkowych, dostępowi do programów kształcenia przez całe życie oraz elastycznym warunkom zatrudnienia (s. 10).
- Wyznaczony zostanie minimalny „poziom emerytury” i zabezpieczenia społecznego dla wszystkich form zatrudnienia – szczególnie dla pracy w niepełnym wymiarze godzin i pracy czasowej (s. 11).

Analiza z dnia 8 października 2012 r.

› Kluczowe sektory o wysokim zapotrzebowaniu na siłę roboczą

- Zdaniem Komisji, Zielona Gospodarka, sektor ochrony zdrowia oraz branża informacyjno-telekomunikacyjna (ICT) mają największy potencjał w dziedzinie tworzenia miejsc pracy (s. 5 i nast.). Bruksela chce zwiększyć liczbę dostępnych miejsc pracy w tych sektorach poprzez wprowadzenie trzech planów działań (s. 26 i nast.).
- **Plan działań 1: Kluczowe działania na rzecz zatrudnienia w branży Zielonej Gospodarki (s. 24 i nast.)**
 - Państwa Członkowskie mają wspierać przechodzenie firm do sektora Zielonej Gospodarki poprzez aktywną politykę rynku pracy.
 - Komisja chce uwzględnić w unijnych „narzędziach przewidywania umiejętności” zawodowych (unijnej panoramie umiejętności, ESCO, badaniach CEDEFOP i EUROFUND) kompetencje niezbędne w sektorach Zielonej Gospodarki.
 - Państwa Członkowskie mają uzyskać dotacje na inwestycje w „zielone umiejętności” ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (ESF) i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (ERDF).
- **Plan działań 2: pracownicy opieki zdrowotnej w UE (s. 25 i nast.)**
 - Komisja chce poprawić planowanie i przewidywanie dotyczące pracowników opieki zdrowotnej w UE. W tym celu powstanie platforma służąca wymianie przykładów dobrych praktyk w planowaniu i przewidywaniu umiejętności pracowników oraz Europejska Rada Umiejętności pracowników opieki zdrowotnej.
 - W 2013 r. Komisja zamierza opracować procedury rekrutacji i utrzymywania pracowników opieki zdrowotnej.
 - W 2014 r. Komisja chce przedstawić zalecenia dotyczące wymagań w zakresie szkolenia „personelu pomocniczego”; czyli pracowników zajmujących się opieką, podawaniem leków, sprawami socjalnymi i zarządzaniem.
- **Plan działań 3: kluczowe działania na rzecz zatrudnienia w sektorze ICT (s. 26 i nast.)**
 - Inicjatywy w zakresie edukacji i szkoleń związane z sektorem ICT mają utrzymać unijny znak jakości.
 - Europejski Fundusz Społeczny zwiększy skalę wsparcia dla rozwoju kwalifikacji związanych z ICT.

› Fundusze unijne na politykę zatrudnienia

- ESF ma promować edukację i przedsiębiorczość w sposób ukierunkowany na cel. W latach 2014-2020 dostępne będą 84 mld euro (s. 7)
- ERDF przeznaczy w latach 2014-2020 więcej pieniędzy na badania i rozwój, co ma zwiększyć konkurencyjność małych i średnich przedsiębiorstw (s. 7).
- Komisja zamierza przedłużyć do 2020 r. funkcjonowanie Europejskiego Instrumentu Finansowego Progress, udzielającego mikro-pożyczek o wartości do 25 tys. euro dla osób samozatrudnionych i mikrofirm. Fundusz miał zakończyć działalność w 2013 r.
- Komisja chce też przedłużyć do roku 2020 działalność Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji (EGF), który również miał zakończyć działalność w 2013 r. (s. 7).

› Rozwój europejskiego rynku pracy

- Komisja chce pobudzić mobilność pracowników. W tym celu zaproponowała już Dyrektywę w sprawie kwalifikacji zawodowych [COM(2011) 883].
- Komisja zamierza przedstawić wniosek ustawodawczy w sprawie lepszego informowania pracowników o prawach przysługujących im przy podejmowaniu pracy w innych Państwach Członkowskich (s. 22).
- Komisja zamierza poprawić funkcjonowanie Europejskich Służb Zatrudnienia (EURES), tak by lepiej łączył pracodawców z osobami poszukującymi zatrudnienia za granicą (s. 17).
- Państwa Członkowskie powinny:
 - sprawić, by informacje o wszystkich wolnych miejscach pracy, będące w posiadaniu służb zatrudnienia, były udostępniane na szczeblu UE (s. 19), oraz
 - przyznawać uprawnionym obywatelom 6-miesięczny zasiłek dla bezrobotnych (obecnie przyznawany jest 3-miesięczny), jeśli szukają oni możliwości pracy lub życia w innym Państwie Członkowskim (s. 19).
- Komisja wzywa Państwa Członkowskie do odpowiedniego stosowania przepisów Rozporządzenia w sprawie Koordynacji Systemów Społecznych [Rozporządzenie (EC) nr 883/2004].

Uwagi Komisji w sprawie zasady pomocniczości

Komisja nie odniosła się do zasady pomocniczości.

Tło polityczne

W strategii Europa 2020 [COM(2010) 2020] Unia ustanowiła cel w postaci osiągnięcia wskaźnika zatrudnienia wśród osób w wieku 20-64 lata na poziomie 75 proc. Proponowane w opisywanym dokumencie rozwiązania mają służyć realizacji tych zamierzeń.

Podmioty mające wpływ na proces polityczny

Prowadząca Dyrekcja Generalna:

Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia społecznego

Komisja Parlamentu Europejskiego:

Komisja Zatrudnienia i Spraw Społecznych (prowadząca), sprawozdawca nie został jeszcze wyłoniony

OCENA

Ocena wpływu na gospodarkę

Oczekiwania Komisji wobec Państw Członkowskich, dotyczące polityki wobec rynku pracy, stanowią zarówno wsparcie, jak i przeszkodę dla starań o wzrost zatrudnienia:

Zmniejszenie pośrednich kosztów pracy ponoszonych przez pracodawców może – jeśli zostanie sfinansowane w trwały sposób – pomóc

Analiza z dnia 8 października 2012 r.

w zwiększeniu poziomu zatrudnienia, ponieważ zwiększy popyt na pracę wśród przedsiębiorców. Neutralne dla budżetu zmniejszenie wspomnianych kosztów powinno być jednak sfinansowane z podatków konsumpcyjnych i majątkowych, a nie z podatków ekologicznych. Rekompensowanie [niższych wpływów – przyp. tłum.] podatkami ekologicznymi, takimi jak podatek od energii czy emisji zanieczyszczeń spowoduje zwiększenie kosztów produkcji, co oznaczać będzie likwidację miejsc pracy, a więc utrudni lub zupełnie uniemożliwi osiągnięcie celów akcji.

Wezwanie Państw Członkowskich do zmian w zasadach wypłacania zasiłków dla bezrobotnych należy powitać z zadowoleniem. Zasiłki muszą tworzyć zachęty do poszukiwania pracy, również poza granicami kraju. Dlatego też te świadczenia, które wraz z wybuchem kryzysu zwiększono lub które przyznano szerszej grupie osób, powinny zostać z powrotem ograniczone. Dzięki silniejszym zachętom do podejmowania pracy – również w innych Państwach Członkowskich – łatwiej będzie walczyć zarówno z niedoborem wykwalifikowanej siły roboczej w niektórych regionach Unii, jak i wysoką stopą bezrobocia w innych. Apel o likwidację bodźców podatkowych powodujących, że podejmowanie pracy jest dla kobiet mniej atrakcyjne, jest słuszny, podobnie jak propozycja subsydiowania zatrudnienia (in-work benefits) osobom o bardzo niskich zarobkach. Oba te rozwiązania zaowocują większą liczbą oferowanych miejsc pracy, co w obliczu zmian demograficznych ma kluczowe znaczenie dla wzrostu gospodarczego. W przeciwieństwie do tych propozycji, pomysł Komisji dotyczący płacy minimalnej wprawia w zakłopotanie: określenie płacy minimalnej spowoduje likwidację tych miejsc pracy, których wartość dodana jest nieco niższa od tej płacy. W dodatku zalecenia w zakresie płacy minimalnej stoją w sprzeczności z propozycjami tworzenia systemów świadczeń pracowniczych, które miałyby podwyższyć najniższe płace.

Apel Komisji o „optymalizację” długości trwania urlopów macierzyńskich i wychowawczych jest trudny do oceny z liberalnego punktu widzenia, bowiem Komisja nie wskazała żadnych konkretnych rozwiązań. W 2008 r. zaproponowała jednak zmiany w Dyrektywie w sprawie wprowadzenia środków służących wspieraniu poprawy w miejscu pracy bezpieczeństwa i zdrowia pracownic w ciąży, pracownic, które niedawno rodziły, i pracownic karmiących piersią [COM(2008) 637]. Komisja zaproponowała wówczas wydłużenie urlopu macierzyńskiego z 14 do 18 tygodni. Tego rodzaju zmiana, zakładająca wypłacanie pełnego lub częściowego wynagrodzenia, z pewnością stworzyłaby dodatkowe obciążenia finansowe dla firm oraz zmniejszyłaby szanse zatrudnienia dla młodych kobiet. Jeśli chodzi o urlop wychowawczy, istnieje problem z pogodzeniem życia rodzinnego z pracą i zatrudnianiem młodych kobiet. Dodatkowe przywileje związane z urlopem wychowawczym – wydłużenie go lub uelastycznienie warunków korzystania z niego – poprawią warunki planowania rodziny, ale zdecydowanie zwiększą koszty ponoszone przez firmy, a więc prowadzić będą do spadku liczby miejsc pracy.

Jeśli pracownicy będą lepiej poinformowani o szansach na zatrudnienie w innych Państwach Członkowskich, jeśli oferty pracy z krajowych centrów zatrudnienia staną się dostępne, a zasiłki dla bezrobotnych zaczną przysługiwać również osobom szukającym pracy za granicą, efektywność europejskiego rynku pracy będzie większa, a co za tym idzie osoby poszukujące pracy będą miały większe szanse na jej znalezienie. Trzeba jednak pamiętać, że bariery językowe, będące głównym powodem słabego rozwoju rynku pracy transgranicznej, pozostaną.

Ocena prawna

Kompetencje

Zaproponowane rozwiązania w żaden sposób nie naruszają zasady podziału władzy. Zapowiedzianą „optymalizację” przepisów dotyczących urlopu macierzyńskiego można osiągnąć poprzez nowelizację Dyrektywy w sprawie Macierzyństwa (DIR 92/85/EEC), a poprawa jakości informacji o miejscach pracy za granicą możliwa jest poprzez zmiany w Rozporządzeniu w sprawie swobodnego przepływu pracowników (REG (EC) nr 492/2011).

Pomocniczość

Nie budzi wątpliwości.

Proporcjonalność

Nie sposób obecnie ocenić, czy „optymalizacja” przepisów dotyczących urlopu macierzyńskiego jest słuszna.

WNIOSKI

Zmniejszenie pośrednich kosztów pracy ponoszonych przez pracodawców może pomóc w zwiększeniu zatrudnienia. Zrekompensowanie [mniejszych wpływów – przyp. tłum.] poprzez podniesienie podatków od energii lub emisji zanieczyszczeń doprowadziłoby jednak do zwiększenia kosztów produkcji, a więc likwidacji miejsc pracy. Płace minimalne oznaczają utratę tych miejsc pracy, których wartość dodana jest niższa od płacy minimalnej.