

# Dziesięć lat europejskiej strategii zatrudnienia (ESZ)

Komisja Europejska

Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans  
Jednostka D.2

Tekst ukończono w lipcu 2007 r.

Komisja Europejska, ani żadna osoba działająca w imieniu Komisji, nie odpowiada za sposób wykorzystania informacji zawartych w niniejszej publikacji.

**Europe Direct to serwis,  
który pomoże Państwu  
znaleźć odpowiedź na pytania dotyczące  
Unii Europejskiej.**

Numer bezpłatnej infolinii\*:  
00 800 6 7 8 9 10 11

\* Niektórzy operatorzy telefonii komórkowej  
nie udostępniają połączeń z numerami 00 800  
lub pobierają za nie opłaty.

Wiele informacji o Unii Europejskiej można znaleźć w Internecie  
w portalu Europa (<http://europa.eu>).

© Wspólnoty Europejskie, 2007  
Powielanie materiałów jest dozwolone, pod warunkiem że zostanie podane ich źródło.

Dane katalogowe znajdują się na końcu niniejszej publikacji.

Luksemburg: Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, 2008

ISBN 978-92-79-06591-0

*Printed in Belgium*

## Przedmowa

*W obliczu wysokiego bezrobocia Rada Europejska podczas luksemburskiego szczytu w sprawie zatrudnienia w listopadzie 1997 roku zainaugurowała europejską strategię zatrudnienia (ESZ). Ta inicjatywa utorowała państwom członkowskim i Komisji drogę do osiągnięcia wspólnych celów na rzecz nowych i lepszych miejsc pracy w Europie dzięki współpracy i wymianie doświadczeń.*

*Podczas spotkania Rady Europejskiej w Lizbonie w marcu 2000 roku Unia Europejska wyznaczyła sobie strategiczny cel na kolejną dekadę: osiągnąć pozycję najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej w świecie gospodarki opartej na wiedzy, zdolnej do zrównoważonego wzrostu gospodarczego, zwiększania liczby i poprawy jakości miejsc pracy oraz umacniania spójności społecznej. Uwaga ESZ przeniosła się ze zmniejszania bezrobocia w stronę tworzenia warunków umożliwiających pełne zatrudnienie.*

*W 2005 roku Rada Europejska i Komisja stwierdziły, że należy wprowadzić zmiany do strategii lizbońskiej i skupić się ponownie na wzroście gospodarczym i zatrudnieniu. Rewizja strategii zrodziła potrzebę zwiększenia liczby i poprawienia jakości miejsc pracy. Dzięki temu ESZ stała się jednym z priorytetów politycznych Europy.*

*Obecnie, dziesięć lat po jej inauguracji, ESZ stanowi ważny punkt odniesienia. Europejska strategia zatrudnienia służyła za model wielu otwartym metodom koordynacji w różnych dziedzinach, m.in. opieki społecznej, edukacji i szkoleń, ale przede wszystkim umożliwiła osiągnięcie konkretnych wyników w kilku najważniejszych dla Europejczyków kwestiach. Od 1997 roku w znaczący sposób wzrosły wskaźniki zatrudnienia starszych pracowników, kobiet oraz społeczeństwa ogółem; jednocześnie wyraźnie zmniejszył się odsetek osób bezrobotnych i długotrwale bezrobotnych (drugi wskaźnik o jedną trzecią). Ten sukces nie jest wyłącznie wynikiem ESZ, niemniej jednak strategia przyczyniła się do niego w dużym stopniu: wyniki w dziedzinie zatrudnienia są lepsze, ponieważ państwa członkowskie potrafią sprawniej realizować politykę w sprawie zatrudnienia i uczą się od siebie osiągać wspólne cele.*

*Wierzę, że europejska strategia zatrudnienia jest jednym z głównych sukcesów Unii. Jestem pewien, że pozwoli ona nadal tworzyć więcej lepszych miejsc pracy dla Europejczyków. Mam głęboką nadzieję, że druga dekada będzie jeszcze lepsza niż pierwsza i pozwoli nam osiągnąć unijne cele dotyczące wskaźników zatrudnienia ustalone dla pracujących kobiet, starszych pracowników oraz pracowników ogółem na poziomie 70%. Oczekuję również, że polityka aktywnej integracji będzie kontynuowana, co przyczyni się zarówno do większej podaży pracy, jak i większej spójności społecznej.*

*Vladimír Špidla,  
komisarz ds. zatrudnienia,  
spraw społecznych i równości szans*

## Spis treści

Wstęp.....	5
<b>1. Struktura instytucjonalna europejskiej strategii zatrudnienia .....</b>	<b>7</b>
1.1. Początki .....	7
1.2. Traktat z Amsterdamu: włączenie kwestii zatrudnienia do głównego nurtu polityki .....	10
1.3. Proces luksemburski: rozwój polityki opartej na partnerstwie, współpracy i wzajemnym uczeniu się .....	14
<b>2. Kamienie milowe europejskiej strategii zatrudnienia .....</b>	<b>17</b>
2.1. ESZ: uzupełnienie strategii lizbońskiej, wzmocnienie priorytetów .....	17
2.2. „Praca, praca, praca” – Europejska Grupa Specjalna ds. Zatrudnienia .....	19
2.3. Dostosowanie ESZ do rozszerzenia UE .....	21
2.4. Globalizacja i starzejąca się Europa: rewizja strategii lizbońskiej .....	22
<b>3. Różne aspekty europejskiej strategii zatrudnienia .....</b>	<b>23</b>
3.1. Wymiar społeczny .....	23
3.2. Kapitał ludzki .....	25
3.3. Polityka dotycząca zatrudnienia osób młodych .....	26
3.4. Działania na poziomie lokalnym: włączenie podmiotów lokalnych we wdrożenie ESZ .....	28
3.5. Swobodny przepływ pracowników: filar europejskiej polityki .....	30
3.6. <i>Flexicurity</i> : nowe spojrzenie na pracę .....	32
3.7. Znaczenie Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) .....	37
3.8. Wymiar międzynarodowy .....	38
Statystyka .....	39

 Wstęp

Od inauguracji w 1997 roku europejska strategia zatrudnienia (ESZ) odgrywała kluczową rolę w koordynowaniu unijnych polityk mających na celu stworzenie lepszych warunków pracy dla wszystkich Europejczyków. Jej znaczenie często podkreślała Rada Europejska, a sama polityka stała się ważnym narzędziem działania w jednej z głównych dziedzin interesujących obywateli UE: tworzenia większej liczby i lepszych miejsc pracy.

ESZ ma na celu wyznaczenie kierunku oraz zapewnienie koordynacji priorytetów polityki zatrudnienia, zatwierdzonych przez państwa członkowskie na szczeblu UE. Szefowie państw i rządów uzgodnili ramy działania dotyczące wspólnych celów i priorytetów polityki zatrudnienia. Koordynacja krajowych polityk zatrudnienia na szczeblu UE odbywa się w ramach rocznego procesu zapisanego w rewizji traktatu UE z 1998 roku, który został włączony do odnawianego, trzyletniego cyklu zapoczątkowanego po ponownym wdrożeniu strategii lizbońskiej w 2005 roku.

## Części składowe ESZ:

- **Wytyczne w sprawie zatrudnienia**, które są zatwierdzane co roku przez Radę po przedstawieniu ich przez Komisję. Wytyczne odzwierciedlają wspólne priorytety polityk państw członkowskich w sprawie zatrudnienia. Od 2005 roku stanowią one część zintegrowanych wytycznych na rzecz wzrostu i zatrudnienia.
- **Krajowe programy reform**, które państwa członkowskie tworzą w celu włączenia wytycznych do polityk na szczeblu krajowym. Do 2005 roku części programów dotyczące zatrudnienia były znane jako „Krajowe plany działania na rzecz zatrudnienia”.
- **Wspólne sprawozdanie w sprawie zatrudnienia**, przyjęte przez Komisję i Radę, w którym przedstawiane są postępy poczynione na poziomie krajowym i wspólnotowym w odpowiedzi na Wytyczne w sprawie zatrudnienia. Od 2005 roku Wspólne sprawozdanie w sprawie zatrudnienia stanowi rozdział poświęcony zatrudnieniu w unijnym corocznym sprawozdaniu na temat postępów w zakresie strategii lizbońskiej.
- **Zalecenia dotyczące poszczególnych krajów**. Rada może także przyjąć, na wniosek Komisji, zalecenia w sprawie polityki zatrudnienia dotyczące poszczególnych krajów, które powinny zostać wzięte pod uwagę przez państwa członkowskie przy tworzeniu krajowych programów reform.

10  
LAT

europejskiej strategii  
zatrudnienia

W pierwszym dziesięcioleciu funkcjonowania ESZ wskaźnik zatrudnienia w UE wzrósł z 60,7% do 64,3% (patrz wykres 3), w tym wskaźnik zatrudnienia kobiet wzrósł z 51,8% do 57,1%, a wskaźnik dotyczący starszych pracowników (w wieku 55–64 lata) z 35,7% do 43,5%. W krajach, które najdłużej korzystają z ESZ, wspomniany wzrost jest jeszcze większy. W ciągu ostatnich dziesięciu lat poziom bezrobocia kształtował się na różnym poziomie – zanotowano znaczny spadek przed 2001 rokiem, wzrost w latach 2001–2004 – w szczególności w nowych państwach członkowskich – i ponowny spadek po 2004 roku. Wydaje się, że reformy strukturalne na rynkach pracy przyniosły oczekiwany efekt. Jest to widoczne w spadku stopy bezrobocia długotrwałego z około 5% do 3,6% (patrz wykres 6) oraz w skróceniu średniego okresu pozostawania bez pracy.

## 1 Struktura instytucjonalna europejskiej strategii zatrudnienia

### 1.1. Początki

W latach dziewięćdziesiątych XX wieku wypracowano polityczny konsensus dotyczący strukturalnego charakteru europejskiego problemu bezrobocia oraz potrzeby zwiększenia tempa wzrostu zatrudnienia<sup>1</sup>. Zarówno polityka stabilizacji monetarnej, mająca na celu przygotowanie podstaw Unii Gospodarczej i Walutowej, jak i podobny charakter wyzwań związanych z zatrudnieniem i bezrobociem, wymagały bardziej skoordynowanej polityki zatrudnienia na szczeblu europejskim.

Dyskusje zapoczątkowano podczas negocjacji traktatu z Maastricht (1992), który wzmocnił wymiar społeczny Unii dzięki włączeniu do niego protokołu społecznego. To z kolei doprowadziło podczas szczytu Rady Europejskiej w Amsterdamie (1997) do porozumienia w sprawie nowych zapisów dotyczących zatrudnienia w traktacie. Podkreślono krajowe kompetencje w dziedzinie

#### Art. 128 traktatu:

ramy wspólnych priorytetów w dziedzinie zatrudnienia

W tych ramach koordynacja polityki odbywa się zgodnie z podejściem „zarządzania przez cele”. Oznacza to, że europejskie wytyczne w sprawie zatrudnienia są co roku ustalane przez Radę na wniosek Komisji; wytyczne powinny być wzięte pod uwagę przy tworzeniu krajowych planów działania, które są oceniane we Wspólnym sprawozdaniu w sprawie zatrudnienia przez Komisję i Radę, w celu ustanowienia wytycznych na kolejny rok. Od 2000 roku Rada, na wniosek Komisji, wydaje poszczególnym państwom członkowskim zalecenia, które stanowią uzupełnienie europejskich wytycznych. Podejście „zarządzania przez cele” jest realizowane także przez ustanawianie konkretnych celów na poziomie UE lub krajowym w wielu dziedzinach oraz przez sukcesywny rozwój wskaźników statystycznych – uzgodnionych przez Komisję i państwa członkowskie – w celu zmierzenia poczynionych postępów.

<sup>1</sup> Por. biała księga Delorsa w sprawie wzrostu, konkurencyjności i zatrudnienia, 1993.

10  
LAT

europejskiej strategii  
zatrudnienia

polityki zatrudnienia; jednocześnie w art. 126 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE) stwierdzono, że zatrudnienie jest przedmiotem wspólnych działań i wezwano państwa członkowskie do opracowania skoordynowanej strategii zatrudnienia na szczeblu UE. Nowy art. 128 traktatu, zainspirowany głównie zapisami traktatu o koordynacji polityki gospodarczej<sup>2</sup> oraz koordynacją polityki zatrudnienia zapoczątkowaną podczas szczytu Rady Europejskiej w Essen w 1994 roku, ustanowił ramy działania umożliwiające rozwijanie krajowych polityk w sprawie zatrudnienia na podstawie wspólnych europejskich priorytetów i interesów.

Wdrożenie ESZ pozwoliło zastosować wiele różnych metod działania i zachęciło do udziału wszystkie zainteresowane strony, w szczególności rządy krajowe, instytucje UE, partnerów społecznych, społeczeństwo obywatelskie, ośrodki akademickie itd. Takie podejście jest zgodne z różnorodnością struktur instytucjonalnych oraz form dialogu społecznego w poszczególnych krajach. Otwartość procesu koordynacji doprowadziła między innymi do współpracy z partne-

<sup>2</sup> Art. 98 i 99 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.



rami społecznymi, zarówno na poziomie krajowym, jak i unijnym, w celu rozwinięcia działań i inicjatyw służących zwiększeniu zaangażowania na szczeblu regionalnym i lokalnym. Od czasu przyjęcia traktatu z Amsterdamu Parlament Europejski, inne instytucje wspólnotowe i Komitet ds. Zatrudnienia brały czynny udział w opracowywaniu Wytycznych w sprawie zatrudnienia.

Przed wejściem w życie traktatu z Amsterdamu, podczas luksemburskiego szczytu w sprawie zatrudnienia (listopad 1997), zainaugurowano nową, otwartą metodę koordynacji, zapisaną w art. 128 TWE oraz przyjęto pierwszy zestaw Wytycznych w sprawie zatrudnienia. Wytyczne zostały przedstawione w czterech różnych kategoriach, zwanych filarami Wytycznych w sprawie zatrudnienia. Są to: zdolność do uzyskania zatrudnienia, przedsiębiorczość, zdolność adaptacyjna i równość szans. Te działania stanowią całościową odpowiedź na wyzwanie zatrudnienia, integrującą wszystkie niezbędne polityki dotyczące podaży i popytu.



© Gettyimages

### ESZ w praktyce

Zwiększenie liczby zatrudnionych o 18 mln

Od momentu wdrożenia europejskiej strategii zatrudnienia sytuacja zatrudnienia w UE uległa znacznej poprawie. W latach 1997–2006 ogólny wskaźnik zatrudnienia zwiększył się z 60,7% do 64,3% (patrz wykresy 1 i 3). Szczególnie od rewizji strategii w 2005 roku nastąpił ponowny wzrost zatrudnienia, objawiający się zwiększeniem wskaźników zatrudnienia i spadkiem wskaźników bezrobocia (w tym bezrobocia długotrwałego). Co ważne, poprawa wskaźników zatrudnienia i aktywności zawodowej w UE okazała się mniej podatna na czynniki cykliczne. To odzwierciedla zarówno efekty reform, jak i długotrwałe zmiany społeczno-gospodarcze. Wspomniane zmiany są widoczne także we wzroście wskaźnika zatrudnienia o 5,3 punktu procentowego w państwach członkowskich, które wdrożyły ESZ w 1997 roku. Należy także zaznaczyć, że wskaźniki zatrudnienia istotnie różnią się w poszczególnych państwach członkowskich – od 54,5% w Polsce do 77,4% w Danii (patrz wykres 3).

### 1.2. Traktat z Amsterdamu: włączenie kwestii zatrudnienia do głównego nurtu polityki

Traktat z Amsterdamu wprowadził nie zmienił podstawowej zasady przyznającej państwom członkowskim wyłączone kompetencje w dziedzinie polityki zatrudnienia, jednak wzmocnił rolę Rady i Komisji Europejskiej, powierzył im nowe zadania i przyznał bardziej skuteczne narzędzia. Ponadto traktat w większym stopniu włączył Parlament Europejski w proces podejmowania decyzji. Przez dodanie do traktatu protokołu społecznego podkreślono także obowiązki partnerów społecznych oraz ich możliwości współpracy.

Oprócz nadania większego znaczenia podejściu Wspólnoty do kwestii zatrudnienia kluczowe elementy traktatu z Amsterdamu w tej dziedzinie są następujące:

1. Podkreślono, że dążenie do wysokiej stopy zatrudnienia jest jednym z głównych celów Unii Europejskiej. Ponadto stwierdzono, że ten cel jest równie istotny jak makroekonomiczne założenia dotyczące wzrostu gospodarczego i stabilności. Znaczenie celu związanego z zatrudnieniem zostało także uwydatnione przez włączenie artykułów na temat zatrudnienia do traktatu w formie tytułu (podobnie jak w wypadku artykułów na temat polityki monetarnej i gospodarczej), a nie w formie zwykłego rozdziału.
2. Zaakcentowano, że zatrudnienie jest wspólną sprawą. Państwa członkowskie zobowiązały się koordynować polityki w sprawie zatrudnienia na szczeblu wspólnotowym, co sprawia, że uregulowania rynku pracy wdrożone w jednym kraju nieuchronnie wpływają na parametry polityki rynku pracy w innym państwie członkowskim.

3. Zobowiązano państwa członkowskie oraz Wspólnotę do pracy na rzecz stworzenia skoordynowanej strategii zatrudnienia, a w szczególności do promowania wykwalifikowanej, wykształconej i potrafiącej się dostosować do zmian siły roboczej oraz rynku pracy reagującego na bieżąco na zmiany gospodarcze.
4. Podkreślono, jak ważne jest włączenie kwestii zatrudnienia do głównego nurtu polityki. Zgodnie z art. 127 należy mieć na uwadze wpływ wszystkich polityk wspólnotowych na sytuację zatrudnienia.
5. Stworzono ramy procedur kontroli na szczeblu krajowym (art. 128). Polityka zatrudnienia państw członkowskich jest analizowana w rocznym wspólnym sprawozdaniu dotyczącym sytuacji zatrudnienia we Wspólnocie, sporządzanym przez Komisję i Radę. Ponadto Komisja przedstawia, a Rada przyjmuje, roczne wytyczne dotyczące zatrudnienia dla państw członkowskich (odbywa się to w podobny sposób jak w wypadku polityki gospodarczej i monetarnej), na podstawie których państwa członkowskie opra-

cowują krajowe plany działania w dziedzinie zatrudnienia. Wreszcie Komisja może zaproponować, a Rada przyjąć, zalecenia dla konkretnych państw członkowskich.

6. Utworzono stałe, oparte na traktatach struktury instytucjonalne (art. 130, Komitet ds. Zatrudnienia), które umożliwiają podjęcie widocznej, ciągłej i przejrzystej debaty na temat zatrudnienia i innych kwestii strukturalnych na szczeblu europejskim. Ponadto dzięki nowym rozwiązaniom można lepiej przygotować debaty prowadzone w Radzie.
7. Stworzono podstawę prawną do analizy, poszukiwania i wymiany dobrych praktyk oraz do promocji działań zachęcających w dziedzinie zatrudnienia (art. 129), a także innych działań podejmowanych w tej dziedzinie przez Komisję na poziomie wspólnotowym, które nie istniały wcześniej.

10  
LAT

europejskiej strategii  
zatrudnienia

### 1.3. Proces luksemburski: rozwój polityki opartej na partnerstwie, współpracy i wzajemnym uczeniu się

„Otwarta metoda koordynacji” procesu luksemburskiego okazała się skuteczna; dlatego też podczas lisbońskiego szczytu w 2000 roku rozważano stosowanie jej jako modelu w innych dziedzinach polityki, na przykład w dziedzinie integracji społecznej.

Ważną zaletą procesu luksemburskiego jest system wielostronnego nadzoru. Na podstawie rocznych sprawozdań i porównywalnych wskaźników proces ukazuje, które kraje UE osiągają najlepsze wyniki. Coroczne raporty i monitoring doprowadziły do większej i dokładniejszej wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi, a proces wzajemnych weryfikacji mający na celu ocenę możliwości wdrożenia dobrych praktyk w innych krajach<sup>3</sup> umożliwił przeprowadzenie bardziej szczegółowych analiz. Wiele państw członkowskich zintensyfikowało kontakty dwustronne, by czerpać inspirację z rozwiązań stosowanych



© Alamy - John Sturrock

<sup>3</sup> Patrz <http://www.mutual-learning-employment.net/>.

w innych krajach. Utworzenie Komitetu ds. Zatrudnienia, w ramach którego odbywają się regularne spotkania urzędników najwyższego szczebla odpowiedzialnych za opracowanie i wdrożenie krajowych polityk zatrudnienia, ułatwiło tę wymianę.

ESZ podkreśla zasadniczą rolę partnerów społecznych w wielu dziedzinach związanych z zatrudnieniem. Podczas gdy pierwsze wytyczne dotyczyły partnerów społecznych oraz konkretnych zdolności adaptacyjnych, ich szersze znaczenie i uznanie zostało docenione po szczycie w Lizbonie. Zaangażowanie partnerów społecznych podczas przygotowywania krajowych planów działania stopniowo się zwiększało. Europejscy partnerzy społeczni pracowali nad własnymi procesami wdrożenia nowych rozwiązań w kluczowych dziedzinach, takich jak uczenie się przez całe życie.

ESZ wspiera rozwój terytorialnego wymiaru polityki zatrudnienia, co pokazała przy okazji powstania terytorialnych planów działania (patrz rozdział 3.4). Władze lokalne i regionalne – zarówno podmioty świadczące opiekę społeczną, jak i lokalni pracodawcy – w coraz większym stopniu stają się partnerami wdrożenia polityki zatrudnienia, w szczególności przez wykorzy-

stanie Europejskiego Funduszu Społecznego, którego priorytety zostały dostosowane do ESZ w 2000 roku (patrz rozdział 3.7).

Na szczeblu unijnym współpraca pomiędzy instytucjami została zintensyfikowana pomiędzy różnymi konfiguracjami Rady (w szczególności ECOFIN i ESPCO, czyli ministrowie ds. zatrudnienia i spraw społecznych) oraz odpowiadającymi im komitetami<sup>4</sup>, a także pomiędzy działami Komisji zajmującymi się opracowaniem i monitoringiem różnych procesów związanych z polityką zatrudnienia (np. w dziedzinie edukacji i szkoleń, polityki gospodarczej, systemów podatkowych lub przedsiębiorczości). W wyniku tych działań wzmocniła się współpraca pomiędzy Komisją i Radą, głównie za sprawą Komitetu ds. Zatrudnienia. Parlament Europejski był mocno zaangażowany w proces corocznych przeglądów i dzięki temu przyczynił się do rozwoju strategii, podobnie jak inne instytucje. Publiczne służby zatrudnienia, działające na szczeblu unijnym w ramach aktywnej sieci, także skupiły się na priorytetach UE.

<sup>4</sup> Na przykład Komitetem ds. Zatrudnienia, Komitetem ds. Polityki Gospodarczej i Komitetem ds. Ochrony Socjalnej.



## 2. Kamienie milowe europejskiej strategii zatrudnienia<sup>5</sup>

### 2.1. ESZ: uzupełnienie strategii lizbońskiej, wzmocnienie priorytetów

Sukces otwartej metody koordynacji ESZ został zauważony podczas szczytu Rady Europejskiej w Lizbonie (marzec 2000), podczas którego ustanowiono strategiczny cel na kolejną dekadę, a mianowicie: Unia Europejska powinna osiągnąć pozycję najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej gospodarki opartej na wiedzy na świecie, zdolnej do zrównoważonego wzrostu gospodarczego, do zwiększania liczby i poprawienia jakości miejsc pracy oraz umacniania spójności społecznej. Ponadto uwaga przeniosła się ze zmniejszania bezrobocia w stronę tworzenia warunków umożliwiających pełne zatrudnienie. Ustalono, że ogólny cel powinien zakładać podniesienie stopy zatrudnienia w UE do 70% i zwiększenie liczby zatrudnionych kobiet do ponad 60% do 2010 roku.

<sup>5</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/index_en.htm).

<sup>6</sup> Te dane należy porównać z sytuacją w Stanach Zjednoczonych, gdzie stopa bezrobocia ciągle się zmniejszała i w 2006 roku wynosiła 4,6%.

<sup>7</sup> Źródło: „Zatrudnienie w Europie 2005”, rozdział 2.

### ESZ w praktyce

Większy udział w rynku pracy, wolniejsze tempo spadku bezrobocia

Wzrost wskaźnika zatrudnienia w latach 1997–2006 odzwierciedla głównie większy udział w rynku pracy (patrz wykres 4 ukazujący wzrost o 3,7% dla UE-15 i 2,8% dla UE-25). Dla porównania w wypadku stopy bezrobocia osiągnięcia są mniej spektakularne; zanotowano spadek z 9,8% do 7,4% dla UE-15 i z 9,3% do 7,9% w UE-25<sup>6</sup> (patrz wykresy 2, 3 i 5), a kwestia bezrobocia wśród młodzieży nadal pozostaje istotnym problemem (patrz rozdział 3.3). Usprawnienia strukturalne w funkcjonowaniu rynku pracy są widoczne w niższej stopie bezrobocia strukturalnego; osiągnięto większą skuteczność w zapełnianiu wakatów osobami bezrobotnymi; w ramach procesów kształtowania się płac w większym stopniu są brane pod uwagę uwarunkowania gospodarcze i uwarunkowania związane z konkurencyjnością; powszechniej stosowane są niektóre rodzaje umów o pracę (praca w niepełnym wymiarze godzin, praca czasowa), które mają korzystny wpływ na tworzenie miejsc pracy; zwiększono i lepiej ukierunkowano wydatki na aktywną politykę rynku pracy (ALMP)<sup>7</sup>.



© Punchstock

Podczas szczytu Rady Europejskiej w Lizbonie rozmawiano na temat postępów we wdrożeniu strategii, obejmujących szereg innych otwartych metod koordynacji (edukacja, integracja społeczna, emerytury itd.), omawianych podczas corocznych wiosennych szczytów Rady Europejskiej. Podczas kolejnych europejskich szczytów

określono nowe lub wzmocniono istniejące priorytety, takie jak jakość w pracy (Nicea, grudzień 2000), aktywne starzenie się oraz uczenie się przez całe życie (Barcelona, marzec 2002). Te priorytety, wraz z docelowymi wskaźnikami zatrudnienia, zostały włączone do rocznych Wytycznych w sprawie zatrudnienia.

## 2.2. „Praca, praca, praca” – Europejska Grupa Specjalna ds. Zatrudnienia

W 2003 roku dokonano oceny ESZ po pięciu latach jej funkcjonowania. Zanotowano znaczące postępy w kwestii tworzenia miejsc pracy, zwalczania długotrwałego bezrobocia, obniżania podatków pracowników o niskich zarobkach oraz promowania uczenia się przez całe życie oraz polityki równych szans dla kobiet i mężczyzn. Niemniej jednak stało się jasne, że strategia powinna się w większym stopniu skupić na priorytetach i lepszym zarządzaniu. Dlatego też Wytyczne w sprawie zatrudnienia w 2003 roku dotyczyły trzech głównych priorytetów związanych z pełnym zatrudnieniem, jakością w pracy oraz integracją społeczną, a także kilku innych wyznaczonych celów (szczególnie w dziedzinie uczenia się przez całe życie).

W późniejszych miesiącach 2003 roku specjalnej grupie pod przewodnictwem Wima Koka, byłego premiera Niderlandów, zlecono przeprowadzenie niezależnych, szczegółowych badań dotyczących głównych wyzwań polityki zatrudnienia. Grupa specjalna miała za zadanie opracować praktyczne propozycje reform, które miałyby najbardziej bezpośredni i natychmiastowy wpływ na zdolność państw członkowskich do wdrożenia odnowionej europejskiej strategii zatrudnienia i osiągnięcia celów z nią związanych.

10  
LAT

europejskiej strategii  
zatrudnienia

W sprawozdaniu grupy specjalnej („Praca, praca, praca – tworzenie nowych miejsc pracy w Europie”) przedstawiono główne wyzwania i priorytety związane ze zwiększeniem zatrudnienia w Europie: zwiększenie zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw; uczynienie pracy realną alternatywą dla wszystkich przez wzmocnienie polityki w sprawie aktywnego rynku pracy oraz skupienie się na najsłabszych grupach społecznych, takich jak kobiety, osoby starsze czy mniejszości etniczne, inwestowanie w kapitał ludzki, szczególnie w procesy uczenia się przez całe życie, oraz poprawienie zarządzania zatrudnieniem przez mobilizowanie do działania wszystkich podmiotów w społeczeństwie. Grupa specjalna poszukiwała także rozwiązań umożliwiających bardziej skuteczne zarządzanie migracją zarobkową, mając na uwadze zmniejszającą się populację osób aktywnych zawodowo oraz zwróciła uwagę na potrzebę lepszej integracji na rynku pracy obywateli spoza UE. Wnioski ujęte w sprawozdaniu stanowiły inspirację dla Zaleceń w sprawie zatrudnienia dla państw członkowskich w 2004 roku (obejmujących także 10 nowych państw członkowskich) i zostały włączone do Wytycznych w sprawie zatrudnienia w 2005 roku.

W sprawozdaniu grupy specjalnej podkreślono duże doświadczenie w dziedzinie reform zatrudnienia w całej UE oraz możliwość wzajemnego uczenia się państw członkowskich. Dlatego też od 2004 roku Komisja włączyła procesy wzajemnych weryfikacji oraz wymianę dobrych praktyk do programu wzajemnego uczenia się<sup>8</sup> w ramach instrumentu finansowego, o którym mowa w art. 129 (obecnie jest to program „Progress”<sup>9</sup>).

### 2.3. Dostosowanie ESZ do rozszerzenia UE

Od końca lat dziewięćdziesiątych XX wieku jednym z celów Komisji było stworzenie przez państwa kandydujące polityki zatrudnienia przygotowującej je do członkostwa w Unii. Zgodnie z założeniami kraje te stopniowo dostosowują swoje instytucje i swą politykę do europejskiej strategii zatrudnienia, umożliwiając w ten sposób pełne wdrożenie tytułu traktatu dotyczącego zatrudnienia od momentu wejścia do UE. Podczas pierwszego rozszerzenia do 25 krajów w 2004 roku, a następnie do 27 krajów w 2007 roku intensywne i szeroko zakrojone przygotowania do pełnego członkostwa w ESZ przez wspólne plany działania pomogły sprawnie przeprowadzić integrację nowych państw członkowskich.

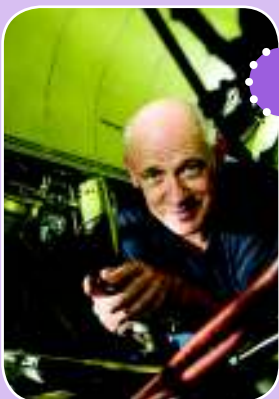
<sup>8</sup> <http://www.mutual-learning-employment.net/>.

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/progress/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/employment_social/progress/index_en.html).

### ESZ w praktyce

Wzrost wskaźnika zatrudnienia dzięki kobietom i starszym pracownikom

Do tworzenia miejsc pracy w UE-25 przyczynili się przedstawiciele obu płci i wszystkich głównych grup wiekowych, jednak największy wzrost zanotowano w przypadku wskaźnika zatrudnienia kobiet (6,2 punktu procentowego) oraz starszych pracowników (7,9 punktu procentowego). Jeśli chodzi o wzrost liczby zatrudnionych netto, kobiety stanowiły 62%, a analiza według wieku wykazała, że starsi pracownicy (55–64 lata) stanowili około jednej czwartej tej grupy (patrz wykresy 7 i 8).



© Gettyimages - Hans Heleman

## 2.4. Globalizacja i starzejąca się Europa: rewizja strategii lizbońskiej

Na początku 2005 roku UE musiała (i nadal musi) zmierzyć się z poważnymi trudnościami strukturalnymi. Starzejące się społeczeństwo oraz gorsze wyniki gospodarcze postawiły europejski model społeczny pod dużą presją. W obliczu wspomnianych problemów Komisja Europejska zaproponowała rewizję strategii lizbońskiej przez skupienie się na silniejszym i długotrwałym wzroście oraz na tworzeniu większej liczby lepszych miejsc pracy. Takie podejście zakładało całkowitą rewizję i integrację reform makroekonomicznych, mikroekonomicznych i polityki zatrudnienia (a także otwartych metod koordynacji), mając na celu maksymalne wykorzystanie efektu synergii działań na poziomie krajowym i wspólnotowym oraz zwiększenie skuteczności strategii.

W ramach tego procesu Rada Europejska zatwierdziła Zintegrowane wytyczne na rzecz wzrostu i zatrudnienia (2005–2008). Obecnie osiem wytycznych w sprawie zatrudnienia stanowi część pakietu 24 wytycznych strategii lizbońskiej, wraz z wytycznymi makro- i mikroekonomicznymi (zwanymi formalnie ogólnymi wytycznymi polityki gospodarczej), opracowanymi na okres 3 lat.

## 3. Różne aspekty europejskiej strategii zatrudnienia

### 3.1. Wymiar społeczny

Wzrost wskaźnika zatrudnienia to podstawowy warunek umożliwiający utrzymanie i rozwijanie dobrobytu Europy oraz ochronę i wzmocnienie modelu społecznego w zmieniającym się świecie. Zachowanie wspomnianych wartości wymaga ciągłego dostosowywania się do nowego otoczenia, będącego wynikiem większej konkurencji międzynarodowej, sytuacji geograficznej oraz zwrotu w kierunku gospodarki opartej na wiedzy. Nie ma konieczności wyboru pomiędzy wymiarem ekonomicznym a społecznym, między efektywnością a sprawiedliwością, wydajnością a zatrudnieniem. Celem ESZ jest zapewnienie, by wszystkie te kwestie były rozpatrywane jednocześnie w ramach spójnego i całościowego planu działań.

Zatrudnienie odgrywa w ramach strategii istotną rolę zarówno gospodarczą, jak i społeczną, ponieważ jedynie przez zatrudnienie większej liczby osób nasze społeczeństwa będą w stanie stawić czoło zmianom demograficznym. W obliczu starzejącego się społeczeństwa potrzebna jest większa liczba zatrudnionych z wszystkich grup wiekowych, aby możliwe było sfinansowanie niezbędnych wydatków społecznych. Ponadto

problemy takie, jak wykluczenie społeczne i związane z nimi środki zaradcze, niosą za sobą ogromne ukryte koszty, które rzadko kiedy są wykazywane w systemach sprawozdawczości środków publicznych. A zatem nieuwzględnienie społecznego wymiaru strategii lizbońskiej może doprowadzić do powstania wysokich kosztów działań naprawczych w przyszłości i poważnie zagrozić stabilności finansowej naszych krajów.

Ponadto, pomimo iż wzrost jest kluczowym elementem europejskiego modelu społecznego, sam wzrost nie jest skutecznym narzędziem do walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, chyba że występuje równocześnie z łagodzeniem nierówności. Wzrost gospodarczy, a nawet tworzenie miejsc pracy, nie prowadzi automatycznie do zmniejszenia nierówności w dochodach, w ubóstwie pracowników lub różnic między regionami. Ubóstwo pracowników wiąże się z niskim wynagrodzeniem, niskimi kwalifikacjami i często niedobrowolnym zatrudnieniem w niepełnym wymiarze godzin. Aby w zrównoważony sposób zwalczać biedę i przyczynić się do wzrostu gospodarczego i konkurencyjności, należy stworzyć lepszej jakości miejsca pracy i zwiększyć inwestycje w kapitał ludzki i społeczny. W ramach ESZ (i EFS) podejmowano działania mające na celu wyeliminowanie różnic regionalnych w zakresie zatrudnienia, bezrobocia i wydajności pracy, szczególnie w regionach osiągających słabsze wyniki.



### 3.2. Kapitał ludzki

Edukacja i szkolenia to czynniki o decydującym znaczeniu dla rozwoju długoterminowego potencjału UE w dziedzinie konkurencyjności oraz spójności społecznej. Europa powinna przyspieszyć działania w celu poprawy zarówno skuteczności, jak i równego dostępu do systemów kształcenia i szkolenia. Polityka w zakresie edukacji i szkoleń powinna być bardziej skuteczna i powinna prowadzić do podnoszenia ogólnego poziomu umiejętności w społeczeństwie oraz w większym stopniu łączyć je z potrzebami rynku pracy, co przyczyni się i do zwiększenia szans na zatrudnienie, i do rozwoju wydajności. Polityka ta powinna także dążyć do wyeliminowania nierówności przez poprawę perspektyw na zatrudnienie dla osób najbardziej potrzebujących, w tym grup defaworyzowanych i imigrantów. Dzięki takim inicjatywom systemy kształcenia i szkolenia mogłyby przyczynić się do działań na rzecz aktywizacji zawodowej i spójności w celu zapewnienia, by wszyscy obywatele mogli w pełni uczestniczyć w życiu społeczeństwa i gospodarki przez całe życie, na przykład przez programy uczenia się przez całe życie. Nie są to wykluczające się cele, jako że osiągnięcie wysokiej jakości i doskonałości niekoniecznie oznacza rezygnowanie z dążenia do zapewnienia równych szans, równego dostępu, równego traktowania i równych wyników wszystkim Europejczykom.



© Shutterstock



© Punctstock

### ESZ w praktyce

#### Większa specjalizacja pracy

Wzrostowi zatrudnienia notowanemu od 1997 roku towarzyszyła większa specjalizacja pracy. W wyniku tego zjawiska udział wysoko wykwalifikowanych pracowników umysłowych w strukturze zawodowej UE-15 zwiększył się z około 36% w 1997 roku do prawie 40% w 2006 roku. Ponadto zarówno udział nisko wykwalifikowanych pracowników umysłowych, jak i wykwalifikowanych robotników zmniejszył się. Jedynie odsetek miejsc pracy dla osób o podstawowych kwalifikacjach nieznacznie wzrósł, z 9% do 10%.

### 3.3. Polityka dotycząca zatrudnienia osób młodych

W ostatnich latach wzrósł poziom wykształcenia osób młodych<sup>10</sup>. Ponadto zanotowano niewielki spadek liczby osób przedwcześnie przerywających naukę (patrz wykres 10). Te dane odzwierciedlają większy nacisk położony na inwestycje w kapitał ludzki oraz wzmocnione wysiłki na rzecz tworzenia ścieżek rozwoju zawodowego dla młodych ludzi i promowania skutecznych strategii uczenia się przez całe życie. Niemniej jednak bezrobocie wśród młodzieży jest nadal jednym z głównych problemów Europy: obecnie wskaźnik ten wynosi 17,4%. W ciągu ostatnich 25 lat nie udało się doprowadzić do przełomu w kwestii zmniejszania bezrobocia wśród młodych ludzi. W ramach bieżącego wzrostu gospodarczego, w wyniku którego w czasie cyklu lizbońskiego 2005–2008 ogółem 7 mln ludzi znajdzie pracę, rynek pracy dla młodych ludzi nadal rozwija się mniej korzystnie. Młodzież jest dwukrotnie bardziej zagrożona bez-

<sup>10</sup> Poziom wykształcenia młodzieży to odsetek młodych ludzi w wieku 20–24 lata o wykształceniu co najmniej ponadgimnazjalnym (poziom 3 ISCED).

robociem niż tzw. grupa prime-age (25–44 lata). Z niskim udziałem młodych ludzi w rynku pracy wiążą się także problemy integracji w społeczeństwie. Wykorzystanie pełnego potencjału młodzieży jest kluczem do przyszłego wzrostu gospodarczego i spójności społecznej w UE. Dlatego też niezbędne jest podjęcie działań w dziedzinie polityki rynków pracy i edukacji, które doprowadziłyby do większej aktywizacji młodych ludzi w związku ze starzeniem się społeczeństwa, w którym każdy człowiek powinien być postrzegany jako bogactwo.



© Punchstock

### ESZ w praktyce

Wzrost zatrudnienia głównie w sektorze usług i budownictwa

W podziale na sektory największa liczba nowych miejsc pracy powstała w usługach i w budownictwie. Zgodnie z badaniem siły roboczej w UE, na wzrost zatrudnienia w UE-15 w latach 1997–2006 składa się około 6 mln miejsc pracy w sektorze związanym z obsługą nieruchomości, wynajmem i prowadzeniem działalności gospodarczej i około 4 mln w sektorze zdrowia i opieki społecznej. Znaczący wzrost zatrudnienia, o ponad 2 mln osób, zanotowano także w sektorze handlu hurtowego i detalicznego, budownictwa i edukacji. Równocześnie liczba zatrudnionych w rolnictwie i produkcji spadła o ponad 1 mln.

### 3.4. Działania na poziomie lokalnym: włączenie podmiotów lokalnych we wdrażanie ESZ

Od początku istnienia procesu luksemburskiego państwa członkowskie zachęcano, w szczególności przez Wytoczne w sprawie zatrudnienia, do włączenia podmiotów na szczeblu regionalnym i lokalnym we wdrażanie ESZ. Odpowiedzią na wspomniane zaproszenie była pozytywna reakcja na inicjatywę terytorialnych paktów zatrudnienia z 1997 roku, będących kontynuacją białej księgi Delorsa z 1993 roku. Znaczenie zdecentralizowanego podejścia i zawierania partnerstw podkreślono ponownie podczas szczytu Rady Europejskiej w Lizbonie w 2000 roku.

W 2003 roku podczas Europejskiego Forum na temat Rozwoju Lokalnych Rynków Pracy, zorganizowanego przez Komisję Europejską i prezydencję Rady, przy wsparciu Parlamentu Europejskiego, Komitetu Regionów i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, a także zainteresowanych instytucji, partnerów społecznych i innych interesariuszy, debatowano na temat możliwości wzmocnienia lokalnego wymiaru europejskiej strategii zatrudnienia. W 2006 roku

© Punchstock

Komitet Regionów opublikował oświadczenie, według którego władze lokalne i regionalne powinny być w większym stopniu zaangażowane w opracowywanie i wdrażanie strategii lizbońskiej. Wreszcie w 2007 roku podczas spotkania w Lipsku ministrowie przyjęli Kartę na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich, która opowiada się za zintegrowanym rozwojem miast, oraz Agendę terytorialną UE, w której zaznaczono potrzebę zrozumienia wpływu na szczeblu terytorialnym nowych wyzwań w ramach skutecznego wielopoziomowego systemu rządzenia.

Rozwój lokalnych rynków pracy był szerzej analizowany w ramach licznych programów na szczeblu wspólnotowym i krajowym. W najnowszych badaniach podkreślono znaczenie partnerstw zawieranych przez wielu interesariuszy na szczeblu lokalnym w ramach całościowego podejścia do kwestii rozwoju lokalnych rynków pracy.



### 3.5. Swobodny przepływ pracowników: filarem europejskiej polityki

Swobodny przepływ pracowników jest postrzegany jako sposób na poprawienie wydajności rynku pracy przez lepsze dopasowanie dostępnej siły roboczej do zapotrzebowania pracodawców. Mobilność jest napędzana zarówno przez pracowników chcących poprawić swoją sytuację finansową, jak i przez firmy poszukujące pracowników spełniających ich kryteria. Większa mobilność siły roboczej – pomiędzy różnymi zawodami (mobilność zawodowa),

a także w obrębie państw członkowskich i pomiędzy nimi (mobilność geograficzna) – może pomóc gospodarce europejskiej i pracownikom łatwiej i skuteczniej przystosować się do zmieniających się warunków, a także stawić czoło zmianom w konkurencyjnej gospodarce globalnej. Niemniej jednak, podczas gdy mobilność jest postrzegana jako pozytywny objaw na rynku pracy, obecny poziom mobilności



© Punchstock

pracowników w Europie pozostaje na dość niskim poziomie – mniej niż 2% wszystkich obywateli UE żyje w innym kraju Wspólnoty.

Komisja zaczęła informować obywateli Europy na temat możliwości pracy za granicą w ramach Europejskiego Roku Mobilności Pracowników (2006) oraz za pośrednictwem europejskiego portalu mobilności zawodowej – sieci stworzonej przez Eures, skupiającej publiczne służby zatrudnienia z Europejskiego Obszaru Gospodarczego i ze Szwajcarii. Jako że swobodny przepływ pracowników jest jedną z głównych zasad integracji europejskiej, Komisja z zadowoleniem przyjęła fakt, iż wiele państw członkowskich całkowicie otworzyło swoje rynki pracy od rozszerzenia w maju 2004 oraz że inne państwa członkowskie uprościły w różnym stopniu istniejące ograniczenia i procedury.

### ESZ w praktyce

**Zatrudnienie – zmniejszenie dystansu do Stanów Zjednoczonych i Japonii**

Trwały wzrost zatrudnienia w ciągu ostatniego dziesięciolecia umożliwił zmniejszenie dystansu dzielącego UE od Stanów Zjednoczonych i Japonii. Podczas gdy w 1997 roku wskaźnik zatrudnienia w UE-15 był o 12,8 punktu procentowego niższy niż w Stanach Zjednoczonych i 9,3 punktu niż w Japonii, do 2005 roku różnica zmniejszyła się o połowę, odpowiednio do 6,3 i 4,1 punktu (patrz wykres 1).



### ESZ w praktyce

Większy udział pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin i na czas określony

Bardziej elastyczne formy zatrudnienia niewątpliwie w znacznym stopniu przyczyniły się do wzrostu wskaźnika zatrudnienia. Umowy o pracę w niepełnym wymiarze godzin stanowiły ponad połowę wspomnianego wzrostu. Nietypowe formy zatrudnienia, głównie w niepełnym wymiarze godzin i na czas określony, stały się coraz powszechniejsze w UE-25. Udział zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin w całkowitym zatrudnieniu wzrósł z 16% w 1997 roku do 18,8% w 2006 roku, a udział umów na czas określony z 11,7% do 14,9% (patrz wykres 9).

### 3.6. *Flexicurity*: nowe spojrzenie na pracę

W 2007 roku, dziesięć lat po stworzeniu ESZ, europejski rynek pracy nieustannie się zmienia. Można wyróżnić cztery główne przyczyny tego zjawiska: integracja gospodarcza na poziomie europejskim i światowym; szybki rozwój nowych technologii, w szczególności w dziedzinie informacji i komunikacji; starzenie się społeczeństw Europy wraz z nadal dość niskimi średnimi wskaźnikami zatrudnienia i zbyt dużą liczbą osób długotrwale bezrobotnych, co zagraża trwałości systemów zabezpieczenia społecznego; pogłębiająca się segmentacja rynków pracy w wielu krajach, polegająca na współistnieniu na nim pracowników dość dobrze zabezpieczonych i niezabezpieczonych (pracownicy mający stabilne zatrudnienie i pracownicy nieposiadający takiego zatrudnienia).

Aby zrealizować cele strategii lizbońskiej w zakresie większej liczby dobrych miejsc pracy, pracownikom z wszystkich grup wiekowych i firmom, ale także państwom członkowskim i całej Unii, potrzebne są nowe formy elastycznego i bezpiecznego zatrudnienia. Pracownikom coraz częściej nie jest potrzebna pewność utrzymania konkretnego miejsca pracy, lecz pewność zatrudnienia w ogóle, ponieważ coraz mniej osób pozostaje w tym samym miejscu pracy przez całe życie. Przedsiębiorstwa, w tym wiele europejskich MŚP, muszą mieć



możliwość lepszego dostosowania zasobów ludzkich do zmian warunków gospodarczych. Aby zwiększyć poziom innowacyjności i konkurencyjności, firmy powinny mieć możliwość zatrudniania pracowników, których kwalifikacje, wydajność i elastyczność lepiej odpowiadają ich potrzebom.

Na początku 2006 roku podczas nieformalnego szczytu Rady w Villach w Austrii państwa członkowskie po raz pierwszy rozpoczęły rozmowy na temat *flexicurity*. Zwracając się do państw członkowskich, Rada Europejska podkreśliła, że „w krajowych programach reform należy systematycznie opracowywać kompleksowe strategie polityczne, które zwiększą zdolności przystosowawcze pracowników i przedsiębiorstw”. Komisja wraz z państwami członkowskimi i partnerami społecznymi została poproszona o zbadanie możliwości „opracowania zestawu wspólnych zasad w zakresie *flexicurity*”, będących użytecznym punktem odniesienia w dążeniu do większego otwarcia rynków pracy, zwiększenia ich zdolności przystosowania się do zmian oraz stworzenia bardziej wydajnych miejsc pracy.



© PUNCHSTOCK

Podczas szczytu Rady Europejskiej w Finlandii w 2006 roku miał miejsce nieformalny trójstronny szczyt społeczny. Podczas tego spotkania podkreślono potrzebę dostosowania się do globalizacji oraz zmiany podejścia do kariery zawodowej, w celu znalezienia równowagi pomiędzy elastycznością i bezpieczeństwem w sytuacji, w której mogą współistnieć wydajność ekonomiczna i sprawiedliwość społeczna.

Komunikat pod tytułem „Wspólne zasady wdrażania modelu *flexicurity*” został przyjęty przez Komisję w czerwcu 2007 roku. Jego celem jest ułatwienie szeroko zakrojonej debaty pomiędzy instytucjami unijnymi, państwami członkowskimi, partnerami społecznymi i innymi interesariuszami, tak aby Rada Europejska mogła przyjąć zestaw wspólnych zasad wdrażania modelu *flexicurity* pod koniec 2007 roku. Te wspólne zasady powinny następnie przyczynić się do opracowania i wdrożenia zintegrowanych wytycznych na rzecz wzrostu i zatrudnienia, w szczególności wytycznych w sprawie zatrudnienia.

Komisja określiła cztery elementy *flexicurity*:

- *Elastyczne i przewidywalne warunki umów* (z perspektywy pracownika i pracodawcy, a także osób posiadających i nieposiadających stałego zatrudnienia) osiągnięte dzięki nowoczesnemu prawu pracy, układowi zbiorowym i organizacji pracy;

- *Kompleksowe strategie uczenia się przez całe życie*, zapewniające stałą zdolność pracowników, szczególnie osób z najsłabszych grup społecznych, do dostosowywania się i do bycia zatrudnionym;
- *Skuteczna aktywna polityka rynku pracy*, pomagająca w radzeniu sobie z szybkimi zmianami, umożliwiającą skrócenie okresów bezrobocia i ułatwiająca zmianę pracy;
- *Nowoczesne systemy zabezpieczenia społecznego* zapewniające odpowiednie wsparcie dochodów, sprzyjające zatrudnieniu i ułatwiające mobilność na rynku pracy. Chodzi tu o uwzględnienie szerokiego spektrum przepisów dotyczących zabezpieczenia społecznego (świadczenia dla bezrobotnych, emerytury, ochrona zdrowia), umożliwiających pogodzenie pracy z obowiązkami związanymi z życiem prywatnym i rodzinnym, takimi jak opieka nad dziećmi.

Komisja pracowała także nad utworzeniem typowych dróg działania, które mogą być wykorzystywane przez państwa członkowskie w celu wdrożenia zasad *flexicurity*. Wspomniane drogi to pakiety rozwiązań, które mogą – jeśli zostaną wdrożone jednocześnie – poprawić równowagę pomiędzy elastycznością i pewnością zatrudnienia w danym kraju.

Kolejne wspólne sprawozdanie dotyczące zatrudnienia (2007–2008) powinno skupić się na analizie zakresu, w jakim państwa członkowskie rozwijają wszechstronne strategie polityczne, obejmujące cztery składniki *flexicurity*. W tegorocznej analizie krajowych programów reform w kontekście strategii lizbońskiej Komisja zawrze wstępne uwagi na temat możliwości wykorzystania przez państwa członkowskie wspólnych zasad i ścieżek w zakresie *flexicurity* do opracowania ich własnych rozwiązań.

W trakcie kolejnego cyklu zintegrowanych wytycznych (2008–2010) państwa członkowskie zostaną poproszone o przekazanie informacji na temat strategii w zakresie *flexicurity* w ramach sprawozdań dotyczących krajowych programów reform. Komisja będzie monitorować te strategie przy pomocy rocznych sprawozdań z postępów, a pod koniec cyklu realizacji strategii lizbońskiej przygotuje sprawozdanie na temat postępów w zakresie strategii wdrażania modelu *flexicurity*. Zaproponuje również państwom członkowskim wzmocniony i bardziej szczegółowy program uczenia się od siebie nawzajem, aby państwa członkowskie mogły skorzystać ze sprawdzonych strategii wdrażania modelu *flexicurity*. Wspomnianym strategiom w ciągu najbliższych kilku lat w ramach nowej europejskiej strategii zatrudnienia zostanie poświęcona szczególna uwaga.

### 3.7. Znaczenie Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS)

Podczas szczytu Rady Europejskiej w Berlinie w 1999 roku ponownie określono misję i priorytety EFS, a jego budżet na lata 2000–2006 ustalono na kwotę 60 mld euro. EFS wspiera ważne priorytety ESZ, w tym działania na rzecz aktywnej polityki rynków pracy, rozwój zasobów ludzkich, integrację najsłabszych grup społecznych i równość płci na rynku pracy. Przez programy operacyjne EFS, uzgodnione przez Komisję Europejską i państwa członkowskie, wsparcie dla krajowych polityk w sprawie zatrudnienia zostało uzależnione od ich zgodności z priorytetami ESZ.

Na okres 2007–2013 (z budżetem EFS w wysokości 70 mld euro), planowana jest dalsza synchronizacja priorytetów EFS z priorytetami ESZ. Działania podejmowane w ramach wytycznych w sprawie zatrudnienia (w tym szereg strategii na rzecz wdrożenia modelu *flexicurity*) mogą być wspierane z funduszy ESF. W wielu wypadkach finansowanie może zapewnić także Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego. Działania, na które można otrzymać środki finansowe, to szkolenia w przedsiębiorstwach i wysiłki na rzecz aktywnego rynku pracy, w tym pomoc w poszukiwaniu pracy dla bezrobotnych, programy uczenia się przez całe życie oraz promocja samozatrudnienia i przedsiębiorczości.



© Pundstock



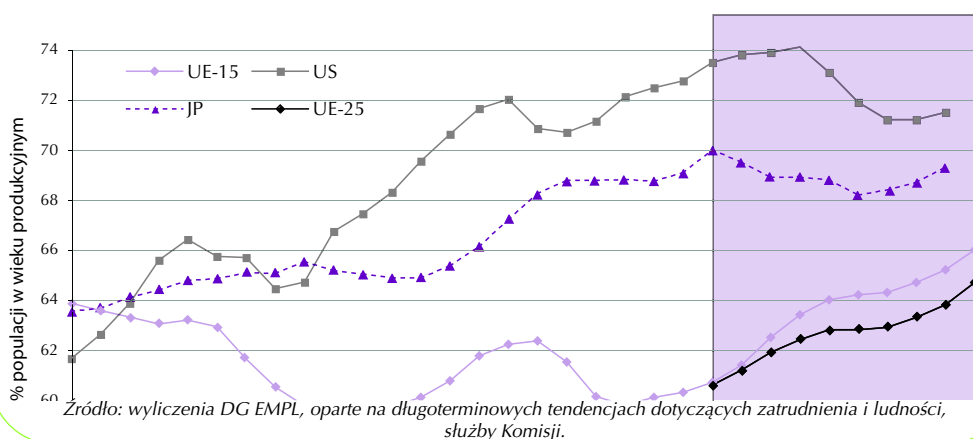
© Punchstock

### 3.8. Wymiar międzynarodowy

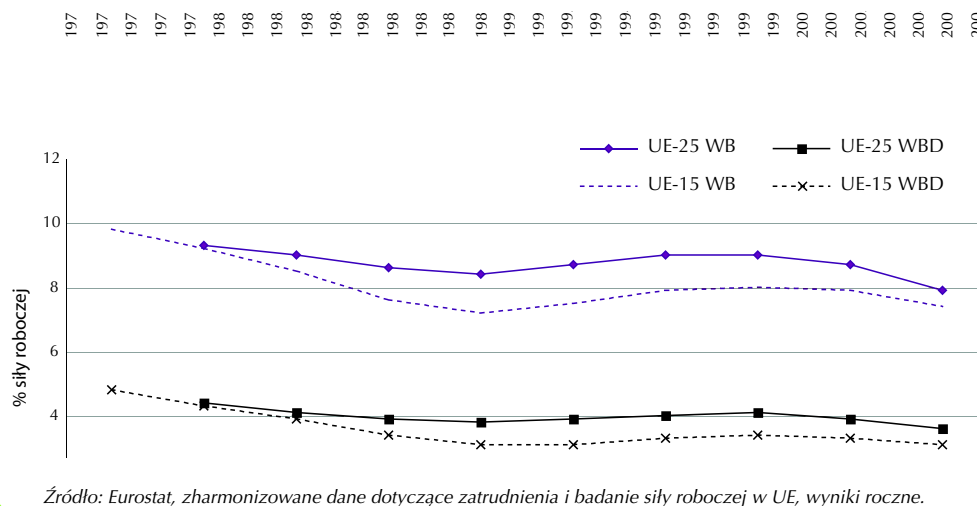
Agenda polityki społecznej UE ma na celu promowanie i rozpowszechnianie – także poza granicami Unii – wartości i doświadczeń związanych z modelem rozwoju łączącym wzrost gospodarczy ze sprawiedliwością społeczną. Główne aspekty tej polityki to rozwój społecznego wymiaru globalizacji i zapewnienie godnej pracy dla wszystkich. Prowadzone są także konsultacje międzynarodowe w sprawie optymalnego sposobu wdrożenia różnych aspektów polityki zatrudnienia, zarówno na szczeblu technicznym, jak i bardziej politycznym. Komisja podjęła również dialog polityczny i nawiązała współpracę wielostronną i dwustronną z organizacjami międzynarodowymi, w szczególności z OECD, Międzynarodową Organizacją Pracy i G-8, oraz z poszczególnymi krajami, w tym ze Stanami Zjednoczonymi, z Japonią, Chinami i Indiami.

## Tendencje wskaźników zatrudnienia i bezrobocia w UE

**Wykres 1: Wskaźnik zatrudnienia w UE, Stanach Zjednoczonych i Japonii, 1975–2006**

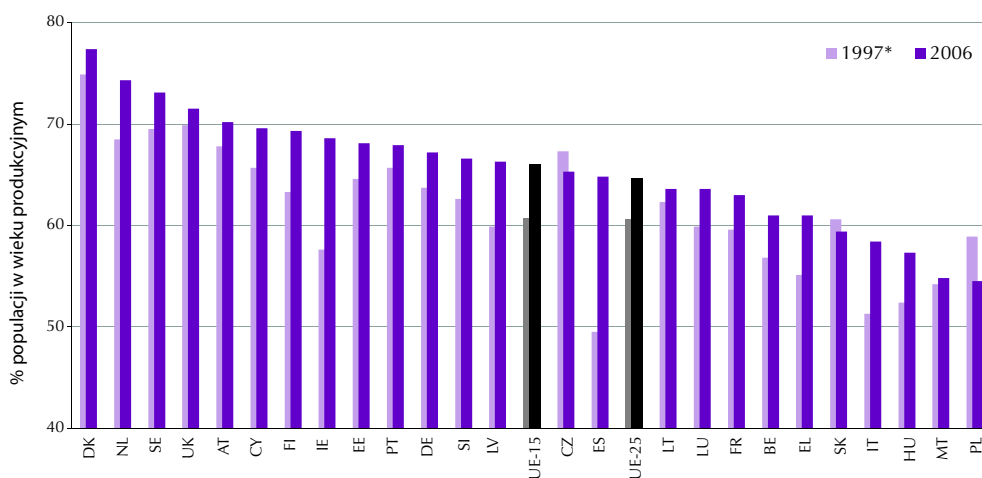


**Wykres 2: Wskaźniki bezrobocia (WB) i bezrobocia długoterminowego (WBD) w UE, 1997–2006**



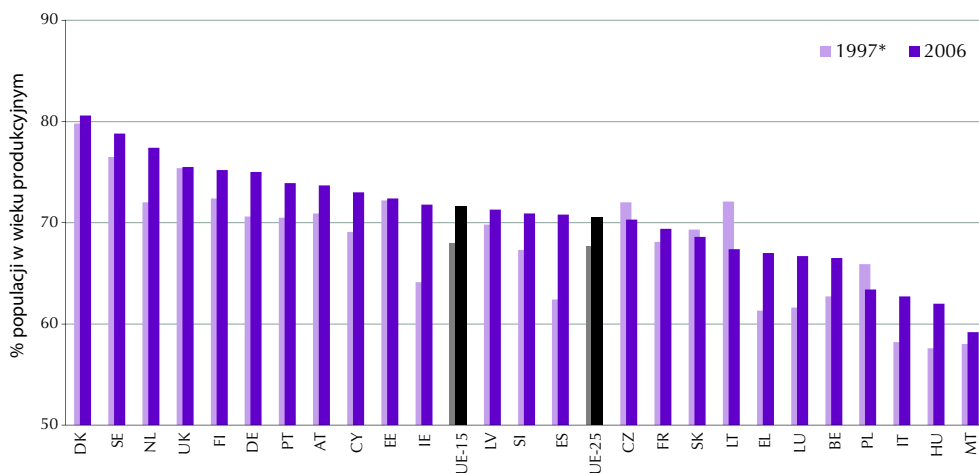
## Tendencje wskaźników zatrudnienia i aktywności zawodowej w państwach członkowskich<sup>11</sup>

**Wykres 3: Wskaźniki zatrudnienia w państwach członkowskich UE, 1997 i 2006**



Źródło: Eurostat, badanie siły roboczej UE, średnie roczne. Uwaga: \* Dane dotyczące 1998 roku dla UE-25, Republiki Czeskiej, Estonii, Łotwy, Litwy, Słowacji i za 2000 rok dla Cypru i Malty. Dane z 2006 dla Francji i Luksemburga są szacunkowe.

**Wykres 4: Wskaźniki aktywności zawodowej w państwach członkowskich UE, 1997 i 2006**



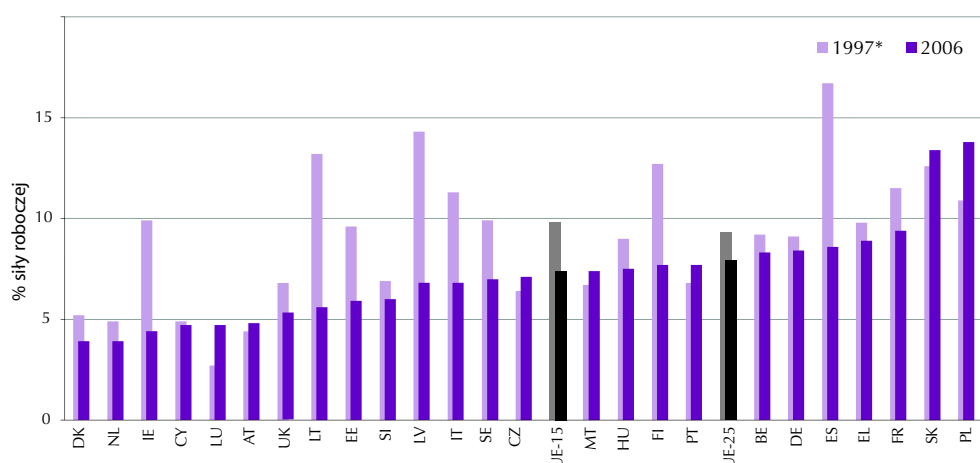
Źródło: Eurostat, badanie siły roboczej UE, średnie roczne. Uwaga: \* Dane dotyczące 1998 roku dla UE-25, Republiki Czeskiej, Estonii, Łotwy, Litwy, Słowacji i za 2000 rok dla Cypru i Malty. Dane z 2006 roku dla Francji i Luksemburga są szacunkowe.

<sup>11</sup> W poniższych wykresach nie uwzględniono Bułgarii i Rumunii, jako że te kraje wstąpiły do UE w 2007 roku.



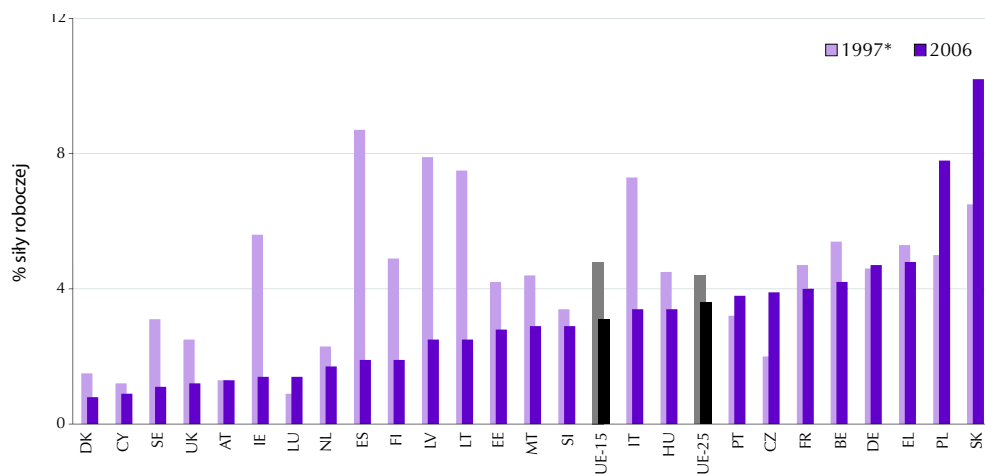
## Tendencje wskaźników bezrobocia i długotrwałego bezrobocia w państwach członkowskich

**Wykres 5: Wskaźniki bezrobocia w państwach członkowskich UE, 1997 i 2006**



Źródło: Eurostat, badanie siły roboczej UE, średnie roczne. Uwaga: \* Dane dotyczące 1998 roku dla UE-25, Republiki Czeskiej, Estonii, Łotwy, Litwy, Słowacji i za 2000 rok dla Cypru i Malty. Dane z 2006 roku dla Francji i Luksemburga są szacunkowe.

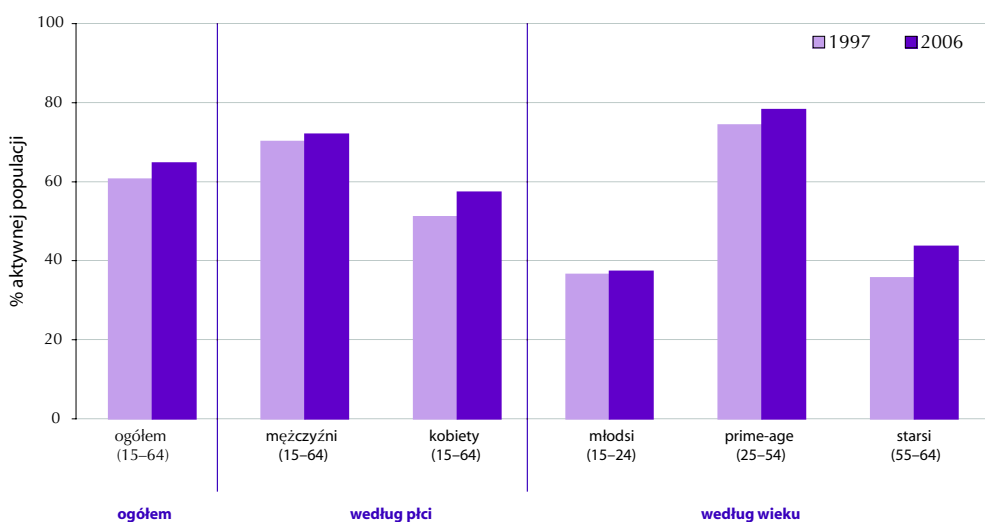
**Wykres 6: Wskaźniki długotrwałego bezrobocia w państwach członkowskich UE, 1997 i 2006**



Źródło: Eurostat, badanie siły roboczej UE, średnie roczne. Uwaga: \* Dane dotyczące 1998 roku dla UE-25, Republiki Czeskiej, Estonii, Łotwy, Litwy, Słowacji i za 2000 rok dla Cypru i Malty. Dane z 2006 roku dla Francji i Luksemburga są szacunkowe.

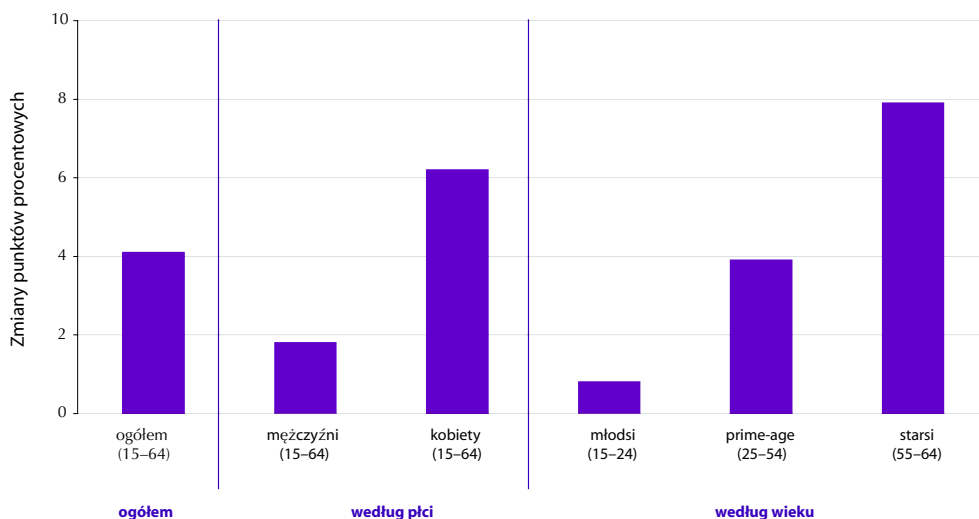
## Zmiany wskaźników zatrudnienia w UE z podziałem na grupy według płci i wieku

**Wykres 7: Wskaźniki zatrudnienia w UE-25, 1997 i 2006**



Źródło: Eurostat, badanie siły roboczej UE, średnie roczne.

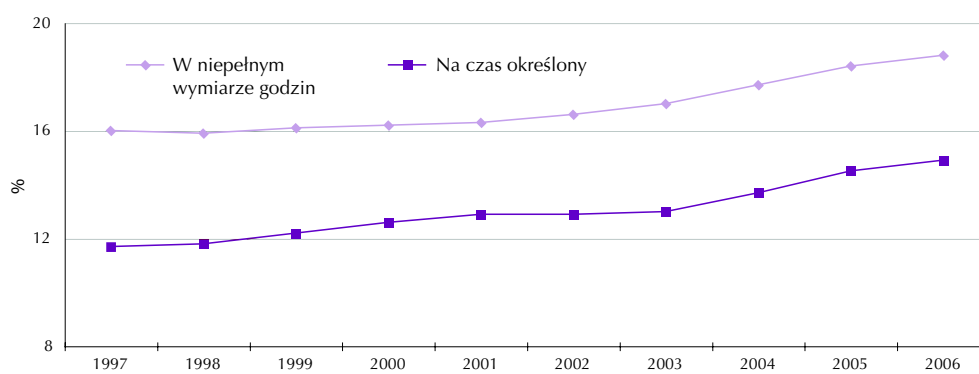
**Wykres 8: Wskaźniki zatrudnienia w UE-25, 1997 i 2006**



Źródło: Eurostat, badanie siły roboczej UE, średnie roczne.

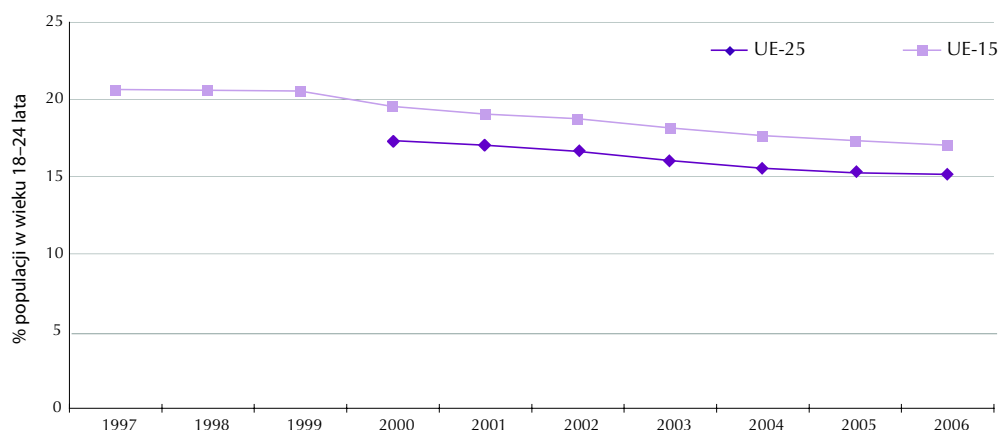
## Tendencje dotycząca zatrudnienia w niepełnym wymiarze godzin i na czas określony w UE

**Wykres 9: Udział zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin i udział zatrudnionych na czas określony w UE-25, 1997 i 2006**



Źródło: Eurostat, badanie siły roboczej UE, średnie roczne.

**Wykres 10: Osoby przerywające wczesnie edukację, 1997–2006**  
**Odsetek ludności z grupy wiekowej 18–24 lata o wykształceniu najwyżej gimnazjalnym, niekontynuujący nauki w jakiegokolwiek formie**



Źródło: Eurostat, dostosowane BSR, szacunki 1998.







Komisja Europejska

**Dziesięć lat europejskiej strategii zatrudnienia (ESZ)**

Luksemburg: Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich

2007 — 43 str. — 17,6 x 25 cm

ISBN 978-92-79-06591-0

