

II

(Akty o charakterze nieustawodawczym)

ZALECENIA

ZALECENIE KOMISJI (UE) 2021/402

z dnia 4 marca 2021 r.

w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia w następstwie kryzysu związanego z COVID-19 (EASE)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 292,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Epidemia COVID-19 i nadzwyczajne środki niezbędne do ograniczenia rozprzestrzeniania się wirusa i ochrony życia ludzkiego spowodowały w Unii Europejskiej duży i przedłużający się wstrząs gospodarczy. W trzecim kwartale 2020 r. PKB UE był o niemal 4,2 % niższy w porównaniu z tym samym kwartałem poprzedniego roku. Od drugiej połowy 2020 r. nastąpiło silne, ale niepełne odbicie; oczekuje się jednak, że nawrót zakażeń doprowadzi do umiarkowanego spadku i opóźni odbudowę gospodarki do drugiej połowy 2021 r. ⁽¹⁾.
- (2) Reakcja polityczna na pandemię COVID-19 zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym, odegrała zasadniczą rolę w ograniczaniu społeczno-gospodarczych skutków pandemii COVID-19. Stosowanie rozwiązań polegających na pracy w zmniejszonym wymiarze czasu i podobnych środków służących utrzymaniu miejsc pracy pomogło do tej pory powstrzymać wzrost bezrobocia powodowanego spadkiem aktywności gospodarczej. Na szczeblu UE stopa bezrobocia wzrosła między pierwszym a trzecim kwartałem 2020 r. o mniej niż jeden punkt procentowy. Działania polityczne korzystały z elastycznego finansowania z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w ramach inicjatyw inwestycyjnych w odpowiedzi na koronawirusa (CRII ⁽²⁾ i CRII Plus ⁽³⁾) oraz z europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE) ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Komisja Europejska (2021): Europejska prognoza gospodarcza – zima 2021 r. (śródkresowa). European Economy, Institutional Paper 144, luty 2021 r.

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460 z dnia 30 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013 oraz (UE) nr 508/2014 w odniesieniu do szczególnych środków w celu uruchomienia inwestycji w systemach ochrony zdrowia państw członkowskich oraz w innych sektorach ich gospodarek w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa) (Dz.U. L 99 z 31.3.2020, s. 5).

⁽³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/558 z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013 i (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do szczególnych środków zapewniających wyjątkową elastyczność na potrzeby wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w odpowiedzi na pandemię COVID-19 (Dz.U. L 130 z 24.4.2020, s. 1).

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2020/672 z dnia 19 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE), jaka wystąpiła w związku z pandemią COVID-19 (Dz.U. L 159 z 20.5.2020, s. 1).

- (3) W przyszłości wynikające z kryzysu zmiany struktury konsumpcji oraz dwojaka transformacja – ekologiczna i cyfrowa, wspierane przez Europejski Zielony Ład ⁽⁵⁾ i europejską strategię cyfrową ⁽⁶⁾, przekształcą naszą gospodarkę. W niektórych sektorach sytuacja może się przez jakiś czas częściowo lub w ogóle nie poprawić, a przedsiębiorstwa mogą wyjść z kryzysu w trudnej sytuacji finansowej ⁽⁷⁾. Chociaż Europejski Zielony Ład wyznacza naszą strategię wzrostu i oczekuje się, że przejście na bardziej ekologiczną gospodarkę doprowadzi do powstania w całej UE do 2050 r. nawet 2 mln dodatkowych miejsc pracy ⁽⁸⁾, miejsca pracy w niektórych sektorach i regionach będą zagrożone likwidacją. Zmiany te mogą w perspektywie krótkoterminowej doprowadzić do wzrostu bezrobocia, natomiast tworzenie nowych miejsc pracy wysokiej jakości może wymagać czasu, w zależności od perspektyw gospodarczych i dostępności wykwalifikowanej siły roboczej. Rosnące bezrobocie i wzrost bierności zawodowej oznaczałyby utratę umiejętności, co mogłoby mieć negatywne skutki dla zainteresowanych osób i dla całej gospodarki. Bez skutecznych środków podnoszenia kwalifikacji i przekwalifikowywania istnieje ryzyko, że bezrobocie będzie się utrzymywać.
- (4) W przypadku braku odpowiedniej reakcji politycznej młodzi ludzie prawdopodobnie zapłacą najwyższą cenę. Między pierwszym a trzecim kwartałem 2020 r. ⁽⁹⁾ wzrost stopy bezrobocia młodzieży w stosunku do ogólnej stopy bezrobocia potroił się. Pokolenie to może w nadchodzących latach zostać dotknięte opóźnionym wejściem na rynek pracy.
- (5) Kryzys może również negatywnie wpłynąć na sytuację na rynku pracy grup w defaworyzowanych lub niedostatecznie na tym rynku reprezentowanych, takich jak kobiety, starsi pracownicy, osoby o niskich kwalifikacjach, osoby z niepełnosprawnościami, osoby mieszkające na obszarach wiejskich i oddalonych, osoby LGBTIQ, Romowie i inne mniejszości etniczne lub rasowe szczególnie zagrożone wykluczeniem lub dyskryminacją, a także osoby ze środowisk migracyjnych. W szczególności, jakkolwiek średni wskaźnik zatrudnienia kobiet w UE jest obecnie wyższy niż kiedykolwiek wcześniej, wiele kobiet nadal napotyka bariery utrudniające wejście na rynek pracy i pozostanie na nim, a wskaźniki zatrudnienia kobiet należy poprawić ⁽¹⁰⁾.
- (6) Konieczne jest strategiczne podejście na szczeblu unijnym i krajowym w celu stopniowego przejścia od środków nadzwyczajnych, wprowadzanych w kontekście pandemii, do środków niezbędnych do ułatwienia procesu realokacji siły roboczej i kapitału w procesie odbudowy. UE i państwa członkowskie powinny działać wspólnie w celu wspierania dynamicznego, sprzyjającego zatrudnieniu i włączeniu społecznemu ożywienia gospodarczego oraz ułatwienia na europejskim rynku pracy transformacji ekologicznej i cyfrowej. Należy zwrócić uwagę na ryzyko stopniowego wycofywania środków nadzwyczajnych bez wprowadzenia skutecznych nowych strategii politycznych wspierających pracowników i przedsiębiorstwa w okresie ożywienia gospodarczego.
- (7) Aby wspierać zmiany stanu na rynku pracy w kontekście ożywienia gospodarczego i dwojakiej transformacji, potrzebne są spójne aktywne polityki rynku pracy, obejmujące tymczasowe zachęty do zatrudniania i zmiany pracy, polityki w zakresie umiejętności oraz doskonalenie służb zatrudnienia (dalej „skuteczne aktywne wspieranie zatrudnienia” lub „środki EASE”), przy pełnym wykorzystaniu dostępnych na ten cel unijnych środków finansowych.
- (8) Terminowe i dobrze zaprojektowane wsparcie na rzecz zatrudnienia może przynieść korzyści pracownikom i przedsiębiorstwom oraz gospodarce i całemu społeczeństwu. Jeżeli pracownicy w sektorach gospodarki dotkniętych kryzysem będą odpowiednio wcześniej i aktywnie wspierani, jest bardziej prawdopodobne, że znajdą oni wysokiej jakości miejsca pracy w sektorach rozwijających się, takich jak ekologiczny i cyfrowy, czy też w sektorach charakteryzujących się innowacyjnymi modelami biznesowymi, ale także w gospodarce społecznej i w sektorach, w których brakuje wykwalifikowanej siły roboczej, takich jak sektor zdrowia i opieki.
- (9) Tymczasowe zachęty do zatrudniania na rynku pracy mogą skutecznie wspierać tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy w warunkach ograniczonego wzrostu gospodarczego na początkowych etapach ożywienia gospodarki. Powinny one być ukierunkowane i opracowane w taki sposób, aby ułatwić zmianę zatrudnienia i tworzenie nowych miejsc pracy, które nie powstałyby w przypadku braku tych zachęt. Populacja docelowa może obejmować grupy szczególnie wrażliwe i niedostatecznie reprezentowane, w tym wchodzących na rynek pracy młodych ludzi. W szczególności wspieranie przygotowania zawodowego może być skutecznym narzędziem rozwijania potrzebnych na rynku pracy umiejętności i pomagania młodym ludziom w znalezieniu zatrudnienia. Ponadto zachęty do

⁽⁵⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europejski Zielony Ład, COM(2019) 640 final.

⁽⁶⁾ Komisja Europejska (2020), Strategia UE „Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy”.

⁽⁷⁾ Jak wynika z analizy przeprowadzonej przez pracowników Banku Rozrachunków Międzynarodowych, można oczekiwać, że do końca 2021 r. liczba przypadków upadłości przedsiębiorstw w gospodarkach rozwiniętych znacznie wzrośnie. Zob.: Banerjee, R. Cornelli, G. and E. Zakrajšek (2020) „The outlook for business bankrupts” (Perspektywy upadłości przedsiębiorstw), BIS Bulletin nr 30.

⁽⁸⁾ Komisja Europejska (2019) „Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie, 2019”.

⁽⁹⁾ Między pierwszym a trzecim kwartałem 2020 r. stopa bezrobocia osób w wieku od 15 do 24 lat wzrosła w UE o 3 punkty procentowe, podczas gdy ogólna stopa bezrobocia wzrosła o 0,8 punktu procentowego. Źródło: dane Eurostatu.

⁽¹⁰⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025, COM(2020) 152 final.

zmiany pracy, sprzyjające zatrudnianiu przez nowych pracodawców pracowników zagrożonych zwolnieniem, mogą przyczynić się do ułatwienia tej zmiany i zwiększenia podaży wykwalifikowanej siły roboczej w rozwijających się sektorach. Wspieranie przedsiębiorczości, ze szczególnym uwzględnieniem młodzieży, kobiet i przedsiębiorców społecznych, może z pożytkiem uzupełniać takie środki, w tym wspierać je w stawianiu czoła niektórym z największych wyzwań stojących przed MŚP, takimi jak obowiązki regulacyjne, opóźnienia w płatnościach i dostęp do finansowania.

- (10) Literatura ekonomiczna pokazuje, że zachęty do zatrudniania mogą wiązać się z większym średnim wzrostem zatrudnienia niż inne rodzaje aktywnej polityki rynku pracy. Oprócz programów szkoleniowych to one przynoszą najlepsze średnio- i długoterminowe skutki, ponieważ poprawiają umiejętności pracowników i zwiększają ich szanse na zatrudnienie. Zachęty do zatrudniania i zmiany pracy w połączeniu ze szkoleniem w miejscu pracy mogą być skuteczniejsze w zapewnianiu przydatnych na rynku pracy umiejętności niż inne środki na rzecz szkolenia. Ryzyko, że zachęty te mogą przyczynić się do tworzenia miejsc pracy, które i tak zostałyby stworzone, można ograniczyć przez ukierunkowanie i stałe monitorowanie potrzeb w zakresie zatrudnienia. Ponadto ryzyko to jest mniejsze w kontekście kryzysu, gdyż istnieje większe prawdopodobieństwo, że środki w zakresie zatrudniania i przekwalifikowywania będą miały pozytywny wpływ ⁽¹¹⁾.
- (11) Ukierunkowane na potrzeby rynku pracy możliwości podnoszenia kwalifikacji i przekwalifikowania mogą w kontekście istotnych zmian strukturalnych na rynkach pracy przynieść korzyści wszystkim przedsiębiorstwom i pracownikom, a w szczególności tym zwolnionym lub zagrożonym zwolnieniem. Środki takie powinny opierać się na odpowiednich danych na temat umiejętności i zindywidualizowanym podejściu, przy zapewnieniu pracownikom indywidualnych uprawnień do szkoleń. Ważną rolę mogą odgrywać krótkie kursy szkoleniowe i mogą one być zakończone otrzymaniem zaświadczenia o mikrokwalifikacjach, mogą też stanowić wsparcie dla partnerstwa między podmiotami publicznymi i prywatnymi.
- (12) Skutecznym strategiom wspierającym zmianę pracy powinna towarzyszyć dobrze funkcjonująca pomoc służb zatrudnienia, dysponujących wzmocnionymi zdolnościami instytucjonalnymi i zdolnych do zapewniania osobom poszukującym pracy dostosowanego do ich potrzeb wsparcia, w tym poprzez zwiększone wykorzystanie narzędzi cyfrowych.
- (13) Europejskie ramy jakości i skuteczności programów przygotowania zawodowego ⁽¹²⁾ oraz ramy jakości staży ⁽¹³⁾ zawierają wytyczne i najlepsze praktyki, które będą tym bardziej istotne w kontekście odbudowy. Należy szczególnie wspierać małe i średnie przedsiębiorstwa (MSP) w zakresie zapewniania przygotowania zawodowego, w tym poprzez czasowe bonusy związane z rekrutacją lub, w stosownych przypadkach, redukcję kosztów pracy.
- (14) Partnerzy społeczni mają do odegrania kluczową rolę we wspieraniu odbudowy naszych gospodarek, przyczyniając się jednocześnie do niwelowania – poprzez dialog – skutków społecznych pandemii oraz jej skutków dla zatrudnienia, a także do stawiania czoła wyzwaniom związanym z dwojaką transformacją. Unijne ramy jakości na rzecz przewidywania zmian i restrukturyzacji promują między innymi zaangażowanie partnerów społecznych w działania restrukturyzacyjne, w przewidywanie zmian i określanie potrzeb w zakresie umiejętności.
- (15) W kontekście restrukturyzacji przedsiębiorstw kluczowe znaczenie będzie miało ułatwienie realokacji siły roboczej. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1023 ⁽¹⁴⁾ gwarantuje, że rentowne przedsiębiorstwa znajdujące się w trudnej sytuacji finansowej, aby mogły kontynuować działalność, mają dostęp do skutecznych narzędzi wczesnego ostrzegania i ram restrukturyzacji zapobiegawczej. Unijne ramy jakości na rzecz przewidywania zmian i restrukturyzacji ⁽¹⁵⁾ określają dobre praktyki przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności i szkoleń w procesach restrukturyzacji przedsiębiorstw.

⁽¹¹⁾ „Programy w zakresie aktywnej polityki rynku pracy są zazwyczaj szczególnie korzystne, gdy ich uczestnicy są werbowani w okresie pogorszenia koniunktury, a kończą je w korzystnych warunkach ekonomicznych”. Card, D., Kluve, J., & Weber, A. (2018), What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations. *Journal of the European Economic Association*, 16(3), 894–931, s. 34.

⁽¹²⁾ Zalecenie Rady z dnia 15 marca 2018 r. w sprawie europejskich ram jakości i skuteczności przygotowania zawodowego (Dz.U. C 153 z 2.5.2018, s. 1).

⁽¹³⁾ Zalecenie Rady z dnia 10 marca 2014 r. w sprawie ram jakości staży (Dz.U. C 88 z 27.3.2014, s. 1).

⁽¹⁴⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1023 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie ram restrukturyzacji zapobiegawczej, umorzenia długów i zakazów prowadzenia działalności oraz w sprawie środków zwiększających skuteczność postępowań dotyczących restrukturyzacji, niewypłacalności i umorzenia długów, a także zmieniająca dyrektywę (UE) 2017/1132 (dyrektywa o restrukturyzacji i upadłości) (Dz.U. L 172 z 26.6.2019, s. 18).

⁽¹⁵⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – „Ramy jakości UE na rzecz przewidywania zmian i restrukturyzacji”, COM(2013) 882 final.

- (16) Nowa strategia przemysłowa dla Europy ⁽¹⁶⁾ ma na celu stworzenie konkurencyjnego, neutralnego dla klimatu, czystego, opartego na obiegu zamkniętym i cyfrowego przemysłu europejskiego. Skupia się ona na europejskich ekosystemach przemysłowych, które obejmują wszystkie podmioty działające w łańcuchu wartości: od przedsiębiorstw po środowisko akademickie, jednostki badawcze, usługodawców i dostawców. Identyfikacja ekosystemów może zapewnić użyteczne ramy dla mapowania potrzeb w zakresie umiejętności.
- (17) Zgodnie z Europejskim filarem praw socjalnych każdy ma prawo do wsparcia na rzecz poprawy perspektyw zatrudnienia lub samozatrudnienia, w tym wsparcia w poszukiwaniu pracy i szkoleniu, przy czym warunki zatrudnienia powinny być zgodne z kryteriami jakości ⁽¹⁷⁾.
- (18) Promowanie włączenia społecznego wymaga zapewnienia równych szans w procesie zmiany stanu na rynku pracy, bez względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Należy nadal koncentrować się na osobach dorosłych o niskich kwalifikacjach czy umiejętnościach oraz na osobach ze środowisk migracyjnych. Podobnie żadne terytorium nie powinno w UE pozostać nieuwzględnione, od dużych miast po obszary wiejskie, przybrzeżne lub oddalone, w tym w najbardziej oddalonych regionach.
- (19) Pakiet wsparcia na rzecz zatrudnienia ludzi młodych ⁽¹⁸⁾ został przyjęty w związku z trudnościami, z jakimi borykają się młodzi ludzie w całej UE, aby zapewnić im możliwość dostępu do stabilnej integracji na rynku pracy. W odpowiedzi państwa członkowskie przyjęły dwa zalecenia Rady dotyczące wzmocnienia zarówno gwarancji dla młodzieży ⁽¹⁹⁾, jak i kształcenia i szkolenia zawodowego ⁽²⁰⁾, i obecnie je wdrażają.
- (20) Europejski program na rzecz umiejętności służący zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności ⁽²¹⁾ zawiera kompleksowy plan wspierania rozwoju większej liczby lepszych umiejętności w celu ułatwienia przystosowania się do zmieniającego się rynku pracy. Ponadto w pakcie na rzecz umiejętności ⁽²²⁾ zachęca się organizacje publiczne i prywatne do połączenia sił i podjęcia konkretnych działań na rzecz podnoszenia kwalifikacji i przekwalifikowania ludzi w Europie.
- (21) Pakiety środków EASE będą najskuteczniejsze, jeśli będą wspierane odpowiednimi warunkami ramowymi, w tym nowoczesnymi instytucjami rynku pracy, usunięciem przeszkód dla inwestycji, wejścia na rynek, wzrostu i wyjścia przedsiębiorstw, skutecznym systemem ulg podatkowych, dobrze funkcjonującą administracją publiczną, w ogólnym kontekście zrównoważonych finansów publicznych. Realizacja odnośnych zaleceń dla poszczególnych krajów, przyjętych przez Radę w ramach europejskiego semestru, jest tym istotniejsza dla wspierania ożywienia gospodarczego i utrwalenia jego skutków.
- (22) Sprostanie wyzwaniom rynku pracy w kontekście ożywienia gospodarczego i dwójakiej transformacji wymaga przeznaczenia odpowiednich zasobów na finansowanie środków EASE. Zgodnie z zasadą horyzontalną państwa członkowskie muszą zagwarantować, że nie będzie podwójnego finansowania z programów i instrumentów unijnych. Muszą one również dopilnować, aby te środki wsparcia były w stosownych przypadkach opracowywane w sposób zapewniający zgodność z zasadami pomocy państwa.

⁽¹⁶⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – „Nowa strategia przemysłowa dla Europy”, COM(2020) 102 final.

⁽¹⁷⁾ Rada Unii Europejskiej (2017), międzyinstytucjonalna proklamacja Europejskiego filaru praw socjalnych.

⁽¹⁸⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Wspieranie zatrudnienia ludzi młodych: pomost do zatrudnienia dla kolejnego pokolenia”, COM(2020) 276 final.

⁽¹⁹⁾ Zalecenie Rady z dnia 30 października 2020 r. w sprawie pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży oraz zastępujące zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży (Dz.U. C 372 z 4.11.2020, s. 1).

⁽²⁰⁾ Zalecenie Rady z dnia 24 listopada 2020 r. w sprawie kształcenia i szkolenia zawodowego na rzecz zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności (Dz.U. C 417 z 2.12.2020, s. 1).

⁽²¹⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejski program na rzecz umiejętności służący zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności”, COM(2020)274 final.

⁽²²⁾ Komisja Europejska (2020), Pakt na rzecz Umiejętności.

- (23) Aktywne instrumenty rynku pracy i działania mające na celu zwiększenie zdolności publicznych służb zatrudnienia mogą się kwalifikować do wsparcia z funduszy strukturalnych, zwłaszcza z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+) ⁽²³⁾ i z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) ⁽²⁴⁾, jak również z Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji ⁽²⁵⁾, Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji dla zwolnionych pracowników (EFG) ⁽²⁶⁾, Wsparcia na rzecz odbudowy służącej spójności oraz terytoriom Europy (REACT-EU) ⁽²⁷⁾ oraz z pobreitowej rezerwy dostosowawczej ⁽²⁸⁾. Państwa członkowskie mogą również skorzystać ze wsparcia z Instrumentu Wsparcia Technicznego (TSI) ⁽²⁹⁾ w zakresie opracowywania i wdrażania reform w dziedzinie umiejętności i aktywnej polityki rynku pracy.
- (24) Środki określone w niniejszym zaleceniu, mające na celu wspieranie tworzenia miejsc pracy i zatrudnienia, zwłaszcza te, które dotyczą odpowiednich wyzwań wskazanych w powiązanych zaleceniach dla poszczególnych krajów, mogą być wspierane z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności w ramach spójnych pakietów reform i inwestycji. Środki EASE zaproponowane przez państwa członkowskie w ich planach odbudowy i zwiększania odporności powinny być zgodne z kryteriami kwalifikowalności i oceny określonymi w rozporządzeniu ustanawiającym Instrument ⁽³⁰⁾. Co do zasady, z instrumentu nie można finansować powtarzających się wydatków, z wyjątkiem należycie uzasadnionych przypadków; można finansować jedynie reformy i inwestycje, które mają trwały wpływ i prowadzą do zmian strukturalnych w administracji lub w odpowiednich obszarach polityki. Finansowanie w ramach Instrumentu będzie udzielane wyłącznie po wydanej przez Komisję pozytywnej ocenie zaproponowanych przez państwo członkowskie poszczególnych środków, zatwierdzeniu planów przez Radę oraz zadowolającej realizacji powiązanych celów pośrednich i końcowych.
- (25) W konkluzjach Rady w sprawie europejskiego semestru 2021 ⁽³¹⁾ zachęca się państwa członkowskie do uwzględnienia w swoich planach odbudowy i zwiększania odporności istotnych reform i inwestycji w dziedzinie rynku pracy, polityki społecznej, opieki zdrowotnej oraz kształcenia i szkolenia. W wytycznych Komisji dla państw członkowskich w sprawie planów ⁽³²⁾ podkreślono, że powinny one być okazją do promowania zdecydowanej reakcji politycznej poprzez wspieranie przejścia w polityce zatrudnienia z utrzymania zatrudnienia na tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy oraz wspieranie możliwości zmiany pracy, w celu ułatwienia i przyspieszenia zmian strukturalnych,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ZALECENIE:

1. W związku z wyzwaniem na rynku pracy wynikającym z pandemii COVID-19, z trwałego przechodzenia z sektorów upadających do działalności gospodarczej o wyższym potencjale wzrostu i wartości strategicznej w kontekście transformacji ekologicznej i cyfrowej, a także w związku ze zmianami demograficznymi, państwa członkowskie powinny promować ożywienie gospodarcze sprzyjające tworzeniu miejsc pracy, zachęcać do rozwoju umiejętności i wspierać ludzi w przechodzeniu do nowych, wysokiej jakości miejsc pracy, zgodnie z następującymi wytycznymi:

Spójne pakiety polityczne wspierające zmiany stanu na rynku pracy

2. Państwa członkowskie powinny opracować spójne pakiety polityki, łączące środki tymczasowe i stałe, aby sprostać wyzwaniom na rynku pracy wywołanym pandemią i skutecznie przeprowadzić transformację ekologiczną i cyfrową.

⁽²³⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+), COM(2018) 382 final.

⁽²⁴⁾ Wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności, COM(2018) 372 final.

⁽²⁵⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, COM(2020) 22 final.

⁽²⁶⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji (EFG), COM(2018) 380 final.

⁽²⁷⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/2221 z dnia 23 grudnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do zasobów dodatkowych i przepisów wykonawczych w celu zapewnienia pomocy na wspieranie kryzysowych działań naprawczych w kontekście pandemii COVID-19 i jej skutków społecznych oraz przygotowanie do ekologicznej i cyfrowej odbudowy gospodarki zwiększającej jej odporność (REACT-EU) (Dz.U. L 437 z 28.12.2020, s. 30).

⁽²⁸⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego pobreitową rezerwę dostosowawczą, COM(2020) 854 final.

⁽²⁹⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Instrument Wsparcia Technicznego, COM(2020) 409 final.

⁽³⁰⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17).

⁽³¹⁾ Konkluzje Rady w sprawie europejskiego semestru 2021: zatrudnienie i aspekty społeczne rocznej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2021 r.

⁽³²⁾ SWD(2021) 12 final, część 1/2.

3. Pakiety te powinny składać się z trzech elementów opracowanych w niniejszym zaleceniu: i) zachęt do zatrudniania i zmiany pracy oraz wspierania przedsiębiorczości; ii) możliwości podnoszenia kwalifikacji i przekwalifikowania oraz środków wsparcia; a także iii) zwiększonego wsparcia ze strony służb zatrudnienia w zakresie zmiany pracy. Zwane są one dalej środkami EASE. W szczególności środki te powinny:
 - zostać uzupełnione wdrożeniem odnośnych zaleceń dla poszczególnych krajów przyjętych przez Radę w ramach europejskiego semestru,
 - opierać się na mapowaniu zapotrzebowania na umiejętności i ewentualnych niedoborów we wszystkich sektorach gospodarki i regionach, w tym w ekosystemach przemysłowych zdefiniowanych w nowej strategii przemysłowej dla Europy, w celu zidentyfikowania tych, które mają największy potencjał w zakresie tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy, oraz ułatwienia przejścia na neutralną dla klimatu, zasobooszczędną gospodarkę o obiegu zamkniętym zgodnie z Europejskim Zielonym Ładem,
 - koncentrować się na transformacji ekologicznej i cyfrowej, również w oparciu o wyzwania i możliwości określone w krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu, a także na grupach defaworyzowanych i niedostatecznie reprezentowanych na rynku pracy, w szczególności na ludziach młodych i kobietach.
4. Państwa członkowskie powinny zachęcać pracodawców i przedstawicieli pracowników do przewidywania potrzeb w zakresie kapitału ludzkiego, w tym poprzez wspólne diagnozy, zindywidualizowane wsparcie dla pracowników i partnerstwa zewnętrzne, w celu zapewnienia wsparcia pracownikom, zgodnie z unijnymi ramami jakości na rzecz przewidywania zmian i restrukturyzacji.
5. Państwa członkowskie powinny opierać się na dialogu społecznym i angażować partnerów społecznych w opracowywanie, wdrażanie i ocenę polityk, które tworzą w celu sprostania wyzwaniom na rynku pracy związanym z kryzysem COVID-19.
 - (i) *Zachęty do zatrudniania i zmiany pracy oraz wspieranie przedsiębiorczości*
6. Państwa członkowskie powinny wykorzystywać zachęty do zatrudniania i zmiany pracy w celu promowania tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy i wspierania zdolności do zatrudnienia pracowników, co powinno towarzyszyć ich przechodzeniu z sektorów upadających do sektorów rozwijających się, w tym ekologicznego i cyfrowego. Zachęty te powinny być ukierunkowane i ograniczone w czasie, a wsparcie powinno być stopniowo wycofywane, a także obejmować odpowiednie zabezpieczenia w celu zagwarantowania, że nowo utworzone miejsca pracy będą rentowne i utrzymają się po wygaśnięciu zachęt. Powinny one zazwyczaj obejmować również silny, mający znaczenie dla rynku pracy element szkoleniowy oraz, w stosownych przypadkach, uwzględniać regionalny wymiar potrzeb rynku pracy.
7. Państwa członkowskie powinny wprowadzić lub wzmocnić systemy wsparcia przygotowania zawodowego i płatnych staży, w szczególności w mikroprzedsiębiorstwach oraz małych i średnich przedsiębiorstwach, a także w sektorach borykających się ze szczególnym niedoborem umiejętności. Programy te powinny obejmować silny element szkoleniowy oraz podlegać monitorowaniu i ocenie, oferując drogę do stabilnej integracji na rynku pracy. Wsparcie powinno być powiązane z odpowiednimi ramami służącymi poprawie jakości miejsc pracy, takimi jak europejskie ramy jakości i skuteczności programów przygotowania zawodowego lub ramy jakości staży.
8. Państwa członkowskie powinny wspierać dotacje na rozpoczęcie działalności, pożyczki i dostępność kapitału w celu promowania przedsiębiorczości, czemu towarzyszyć powinien lepszy dostęp osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej. Działania powinny łączyć finansowe i niefinansowe wsparcie dla przedsiębiorców, podmiotów ponownie rozpoczynających działalność i potencjalnych przedsiębiorców. Dostosowane do potrzeb wsparcie powinno być w sprzyjający włączeniu społecznemu sposób skierowane do osób pochodzących z grup niedostatecznie reprezentowanych i defaworyzowanych, a także do projektów społecznych, ekologicznych i cyfrowych.
 - (ii) *Możliwości podnoszenia kwalifikacji i przekwalifikowania oraz środki wsparcia*
9. Państwa członkowskie powinny wprowadzić kompleksowe strategie na rzecz umiejętności dla różnych sektorów gospodarki i ekosystemów gospodarczych, wspierając w tym celu współpracę między przedsiębiorstwami, partnerami społecznymi, instytucjami edukacyjnymi i szkoleniowymi, publicznymi służbami zatrudnienia i innymi odpowiednimi zainteresowanymi stronami, we wszystkich ekosystemach przemysłowych i łańcuchach wartości lub regionach, zgodnie z paktem na rzecz umiejętności, a także ułatwiając mobilność geograficzną i międzysektorową, mając na celu wsparcie zielonej i cyfrowej transformacji.

10. Państwa członkowskie powinny opracować aktualne informacje na temat rynku pracy i umiejętności, w tym na szczeblu regionalnym, transgranicznym i sektorowym, w celu informowania o programach kształcenia i szkolenia oraz wspierania publicznych służb zatrudnienia. Informacje na temat umiejętności powinny być szeroko dostępne dla poszczególnych osób i odpowiednich zainteresowanych stron.
11. Państwa członkowskie powinny zadbać o to, by kształcenie i szkolenie odpowiadało potrzebom na rynku pracy. W szczególności programy kształcenia i szkolenia zawodowego powinny oferować zrównoważony zestaw umiejętności i kompetencji zawodowych oraz tworzyć możliwości uczenia się w miejscu pracy i przygotowania zawodowego, ze szczególnym uwzględnieniem ludzi młodych. Krótkie kursy, lepiej dostosowane do potrzeb osób pracujących, mogą ułatwić elastyczne ścieżki kariery, w tym dla osób starszych.
12. Państwa członkowskie powinny zapewnić osobom dorosłym, niezależnie od ich obecnej sytuacji na rynku pracy, uprawnienia do szkoleń i poradnictwa zawodowego, których jakość będzie gwarantowana, w celu zaspokojenia ich przyszłych potrzeb zawodowych. Łączenie takich uprawnień, w miarę możliwości, z płatnym urlopem szkoleniowym może zmaksymalizować ich potencjał.
13. Państwa członkowskie powinny zwiększyć zdolności w zakresie uznawania i walidacji uczenia się i doświadczeń zdobytych poza formalnym kształceniem i szkoleniem, tak aby pracownicy mogli informować o swoich umiejętnościach potencjalnych pracodawców, promując w ten sposób skuteczną realokację siły roboczej, zgodnie z zaleceniem Rady z 2012 r. w sprawie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego oraz jej oceną za 2020 r. W tym kontekście zaświadczenia o mikrokwalifikacjach mogą ułatwić przenoszenie i uznawanie efektów uczenia się nabytych podczas krótkich kursów lub doświadczeń edukacyjnych.

(iii) Zwiększone wsparcie ze strony służb zatrudnienia w zakresie zmiany pracy

14. Państwa członkowskie powinny zapewnić osobom poszukującym pracy zindywidualizowane wsparcie obejmujące doradztwo, poradnictwo i mentoring, ocenę i walidację umiejętności, pomoc w poszukiwaniu pracy, wsparcie w zakresie przedsiębiorczości oraz, w razie potrzeby, kierowanie do służb społecznych. Szczególną uwagę należy zwrócić na ludzi młodych, zwłaszcza tych wchodzących na rynek pracy, oraz na przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć i innym formom dyskryminacji.
15. Państwa członkowskie powinny oferować wsparcie pracownikom dotkniętym restrukturyzacją przedsiębiorstw, w ścisłej współpracy z przedsiębiorstwami poszukującymi dodatkowych umiejętności i siły roboczej. Wsparcie takie mogłoby obejmować spersonalizowane ścieżki kariery, wyposażanie ich w umiejętności potrzebne do przeniesienia na inne stanowiska w ramach tego samego przedsiębiorstwa, plany ponownego zatrudnienia lub zewnętrzne szkolenia i przenoszenie do innych przedsiębiorstw, a także ułatwianie mobilności transgranicznej i promowanie uznawania lub walidacji umiejętności.
16. Państwa członkowskie powinny dopilnować, że publiczne służby zatrudnienia będą dysponowały zdolnościami operacyjnymi niezbędnymi do bezpośredniego udzielania lub przyczyniania się do udzielania różnych form wsparcia, o których mowa powyżej. We współpracy ze służbami socjalnymi należy promować działania informacyjne publicznych służb zatrudnienia, ze szczególnym uwzględnieniem osób długotrwale bezrobotnych lub nieaktywnych zawodowo.

Możliwości finansowania, monitorowanie i sprawozdawczość

17. Państwa członkowskie powinny przeznaczyć odpowiednie zasoby na finansowanie działań EASE, gwarantując jednocześnie, że nie będzie podwójnego finansowania środków finansowanych w ramach programów i instrumentów unijnych. Państwa członkowskie powinny również dopilnować, aby te środki wsparcia były w stosownych przypadkach opracowywane w sposób zapewniający zgodność z zasadami pomocy państwa.
18. Aby opracować i wdrożyć środki EASE, państwa członkowskie powinny w pełni wykorzystywać dostępne na szczeblu UE środki funduszy strukturalnych, zwłaszcza Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+) i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji (EFG), Wsparcia na rzecz odbudowy służącej oraz terytoriom Europy (REACT-EU), pobrexitowej rezerwy dostosowawczej oraz Instrumentu Wsparcia Technicznego.

19. Państwa członkowskie powinny włączyć środki EASE do planów odbudowy i zwiększania odporności przedkładanych Komisji w celu otrzymania wsparcia w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Zgodnie z warunkami określonymi w ramach prawnych Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności kwalifikowalność takich środków zależy będzie m.in. od ich dostosowania do zakresu i celów Instrumentu, ich wkładu w rozwiązywanie problemów wskazanych w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów przyjętych przez Radę w ramach europejskiego semestru oraz ich komplementarności i koordynacji z innymi programami i instrumentami UE, z myślą o pełnym i optymalnym wykorzystaniu dostępnego wsparcia.
20. Państwa członkowskie powinny monitorować i oceniać środki EASE, tak aby można było opracować polityki i interwencje w większym stopniu oparte na dowodach, zapewniając efektywne wykorzystanie zasobów i pozytywne zwroty z inwestycji, a także przedstawiać za pośrednictwem istniejących ram sprawozdania na temat doświadczeń i postępów w promowaniu zatrudnienia i wspieraniu zmiany pracy.

Sporządzono w Brukseli dnia 4 marca 2021 r.

W imieniu Komisji
Nicolas SCHMIT
Członek Komisji
