



POLITICA DE OCUPARE A FORȚEI DE MUNCĂ

Crearea mai multor locuri de muncă și de mai bună calitate reprezintă unul dintre obiectivele principale ale Strategiei Europa 2020. Strategia europeană privind ocuparea forței de muncă, cu procesul său de monitorizare și instrumentele de finanțare aferente, contribuie la „coordonarea flexibilă”. Legislația UE este relevantă în anumite domenii, chiar dacă responsabilitatea pentru politica socială și de ocupare a forței de muncă revine în primul rând guvernelor naționale.

TEMEI JURIDIC

Articolul 3 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și articolele 8-10, 145-150, 156-159 și 162-164 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

OBIECTIVE

Printre principalele obiective, principii și activități menționate în TFUE se numără promovarea unui nivel înalt de ocupare a forței de muncă prin dezvoltarea unei strategii coordonate, în special cu privire la crearea unei forțe de muncă calificate, pregătite și adaptabile și a unor piețe ale muncii care să reacționeze la schimbările economice. În conformitate cu clauza orizontală de la articolul 9 din TFUE, obiectivul atingerii unui nivel ridicat de ocupare a forței de muncă trebuie luat în considerare în definirea și punerea în aplicare a politicilor și activităților Uniunii.

REALIZĂRI

A. De la etapele inițiale (anii 1950-1990) la Strategia Europa 2020

În anii 1950, lucrătorii beneficiau de „ajutorul pentru readaptare” în cadrul Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO). Ajutorul era acordat lucrătorilor din sectoarele cărbunelui și oțelului, unde locurile de muncă erau amenințate de restructurarea industrială. Fondul social european (FSE) ([2.3.2. Fondul social european](#)), creat la începutul anilor 1960, a reprezentat principala armă de combatere a șomajului.

În anii 1980 și la începutul anilor 1990, au fost elaborate programe de acțiune privind ocuparea forței de muncă ce vizau grupuri țintă specifice, precum și o serie de sisteme de observare și de documentare.

În contextul unor rate ridicate ale șomajului în majoritatea statelor membre ale UE, Cartea albă privind creșterea economică, competitivitatea și ocuparea forței de muncă



(1993) a lansat o dezbatere dedicată strategiei UE privind economia și ocuparea forței de muncă, stabilind pentru prima dată ocuparea forței de muncă drept cea dintâi prioritate a agendei UE.

Noul titlu privind ocuparea forței de muncă din Tratatul de la Amsterdam, care a intrat în vigoare în mai 1999, a constituit baza pentru Strategia europeană de ocupare a forței de muncă și a condus la crearea, în baza tratatului, a Comitetului permanent pentru ocuparea forței de muncă, cu caracter consultativ, având ca rol promovarea coordonării politicilor statelor membre în domeniul ocupării forței de muncă și al pieței forței de muncă. Statele membre continuă însă să fie principalele responsabile de politica lor în materie de ocupare a forței de muncă. Includerea unui „protocol social” în tratat a consolidat implicarea partenerilor sociali (2.3.7. Dialogul social).

Summitul extraordinar de la Luxemburg dedicat locurilor de muncă, din noiembrie 1997, a lansat Strategia europeană privind ocuparea forței de muncă (EES), precum și metoda deschisă de coordonare – așa-numitul Proces de la Luxemburg, care reprezintă un ciclu anual de coordonare și de monitorizare a politicilor naționale de ocupare a forței de muncă pe baza angajamentelor statelor membre de stabilire a unui set comun de obiective.

Strategia europeană privind ocuparea forței de muncă a pus obiectivul privind obținerea unor rate ridicate de ocupare a forței de muncă pe picior de egalitate cu obiectivele macroeconomice de creștere și stabilitate economică.

În 2000, Consiliul European de la Lisabona a convenit asupra noului obiectiv strategic de transformare a UE în „cea mai competitivă și dinamică economie bazată pe cunoaștere din lume”, ocuparea integrală a forței de muncă fiind un obiectiv major al politicilor de angajare și sociale, urmând ca, până în 2010, să se realizeze obiective concrete (Strategia de la Lisabona).

Strategia europeană privind ocuparea forței de muncă a fost revizuită în 2002 și relansată în 2005, punându-se accentul pe creștere economică și crearea de locuri de muncă. Pentru a simplifica și a raționaliza procesele, a fost introdus un cadru temporal multianual (primul ciclu fiind 2005-2008), iar liniile directoare privind ocuparea forței de muncă au fost integrate în orientările generale ale politicilor economice (OGPE).

În urma crizei financiare, în 2010, a fost adoptată Strategia Europa 2020 și a fost introdus semestrul european ca mecanism de coordonare a politicilor financiare și economice.

Această strategie pe zece ani pentru ocuparea forței de muncă și o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii a definit pentru prima dată o serie de obiective principale, printre care:

- piața forței de muncă: creșterea la 75 %, până în 2020, a participării pe piața muncii a persoanelor cu vârsta între 20 și 64 de ani;
- incluziunea socială și combaterea sărăciei: eliminarea riscului de sărăcie sau excluziune pentru cel puțin 20 de milioane de persoane;
- îmbunătățirea calității și performanțelor sistemelor de educație și formare: reducerea ratei de abandon școlar la mai puțin de 10 % (de la 15 %) și creșterea la



cel puțin 40 % (în loc de 31 %) a procentului de persoane cu vârste cuprinse între 30 și 34 de ani care au absolvit o formă de învățământ superior sau echivalent.

Toate cele cinci obiective principale au trebuit să fie transpuse de statele membre în obiective naționale, ținând seama de pozițiile inițiale și de circumstanțele naționale ale fiecărui stat membru.

Ciclul de monitorizare a politicilor de ocupare a forței de muncă include următoarele componente:

- liniile directoare privind ocuparea forței de muncă, elaborate de Comisie și adoptate de Consiliu;
- raportul comun privind ocuparea forței de muncă, publicat de Comisie și adoptat de Consiliu;
- planurile programului național de reformă (PNR);
- rapoartele de țară și recomandările specifice fiecărei țări, elaborate de Comisie, iar cele din urmă adoptate de Consiliu.

Liniile directoare privind ocuparea forței de muncă (articolul 148 din TFUE) prezintă obiective strategice pentru politicile naționale de ocupare a forței de muncă și conțin priorități de politică în domeniul ocupării forței de muncă, al educației și al incluziunii sociale. Ele combină prioritățile de politică cu un număr de elemente-cheie în curs de desfășurare. Patru dintre liniile directoare privind ocuparea forței de muncă fac parte din cele 10 orientări integrate, care cuprind, de asemenea, șase orientări generale ale politicilor economice (articolul 121 din TFUE).

În 2018, liniile directoare privind ocuparea forței de muncă au fost aliniate la principiile Pilonului european al drepturilor sociale ([2.3.1. Politica socială și de ocupare a forței de muncă: principii generale](#)). În acord cu Parlamentul European, acestea au fost menținute pentru 2019. Cele mai recente orientări (2020) integrează cele patru dimensiuni ale Strategiei anuale privind creșterea durabilă și, în special, dimensiunea sa de durabilitate, reflectând discursul din comunicarea Comisiei din ianuarie 2020 intitulată „O Europă socială puternică pentru tranziții juste” și integrând obiectivele de dezvoltare durabilă ale ONU (ODD). Ele vizează patru domenii:

- stimularea cererii de forță de muncă (crearea de locuri de muncă; impozitarea veniturilor salariale; stabilirea salariilor);
- consolidarea forței de muncă și îmbunătățirea accesului la locuri de muncă, aptitudini și competențe;
- îmbunătățirea funcționării piețelor forței de muncă și eficacitatea dialogului social;
- promovarea egalității de șanse pentru toți, promovarea incluziunii sociale și combaterea sărăciei.

B. Acte juridice obligatorii – legislația UE

Pe baza dispozițiilor din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene referitoare la domeniile ocupării forței de muncă și afacerilor sociale, au fost adoptate o serie de



directive, regulamente și decizii pentru a se asigura standarde minime în toate statele membre ale UE în următoarele domenii:

- sănătatea și securitatea în muncă: drepturile și obligațiile generale și specifice, echipamentul de lucru, riscurile specifice, de exemplu substanțele periculoase, cancerigene ([2.3.5. Sănătatea și securitatea în muncă](#));
- egalitatea de șanse pentru femei și bărbați: tratamentul egal la locul de muncă, sarcina, concediul de maternitate, concediul parental ([2.3.9. Combaterea sărăciei, a excluziunii sociale și a discriminării](#));
- protecția împotriva discriminării pe criterii de sex, rasă, religie, vârstă, dizabilități și orientare sexuală ([2.3.9. Combaterea sărăciei, a excluziunii sociale și a discriminării](#));
- condițiile de muncă: munca cu fracțiuni de normă, contractele de angajare pe perioadă determinată, programul de lucru, ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor, informarea și consultarea lucrătorilor ([2.3.6. Dreptul lucrătorilor la informare, consultare și participare](#); [2.3.7. Dialogul social](#));
- serviciile de sprijin: Decizia nr. 573/2014/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 privind cooperarea consolidată între serviciile publice de ocupare a forței de muncă (SPOFM) a fost prelungită cu încă șapte ani (2021-2027) în noiembrie 2020.

Legislația UE sprijină, de asemenea, libertățile fundamentale care reglementează circulația persoanelor, a serviciilor și a capitalurilor în UE (piața unică):

- libera circulație a lucrătorilor: egalitatea de tratament, accesul la prestații sociale ([2.1.5. Libera circulație a lucrătorilor](#));
- detașarea lucrătorilor: durata, remunerarea, sectoarele avute în vedere ([2.1.13. Detașarea lucrătorilor](#)).

C. Coordonarea prin recomandări și alte inițiative politice

În plus față de așa-numitele „instrumente juridice obligatorii” menționate mai sus, există măsuri suplimentare care contribuie la o mai bună coordonare între statele membre ale UE prin intermediul „instrumentelor juridice neobligatorii”. Acestea din urmă cuprind recomandările Consiliului, care sunt acte juridice fără caracter obligatoriu, precum și alte inițiative politice emise de Comisie. Ele pot avea un impact considerabil dacă sunt bine pregătite, sprijinite și monitorizate la nivelul UE. Printre inițiativele politice importante ale UE se numără, de exemplu:

- Recomandarea Consiliului privind înființarea unei garanții pentru tineret (aprilie 2013), care are drept scop să asigure că toți tinerii cu vârsta sub 25 de ani primesc o ofertă de bună calitate de angajare, de continuare a educației, de intrare în ucenicie sau de efectuare a unui stagiu în termen de patru luni de la intrarea în șomaj sau de la momentul în care nu mai participă la o formă de învățământ formal. Într-o rezoluție adoptată la 8 octombrie, Parlamentul și-a exprimat dorința ca Garanția pentru tineret să devină obligatorie;
- Alianța europeană pentru ucenicii (lansată în iulie 2013);



- Recomandarea Consiliului privind un cadru de calitate pentru stagii (martie 2014);
- Recomandarea Consiliului privind integrarea șomerilor de lungă durată pe piața forței de muncă (februarie 2016);
- Corpul european de solidaritate (2016) pentru tineri, care se concentrează asupra furnizării de asistență în cazul unor catastrofe naturale sau pentru combaterea unor chestiuni sociale în cadrul comunităților;
- Agenda pentru competențe în Europa (iunie 2016). Acest pachet de politici a reunit 10 acțiuni-cheie pentru a înzestra cetățenii cu competențele necesare pe piața forței de muncă. Pe baza Agendei pentru competențe 2016, în iulie 2020, Comisia a prezentat un nou plan pe cinci ani pentru a ajuta cetățenii și întreprinderile să își dezvolte mai multe competențe îmbunătățite. Acesta conține 12 acțiuni axate pe competențe pentru locuri de muncă, pentru a garanta că dreptul la formare și la învățare pe tot parcursul vieții devine realitate în întreaga Europă.

Pentru a îmbunătăți condițiile de muncă, inclusiv protecția socială și mobilitatea echitabilă, toate cele trei instituții europene au sprijinit Pilonul european al drepturilor sociale printr-o proclamație comună, în noiembrie 2017 ([2.3.1](#) Politica socială și de ocupare a forței de muncă: principii generale).

În mai 2020, ca răspuns la epidemia de COVID-19 și la consecințele sociale și economice ale acesteia, a fost instituit un nou instrument european de sprijin temporar pentru atenuarea riscurilor de șomaj într-o situație de urgență (SURE). Acesta oferă asistență financiară statelor membre pentru a proteja locurile de muncă și lucrătorii prin programe de șomaj tehnic sau prin măsuri similare.

D. Sprijinirea instrumentelor de finanțare ale UE

Un număr de programe de finanțare ale UE sprijină dezvoltarea programelor, adoptarea de măsuri și consolidarea capacităților în statele membre:

- Fondul social european (FSE) sprijină o gamă largă de inițiative în statele membre. În plus, Consiliul European a convenit în februarie 2013 să instituie Inițiativa privind ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor, destinată tinerilor cu vârste cuprinse între 15 și 24 de ani care nu sunt încadrați profesional și nu urmează niciun program educațional sau de formare, din regiunile afectate în mod deosebit de șomaj ([2.3.2](#) Fondul social european);
- Programul UE pentru ocuparea forței de muncă și inovare socială (EaSI), adoptat de Parlament și de Consiliu, reunește trei programe (PROGRESS – Programul pentru ocuparea forței de muncă și solidaritate socială; EURES – servicii europene pentru ocuparea forței de muncă; și Microfinanțare și antreprenoriat social);
- Fondul european de ajustare la globalizare (FEG) sprijină persoanele care și-au pierdut locul de muncă din cauza schimbărilor structurale intervenite în practicile comerciale mondiale.

În mai 2018, Comisia a adoptat o propunere de reglementare a sprijinului acordat Fondului social european Plus (FSE+) pentru perioada 2021-2027. FSE+ reunește o serie de fonduri și programe, în special FSE, YEI și programul EaSI. FSE+ și FEG se



vor completa reciproc, întrucât FSE+ sprijină măsuri de prevenire și anticipare, în timp ce FEG rămâne un fond reactiv de urgență, în afara cadrului financiar multianual.

În mai 2020, Comisia a propus un plan major de redresare pentru Europa, modificând propunerea inițială privind FSE+. Noul plan urmărește să repare daunele economice și sociale cauzate de pandemia de COVID-19, în special prin protejarea și crearea locurilor de muncă. ([2.3.2. Fondul social european](#)).

Pentru a ajuta statele membre să își finanțeze răspunsul la criza provocată de pandemia de COVID-19, Comisia a instituit, de asemenea, Inițiativa pentru investiții ca reacție la coronavirus (CRII). Fondurile vor fi direcționate către sistemele de sănătate, întreprinderile mici și mijlocii, piața muncii și alte părți vulnerabile ale economiilor țărilor UE.

În plus, pentru a finanța instrumentul SURE, Comisia a emis obligațiuni sociale SURE.

ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Rolul Parlamentului în acest domeniu s-a dezvoltat treptat. De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam, Parlamentul trebuie consultat cu privire la liniile directoare privind ocuparea forței de muncă înainte ca acestea să fie adoptate de către Consiliu. În plus, metoda deschisă de coordonare a consolidat rolul parlamentelor, nu doar al Parlamentului European, ci și al parlamentelor naționale, care ar trebui să fie implicate în stabilirea și realizarea obiectivelor naționale.

Parlamentul a susținut puternic Strategia Europa 2020. O parte dintre inițiativele de combatere a șomajului în rândul tinerilor se bazează pe propunerile Parlamentului de acțiuni concrete, practice, și anume Garanția pentru tineret a UE și standardele minime privind stagiile. Începând din 2010, Parlamentul a sprijinit ferm înființarea Garanției pentru tineret, monitorizând totodată punerea sa în aplicare. În rezoluția sa din 17 iulie 2014, Parlamentul a solicitat un cadru juridic al UE care să introducă standarde minime pentru punerea în aplicare a Garanției pentru tineret, inclusiv privind calitatea ucenicilor, și care să vizeze tinerii cu vârsta între 25 și 30 de ani. Într-o rezoluție referitoare la următorul buget pe termen lung al UE, adoptată în 2018, Parlamentul a solicitat o creștere semnificativă a finanțării pentru punerea în aplicare a Inițiativei privind ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor. De asemenea, în rezoluția sa din 29 octombrie 2015, Parlamentul a sprijinit abordarea adoptată în Recomandarea privind integrarea șomerilor de lungă durată pe piața forței de muncă. Activitatea intensivă a Parlamentului în domeniul dezvoltării competențelor a avut un impact asupra Noii agende pentru competențe în Europa, publicată de Comisie în iunie 2016.

Rezoluția Parlamentului European din 13 martie 2019 referitoare la Semestrul european subliniază că obiectivele și angajamentele sociale ale UE sunt la fel de importante ca obiectivele sale economice.

De la izbucnirea epidemiei de COVID-19, Parlamentul a încercat să atenueze consecințele negative ale crizei, în special pe piața forței de muncă. Într-o rezoluție referitoare la orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre, adoptată la 10 iulie 2020, deputații în Parlamentul European au solicitat măsuri radicale pentru a atenua șocul provocat de pandemie, în special o revizuire



a orientărilor viitoare în lumina situației actuale, precum și necesitatea de a combate șomajul în rândul tinerilor prin îmbunătățirea Garanției pentru tineret.

Regina Konle-Seidl / Zahra Boudalaoui-Buresi
12/2020

