

Opinia Komitetu Regionów – Unijne ramy jakości na rzecz przewidywania zmian i restrukturyzacji

(2015/C 019/11)

Sprawozdawca:	Pavel BRANDA (CZ/EKR), zastępca wójta gminy Rádlo
Dokument źródłowy	Komunikat w sprawie unijnych ram jakości na rzecz przewidywania zmian i restrukturyzacji COM(2013) 882 final

I. UWAGI OGÓLNE

KOMITET REGIONÓW

Znaczenie dla szczebla regionalnego i lokalnego

1. Przypomina, że ogólnie uznaje się zmiany strukturalne i restrukturyzację za nieodłączną część naturalnej ewolucji gospodarki.
2. Zauważa, że skutki restrukturyzacji dają się szczególnie odczuć na poziomie regionalnym. Mogą one wpłynąć na rozwój strukturalny regionów i na ich konkurencyjność w perspektywie średnio-, a nawet długoterminowej. W związku z tym konieczne jest podejście regionalne (polityka zdecentralizowana dostosowana do potrzeb lokalnych, wdrażana dzięki zaangażowaniu głównych partnerów) ⁽¹⁾.
3. Przypomina, że restrukturyzacja szczególnie gwałtownie dotyka słabiej rozwinięte regiony, w których tkanka przemysłowa jest mniej konkurencyjna i innowacyjna, a stopa bezrobocia wysoka. Dlatego też należy zwrócić szczególną uwagę na regiony tego rodzaju.

Podejście angażujące wszystkich głównych partnerów

4. W związku z powyższym wyraża zadowolenie, że w ramach jakości uznano znaczenie wspólnej odpowiedzialności wszystkich zainteresowanych podmiotów, w tym władz regionalnych. Zaznacza, że problematyka ta dotyczy również samorządów lokalnych, a w szczególności wielkich miast, które są głównymi skupiskami pracodawców i odgrywają decydującą rolę w wyznaczaniu koniunktury gospodarczej dla mniejszych skupisk miejskich w swej strefie zasięgu.
5. Zauważa, że wspólne zarządzanie stanowi istotny warunek powodzenia zaproponowanego podejścia. Wzmacnianie partnerstwa wszystkich ważnych podmiotów powinno być wspierane także przez UE. Koordynacyjna rola państwa oraz samorządów lokalnych i regionalnych również ma zasadnicze znaczenie ze względu na często rozbieżne stanowisko pracowników i pracodawców co do procesów restrukturyzacji.

Związek z celami strategii „Europa 2020”

6. Uważa, że w obecnym klimacie społeczno-gospodarczym pierwszorzędne znaczenie dla powodzenia strategii „Europa 2020” ma skoncentrowanie się na zwiększeniu zatrudnienia (tworzenie i utrzymanie miejsc pracy).

Przewidywanie zmian (rynek wewnętrzny i konieczne kompetencje) jako cel pierwszoplanowy

7. Kładzie duży nacisk na przewidywanie zmian i zdolność wszystkich zainteresowanych stron do dostosowania się do nich. Zagadnienie to posiada trzy aspekty:

— urzeczywistnienie wewnętrznego rynku UE i promowanie zatrudnienia w granicach Unii;

⁽¹⁾ Zob. propozycja streszczenia projektu badania fundacji Eurofound pt. „Efekty restrukturyzacji na poziomie regionalnym i możliwe sposoby podejścia do radzenia sobie z ich skutkami”, przedstawiona w ramach konsultacji sprawozdawcy tej opinii z kluczowymi partnerami w dniu 30 czerwca 2014 r. w Brukseli.

- pomaganie pracownikom, osobom poszukującym pracy i – w szerszym ujęciu – wszystkim podmiotom gospodarczym w zdobyciu i doskonaleniu umiejętności niezbędnych w życiu zawodowym (takich jak zdolność do przewidywania zmian i do samooceny, kreatywność, a także niezależność i duch przedsiębiorczości);
- poprawa warunków pracy, gdyż brak bezpieczeństwa zatrudnienia oraz restrukturyzacje mogą ograniczać konkurencyjność.

Rola UE

8. Z zadowoleniem przyjmuje inicjatywy podejmowane przez Komisję, takie jak np. Europejskie Centrum Monitorowania Zmian (European Monitoring Centre on Change – EMCC) czy też instrument czuwania nad restrukturyzacjami przedsiębiorstw (European Restructuring Monitor – ERM) ⁽²⁾ i proponuje dalsze ich umacnianie, np. za pośrednictwem odpowiednio dostosowanych porad dla samorządów lokalnych i regionalnych w konkretnych sytuacjach.

9. Docenia także to, że fundacja Eurofound skupia swą działalność badawczą na analizie skutków restrukturyzacji w skali regionu i w ten sposób od kilku lat skutecznie reaguje na brak informacji w tej dziedzinie.

10. Przyjmuje z zadowoleniem, że Komisja zawarła w komunikacie katalog dobrych praktyk i zaproponowała ich stosowanie na zasadzie dobrowolności. Zaleca ponadto Komisji, by zajęła się apelem Parlamentu Europejskiego i Komitetu Regionów ⁽³⁾ o przegląd ram prawnych dotyczących informowania pracowników i konsultowania się z nimi w kontekście przewidywania restrukturyzacji i zarządzania nimi; sama Komisja w komunikacie odnotowuje istniejące obecnie braki i niedociągnięcia w tej dziedzinie.

11. Proponuje, by Komisja współpracowała ze wszystkimi zainteresowanymi partnerami w procesie oceny wdrażania ram jakości oraz by uwzględniała w ramach tego procesu istniejące procedury lub porozumienia między partnerami w każdym państwie członkowskim.

Zasady pomocniczości i proporcjonalności

12. Zauważa, że zaproponowane przez Komisję ramy jakości, które składają się z ogółu zaleceń i sprawdzonych rozwiązań, rekomendowanych przez Komisję do dobrowolnego stosowania, nie zawierają odniesienia do żadnej konkretnej podstawy prawnej z traktatów i stanowią instrument prawny sui generis, który też nie został jednoznacznie przewidziany w traktatach. W rezultacie taki sposób postępowania Komisji nie umożliwia Parlamentowi Europejskiemu odpowiedniego zajęcia stanowiska w tej sprawie. Niemniej z uwagi na to, że propozycja Komisji wchodzi w zakres określonych w art. 151 i 153 TFUE kompetencji dzielonych między Unię i państwa członkowskie w dziedzinie polityki społecznej oraz z uwagi na to, że wymiana doświadczeń i przykładów najlepszych rozwiązań w skali UE wnosi oczywistą wartość dodaną, propozycja Komisji wydaje się zgodna z zasadami pomocniczości i proporcjonalności.

II. ZALECENIA POLITYCZNE

Rola władz lokalnych i regionalnych w przewidywaniu zmian

Ocena zapotrzebowania na miejsca pracy i umiejętności

13. Podkreśla rolę władz lokalnych i regionalnych w przewidywaniu wymaganych umiejętności i dopasowywaniu ich do potrzeb rynku pracy ⁽⁴⁾ poprzez działania podejmowane zwłaszcza w obszarze kształcenia, szkolenia i wspierania przedsiębiorczości młodych ludzi. Państwa członkowskie powinny mieć świadomość tej roli i zapewnić władzom lokalnym i regionalnym odpowiednie zasoby w celu ułatwienia przechodzenia młodzieży ze szkoły na rynek pracy, gdyż to zwłaszcza te władze często pełnią funkcję usługodawców w dziedzinie kształcenia, szkolenia i zatrudnienia ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Zob. np. bank danych Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound) dotyczący narzędzi wspierania restrukturyzacji, który dostarcza informacji na temat środków przyjętych w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej i w Norwegii.

⁽³⁾ Zob. pkt 12 rezolucji KR-u w sprawie politycznych priorytetów Komitetu Regionów na rok 2014, określonych na podstawie programu działalności legislacyjnej i prac Komisji Europejskiej (RESOL-V-009, 29 listopada 2013 r.) i pkt 29 opinii KR-u w sprawie „CARS 2020” (ECOS-V-038, sprawozdawca: Christian Buchmann (AT/EPL), 8 października 2013 r.).

⁽⁴⁾ W ramach ankiety platformy monitorowania strategii „Europa 2020”, która ocenia inicjatywę przewodnią „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia”, większość ankietowanych samorządów lokalnych i regionalnych uznaje, że kryzys gospodarczy przyspieszył zmiany strukturalne na rynku pracy, zwiększył bezrobocie i pogłębił rozdział między dostępnymi kompetencjami a wymaganiami pracodawców.

⁽⁵⁾ COR-2014-00111: Opinia w sprawie ram jakości dla staży.

Propagowanie mobilności

14. Przypomina, że takie kwestie jak mobilność zawodowa bądź dopasowanie podaży i popytu na rynku pracy na poziomie lokalnym mają zasadniczy wpływ na sprawne funkcjonowanie wdrażanych mechanizmów restrukturyzacji. Należy wspierać mobilność pracowników poprzez zapewnianie spersonalizowanych usług pośrednictwa pracy, doświadczenia zawodowego i kursów szkoleniowych, aby umożliwić tym osobom dostosowanie umiejętności do wymogów rynku pracy⁽⁶⁾. Dotyczy to przede wszystkim konkretnych grup, które dotknięte są długotrwałym bezrobociem (młodzież, osoby o niskich kwalifikacjach, osoby starsze, imigranci i osoby niepełnosprawne).

15. Odnośnie do regionów przygranicznych, podkreśla wagę promowania rzeczywistej mobilności zawodowej wykraczającej poza granice, dzięki usunięciu przeszkód w dziedzinie prawa pracy i zabezpieczenia społecznego (wielominowaniu przeszkód podatkowych, przenoszeniu zasiłków dla bezrobotnych i możliwości przenoszenia uprawnień emerytalnych)⁽⁷⁾. Władze samorządowe mogą również odgrywać ważną rolę w doradzaniu osobom dojeżdżającym do pracy, wykorzystując w tym celu usługi EURES-a czy istniejące struktury transgraniczne⁽⁸⁾.

16. Zachęca samorządy do większej współpracy w zakresie wymiany informacji na temat ofert pracy występujących na danym rynku lokalnym i regionalnym. Łączne działania na rzecz mobilności jednostek i wymiany informacji z rynków pracy mogłyby zwiększyć zatrudnienie w zawodach poszukiwanych, w których kształcenie na danym rynku lokalnym/regionalnym nie występuje.

Promowanie gospodarczych środków dostosowawczych na poziomie regionalnym

17. Z zadowoleniem przyjmuje przedstawiony w styczniu 2014 r. komunikat Komisji „Działania na rzecz odrodzenia przemysłu europejskiego” (COM(2014) 14) i zachęca Komisję do uwzględnienia przewidywania zmian i zarządzania restrukturyzacją jako aktywnych środków na rzecz wspierania szerszej zakrojonej europejskiej polityki przemysłowej. Zmiany strukturalne mają wpływ na przemysł w regionach i miastach. Dlatego też Komitet sądzi, że wszelkie dyskusje o zmianach strukturalnych powinny obejmować również rolę polityki przemysłowej i regionalnej w przewidywaniu tych zmian.

18. Podkreśla rolę władz lokalnych i regionalnych w wykorzystywaniu – w odnośnych regionach – funduszy strukturalnych UE, takich jak Europejski Fundusz Społeczny i EFRR, a także Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji, w celu promowania tworzenia miejsc pracy i transformacji sprzyjającej włączeniu społecznemu. Należy postarać się o to, by finansowanie działań związanych z przewidywaniem zmian i restrukturyzacją pochodziło z wielu źródeł, tak by zapewnić jego trwałość.

19. Podkreśla znaczenie strategii badań naukowych i innowacji opartych na inteligentnej specjalizacji (RIS3), jeśli chodzi o umożliwienie przeprowadzenia zmian, które zostaną uznane przez regiony za priorytetowe. RIS3 to ze swej natury proces mający przynieść zmiany przede wszystkim w środowisku biznesowym, przez co pomaga regionom uzyskać dostęp do najlepszych umiejętności w dziedzinie innowacji i najlepszych partnerów. Europejska współpraca podkreślana w procesach RIS3 wnosi znaczącą dodatkową wartość we wdrażanie zmian strukturalnych.

Rola władz lokalnych i regionalnych w zarządzaniu procesami restrukturyzacyjnymi

Ułatwianie zawierania partnerstw

20. Uważa, że najważniejszą rolą władz samorządowych w procesie restrukturyzacji jest koordynacja działań wszystkich zainteresowanych stron. W praktyce okazało się, że stałe struktury koordynacji mają żywotne znaczenie dla szybkiego i skutecznego reagowania w skali regionalnej.

⁽⁶⁾ CdR 340/2006 fin: Opinia perspektywiczna Komitetu Regionów „Czynniki powodzenia lokalnych i regionalnych strategii antycypowania i towarzyszenia restrukturyzacji”.

⁽⁷⁾ CDR1186-2012_00_00_TRA_AC: Rola władz lokalnych i regionalnych w promowaniu wzrostu gospodarczego i działaniu na rzecz tworzenia miejsc pracy.

⁽⁸⁾ 87 % odpowiedzi na ankietę na temat śródkresowej oceny strategii „Europa 2020” z punktu widzenia miast i regionów wskazuje, że należałoby wziąć pod uwagę stosunki transgraniczne oraz że strategie (w tym wytyczanie celów) powinny łączyć regiony w oparciu o ich bliskość geograficzną i wzajemne powiązania.

21. Popiera apel EKES-u, „by na szczeblu europejskim prowadzono ściślejszą koordynację i współpracę w obrębie strategii i służb Komisji, agencji oraz licznych centrów monitorowania – po to, by móc jednoznacznie i konsekwentnie popierać decyzje podejmowane przez przedsiębiorstwa przechodzące restrukturyzację. Zwłaszcza MŚP i mikroprzedsiębiorstwa, by zapobiec restrukturyzacji, powinny korzystać z odpowiednich, specjalnych mechanizmów wsparcia i opieki⁽⁹⁾).

Bruksela, 3 grudnia 2014 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Michel LEBRUN

⁽⁹⁾ CCMI/102 – CESE 1591/2012: Restrukturyzacja i przewidywanie zmian: wnioski wynikające z ostatnich doświadczeń.