

POLITICILE DE OCUPARE ȘI COMBATEREA ȘOMAJULUI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI ROMÂNIA

STRATEGIA UE DE OCUPARE ȘI REDUCERE A ȘOMAJULUI

DR. ALINA LIGIA DUMITRESCU

DR. PETRE PRISECARU

ABSTRACT

The Financial and economic crisis has brought to the fore the issues of unemployment, which is a constant concern of the EU. The study analyzes the European Employment Strategy, which aims to create a common framework for action based on the agreement of the Member States relating in order to a set of objectives and targets for employment. The research examines the impact of employment policies on labor market developments and measures taken to minimize imbalances in the labor market, reduce unemployment and increase employment.

Keywords: strategy, unemployment, employment, reform

JEL Classification: J21, J48, H11

1. Strategia Uniunii Europene privind ocuparea forței de muncă

Pe baza prevederilor Tratatului de la Amsterdam, **Consiliul European de la Luxemburg, din decembrie 1997, a inițiat Strategia Europeană de Ocupare**, cunoscută sub numele de „procesul Luxemburg”. Strategia Europeană de Ocupare a fost concepută ca un instrument de coordonare al politicilor pentru stimularea angajării în muncă și combaterea șomajului în statele membre ale UE.

Statele membre ale UE au aprobat crearea unui cadru comun de acțiune bazat pe acordul statelor membre privind instituirea unui set de obiective și sarcini privind politica ocupării. Această coordonare a politicilor naționale la nivelul UE se fundamentează pe o serie de componente de bază:

- **Liniile directe ale ocupării:** sunt aprobate în fiecare an de Consiliul de Miniștri, pe baza priorităților comune din statele membre, stabilite împreună cu Comisia Europeană.
- **Planurile de acțiune:** fiecare stat membru are obligația de a stabili un plan național de acțiune pentru a pune în practică liniile directe;
- **Un raport de ocupare comun:** atât Comisia Europeană cât și Consiliul UE examinează împreună fiecare plan național de acțiune și elaborează un raport. Ulterior, Comisia Europeană susține propunerile pentru noile linii directe ale ocupării, din anul următor;
- **Recomandări:** Consiliul UE poate decide, prin majoritate calificată, o serie de recomandări specifice pentru fiecare țară, pe baza propunerilor Comisiei.

Strategia Europeană a Ocupării a consacrat o nouă metodă de guvernare la nivelul UE, cunoscută sub denumirea de „Metoda deschisă de coordonare”. Aceasta se bazează pe cinci principii cheie: subsidiaritate, convergență, management pe obiective, monitorizarea statelor membre și abordarea integrată.

Obiectivele orizontale ale Strategiei Europene a Ocupării sunt : creșterea ratei ocupării, dezvoltarea unor strategii naționale pentru învățarea pe tot parcursul vieții, dezvoltarea parteneriatului social și integrarea dimensiunii regionale în procesul de elaborare, implementarea și monitorizarea programelor naționale, dezvoltarea sistemului de indicatori ai pieței muncii din fiecare stat membru comparabili cu cei existenți la nivel european.

Strategia Uniunii Europene în domeniul ocupării forței de muncă are la bază patru piloni, și anume:

- I. îmbunătățirea capacității de angajare;
- II. dezvoltarea spiritului antreprenorial și crearea de locuri de muncă;
- III. promovarea capacității de adaptare a întreprinderilor și a angajaților acestora;
- IV. asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați

Liniile directoare nu se limitează numai la măsuri active pe piața muncii, ci se extind și la ansamblul politicilor sociale, la politicile fiscale cât și la cele regionale. Reformele structurale nu pot fi obținute prin măsuri izolate, dispersate ci trebuie consolidate pe nevoi și pe cadrul de acțiune. Aceasta înseamnă că „procesul Luxemburg”, nu este gestionat numai de către ministerele de profil din statele membre, ci presupune o acțiune conjugată din partea guvernelor din țările membre ale UE în cadrul Consiliului UE.

De amintit că, în cadrul Consiliului European de la Lisabona din luna martie 2000, Uniunea Europeană a stabilit un nou obiectiv strategic, acela de a deveni cea mai competitivă și dinamică economie bazată pe cunoaștere, capabilă de a obține o creștere economică în condițiile unui număr sporit de locuri de muncă mai bine plătite și a unei coeziuni sociale sporite. **„Strategia de la Lisabona”** a fost creată pentru a permite Uniunii Europene să dezvolte cadrul pentru ocuparea deplină și întărirea coeziunii. Ulterior, Consiliul European de la Stockholm (martie 2001) a adăugat alte noi sarcini, respectiv: creșterea ratei medii de ocupare la 67% până în 2005 și a ratei de ocupare a femeilor pe piața europeană la 57% până în 2005, respectiv peste 60% până în 2010.

În 2005, când s-a relansat Strategia de la Lisabona, Raportul Comun de Ocupare al Comisiei Europene arăta că deși s-au făcut eforturi pentru a îndeplini cerințele pieței unice și a creării unor medii de afaceri stimulative, mai erau necesare încă o serie de noi măsuri: de creștere a competitivității în ansamblu, de asigurare a unor finanțe publice puternice și a unor politici de muncă active, de stimulare a creșterii investițiilor în tehnologiile de vârf și în cunoaștere. Din concluziile raportului rezultă că șomajul continuă să fie „călcâiul lui Ahile” în Uniunea Europeană.

În 2007, măsurile de stimulare a ocupării, din cadrul Tratatului de la Amsterdam, au fost reorganizate și regrupate împreună cu alte inițiative în cadrul Programului Comunitar pentru Ocupare și Solidaritate Socială (PROGRESS), bazat pe 4 programe comunitare de acțiune care finanțează implementarea Agendei Politicii Sociale și a politicilor referitoare la ocupare și la condițiile de muncă.

La începutul lunii martie 2010, Comisia Europeană a lansat o nouă strategie pentru creștere susținută și locuri de muncă, denumită „**Europa 2020**”, care înlocuiește Strategia de la Lisabona adoptată în anul 2000. Strategia „Europa 2020” definește noua viziune a UE privind evoluția modelului de economie socială de piață în următoarea decadă, fundamentată pe trei piloni: **creșterea inteligentă**, ce se bazează pe economia cunoașterii și pe inovare, **creșterea sustenabilă**, ce presupune o economie competitivă care alocă eficient resursele și **creșterea incluzivă**, care presupune ocupare deplină și coeziune socială și teritorială.

„**Strategia Europa 2020**” este construită ca o strategie care să asigure transformarea UE într-o economie inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, caracterizată de niveluri de ocupare ridicate ale forței de muncă, productivitate și coeziune economică, socială și teritorială. Obiectivele UE pentru o creștere economică favorabilă incluziunii sunt: o rată de ocupare a forței de muncă de 75% în rândul populației cuprinse între 20-64 de ani până în 2020, prin crearea de condiții favorabile inserției profesionale, în special pentru femei, tineri, persoane în vârstă sau necalificate, precum și reducerea cu cel puțin 20 de milioane a numărului persoanelor care suferă sau riscă să sufere de pe urma sărăciei și a excluziunii sociale. Cu toate disparitățile dintre nivelurile de dezvoltare și standardele de viață, Comisia Europeană consideră că obiectivele propuse de această strategie sunt relevante pentru toate statele membre.

Această strategie vine în sprijinul statelor membre pentru a face față impactului crizei, constrângerilor bugetare dure și a intensificării provocărilor economiei mondiale. Comisia Europeană subliniază necesitatea creării de locuri de muncă care să le permită angajaților să câștige un venit în condiții decente, într-un mediu de lucru sigur și sănătos și într-un climat care să cuprindă atât drepturile lucrătorilor, cât și dialog social. Este nevoie de locuri de muncă de înaltă calificare, productive, care oferă o valoare adăugată reală, ceea ce implică investiții substanțiale în capitalul uman.

Pactul pentru creștere economică și locuri de muncă adoptat la summitul Consiliului European din 28-29 iunie 2012 prevede că Statele Membre vor lua măsurile imediate necesare la nivel național în vederea îndeplinirii obiectivelor Strategiei Europa 2020, iar noile instrumente de guvernanță economică ale Uniunii Europene trebuie aplicate deplin și în mod eficient. În afara unei consolidări fiscale diferențiate și favorabile creșterii economice, trebuie

acordată o atenție deosebită investițiilor în domeniile care sunt orientate spre viitor și legate în mod direct de potențialul de creștere al economiei, precum și asigurării sustenabilității sistemelor de pensii. Trebuie găsite soluții în ceea ce privește șomajul și abordarea consecințelor sociale ale crizei în mod eficient; realizate reforme vizând îmbunătățirea gradului de ocupare a forței de muncă; intensificate eforturile de creștere a ocupării forței de muncă în rândul tinerilor, în special cu scopul de a îmbunătăți posibilitatea obținerii unei prime experiențe profesionale de către tineri și participarea acestora pe piața muncii, cu obiectivul ca, în câteva luni de la terminarea școlii, tinerii să primească oferte de angajare, de formare continuă, de ucenicie și de stagii de bună calitate, care să poată fi sprijinite prin Fondul Social European; precum și elaborarea și punerea în aplicare ale unor politici eficace de combatere a sărăciei și de sprijinire a grupurilor vulnerabile. Statele membre trebuie să implementeze rapid planurile lor naționale privind locurile de muncă și trebuie să elaboreze planuri naționale privind locurile de muncă mai ambițioase și mai precise, pentru următorul semestru european și trebuie să utilizeze posibilitățile de finanțare a subvențiilor temporare pentru recrutare din Fondul Social European.

La nivelul UE sunt necesare măsuri urgente pentru a stimula creșterea economică și locurile de muncă, pentru a îmbunătăți finanțarea economiei pe termen scurt și mediu și pentru a spori competitivitatea UE ca spațiu de producție și investiții prin:

- a. Aprofundarea pieței unice prin înlăturarea barierelor rămase va constitui un factor-cheie în promovarea creșterii și a locurilor de muncă, în special în industriile digitale și de rețea;
- b. Înregistrarea de progrese rapide în realizarea unei pieței unice digitale cu o bună funcționare până în 2015, ceea ce va aduce o nouă dinamică în economia europeană;
- c. Reducerea sarcinii globale de reglementare la nivelul UE și la nivel național. Comisia va prezenta o comunicare privind noi măsuri în domeniul „reglementării inteligente”, inclusiv măsuri de sprijinire a microîntreprinderilor, până la sfârșitul anului 2012;
- d. Finalizarea integrală a pieței interne a energiei până în anul 2014, în conformitate cu termenele convenite și garantarea faptului că niciun stat membru nu rămâne izolat de rețelele europene de gaz și energie electrică

- după 2015, care vor contribui în mod semnificativ la competitivitatea, creșterea economică și ocuparea forței de muncă la nivelul UE;
- e. Eforturile de cercetare trebuie transformate rapid în inovații care răspund cerințelor pieței, consolidând astfel competitivitatea UE și contribuind la oferirea unui răspuns la provocările societății. Spațiul european de cercetare trebuie consolidat, în special prin îmbunătățirea sprijinului pentru cercetare și dezvoltare, precum și a oportunităților de investiții pentru întreprinderile nou-înființate și IMM-urile inovatoare. Viitorul program pentru competitivitatea întreprinderilor și IMM-uri (COSME) și programul Orizont 2020 vor contribui la accesul la finanțare al IMM-urilor inovatoare. Este deosebit de important să se consolideze tehnologiile generice esențiale, care prezintă o importanță sistemică pentru capacitatea de inovare și pentru competitivitatea industriei și a întregii economii, inclusiv în domenii precum nanotehnologia, biotehnologia și materialele avansate;
 - f. Politica de coeziune reformată trebuie să susțină investițiile pentru ieșirea din criză, întrucât reprezintă un instrument major pentru investiții, creștere economică și crearea de locuri de muncă la nivelul UE, precum și pentru reforme structurale la nivel național. Politica de coeziune reprezintă o pondere importantă a investițiilor publice din UE și contribuie la aprofundarea pieței interne;
 - g. Brevetul unitar va duce la costuri semnificativ reduse pentru IMM-uri și va da un impuls inovării, prin punerea la dispoziție în UE a unui brevet accesibil ca preț și de înaltă calitate și având o jurisdicție unică specializată;
 - h. Pentru finanțarea economiei este mobilizată o sumă de 120 de miliarde de euro (echivalentul a circa 1% din VNB-ul UE) pentru măsuri de creștere cu acțiune rapidă: prin creșterea capitalului BEI cu 10 miliarde euro, prin emiterea de obligațiuni pentru finanțarea proiectelor de 4,5 miliarde euro, prin realocarea de fonduri structurale în sprijinul cercetării și al inovării, al IMM-urilor și al ocupării forței de muncă în rândul tinerilor, o sumă suplimentară de 55 de miliarde de euro urmând a fi dedicată măsurilor de stimulare a creșterii economice în perioada actuală, mai ales pentru sprijinirea IMM-urilor, prin activitățile Fondului European de Investiții pe linia asigurării capitalului de risc, în cooperare cu structurile naționale existente;

- i. Bugetul UE trebuie să sprijine investițiile productive și de capital uman;
- j. Politica fiscală trebuie să contribuie la consolidarea fiscală și la creșterea economică. Trebuie îmbunătățită lupta împotriva fraudei și a evaziunii fiscale, Comisia avansând deja unele propuneri și urmând a prezenta în curând un plan de acțiune care cuprinde opțiuni în acest sens;
- k. Pachetul privind ocuparea forței de muncă prezentat de Comisie pune accentul pe crearea de locuri de muncă de calitate, pe reforma structurală a piețelor forței de muncă și pe investițiile în capitalul uman;
- l. Pentru facilitarea mobilității forței de muncă trebuie îmbunătățit portalul EURES. Trebuie elaborate instrumente ale UE pentru o mai bună identificare a noilor competențe necesare, trebuie îmbunătățită recunoașterea calificărilor profesionale și a competențelor lingvistice, trebuie redus numărul de profesii reglementate și trebuie consolidate dobândirea și conservarea drepturilor transfrontaliere la pensie și a altor drepturi la securitate socială pentru lucrătorii din UE;
- m. Întrucât comerțul este considerat un motor al dezvoltării economice, consolidarea sistemului multilateral rămâne un obiectiv esențial, la fel negocierile bilaterale aflate în desfășurare și potențialele astfel de negocieri viitoare prezintă importanță economică deosebită. Mai multe eforturi ar trebui în special direcționate către înlăturarea barierelor din calea comerțului, către obținerea unui acces mai bun pe piață și a unor condiții adecvate pentru investiții, către protecția proprietății intelectuale și deschiderea piețelor achizițiilor publice. Acordurile finalizate trebuie semnate și ratificate rapid;
- n. Stabilitatea financiară constituie o condiție prealabilă pentru creșterea economică, iar raportul intitulat „Către o veritabilă uniune economică și monetară” prezintă o serie de idei importante în acest sens.

2. Politicile de ocupare pentru combaterea șomajului și crearea de noi locuri de muncă în perioada 2008-2010

Recunoscând gravitatea crizei locurilor de muncă și dificultățile depășirii sale, cele mai multe guverne din UE au convenit, la începutul lui 2010, să mențină constante, iar în unele cazuri să extindă în continuare, resursele alocate pentru programele privind îmbunătățirea situației forței de muncă. Cu toate acestea,

presiunea reducerii deficitelor bugetare mari a crescut rapid în multe țări, iar alocarea de fonduri publice a devenit mai dificilă, în condițiile în care veniturile publice s-au redus sensibil și sunt insuficiente pentru multe domenii și programe. Constrângerile bugetare severe afectează programele de stimulare a ocupării și au impus guvernelor concentrarea pe programe eficiente care vizează cu precădere grupurile cele mai dezavantajate (tinerii în special), pentru a evita riscul ca aceștia să piardă contactul cu piața muncii.

Pe parcursul recesiunii economice din perioada 2008-2009, au existat importante inițiative publice și private în majoritatea economiilor pentru a susține menținerea locurilor de muncă, în special prin încurajarea reducerii orelor lucrate ca o alternativă la disponibilizări. Programele privind reducerea timpului de lucru au jucat un rol important în păstrarea locurilor de muncă în timpul crizei, în condițiile în care diminuări semnificative au fost realizate prin reducerea orelor suplimentare, pe baza acordurilor între angajatori și lucrători. Multe state au susținut, de asemenea, cererea pentru forța de muncă, prin reducerea costurilor non salariale ale forței de muncă, în special prin reducerea contribuțiilor la asigurările sociale și creșterea subvențiilor la angajare.

În ceea ce privește ajutorul de șomaj și alte forme de susținere a veniturilor există dificultăți în asigurarea unui echilibru între acestea. Astfel, în acele țări în care durata acordării ajutorului de șomaj era scurtă, s-a extins perioada maximă de atribuire de compensații în condiții de recesiune, ca spre exemplu în Spania și Portugalia. Aceste prelungiri ale perioadei de acordare a ajutorului de șomaj ar trebui să fie menținute și în fazele inițiale ale redresării economice, până ce șomajul pe termen lung începe să scadă semnificativ. Dar, este din ce în ce mai important că aceste extinderi să fie însoțite de o monitorizare atentă a eforturilor șomerilor de căutare a locurilor de muncă, pentru a se evita dependența de beneficiile sociale. Aceasta este o provocare dificilă, mai ales în acele țări în care în domeniul serviciilor publice de ocupare a forței de muncă există personal sau capacitate administrativă insuficientă. În cele mai multe cazuri, aceste state ar trebui să elimine mult mai repede aceste măsuri excesive, odată cu înviiorarea activității economice.

Politicile active de ocupare au ajutat multe țări membre să atingă o rată scăzută a șomajului înaintea crizei, iar locurile de muncă create în aceea perioadă joacă un rol major în prezent, contribuind la relansarea economică. Dar, politicile active în domeniul ocupării forței de muncă trebuie să fie adaptate la diferitele

faze ale recesiunii și ale procesului de redresare, în vederea asigurării unui sprijin eficace pentru o mare diversitate de șomeri. Cele mai multe țări și-au menținut sau chiar au extins asistența de bază pentru căutarea unui loc de muncă și au încercat, de asemenea, să furnizeze **servicii mai bine orientate pentru angajarea șomerilor**, inclusiv prin oportunități de training, pentru șomerii care sunt cel mai greu de plasat. În condițiile actuale ale pieței forței de muncă este justificată o orientare către investiții mai mari în domeniul formării forței de muncă, în special către pregătirea continuă, strâns conectată la nevoile piețelor naționale. Se impune dezvoltarea unei strategii de ocupare mai cuprinzătoare și mai eficiente, care să întărească legăturile dintre acordarea ajutorului de șomaj, procesul de căutare a unui loc de muncă și participarea la programele active de pe piața forței de muncă. Punerea în aplicare a unei astfel de strategii active cere timp și implică unele schimbări instituționale asociate cu buna funcționare a serviciilor publice de ocupare, acțiuni conjugate pe plan național și local, precum și coordonarea activității împreună cu furnizorii de ajutoare sau servicii private de angajare. Un cadru instituțional bine definit poate fi util, pentru a utiliza resursele suplimentare alocate programelor de ocupare din timpul crizei și pentru a se pune în practică o strategie activă mai eficientă și rezistentă la criză.

În perioadele în care șomajul este încă ridicat, iar mulți dintre lucrători sunt preocupați de stabilitatea locurilor lor de muncă, este dificil să implementezi reformele structurale pe piața muncii, în special noi reglementări privind utilizarea forței de muncă. Într-un număr de țări, aceste reforme ar trebui să fie o parte integrantă a strategiei globale de a promova crearea de locuri de muncă care să asigure un grad cât mai ridicat de ocupare. Experții OCDE, arată că reformele din ultimele două decenii au încercat promovarea adaptabilității forței de muncă, prin facilitarea reglementărilor privind contractele pe perioada determinată. Însă lucrătorii care dețin contracte temporare au suportat tot greul, fiind principalii perdanți de locuri de muncă în cele mai multe țări în timpul recesiunii, iar firmele s-au adaptat la declinul cererii/consumului prin evitarea reînnoirii contractelor lor. Cu alte cuvinte, în unele țări dualismul creat de aceste reforme asimetrice de protecție a ocupării forței de muncă, existent chiar și în perioadele bune, a fost exacerbat în timpul crizei. Astfel, pierderile de locuri de muncă s-au concentrat pe lucrătorii din categoriile vulnerabile, cu locurilor de muncă prost plătite, dintre care cele mai multe erau ocupate de tineri.

Pentru a accelera ritmul relansării economice, este esențial să se creeze stimulente pentru ca firmele să angajeze cât mai mulți lucrători prin acordarea de subvenții pentru angajarea temporară și prin eforturile investiționale de a menține locurile de muncă, și printr-un raport echilibrat între contractele temporare și cele permanente. Astfel, locurile de muncă temporare ar putea să funcționeze ca puncte de trecere către asigurarea de locuri de muncă permanente, și nu ca piedici în calea acestora.

Există diferențe mari de la țară la țară în ajustarea cererii la oferta de forță de muncă și în modificarea programului de lucru care explică situația diferită a șomajului. Reducerea timpului de lucru a jucat un rol esențial în o serie de state membre UE, cum ar fi: Germania, Slovacia și Austria. Acest **model, așa-numit al „menținerii locurilor de muncă”** a redus costurile sociale asociate cu creșterea șomajului în perioade de recesiune, dar, a ridicat îngrijorări în special în statele unde numărul mai redus de ore lucrate a fost asociat cu o scădere substanțială a productivității per oră.

Gradul de acoperire a ajutorului de șomaj a crescut proporțional cu numărul de șomeri, îndeplinind rolul său de stabilizator pe piața muncii. Guvernele din multe țări au decis să sporească cheltuielile privind implementarea de programe active pe piața muncii, care sunt menite să ajute șomerii să găsească un nou loc de muncă mai rapid și să sporească șansele de angajare, mai mult decât s-a făcut în cazul recesiunilor anterioare. Participarea la programele de ocupare a crescut brusc într-un număr important de state, inclusiv în Germania, Italia și Turcia. În ciuda acestor creșteri, volumul serviciilor de programe active oferite, nu a sporit atât de repede ca numărul șomerilor.

Impactul **reducerii programului de lucru** a fost deosebit de mare în Germania peste 200.000 de locuri de muncă fiind salvate până în trimestrul III/2009, de asemenea impactul asupra ocupării forței de muncă a fost substanțial și în Belgia, Finlanda și Italia.

Subvențiile, care sunt acordate pentru a stimula angajarea șomerilor, par să aibă potențialul de a impulsiona crearea de locuri de muncă în stadiile inițiale ale creșterii șomajului la un cost relativ modest, în comparație cu subvențiile destinate reducerii șomajului pe termen lung. Începând cu jumătatea anului 2009, subvențiile la angajarea de șomeri au fost introduse sau extinse într-un număr de țări sau orientate mai clar către grupuri defavorizate bine definite. De exemplu, subvențiile pentru angajarea șomerilor pe termen lung au fost

introduse în Austria și Portugalia, sau au devenit permanente în Suedia. Subvențiile pentru angajarea de tineri au fost introduse în Austria, Finlanda, Portugalia. În plus, **programe de subvenționare a salariilor** pentru angajații tineri, au sporit considerabil în Marea Britanie, Finlanda, Franța, Grecia și pentru lucrătorii în vârstă în Franța. Noi subvenții au fost făcute disponibile în Irlanda pentru a salva locurile de muncă, care erau amenințate de a fi reziliate.

O altă măsură de diminuare a efectelor crizei asupra pieței muncii a fost **reducerea costurilor non-salariale cu forța de muncă**, prin reducere generală a contribuțiilor angajatorului la sistemul de securitate socială, care se aplică atât în cazul lucrătorilor, cât și noilor angajați. De exemplu, contribuțiile angajatorului la asigurările sociale au scăzut substanțial de la 24% la 21% din costurile forței de muncă totale în Ungaria, pentru angajatorii de lucrători cu salarii mici, ca parte a unei restructurări cu caracter permanent a sistemului fiscal, ce a fost implementată în 2009. Contribuțiile angajatorilor la asigurările sociale, de asemenea, au scăzut în Portugalia de la 19% la 17% din costurile forței de muncă, dar numai pentru angajatori cu mai puțin de 50 angajați sau pentru angajații noi în vârstă de 45 ani și peste.

În alte țări, reducerile de CAS au fost țintite către noii angajați. Irlanda a eliminat CAS-ul plătit de angajator timp de un an pentru noii angajați (în plus față de personalul existent) din rândul șomerilor, care au fost fără lucru timp de șase luni sau mai mult. Franța și Spania au redus contribuțiile sociale ale angajatorului pentru noii veniți, aplicându-se reduceri mai mari pentru angajatorii de lucrători cu salarii mici. În Franța, firmele mici sunt scutite în totalitate de contribuțiile angajatorului la securitate socială pentru noii angajați cu salariul minim, iar contribuțiile sunt crescute progresiv pentru a ajunge la cota standard de 1,6 ori salariul minim. În Spania, un rabat de 1500 de euro anual la contribuțiile sociale se aplică timp de doi ani, pentru angajarea cu contracte permanente de noi lucrători cu responsabilități familiale. Problemele cu deficitele publice au forțat Republica Cehă să pună capăt reducerii temporare a CAS-ului pentru lucrătorii cu salarii mici. Cu toate că aceste reforme au redus în mod semnificativ costurile forței de muncă pentru grupurile țintă, ele sunt considerate a fi mult prea limitate ca efecte.

Politicile de ocupare adoptate în perioada crizei în combinație cu reforme structurale dinaintea crizei adoptate de multe state, au atenuat efectele negative asupra pieței muncii din perioada de recesiune.

În opinia experților Comisiei UE pentru a se asigura succesul programelor anticriză este **necesară**:

- utilizarea eficientă a veniturilor bugetare, prin stabilirea unei structuri a cheltuielilor publice în vederea stimulării investițiilor (în educație, cercetare, infrastructură) în scopul relansării economice în linie cu obiectivele Strategiei „Europa 2020”, precum și adaptarea fiscalității pentru a stimula potențialul de creștere economică;
- asigurarea unui mediu economic nedistorsionat, prin realizarea unui anumit echilibru macroeconomic;
- promovarea unei sustenabilități fiscale, ca o bază pentru creșterea ocupării, prin asigurarea unui sistem de asigurări sociale care să fie atât viabil financiar, cât și adecvat social;
- protecția socială a categoriilor vulnerabile și evitarea riscului excluderii sociale;
- investirea în capitalul uman pentru a avea o forță de muncă înalt calificată prin asigurarea unui sistem de educație modern și eficient, care răspunde nevoilor pieței muncii;
- promovarea unei culturi antreprenoriale și a unui mediu economic stimulat pentru întreprinderile mici și mijlocii prin îmbunătățirea accesului la finanțare, întărirea potențialului inovativ al IMM-urilor și asistență în accesarea fondurilor comunitare;
- aplicarea „metodei deschise de coordonare”, care stă la baza modelului social european și care se bazează pe cele cinci principii. În cadrul acestei metode deschise de coordonare este cuprins sistemul de protecție socială (asistență socială) și de asigurări (pensii, sănătate);
- asigurarea unui dialog permanent între stat prin reprezentanți săi, patronat și sindicate pentru a se asigura, atât buna desfășurare a activităților economice, cât și protejarea reală a salariaților.

3. Evoluția pieței muncii și previziuni 2012-2013

3.1. Factorii determinanți în evoluția ocupării forței de muncă

În Zona Euro cât și în UE, în perioada 2010- 2011, rata șomajului a fluctuat doar marginal și a rămas constant ridicată la 10,0% în Zona Euro și respectiv la 9,7% în UE. Conform datelor furnizate la 1 iunie 2012 de către

EUROSTAT, rata șomajului în cele 27 de state membre ale UE a ajuns la 10,3% în luna aprilie 2012, față de 9,9 % în luna aprilie 2011. Crearea de noi locuri de muncă, cât și conservarea locurilor de muncă va depinde de capacitatea firmelor de a ajusta costurile forței de muncă, fie prin salarii, fie prin orele lucrate, precum și de realocarea forței de muncă între diversele sectoare în funcție de nevoile economiei.

Evoluția globală a ocupării forței de muncă la nivelul UE este influențată de modelele diferite de la nivel sectorial din statele membre. În timpul recesiunii 2008-2009, cea mai mare parte a pierderilor de locuri de muncă a fost concentrată în acele sectoare care au apelat doar într-o măsură limitată la ajustarea timpului de lucru. Numărul de ore lucrate s-a mărit începând cu jumătatea anului 2009, dar numărul de lucrători a crescut lent, doar din toamna anului 2010. În Zona Euro, numărul de ore lucrate per persoană angajată a crescut în termeni anuali cu 0,8% în 2010. Ritmul anual de creștere a ocupării forței de muncă a fost de 0,4% în Zona Euro și 0,3% în UE, în al doilea trimestru al anului 2011, comparativ cu același trimestru din anul precedent. Ajustarea numărului de ore lucrate s-a stabilizat în 2011 și 2012, când s-a produs o creștere a numărului de ore de muncă lucrate în industrie, în timp ce toate celelalte sectoare au înregistrat scăderi.

După reducerea bruscă a forței de muncă din sectorul construcțiilor, ce avut loc în urma prăbușirii bulei imobiliare, recesiunea s-a accelerat și de asemenea s-a extins tendința de scădere a ocupării forței de muncă și în industria prelucrătoare. Schimbarea semnificativă în structura ocupării forței de muncă generată de recesiune este posibil legată de capacitățile excedentare din diferite industrii și există chiar îngrijorarea că pierderile suportate de PIB în perioada de recesiune pot fi permanente. Privind în perspectivă, incertitudinile cu privire la evoluția crizei datoriei suverane, care au avut ca rezultat condiții de creditare mai stricte, implicit dificultăți pentru companii sau persoane fizice de a obține împrumuturi, pot avea în plus un efect negativ asupra ocupării forței de muncă. Acest lucru se aplică mai ales în cazul industriilor care se bazează pe clienții care finanțează achizițiile lor prin împrumuturi bancare sau companiile producătoare care sunt relativ mai dependente de credite.

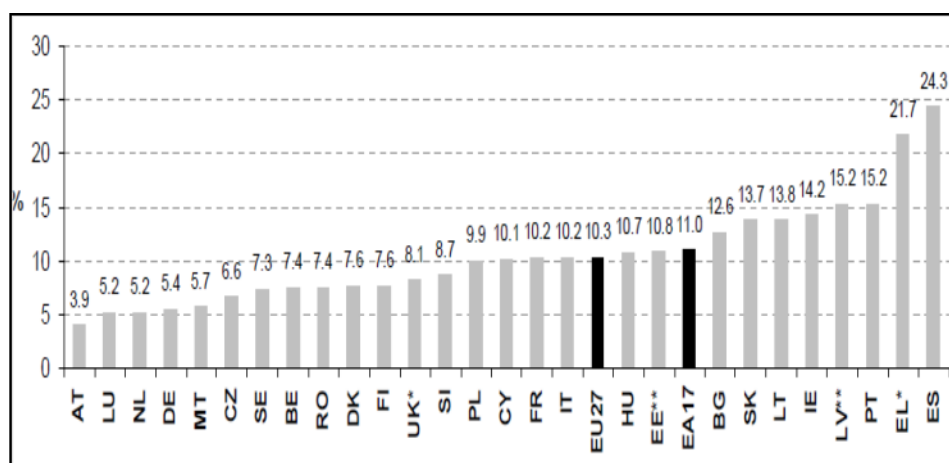
Situația ocupării forței de muncă odată cu reluarea timidă sau firavă a creșterii economice a fost destul de diferită în statele membre, în raport cu structurile economice diferite și condiții economice variate (de exemplu,

componenta sectorială a ocupării forței de muncă, rentabilitatea corporativă). Prin urmare, nu este surprinzător faptul că evoluțiile pozitive de pe piața muncii la nivel de țară s-au cuplat în mare măsură cu redresarea economică mai pregnantă, mai ales în țările cu performanțe mai bune de creștere, precum Belgia, Germania, Luxemburg, Malta, Austria, Polonia și Suedia. Cu toate acestea, expansiunea PIB-ului a depășit creșterea ocupării forței de muncă în aproape toate statele membre, indicând o creștere sensibilă a productivității muncii, proces pozitiv pe plan economic, dar cu efecte sociale nocive.

Deteriorarea condițiilor pe piețele forței de muncă determinată de recesiune s-a dovedit deosebit de acută în țările baltice, Spania, Irlanda și Grecia. Pierderi considerabile de locuri de muncă au fost, de asemenea, înregistrate în Bulgaria, Danemarca, Portugalia, Slovacia și Finlanda. Prin contrast, piețele forței de muncă au fost deosebit de rezistente în Austria, Malta, Luxemburg și în special în Germania, unde reformele din trecut și regimul mult mai flexibil privind timpul de lucru, au contribuit la o performanță mai bună decât se aștepta. Astfel, Spania, care a fost afectată de explozia bulei imobiliare și Grecia, care este constrânsă de dezechilibrele externe și bugetare, au fost cele mai afectate state membre din punct de vedere al pierderii locurilor de muncă.

Ca o consecință a acestor evoluții diferite, ponderea mai mare a șomajului este acum concentrată în câteva țări. Între statele membre, cele mai reduse rate ale șomajului în aprilie 2012 s-au înregistrat în Austria (3,9%), Luxemburg și Olanda (ambele cu 5,2%) și Germania (5,4%) iar cele mai ridicate rate în Spania (24,3%), Grecia (21,7% în februarie 2012), Letonia (15,2% în primul trimestru 2012) și Portugalia (15,2%). Comparativ cu anul 2011, rata șomajului a scăzut în 11 state membre și a crescut în 15, iar în Irlanda a rămas stabilă. Cele mai ridicate creșteri ale ratei șomajului s-au semnalat în Grecia (de la 15,2% în februarie 2011 la 21,7% în februarie 2012), Spania (de la 20,7% la 24,3%) și Cipru (de la 7,15 la 10,1%). Cele mai importante diminuări ale ratei șomajului au fost observate în țările baltice, respectiv: Estonia (de la 13,6% la 10,8%), Lituania (de la 16% la 13,8%), și Letonia (de la 16,8% la 15,2% în primul trimestru al lui 2012). Comparativ, în aprilie 2012, rata șomajului a fost de 8,1% în SUA și de 4,6% în Japonia.

Figura 1: Rata șomajului în statele UE, în aprilie 2012



Sursa: Eurostat newsrelease euro indicators 81/2012, pag.1

Accentuarea decalajului în ceea ce privește nivelul ratelor șomajului la nivelul UE, nu poate fi explicată numai prin evoluțiile diferite ale PIB-ului. Alți factori relevanți includ: diferențele în gradul de adaptare a programului de lucru, nevoile diferite de realocare a forței de muncă pe sectoare, cadrul economic și instituțional diferit și nu în ultimul rând măsurile de politică economică eterogene.

Începând cu anul 2010, economia UE a intrat pe o pantă ușor ascendentă, în timp ce redresarea pieței forței de muncă a rămas în urmă. Factorii care influențează evoluția ocupării forței de muncă în spațiul UE sunt următorii¹¹:

1. Declinul numărului de ore lucrate de fiecare angajat în timpul recesiunii a constituit un factor cheie în atenuarea creșterii șomajului în mai multe țări.

2. Pierderile mari de locuri de muncă din perioada recesiunii 2008-2009 înregistrate îndeosebi în rândul tinerilor. În anul 2011, situația tinerilor pe piața muncii (grupa 15-24 ani), s-a deteriorat puternic în multe state membre, ceea ce implică o creștere a ratei șomajului în rândul tinerilor de aproximativ 6 puncte procentuale în comparație cu 2007. În luna aprilie 2012, rata șomajului în rândul tinerilor a fost de 22,4% în UE-27 și de 22,2% în Zona Euro, comparativ cu o rata de 20,9%, respectiv 20,4% înregistrate în aprilie 2011. Șomajul cel mai ridicat în rândul tinerilor s-a înregistrat în Grecia (52,7% în februarie 2012) și în

¹¹ OCDE, „Employment Outlook 2010 – Moving beyond the jobs crisis”, iunie 2010, OCDE, „Employment Outlook 2011”- septembrie 2011

Spania (51,5%), iar cel mai scăzut în Germania (7,9%), Austria (8,9%) și Olanda (9,4%).

Organizația Internațională a Muncii subliniază faptul că pentru reducerea șomajului în rândul tinerilor trebuie implementate politici de ocupare active și programe create special pentru tineri. Acestea au în vedere: stimularea angajării tinerilor atât în sectorul privat, în special al IMM-urilor, cât și în cadrul unor programe de dezvoltare cu finanțare publică prin acordarea de facilități fiscale, dezvoltarea unor programe de recalificare și diversificare a competențelor adresate tinerilor pentru a facilita integrarea lor pe piața muncii, asigurarea de servicii de consultanță și intermediere specializate (pe anumite grupe de vârstă) pe baza parteneriatului public-privat, pentru a ajuta tinerii să aibă informații și acces la locurile de muncă vacante.

3. În pofida recesiunii din perioada 2008-2009, ratele de participare pe piața muncii au evoluat mai pozitiv decât era de așteptat. Creșterea ratelor de participare este o trăsătură care distinge UE de SUA, în cazul căreia, în al doilea trimestru al anului 2011 s-a atins cea mai scăzută rată participare pe piața muncii din anul 1984, respectiv de 64%. Diversificarea ofertei forței de muncă în Uniunea Europeană a condus la o creștere a ratei de participare a femeilor (cu 1 p.p. la 65% atât în UE cât și în Zona Euro) și o scădere în rândul bărbaților (cu 0,5 pp. în UE și respectiv cu 0,7 pp. în Zona Euro), însă ratele de participare a tinerilor, cu vârste cuprinse între 19-24 ani, au înregistrat scăderi importante.

Participarea pe piața muncii a lucrătorilor în vârstă a crescut parțial din cauza reformelor sistemului de pensii, care au condus la ridicarea vârstei de pensionare și au limitat accesul la schemele de pensionare anticipată, și, parțial, din cauza preocupărilor cu privire la veniturile asigurate de pensii, ca urmare a pierderilor înregistrate la fondurile de pensii.

4. Un factor care ar putea explica creșterea timidă a ocupării forței de muncă în raport cu creșterea producției, este incertitudinea cu privire la potențialul și durata creșterii economice. Gradul ridicat de incertitudine poate determina firmele să amâne angajarea de noi lucrători, întârziind astfel procesul de recuperare a ocupării forței de muncă. Disponibilitatea unor practici de angajare flexibile poate permite societăților să adapteze mai mult procesul de recrutare la evoluțiile ciclice. În ceea ce privește crearea de locuri de muncă, în perioada 2010-2011 ea s-a concentrat pe locuri de muncă temporare și cu

jumătate de normă, ceea ce confirmă rolul jucat de incertitudine. Astfel, angajatorii au fost reticenți în majorarea costurilor salariale, în special în țările care folosesc contracte de muncă cu grad ridicat de protecție a angajaților în fața concedierii.

5. Răspunsul întârziat al ocupării forței de muncă poate fi, de asemenea, parțial legat de o ajustare tardivă a costurilor forței de muncă, în condițiile în care salariile negociate în Zona Euro au început să se adapteze la situația crizei numai din 2010. Astfel, în 2010, rata ridicată a șomajului a avut un efect inhibitor asupra negocierii salariilor. Evoluțiile salariale au fost foarte eterogene în statele membre. În țările din zona non-euro, salariile în 2010 au crescut în Bulgaria, Polonia și Republica Cehă, dar au continuat să scadă în Letonia și Lituania (într-un ritm mult mai lent decât în 2009), și în Ungaria. În Zona Euro, salariile au scăzut în Grecia, Irlanda, Malta, în timp ce în Spania nivelul a rămas neschimbat după o creștere puternică a salariilor în anii anteriori.

Prin contrast, Cipru, Luxemburg, Slovenia, Slovacia, Finlanda au înregistrat rate de creștere a salariilor mult peste media Zonei Euro. Aceste evoluții reflectă expunerile diferite în fața recesiunii, precum și faptul că în unele state membre nevoia acută de indexare a veniturilor stă la baza instituțiilor pieței muncii. Mai important este că ajustarea salariilor reale s-a realizat cu precădere în țările cu șomaj ridicat. Îmbunătățirea sensibilă a productivității muncii, cuplată cu plafonarea salariilor, a dus la o reducere a costurilor salariale unitare atât pentru Zona Euro cât și pentru UE, pentru prima dată de la mijlocul anilor 1990. În acest fel, în Zona Euro s-a realizat o îmbunătățire a competitivității sub aspectul costurilor cu mai mult de 7%. Aceste evoluții par să sprijine procesul de diminuare a dezechilibrelor externe ale UE. Cu toate acestea, câștigurile de competitivitate sunt susceptibile de a fi de scurtă durată, deoarece creșterea productivității din 2010 este în mare măsură datorată revenirii la programul de lucru anterior recesiunii.

6. Calificările lucrătorilor disponibilizați nu sunt adecvate pentru noile locuri de muncă, ceea ce se traduce prin perioadele mai lungi de șomaj. Perioadele mai lungi de șomaj pot conduce la o deteriorare a aptitudinilor și în cele din urmă la o creștere a șomajului pe termen lung (structural). În al doilea trimestru al anului 2011, ponderea șomajului pe termen lung în UE în totalul șomajului a ajuns la 43%, cu diferențe mari între țări, variind de la mai puțin de 20% în Finlanda, Suedia și Cipru, la aproape 70% în Slovacia.

Comparativ cu al doilea trimestru al anului 2009, cota sa aproape s-a dublat în țările baltice, Irlanda și Spania. Pe de altă parte, ponderea șomajului pe termen lung a scăzut în Belgia, Germania, Republica Cehă, Belgia și Olanda. Prelungirea duratei de șomaj ar putea fi legată de o serie de factori, în special de rata constant scăzută a creării de noi locuri de muncă. Perspectivele sunt în general influențate de pierderea locurilor de muncă în urma ajustărilor sectoriale, de constrângerile creditării, precum și de posibilitatea sprijinirii de către guverne a programelor de ocupare.

În plus, analiza fluxurilor de pe piața forței de muncă (de exemplu intrările și ieșirile) este, de asemenea, de natură să facă lumină asupra perspectivelor șomajului. În acest sens, este important să se analizeze dacă accentuarea șomajului se datorează cu precădere unei creșteri a ritmului de pierdere a locurilor de muncă sau al ritmului scăzut de creare de noi locuri de muncă.

3.2. Perspective pe termen scurt

Până la mijlocul anului 2012 creșterea ocupării forței de muncă atât în UE, cât și în Zona Euro nu a fost în măsură să țină pasul cu relansarea creșterii economice, dovadă fiind nivelul ridicat al șomajului. Răspunsul pieței forței de muncă la evoluția PIB-ului este deosebit de relevant, în special în perioadele de incertitudine, cu perspective de creștere slabe. Chiar și în perioadele de creștere robustă a PIB-ului, resursele de forță de muncă trec de la sectoarele aflate în declin la cele în expansiune, ca un răspuns la diferențele salariale, dar ajustarea are nevoie de timp și poate fi incompletă uneori. Acest proces de realocare a forței de muncă se poate dovedi chiar mai lent decât de obicei, având în vedere distorsiunile în materie de competențe existente pe piața forței de muncă, ca urmare a ajustărilor sectoriale din economie. De fapt, creșterea duratei șomajului a fost determinată de deteriorarea condițiilor de pe piața forței de muncă. Astfel, persistența șomajului pe termen lung se datorează în primul rând șanselor mici de a găsi un nou loc de muncă în domeniul în care s-a lucrat anterior, și în al doilea rând, dezechilibrelor între cererea și oferta de forță de muncă.

Dinamica ocupării forței de muncă, nu va depinde numai de perspectivele economice, ci și de o politică de ocupare eficientă pe palierul facilitării procesului de reangajare a forței de muncă. În acest sens, sistemele de acordare a ajutorului de șomaj și politicile de ocupare active ar trebui să ofere stimulente pentru ca șomerii să se reangajeze mai rapid. Comisia Europeană subliniază faptul că

politicile de recalificare trebuie calibrate în funcție de nevoile pieței muncii pentru a stimula re-intrarea șomerilor pe piața muncii, și trebuie cuplate cu sisteme de impozitare care încurajează crearea de noi locuri de muncă. Astfel de politici au avut un impact pozitiv semnificativ asupra șomajului structural în unele țări, cum ar fi Suedia și Finlanda, care au cunoscut o creștere a ratelor șomajului structural în urma recesiunii de la începutul anilor 1990.

Pentru 2012, s-a estimat o reducere a ocupării cu 0,2% în UE și cu 0,5% în Zona Euro. Pentru 2013, Comisia Europeană a prognozat că toate statele membre vor obține creșteri pozitive ale ocupării forței de muncă, cu excepția Greciei, Spaniei, Italiei, Olandei, Bulgariei, Finlandei și Sloveniei

Această previziune ia în considerare faptul că, după cum deja s-a observat și în timpul crizei din perioada 2008-2009, firmele ar putea ajusta costurile forței de muncă prin ajustarea numărului de ore lucrate. În plus, creșterea costurilor de finanțare poate afecta ocuparea forței de muncă în diferite sectoare, în funcție de expunerea acestora la finanțarea externă. De asemenea, o lipsă de lucrători cu înaltă calificare poate ridica costurile forței de muncă în anumite state membre, în special în cele cu populație îmbătrânită, și poate să creeze stimulente pentru menținerea locurilor de muncă. O altă problemă importantă este în ce măsură consolidarea fiscală se va traduce în reduceri semnificative de locuri de muncă în sectorul public.

Comisia Europeană subliniază faptul că piețele muncii din UE prezintă un grad ridicat de diversitate, care reflectă nu numai efectele asimetrice ale crizei cât și diferitele constrângeri pentru sectorul financiar și politica bugetară. Potrivit Raportului economic de „primăvară 2012” al Comisiei Europene, performanța economică slabă (ritm prognozat de creștere zero în UE-27 și de -0,3% în Zona Euro) va determina încetinirea creșterii ocupării forței de muncă și menținerea șomajului în perioada 2012-2013 la niveluri de peste 10% atât în UE, cât și în Zona Euro (respectiv de 10,3% și 11%) . Ratele șomajului sunt prognozate a varia între aproximativ 4,3% în Austria și 24,4% în Spania în anul 2012 și între 4,2% în Austria și 25,1% în Spania în 2013(vezi anexele nr.1 și 2).

ANEXA 1

Previziuni privind piața muncii în Zona Euro și UE

- modificări în % anuale -

Indicatori	Zona Euro				Uniunea Europeană			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012*	2013*
Populația Activă (15-64 ani)	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0
Forța de muncă	0,1	0,1	0,4	0,1	0,2	0,2	0,4	0,2
Ocupare	-0,6	0,1	-0,5	0,0	-0,5	0,2	-0,2	0,2
Șomajul (milioane persoane)	15,9	16,0	17,3	17,4	23,1	23,2	24,7	24,7
Rata șomajului	10,1	10,2	11,0	11,0	9,7	9,7	10,3	10,3
Productivitatea muncii	2,5	1,2	0,1	1,0	2,5	1,4	0,4	1,2
Rata de participare (% din populația activă)	64,1	64,2	63,9	63,9	64,1	64,3	64,2	64,3

* Previziuni

Sursa: European Economic Forecast – Spring 2012 , European Commission, Brussels, pag.40

ANEXA 2

Uniunea Europeană – Evoluția ratei șomajului în perioada 2008-2013

- în % din populația activă -

ȚARA	2008	2009	2010	2011	2012	2013
				PREVIZIUNI		
Total UE-27	7,1	9,0	9,7	9,7	10,3	10,3
Belgia	7,0	7,9	8,3	7,2	7,6	7,9
Germania	7,5	7,8	7,1	5,9	5,5	5,3
Estonia	5,5	13,8	16,9	12,5	11,6	10,5
Irlanda	6,3	11,9	13,7	14,4	14,3	13,6
Grecia	7,7	9,5	12,6	17,7	19,7	19,6
Spania	11,3	18,0	20,1	21,7	24,4	25,1
Franța	7,8	9,5	9,8	9,7	10,2	10,3
Italia	6,7	7,8	8,4	8,4	9,5	9,7
Cipru	3,7	5,3	6,2	7,8	9,8	9,9
Luxemburg	4,9	5,1	4,6	4,8	5,2	5,9
Malta	6,0	6,9	6,9	6,5	6,6	6,3
Olanda	3,1	3,7	4,5	4,4	5,7	6,2
Austria	3,8	4,8	4,4	4,2	4,3	4,2
Portugalia	8,5	10,6	12,0	12,9	15,5	15,1
Slovenia	4,4	5,9	7,3	8,2	9,1	9,4
Slovacia	9,5	12,0	14,4	13,2	13,2	12,3
Finlanda	6,4	8,2	8,4	7,8	7,9	7,7
Total Zona Euro – 17 țări	7,6	9,6	10,1	10,2	11,0	11,0
Bulgaria	5,6	6,8	10,2	11,2	12,0	11,9

ȚARA	2008	2009	2010	2011	2012	2013
				PREVIZIUNI		
Rep. Cehă	4,4	6,7	7,3	6,7	7,2	7,2
Danemarca	3,4	6,0	7,5	7,6	7,7	7,6
Letonia	7,5	17,1	18,7	16,1	14,8	13,2
Lituania	5,8	13,7	17,8	15,1	13,3	11,6
Ungaria	7,8	10,0	11,2	10,9	10,6	9,6
Polonia	7,1	8,2	9,6	9,7	9,8	9,6
<i>România</i>	5,8	6,9	7,3	7,4	7,2	7,1
Suedia	6,2	8,3	8,4	7,5	7,7	7,7
Marea Britanie	5,6	7,6	7,8	8,0	8,5	8,4
Pentru comparație :						
SUA	5,8	9,3	9,6	9,0	8,2	8,0
Japonia	4,0	5,1	5,1	4,9	4,8	4,7

Sursa: European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission, Economic and Financial Affairs , Brussels, pag.163

Bibliografie selectivă:

- Comisia Europeană, Afaceri Economice și Financiare, „European Economic Forecast”, mai 2012, Brussels;
- OCDE, „Employment Outlook 2011”- septembrie 2011;
- OCDE, „Employment Outlook 2010 – Moving beyond the jobs crisis”, iunie 2010;
- FMI, „World Economic Outlook” 2010 – Aprilie 2012, Washington.