

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Strategie UE wychodzenia z kryzysu: mniej pewne czy trwałe miejsca pracy?” (opinia z inicjatywy własnej)**

(2011/C 318/07)

Sprawozdawca: **Martin SIECKER**

Współsprawozdawca: **Ion POP**

Dnia 15 lipca 2010 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie:

„Strategie UE wychodzenia z kryzysu: mniej pewne czy trwałe miejsca pracy?”.

Komisja Konsultacyjna ds. Przemian w Przemysle, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 7 czerwca 2011 r.

Na 473. sesji plenarnej w dniach 13–14 lipca 2011 r. (posiedzenie z 13 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 123 do 5 – 6 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 W tej opinii próbujemy udzielić odpowiedzi na pytanie, jak najlepiej przemysł europejski może wyjść z kryzysu. Komitet jest przekonany, że w tym celu Europa potrzebuje trwałych miejsc pracy, czyli takich, w których ludzie mogą uzyskać przychody w bezpiecznym i zdrowym środowisku pracy oraz w atmosferze, w której uznaje się prawa pracownicze oraz w której jest miejsce na owocny dialog społeczny. Są to wysokoproduktywne miejsca pracy, które generują wartość dodaną w zakresie innowacji, jakości, wydajności i produktywności. Dzięki temu Europa może uzyskać stabilny wzrost gospodarczy i zachować konkurencyjność względem innych części świata.

1.2 Zdaniem EKES-u najważniejszym warunkiem tworzenia nowych miejsc pracy jest trwały i stabilny wzrost gospodarczy. Komitet wyraża zadowolenie z faktu, że szereg instytucji i organizacji przedstawiło propozycje dotyczące wyjścia z kryzysu gospodarczego, w których uwzględniono społeczny wymiar uzdrowienia gospodarki. Taki wkład wnoszą strategia „Europa 2020” Komisji Europejskiej i jej projekty przewodnie oraz zalecenia europejskich partnerów społecznych dotyczące polityki rynku pracy. Również Rada Unii Europejskiej, Parlament Europejski, MOP i MFW sporządziły zalecenia uwzględniające nie tylko interesy gospodarcze.

1.3 EKES uznaje, że przedsiębiorstwa mogą używać różnych rodzajów umów o pracę. Prowadzi to do powstania nowych form zatrudnienia. Chodzi tu również o pracę o niepewnym charakterze, kiedy ludzie zatrudniani są na umowy czasowe, za niskie wynagrodzenie, ze słabą ochroną socjalną i bez ochrony prawnej. Nie wszystkie rodzaje pracy czasowej mają niepewny charakter; wysoko wykwalifikowane osoby pracujące na własny rachunek mogą sobie doskonale radzić na rynku pracy, pracując na zlecenie. Praca czasowa z definicji jest jednak niepewna, jeśli dotyczy nisko wykwalifikowanej lub niewykwalifikowanej siły roboczej w sektorze produkcji lub usług. Pewnym rozwiązaniem dotyczącym zapotrzebowania przedsiębiorstw na elastyczne zatrudnienie może być flexicurity, jednak tylko pod warunkiem, że związane z tym modelem zabezpieczenia są na podobnym poziomie jak zabezpieczenia oferowane przy zatrudnieniu stałym, tak jak to stwierdzono we wcześniejszej opinii EKES-u w sprawie flexicurity (CCMI/066).

1.4 W wyniku zmian demograficznych – starzejącej się siły roboczej i zmniejszającej się liczby osób młodych wchodzących na rynek pracy – oraz szybko postępujących technologicznych przemian w procesie produkcyjnym Europie grozi znaczny niedobór wykształconej siły roboczej. Dlatego tak ważne jest to, by każdy posiadał i zachowywał dostęp do rynku pracy i nikt nie był z niego wykluczony. EKES podkreśla, że pracownicy muszą posiadać możliwość utrzymywania swoich umiejętności i kwalifikacji zawodowych na wysokim poziomie i nabywania nowych kwalifikacji podczas swojego życia zawodowego. Dzięki temu pracownicy są w stanie dostosowywać się do zmian w środowisku pracy i zaspokajając popyt rynku pracy na wykwalifikowanych pracowników. Zorganizowanie tego procesu w odpowiedni i sprawny sposób jest jednym z najważniejszych zadań, jakie UE musi wypełnić, aby zachować konkurencyjność w stosunku do innych regionów świata.

1.5 EKES zgadza się z opinią, że pracownicy muszą mieć dostęp zwłaszcza do programów szkolenia zawodowego. Jako że z badań wynika, że często pracownicy, którym szkolenia są najbardziej potrzebne, korzystają z nich w najmniejszym stopniu, potrzebne są różne środki dla różnych grup pracowników.

1.5.1 Dużą część budżetu należałoby przeznaczyć na najslabiej wykształconych pracowników, jako że to oni najbardziej potrzebują szkoleń uzupełniających. Można by tego dokonać przez przyznanie pracownikom indywidualnych budżetów na szkolenia, których wielkość byłaby odwrotnie proporcjonalna do ich poziomu wykształcenia, tak, że najslabiej wykształceni pracownicy mieliby do dyspozycji najwięcej pieniędzy.

1.5.2 Dla pracowników starszych potrzebna jest polityka kadrowa w większym stopniu uwzględniająca kwestię wieku. Chociaż w wielu państwach członkowskich UE podwyższa się wiek emerytalny, wiele osób starszych traci miejsce na rynku pracy jeszcze przed osiągnięciem obecnego wieku emerytalnego, na przykład dlatego, że nie są w stanie nadążyć za postępem. Specjalne ukierunkowane szkolenia mogłyby przyczynić się do rozwiązania tego problemu.

1.5.3 Duże znaczenie ma to, by kształcenie i szkolenia były skuteczne. W różnych państwach członkowskich eksperymentuje się z nowymi, skuteczniejszymi metodami szkolenia i odkrywa się na nowo znaczenie uczenia się w miejscu pracy. EKES podkreśla znaczenie dalszego rozwoju tego typu projektów i zwraca się do Komisji o stymulowanie tej działalności przez zapewnienie wymiany sprawdzonych rozwiązań w tej dziedzinie.

1.5.4 Pracownicy zdobywają nieformalne, acz cenne doświadczenie i wiedzę podczas pełnienia swoich funkcji. Uzyskane w ten sposób kompetencje są w niewystarczającym stopniu uznawane, jako że nie poświadczają ich oficjalne dyplomy. W różnych państwach członkowskich pracuje się nad systemem uznawania nabytych kompetencji. Również ta inicjatywa zasługuje na uznanie i wsparcie ze strony Komisji.

1.5.5 Z inicjatywy DG ds. Edukacji i Kultury opracowano szereg instrumentów na rzecz osiągnięcia na szczeblu europejskim przejrzystości kwalifikacji oraz jakości kształcenia i szkolenia w ramach uczenia się przez całe życie<sup>(1)</sup>. Instrumenty te wykorzystywane są obecnie przede wszystkim w szkolnictwie do poprawy mobilności i możliwości adaptacyjnych studentów w Europie. EKES podkreśla znaczenie tych instrumentów i zwraca się do Komisji o zbadanie, w jaki sposób można by je wykorzystać do poprawy mobilności i możliwości adaptacyjnych pracowników w Unii Europejskiej.

1.5.6 Dostępne są różne instrumenty ułatwiające tego typu środki. Niektóre z programów tego typu można uzgodnić w ramach układów zbiorowych, a ich finansowanie można umożliwić na szczeblu państw członkowskich przez bodźce finansowe takie jak ulgi podatkowe. Unia Europejska może wnieść swój wkład za pomocą współfinansowania z funduszy strukturalnych i przez rozpowszechnianie sprawdzonych rozwiązań w zainteresowanych instytucjach na szczeblu UE i w państwach członkowskich.

1.5.7 EKES podkreśla, że pracownicy nie tylko mają prawo do dostępu do programów szkolenia zawodowego, lecz również potrzebują bezpieczeństwa dochodów i ochrony socjalnej, aby w szybko zmieniającym się społeczeństwie móc funkcjonować optymalnie, a zatem bez obaw o przyszłość.

1.6 Ambicją UE jest stworzenie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy, z większą liczbą lepszych miejsc pracy i większą spójnością społeczną. W traktacie lizbońskim zapisano wyraźnie, że UE pragnie to osiągnąć między innymi poprzez zapobieganie większemu wykluczeniu społecznemu, wspieranie postępu gospodarczego i społecznego obywateli oraz gwarantowanie praw społecznych zawartych w Europejskiej karcie społecznej z 1961 r., Wspólnotowej karcie praw podstawowych z 1989 r. i Karcie praw podstawowych z 2000 r.

1.7 EKES wzywa instytucje europejskie do większej determinacji w utrzymywaniu europejskich norm socjalnych. Brak energii w tej dziedzinie doprowadził między innymi do rosnącej liczby pracujących ubogich, rosnących nierówności i coraz

większych obaw związanych z przyszłością, a jednocześnie malejącego zaufania obywateli do siebie nawzajem, do instytucji społecznych i do władz. Dotyczy to zarówno władz krajowych, jak i instytucji europejskich, co przejawia się w rosnącym eurosceptycyzmie w wielu państwach członkowskich.

1.8 W państwach członkowskich prowadzi się wiele inicjatyw w zakresie tematyki, której dotyczy niniejsza opinia. Niektóre z tych inicjatyw opisano w załączniku do opinii. Przykłady zostały przytoczone przez członków CCMI. Z załącznika widać, że istnieje duża dynamika, lecz również że między krajami i sektorami występują znaczne różnice. Potrzebna jest wymiana doświadczeń i sprawdzonych rozwiązań na poziomie operacyjnym. Co działa, a co nie działa? Jakie są decydujące czynniki? EKES zaleca Komisji, by propagowała i ułatwiała wymianę doświadczeń i sprawdzonych rozwiązań.

## 2. Obecna sytuacja

2.1 Już od trzech lat gospodarkę trapi kryzys. Zaczęło się od kryzysu na rynkach finansowych w wyniku stagnacji na rynku mieszkaniowym w USA. W drugiej połowie roku 2008 w wyniku kryzysu finansowego szybko spadło też tempo „realnej gospodarki”. Określenie „kryzys kredytowy” nie oddaje w pełni sytuacji. Nie chodziło tylko o ograniczoną dostępność gotówki i (na dłuższą metę) kapitału, lecz również o strukturalny i całkowity kryzys zaufania do sektora finansowego. W tej opinii z inicjatywy własnej nie omawiamy kryzysu, lecz próbujemy przede wszystkim udzielić odpowiedzi na pytanie, jak najlepiej przemysł europejski może z niego wyjść.

2.2 Łącznie w latach 2009–2010 Europa straciła 3,25 miliona miejsc pracy, zwłaszcza w przemyśle i rolnictwie. Zanim jeszcze wybuchł kryzys, pojawiały się w UE obawy w związku ze zmianami demograficznymi. Jako że ludzie urodzeni podczas wyżu demograficznego po II wojnie światowej odchodzą na emeryturę, w krótkiej perspektywie pojawia się duże zapotrzebowanie na dobrze wykształconych pracowników. A ponieważ kryzys przyspieszył odchodzenie starszych pracowników, potrzeba wymiany kadr stała się pilniejsza. Rodzi to problemy dwojakiego rodzaju. Po pierwsze, natury ilościowej: w niektórych państwach członkowskich i w pewnych branżach brakuje na rynku pracy wystarczającej liczby wykwalifikowanych młodych ludzi do zaspokojenia tego popytu. Po drugie, natury jakościowej: przez to, że wymiana przebiega gwałtownie, proces przekazywania wiedzy wewnątrz przedsiębiorstw ulega blokowaniu.

2.3 Najważniejszym warunkiem tworzenia nowych miejsc pracy jest trwały i stabilny wzrost gospodarczy. Od początku 2010 r. zauważalne jest delikatne ożywienie i niewielki wzrost produkcji w pewnych branżach oraz ostrożnie rosnący popyt na siłę roboczą, choć sytuacja jest różna w poszczególnych państwach członkowskich. Pod wpływem globalizacji szybko zachodzą przemiany w społeczeństwie, a równolegle zmienia się rynek pracy. Przedsiębiorstwa używają różnych form pracy. Prowadzi to coraz częściej do powstawania nowych form zatrudnienia, również nietrwających. Z ostatnich badań warunków pracy w Europie przeprowadzonych przez Eurofound wynika, że zatrudnienie na czas nieokreślony wciąż jeszcze pozostaje normą dla większości pracowników, choć rośnie udział

<sup>(1)</sup> EQF, ECVET, Europass, EQAF.

zatrudnienia czasowego<sup>(2)</sup>. Najważniejszymi narzędziami unikania zbiorowych układów o pracę wydają się być korzystanie z podwykonawców, zlecenie na zewnątrz i pozorne samozatrudnienie poniżej minimalnych warunków. Te modele stosowane są w ostatnich latach coraz częściej.

### 3. Przyczyny

3.1 Europejski model społeczny jest unikalnym modelem kapitalizmu społecznego, który rozwinął się w Europie po II wojnie światowej i w którym skutecznie zwalczano się wynaturzenia kapitalizmu, jednocześnie zachowując jego mocne strony. Model ten stał się źródłem inspiracji dla europejskich państw członkowskich do budowania społeczeństwa opartego na spójności, solidarności i konkurencyjności. Ostatecznie musi to doprowadzić do powstania demokratycznego, ekologicznego, konkurencyjnego, solidarnego i opartego na integracji społecznej obszaru dobrobytu dla wszystkich obywateli Europy.

3.2 To założenie powraca w traktacie lizbońskim. Oprócz pewnych praw gospodarczych i postanowień dotyczących uczciwej konkurencji na rynku wewnętrznym, UE obiecuje swoim obywatelom między innymi, że:

- chce zapobiegać wykluczeniu społecznemu;
- jest zdecydowana wspierać postęp gospodarczy i społeczny obywateli;
- gwarantuje prawa społeczne zawarte w Europejskiej karcie społecznej z 1961 r., Wspólnotowej karcie praw podstawowych z 1989 r. i Karcie praw podstawowych;
- dąży do zapewnienia swoim obywatelom jak najwyższego poziomu wiedzy poprzez szeroki dostęp do kształcenia;
- gwarantuje stosowanie zasady równych szans dla kobiet i mężczyzn i równego ich traktowania pod względem zawodowym i pod względem zatrudnienia, w tym także co się tyczy jednakowej płacy za jednakową lub równoważącą pracę w tym samym przedsiębiorstwie, lub w ramach tego samego układu zbiorowego.

3.3 Rzeczywistość jest jednak nieco mniej przyjemna. Wprawdzie pojawiają się miejsca pracy, lecz przeważnie o charakterze czasowym i niestabilnym, za niskim wynagrodzeniem, z ograniczonym zabezpieczeniem społecznym i słabą ochroną prawną pracowników. Zrozumiałe jest, że pracodawcy nie proponują pracownikom od razu stałych umów o pracę w momencie, gdy gospodarka dopiero zaczyna wychodzić z kryzysu. Może to być nawet mile widzianym uzupełnieniem oferty na rynku pracy i jednocześnie przyczyniać się do zwalczania wykluczenia społecznego, ponieważ oferuje się pracę grupom, które w przeciwnym wypadku nie weszłyby na rynek pracy. Jednak nie może to prowadzić do wykorzystywania; kiedy poprawa sytuacji się utrzymuje i praca staje się

trwała, zatrudnienie również musi przybrać formę umowy, która gwarantuje przyzwoity poziom wynagrodzenia, zabezpieczenie społeczne i ochronę prawną.

3.4 Co gorsza, również stała praca na godziwych warunkach przekształcana jest w niestabilne zatrudnienie na podstawie niepewnych umów czasowych ze słabym zabezpieczeniem społecznym i niewielką ochroną prawną. Dzieje się tak nie tylko w sektorze prywatnym, lecz również w administracji publicznej. Jest to sprzeczne z tym, co traktat lizboński obiecuje obywatelom w zakresie spójności społecznej. Zresztą nie wszystkie rodzaje pracy czasowej mają niepewny charakter; wysoko wykwalifikowani specjaliści pracujący na własny rachunek mogą sobie doskonale radzić na rynku pracy, pracując na zlecenie. Praca czasowa z definicji jest jednak niepewna, jeśli dotyczy słabiej wykwalifikowanej lub niewykwalifikowanej siły roboczej w sektorze produkcji lub usług<sup>(3)</sup>.

3.5 W wielu dziedzinach Europa wciąż należy do światowej czołówki, jeśli chodzi o dobrobyt, ochronę socjalną i konkurencyjność, ale pod względem gospodarczym straciliśmy swoją pozycję względem własnej sytuacji w przeszłości, a także w porównaniu z innymi gospodarkami. Chodzi o rosnące ubóstwo, pogłębiającą się nierówność dochodów i ograniczanie usług publicznych, jak wynika z badań OECD przeprowadzonych w 2008 roku<sup>(4)</sup>.

3.6 Eurostat w 2003 dodał do europejskiego zestawu wskaźników społecznych kategorię „ubogich pracujących”. Odsetek „ubogich pracujących” w krajach UE-27 w 2008 r. wyniósł 8,6 %. Wynika to między innymi z tego, że maleje udział stałej i godziwej pracy, a rośnie udział pracy niestałej i niepewnej. Prowadzi to do wzrostu nieufności u obywateli. A w społeczeństwie opartym na braku zaufania, które szarpane jest konfliktami społecznymi, nie ma miejsca na zdrowy i stabilny wzrost gospodarczy.

3.7 W ciągu minionych dziesięcioleci gwałtownie wzrosła nierówność materialna. W jednej ze swoich ostatnich książek<sup>(5)</sup> Tony Judt przytoczył kilka godnych uwagi przykładów tego zjawiska. W Wielkiej Brytanii nierówności są większe niż kiedykolwiek wcześniej od lat 20. ubiegłego stulecia; kraj ten liczy więcej ubogich dzieci niż jakikolwiek inny kraj w UE; w większości nowo tworzonych miejsc pracy zarabia się bardzo mało lub bardzo dużo, a od 1973 r. różnice w zarobkach nigdzie nie zwiększyły się tak bardzo jak tam. W Stanach Zjednoczonych pensja głównego dyrektora General Motors w 1968 r. wynosiła 66 razy więcej niż średnie wynagrodzenie w jego przedsiębiorstwie; w 2009 r. jego odpowiednik w WalMarcie zarobił 900 razy więcej niż ta kwota. Ten przykład reprezentuje ekstrema, ale z wartości średnich wyłania się ten sam obraz. W 1965 r. dyrektorzy dużych firm amerykańskich zarabiali 24-krotność średnich pensji w swoich przedsiębiorstwach, a w 2007 r. ich zarobki wynosiły ich 275-krotność.<sup>(6)</sup>

<sup>(3)</sup> Definicja niepewnego zatrudnienia: praca na podstawie umowy czasowej, która w każdym momencie może zostać jednostronnie rozwiązana przez pracodawcę, bez towarzyszących temu zobowiązań.

<sup>(4)</sup> „Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries”.

<sup>(5)</sup> „Ill Fares The Land: A Treatise On Our Present Discontents” (2010).

<sup>(6)</sup> [www.finfacts.ie/irishfinancenews/article\\_1020265.shtml](http://www.finfacts.ie/irishfinancenews/article_1020265.shtml).

<sup>(2)</sup> „Changes over time – first findings from the fifth European Working conditions survey”.

3.8 Koszty społeczne rosnących nierówności są wysokie. Z badania prowadzonego przez Wilkinsona i Picketa<sup>(7)</sup> wynika, że społeczeństwo, w którym nierówność materialna jest stosunkowo duża, w niemal wszystkich pozostałych aspektach życia codziennego osiąga gorsze wyniki niż społeczeństwo, w którym nierówność materialna jest stosunkowo niewielka. Ludzie charakteryzują się gorszym zdrowiem, żyją krócej, jest więcej przestępczości oraz – co stanowi największy problem – niszczone jest zaufanie wzajemne i społeczne. Prowadzi to ostatecznie do tego, że ludzie zwracają się przeciw władzom, zarówno krajowym, jak i unijnym, co przejawia się w rosnącym eurosceptycyzmie w coraz większej liczbie państw członkowskich. Podważa to również wzajemne zaufanie między grupami społecznymi, jak na przykład między partnerami społecznymi.

#### 4. Cele

4.1 Przemiany gospodarcze zachodzą coraz szybciej. W powiązaniu z nadchodzącymi problemami demograficznymi wymaga to szybkich i wszechstronnych działań. Społeczeństwo nigdy nie osiąga ostatecznego kształtu, lecz stale się rozwija, a wraz z tym rozwojem zmieniać się musi rynek pracy. Jednakże w reorganizacji rynku pracy odgrywają rolę różne interesy, nie tylko gospodarcze, ale i społeczne. Zadanie polega więc na tym, w jaki sposób zreorganizować rynek pracy, aby przynosiło to korzyści całemu społeczeństwu.

4.2 We wszystkich zaangażowanych w przemiany instytucjach daje się zauważyć zgodę co do kierunku, w jakim musimy zmieniać rynek pracy. Rada Unii Europejskiej przedstawiła propozycje dotyczące wytycznych polityki zatrudnienia<sup>(8)</sup>, w których dużo uwagi poświęcono aspektom społecznym. Rada ministrów ds. zatrudnienia wskazała na korzyści płynące z elastycznej organizacji wewnątrz przedsiębiorstwa zamiast elastycznego otoczenia zewnętrznego. Parlament Europejski przyjął rezolucję, w której wezwał UE do opracowania strategii na rzecz „zielonych miejsc pracy”. Będzie to nie tylko lepsze dla zrównoważonego rozwoju w przyszłości, lecz zmusi Europę do innowacyjności<sup>(9)</sup>. EKES opracował na ten temat kilka opinii<sup>(10)</sup>. Parlament Europejski przyjął również znaczną większość głosów rezolucję w sprawie nietypowych umów o pracę, w której opowiada się za pewnością zatrudnienia i przeciw zamianie stałych miejsc pracy na niepewne formy zatrudnienia<sup>(11)</sup>.

4.3 W ramach strategii „Europa 2020” Komisja Europejska opublikowała szereg inicjatyw przewodnich z konkretnymi propozycjami w tej dziedzinie. Inicjatywa „Polityka przemysłowa w erze globalizacji” położy podwaliny pod tworzenie bardziej produktywnych miejsc pracy lepszej jakości. W inicjatywie przewodniej „Mobilna młodzież” i w „Programie na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia” postuluje się stosowanie jednolitej umowy na czas nieokreślony. Dzięki tej nowej formie umowy o pracę Komisja pragnie przeciwdziałać dychotomii na rynku pracy, dając nowo przyjętym do pracy

możliwość nabywania – po odpowiednim okresie próbnym – praw socjalnych poprzez dostęp do systemów opartych na przepisach prawa lub układach zbiorowych między partnerami społecznymi.

4.4 Również europejscy partnerzy społeczni w dużej mierze zgadzają się co do przyszłej polityki. W roku 2007<sup>(12)</sup> i 2010<sup>(13)</sup> Business Europe, ETUC, UEAPME i CEEP opublikowały sprawozdania z zaleceniami co do polityki zatrudnienia, która uwzględniałaby interesy nie tylko gospodarcze, lecz również społeczne.

4.5 Podczas konferencji w Oslo we wrześniu 2010 r. MFW i MOP podkreślały, że położenie kresu ogromnemu bezrobociu jest niezwykle ważne nie tylko z gospodarczego punktu widzenia, lecz również z punktu widzenia spójności społecznej. Zdaniem MFW w przyszłości musimy zapobiec groźbie, że ponownie całe pokolenie może być stracone dla rynku pracy. MOP już od 1999 roku posiada „Program działań na rzecz godziwej pracy”, którego celem jest umożliwianie ludziom pracy w swobodzie, na równych warunkach, w bezpiecznym środowisku i z poszanowaniem godności ludzkiej. W czerwcu 2009 r. MOP przyjęła „Globalny pakt na rzecz miejsc pracy”, który jest nową inicjatywą na rzecz odnowy gospodarczej i zachowania miejsc pracy. OECD w swej ostatniej publikacji na temat zatrudnienia<sup>(14)</sup> apeluje o politykę, której celem byłoby zapobieganie masowemu i długotrwałemu bezrobociu.

4.6 Punktem wyjścia jest oczywiście założenie, że Europa ma zachować konkurencyjność względem innych części świata. Możliwe to jest wyłącznie dzięki edukacji, wiedzy, innowacyjności, jakości, wydajności i produktywności. UE po prostu nie może konkurować w dziedzinie kosztów pracy z takimi krajami jak Chiny, Indie czy Brazylia. Jest to możliwe jedynie wówczas, gdy warunki pracy w UE ulegną znacznemu pogorszeniu – a to kłóci się z zamiarami stworzenia w UE konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy z większą liczbą lepszych miejsc pracy i dużą spójnością społeczną. Oprócz zwiększania wysiłków w dziedzinie badań i rozwoju UE może stymulować i popierać inwestycje w edukację, przy czym odpowiedzialność za kształcenie ogólne spoczywa na szkolnictwie publicznym, a za ukierunkowane szkolenia zawodowe, na partnerach społecznych i władzach.

4.7 Nie docenia się znaczenia ukierunkowanego szkolenia zawodowego. Szkolenia ograniczone są często wyłącznie do młodych pracowników i do pracowników, których poziom wykształcenia jest już stosunkowo wysoki. W krajach UE-27 57,6 % pracowników z wyższym wykształceniem uczestniczy w kształceniu zawodowym, zaś wśród pracowników z niższym wykształceniem odsetek ten wynosi 28,4 %. Państwa sytuujące się na najwyższej i najniższej pozycji to odpowiednio Szwecja (91 % i 57,6 %) i Rumunia (14 % i 3,9 %) <sup>(15)</sup>. Szkolenia muszą być również i przede wszystkim skierowane do osób gorzej wykształconych, starszych, kobiet i

<sup>(7)</sup> „The Spirit Level: Why more equal societies almost always do better” (2009).

<sup>(8)</sup> Międzyinstytucjonalny numer referencyjny 2010/0115.

<sup>(9)</sup> P7\_TA(2010)0299.

<sup>(10)</sup> Dz.U. C 306 z 16.12.2009, s. 70 oraz opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich – część II zintegrowanych wytycznych dotyczących strategii „Europa 2020” (Dz.U. C 107 z 6.4.2011, s. 77)

<sup>(11)</sup> 2009/2220 (INI).

<sup>(12)</sup> „Key challenges facing European Labour Markets: A joint analysis of European social partners”.

<sup>(13)</sup> „Framework agreement on inclusive labour markets”.

<sup>(14)</sup> „OECD Employment Outlook 2010: Moving beyond the Jobs Crisis”.

<sup>(15)</sup> Badania Eurostatu dotyczące kształcenia dorosłych (Eurostat Adult Education Survey).

imigrantów, aby również tym grupom przywrócić trwałe perspektywy na znalezienie miejsca na rynku pracy. Ważnym środkiem osiągnięcia tego celu byłoby przyznanie pracownikom indywidualnych budżetów na szkolenia, odwrotnie proporcjonalnych do ich poziomu wykształcenia. Bezrobocie dotyka głównie gorzej wykształconych i pracowników o przestarzałych kwalifikacjach, pracujących w tradycyjnych, zanikających branżach. Bez podjęcia dodatkowych wysiłków szkoleniowych nie można zaoferować im perspektyw na pracę w innym, nowoczesnym sektorze gospodarki. A jeśli nie zadamy o ponowne wejście tych ludzi na rynek pracy, na wszystkich poziomach rynku pracy znacznie wkrótce brakować wykwalifikowanych pracowników.

4.8 Nie poświęca się wystarczającej uwagi sytuacji starszych pracowników. Choć w wielu państwach członkowskich UE podwyższa się wiek emerytalny, wiele osób starszych traci swą pozycję na rynku pracy, zanim osiągnie obecny wiek emerytalny: czy to dlatego, że nie potrafią już nadążyć za szybkimi zmianami w procesach produkcyjnych, czy dlatego, że praca w systemie zmianowym w starszym wieku prowadzi do problemów. Aby również tych starszych pracowników utrzymać w zdrowiu przy pracy, potrzebna jest polityka kadrowa uwzględniająca kwestię wieku. Wiele z tych problemów można rozwiązać przez specjalne ukierunkowane kursy. Jednak również w tym zakresie z danych Eurostatu<sup>(16)</sup> wynika, że udział starszych pracowników w szkoleniach zawodowych jest znacznie skromniejszy niż pracowników młodszych. (20,9 % osób w wieku 55–64 lat w porównaniu do 44,2 % osób w wieku 25–43 lat).

4.9 Kształcenie i szkolenia mają sens jedynie wówczas, gdy programy są również skuteczne i faktycznie umożliwiają uczestniczącym w nich pracownikom nabycie umiejętności koniecznych do dopasowania się do szybko zmieniającego się rynku pracy. Oznacza to, że klasyczne kształcenie teoretyczne, bardzo odległe od świata pracy, musi być uzupełniane zwłaszcza przez staże w przedsiębiorstwach. Wciąż zbyt często w praktyce udziela się tego typu szkoleń. W ostatnich latach w różnych państwach członkowskich eksperymentowano z nowymi, skutecznymi, zorientowanymi na praktykę metodami szkolenia w miejscu pracy. CEDEFOP przeprowadził niedawno badania skutków kształcenia w miejscu pracy<sup>(17)</sup>. Rozszerzanie zakresu i stymulowanie tego typu projektów szkoleniowych zdecydowanie zasługuje na rekomendację.

4.10 Pracownicy nie tylko uczą się w ramach formalnych projektów szkoleniowych; zdobywają oni nieformalne, acz cenne doświadczenie i wiedzę podczas pełnienia swoich funkcji. Uzyskane w ten sposób kompetencje nie są uznawane w wystarczającym stopniu, jako że nie podlegają certyfikacji, zatem nie są na nie wydawane oficjalne, uznawane dyplomy. Ogranicza to mobilność pracowników. Dopóki kontynuują dotychczasową pracę, nie stanowią to problemu, jednak ogranicza im to możliwości zmiany pracy, jako że nie mogą wykorzystać swych nieoficjalnych kwalifikacji podczas starań o inną pracę. Wiele badań na temat możliwości utworzenia systemów

uznawania nabytych kompetencji zostało już przeprowadzonych, między innymi przez OECD<sup>(18)</sup> i CEDEFOP<sup>(19)</sup>. W większości państw członkowskich pracuje się nad systemem oceny i uznawania wyników formalnego i nieformalnego nauczania, jednak tylko w ograniczonej liczbie państw doprowadziło to jak dotąd do konkretnych wyników<sup>(20)</sup>. Ta inicjatywa zasługuje na większe uznanie i wsparcie.

4.11 Z inicjatywy DG ds. Edukacji i Kultury opracowano szereg instrumentów na rzecz osiągnięcia na szczeblu europejskim przejrzystości kwalifikacji i jakości kształcenia i szkolenia w ramach uczenia się przez całe życie<sup>(21)</sup>. Instrumenty te wykorzystywane są obecnie przede wszystkim w szkolnictwie do poprawy mobilności studentów w Europie i ich możliwości dostosowawczych. EKES podkreśla znaczenie tych instrumentów i zwraca się do Komisji o zbadanie, w jaki sposób można by je wykorzystać do poprawy mobilności i możliwości adaptacyjnych pracowników w Unii Europejskiej.

4.12 Pracodawca, który inwestuje w pracowników, organizując spotkania szkoleniowe podczas czasu pracy i pokrywając wszystkie związane z tym koszty, może oczekiwać od pracowników poświęcenia prywatnego czasu na naukę, jeżeli jest to potrzebne poza czasem szkolenia. Tego rodzaju program szkoleniowy, który nie jest ukierunkowany wyłącznie na wykonywanie konkretnego zadania, lecz daje kwalifikacje poszerzające możliwości zatrudnienia danych osób w firmie lub na rynku pracy, stanowi najlepsze przygotowanie do przyszłości w szybko zmieniającym się świecie. Taki program jest atrakcyjny zarówno dla pracodawców, jak i dla pracowników. Dla pierwszych oznacza dostępność wykwalifikowanego i zaangażowanego personelu; dla drugich – silną pozycję na rynku pracy. Należy jak najszybciej z powrotem uruchomić ten proces, tym bardziej że z ostatnich danych wynika, że proces uczenia się przez całe życie już od paru lat znajduje się w fazie stagnacji<sup>(22)</sup>.

## 5. Sposoby osiągnięcia celów

5.1 Przedsiębiorstwom potrzebna jest pewność, jeśli chcą inwestować w dłuższym okresie na przykład w nowe rozwiązania. W Niemczech rozwijanie nowych technologii w dziedzinie energii odnawialnej przebiegało nieco szybciej niż w innych krajach Europy, ponieważ władze niemieckie wprowadziły wieloletni program wsparcia, który dawał przedsiębiorcom z tego sektora pewność, że chodzi o strukturalny rozwój, który podczas wielu lat będzie wspierany i stymulowany przez władze. W wyniku takiej polityki Niemcy wiodły prym w tej dziedzinie, a zatrudnienie w tym sektorze w Niemczech wzrosło w ciągu dziesięciu lat z poniżej 70 000 do 300 000 miejsc pracy.

<sup>(18)</sup> <http://www.oecd.org/dataoecd/9/16/41851819.pdf>.

<sup>(19)</sup> <http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications/5059.aspx>.

<sup>(20)</sup> Np. we Francji istnieje świadectwo kompetencji (CCE), a w Holandii świadectwo doświadczenia (Ervaringscertificaat).

<sup>(21)</sup> EQF, ECVET, Europass, EQAF.

<sup>(22)</sup> <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tsiem080&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1>.

<sup>(16)</sup> Patrz przypis 1.

<sup>(17)</sup> [http://www.cedefop.europa.eu/successstories\\_on\\_workplace\\_learning](http://www.cedefop.europa.eu/successstories_on_workplace_learning).

5.2 Pewność potrzebna jest nie tylko przedsiębiorstwom. Również pracownicy potrzebują pewności w zakresie dochodów, ochrony socjalnej i szkolenia. Te zasady odzwierciedlają kluczowe wartości europejskiego modelu społecznego w formie, którą uzyskał on po drugiej wojnie światowej w Europie. Dobrze wykwalifikowani pracownicy mają zabezpieczone dochody, ponieważ kwalifikacje dają im dostęp do rynku pracy i pewność godziwego zatrudnienia. Pracownikom, którzy nie z własnej winy pozbawieni są zatrudnienia, potrzebna jest ochrona socjalna po to, aby w tym okresie mogli przekwalifikować się, odświeżać i uzupełniać swoje kwalifikacje w celu ponownego znalezienia zatrudnienia. Pracownicy potrzebują ponadto pewności, że każdy ma dostęp do programów szkoleniowych w celu realizacji ewentualnych osobistych ambicji w zakresie pracy i zarobków. Jedynym sposobem zachowania europejskiego modelu społecznego w warunkach globalnego rynku jest posiadanie zmotywowanej, wykwalifikowanej, odpowiedzialnej i elastycznie dostosowującej się siły roboczej. Ceną, jaką za to trzeba zapłacić jest to, że ta siła robocza uzyska pewność w odniesieniu do podstawowych wartości europejskiego modelu społecznego.

5.3 Zresztą pracownicy nie korzystają nigdy z tych trzech rodzajów zabezpieczenia jednocześnie. Ponadto koszty tych zabezpieczeń zawsze się ostatecznie zwracają. Długotrwałe bezrobocie zmniejsza się, kiedy popyt i podaż na rynku pracy lepiej się do siebie dopasowują dzięki wystarczającej liczbie programów szkoleniowych na zmianę, odświeżenie i uzupełnienie kwalifikacji.

5.4 Negocjowana między partnerami społecznymi flexicurity może stanowić ważne narzędzie w tych segmentach rynku pracy, gdzie popyt na elastyczne zatrudnienie ma logiczne, zrozumiałe uzasadnienie<sup>(23)</sup>. Nowe formy pracy mogą być z większym powodzeniem wprowadzane tam, gdzie partnerzy społeczni sporządzają dobrze przemyślane układy zbiorowe na ten temat. Możliwe jest to wyłącznie w atmosferze zaufania. Nie tylko społeczeństwo bardzo się zmieniło, pracownicy również. Nie wszyscy szukają obecnie pracy na całe życie. Pracownicy pragną przede wszystkim pewności, że w czasie swojej aktywności zawodowej będą mieli odpowiednie zatrudnienie. Nie w formie niestajęcej i niestabilnej pracy, lecz w formie oferującej więcej pewności, jak to przedstawiono w punkcie 5.2. W większych przedsiębiorstwach można to bardzo dobrze zorganizować dzięki elastyczności nie za pośrednictwem elastycznego otoczenia poza przedsiębiorstwem, lecz poprzez umożliwienie elastycznego obsadzania stanowisk przez zatrudniony na stałe personel wewnątrz przedsiębiorstwa. Rada ministrów ds. zatrudnienia omawiała tę możliwość w lipcu 2010 roku. Taka forma flexicurity o wiele lepiej odpowiada gospodarce opartej na wiedzy, jaką UE chce stworzyć. Najlepszym sposobem na nadanie kształtu tej formie elastyczności są układy zbiorowe między partnerami społecznymi.

5.5 Niemniej jednak w okresach szczytowego obciążenia przedsiębiorstwa zawsze potrzebują pracowników czasowych. Ponadto ten model wewnętrznej elastyczności w mniejszym stopniu nadaje się do wykorzystania w małych i średnich przedsiębiorstwach. Małe i średnie przedsiębiorstwa są ważne dla europejskiej gospodarki, jako że w nich zatrudniona jest większość pracujących. Dlatego też należy znaleźć skuteczną metodę

zmniejszania różnic między pracownikami ze stałą umową o pracę, dobrą ochroną socjalną i silną pozycją prawną a pracownikami z umową czasową, minimalną ochroną socjalną i słabą pozycją prawną. Również tym pracownikom należy zapewnić prawo do takich spraw, jak wynagrodzenie w czasie choroby, emerytura, zasiłek dla bezrobotnych, urlop płatny i urlop rodzicielski. Można to zrobić, zapewniając im np. dostęp na określonych warunkach i za rozsądne stawki do regulacji ustanawianych na poziomie sektorowym w układach zbiorowych lub na poziomie krajowym w przepisach prawa, tak jak w Austrii, gdzie wprowadzono już podobny system. Również tu partnerzy społeczni i władze powinny dzielić się odpowiedzialnością.

5.6 Zarządzanie zasobami ludzkimi również będzie odgrywać istotną podwójną rolę w przyszłości. W pierwszym rzędzie ma do odegrania istotną rolę w wypełnianiu treści programów szkoleniowych, dzięki którym pracownicy mogą utrzymywać na wysokim poziomie swoje kwalifikacje zawodowe. Czeka je jednak również istotne zadanie odbudowania osłabionego zaufania między partnerami społecznymi, tak by wspólnie i w porozumieniu mogli oni poszukiwać rozwiązań problemów na rynku pracy. Jeśli w oparciu o odbudowane zaufanie uda się wspólnie znaleźć rozwiązanie, może to doprowadzić do powstania takiego rynku pracy, na którym pracodawcy uzyskają taką elastyczność, jakiej pragną, a pracownicy takie bezpieczeństwo, jakiego potrzebują.

5.6.1 Lepsze zarządzanie zasobami ludzkimi jest kluczem zarówno do odbudowania zaufania między partnerami społecznymi, jak i do nowego podejścia do rynku trwałego zatrudnienia. Podstawą tego zarządzania musi być zwłaszcza:

- przewidywanie zmian w odniesieniu do zawodów i stanowisk pracy przy zachowaniu dbałości o to, by nie były uciążliwe;
- zachęcanie pracowników do podejmowania ryzyka i przyjmowania na siebie odpowiedzialności, tak by poprawić wyniki indywidualne i zbiorowe;
- ponowny przegląd pewnych form (przygotowawczego) kształcenia zawodowego, niedostosowanych (lub niewłaściwie dostosowanych) do potrzeb lokalnych rynków zatrudnienia;
- poprawa instrumentów poradnictwa zawodowego dla młodych ludzi poprzez włączenie do niego większej liczby profesjonalistów i specjalistów z danego sektora;
- zwrócenie szczególnej uwagi na lokalną wiedzę fachową i tradycyjną produkcję lokalną, a także na marki regionalne, które z uwagi na stosunkową rzadkość są również częścią oryginalnego dziedzictwa.

5.6.2 Dążenie do bardziej stabilnego i zdrowszego rynku pracy powinno być częścią szerszej strategii, w której udział biorą również inne podmioty, takie jak przedstawiciele wolnych zawodów i podmioty świadczące usługi w interesie ogólnym.

<sup>(23)</sup> Zob. opinia EKES-u w sprawie „Wykorzystanie modelu flexicurity w zakresie restrukturyzacji w kontekście rozwoju globalnego” (Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 1–5).

5.7 Mimo iż ogólny kierunek koniecznego rozwoju rynku pracy nadawany jest z Brukseli, jedynie państwa członkowskie mogą nadać mu ostateczny kształt. Regiony wydają się być w tym celu najbardziej odpowiednim poziomem. Przyszłość gospodarki opartej na wiedzy zależy od tego, czy regiony potrafią stworzyć i zatrzymać kreatywną siłę roboczą. UE może stymulować taki rozwój przez finansowe wsparcie z europejskich funduszy strukturalnych oraz przez gromadzenie sprawdzonych rozwiązań, które zostaną udostępnione w formie bazy danych. Członkowie CCMI zebrali pewną liczbę takich sprawdzonych rozwiązań, które zostały przedstawione w załączniku<sup>(24)</sup>. EKES zwraca do Komisji Europejskiej o rozpowszechnianie tych rozwiązań w zainteresowanych instytucjach na szczeblu UE i w państwach członkowskich oraz ich rekomendację.

5.8 Mamy w Europie przykłady regionów z bogatą przeszłością industrialną, jak region Lille w północnej Francji czy

Zagłębie Ruhry w Niemczech, gdzie w krótkim czasie praktycznie całkowicie zanikł tradycyjny przemysł, a wraz z nim podstawowe źródło regionalnego zatrudnienia i dobrobytu. Zamiast kurczowo trzymać się tego, co pozostało, miejscowe zainteresowane podmioty przemyślały, jakie są przyszłe możliwości, i rozpoczęły negocjacje w tym kierunku. W rezultacie zarówno w regionie Lille, jak i w Zagłębiu Ruhry poczucie beznadziei ustąpiło miejsca nowym perspektywom, a wszelkiego rodzaju nowe rodzaje działalności gospodarczej, przede wszystkim zrównoważonej i w dużym stopniu opartej na wiedzy, doprowadziły oba regiony do rozkwitu. Bo w tym właśnie tkwi siła europejskiej gospodarki, zwłaszcza w tych sektorach Europa posiada najszerze perspektywy i musi dbać o umocnienie ich pozycji. Zarówno Lille, jak i Zagłębie Ruhry otrzymały nawet tytuł kulturalnej stolicy Europy. Na tym poziomie władze i partnerzy społeczni muszą nadawać formę inicjatywom, które ostatecznie prowadzą do europejskiego modelu społecznego, jak to określono we wcześniejszej opinii EKES-u<sup>(25)</sup>.

Bruksela, 13 lipca 2011 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Staffan NILSSON

<sup>(24)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/handout.doc>.

<sup>(25)</sup> Dz.U. C 309 z 16.12.2006, s. 119.