

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over anticrisismaatregelen van de EU en industriële reconversie: meer precaire of duurzame werkgelegenheid? (initiatiefadvies)

(2011/C 318/07)

Rapporteur: **de heer SIECKER**

Corapporteur: **de heer POP**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 15 juli 2010 overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde besloten om een initiatiefadvies op te stellen over:

Anticrisismaatregelen van de EU en industriële reconversie: meer precaire of duurzame werkgelegenheid?

De adviescommissie Industriële reconversie (CCMI), die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 juni 2011 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 juli 2011 gehouden 473^e zitting (vergadering van 13 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 123 stemmen vóór en 5 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies & aanbevelingen

1.1 Dit advies probeert een antwoord te geven op de vraag hoe de Europese industrie het best uit de crisis kan komen. Het EESC is ervan overtuigd dat hiervoor duurzame banen nodig zijn. Dat zijn banen waarmee mensen een inkomen kunnen genereren in een veilige en gezonde werkomgeving en in een klimaat waarin erkenning is voor werknemersrechten en ruimte voor een vruchtbare sociale dialoog. Het zijn hoogproductieve banen die waarde toevoegen op het gebied van innovatie, kwaliteit, efficiency en productiviteit. Hiermee kan Europa stabiele economische groei genereren en concurrerend blijven ten opzichte van andere regio's in de wereld.

1.2 Het EESC is van mening dat de belangrijkste voorwaarde om die nieuwe banen te scheppen duurzame, stabiele economische groei is. Het EESC is verheugd dat een aantal instellingen en organisaties voorstellen om uit de economische crisis te komen heeft gedaan waarin rekening is gehouden met de sociale dimensie van het herstel. De Europa 2020-strategie met de „flagship initiatives” van de Europese Commissie en de aanbevelingen voor het arbeidsmarktbeleid van de Europese sociale partners dragen daaraan bij, maar ook de Raad van de Europese Unie, het Europees Parlement, de ILO en de IMF doen aanbevelingen die rekening houden met meer dan alleen economische belangen.

1.3 Het EESC stelt vast dat ondernemingen verschillende soorten arbeid gebruiken. Dat leidt tot nieuwe vormen van werkgelegenheid. Daarbij is ook sprake van precair werk waarbij mensen op tijdelijke contracten, tegen lage lonen, met geringe sociale bescherming en zonder rechtsbescherming tewerkgesteld worden. Niet alle tijdelijk werk is precair, hoogopgeleide zelfstandigen kunnen zich op basis van opdrachten uitstekend redden op de arbeidsmarkt. Maar tijdelijke arbeid is per definitie wel precair wanneer het gaat om laag- of ongeschoold werk in productie en dienstverlening. Flexicurity kan een oplossing zijn voor de behoefte van ondernemingen aan flexibele arbeid, maar alleen wanneer is voldaan aan de voorwaarde dat de daaraan gekoppelde zekerheid van een vergelijkbaar niveau is als de zekerheid die een vaste baan biedt, zoals is vastgelegd in een eerder EESC-advies over flexicurity (CCMI 066).

1.4 Als gevolg van demografische ontwikkelingen – een vergrijzende beroepsbevolking en een teruglopend aantal jongeren dat de arbeidsmarkt betreedt – en de snelle technologische veranderingen in productieprocessen dreigt in Europa een groot tekort aan geschoold personeel. Het is daarom van het grootste belang dat iedereen toegang krijgt en houdt tot de arbeidsmarkt en dat niemand wordt buitengesloten. Het EESC onderstreept dat werknemers de mogelijkheid moeten hebben hun competenties en beroepskwalificaties op peil te houden en nieuwe vaardigheden te verwerven tijdens hun arbeidzame leven. Daarmee zijn werknemers in staat zich aan te passen aan veranderingen in hun werkomgeving én kan worden voldaan aan de vraag naar geschoolde werknemers op de arbeidsmarkt. Dat proces op een goede en efficiënte manier organiseren is een van de belangrijkste opdrachten die de EU heeft te vervullen om concurrerend te blijven met andere regio's in de wereld.

1.5 Het EESC onderschrijft dat werknemers toegang moeten hebben tot met name programma's voor beroepsopleidingen. Omdat uit onderzoek blijkt dat werknemers die scholing het meest nodig hebben daar vaak het minst gebruik van maken, zijn voor verschillende groepen werknemers verschillende maatregelen nodig.

1.5.1 Een groot deel van het budget zou naar de laagst geschoolde werknemers moeten omdat die de meeste behoefte hebben aan aanvullende opleidingen. Dat zou kunnen via het toekennen van scholingsbudgetten aan individuele werknemers waarvan de hoogte omgekeerd evenredig is aan het opleidingsniveau, zodat voor de laagst opgeleide werknemers het meeste geld beschikbaar komt.

1.5.2 Voor oudere werknemers is een meer leeftijdsbewust personeelsbeleid nodig. Hoewel in menig EU-lidstaat de pensioenleeftijd wordt verhoogd, verliezen veel ouderen hun plek op de arbeidsmarkt al voor het bereiken van de huidige pensioenleeftijd, bijvoorbeeld omdat zij de ontwikkelingen niet kunnen bijhouden. Gerichte, specifieke scholing kan een bijdrage leveren aan de oplossing van dit probleem.

1.5.3 Het is van groot belang dat scholing en opleidingen effectief zijn. In verschillende lidstaten wordt ervaring opgedaan met nieuwe, effectievere trainingsmethoden en herontdekt men hoe belangrijk leren op de werkplek is. Het EESC onderstreept het belang van verdere ontwikkeling van dit soort trajecten en verzoekt de Commissie dit te stimuleren door ervoor te zorgen dat goede voorbeelden op dit terrein worden uitgewisseld.

1.5.4 Werknemers doen informele doch waardevolle kennis en ervaring op tijdens de uitoefening van hun functie. Deze op deze wijze opgedane competenties worden onvoldoende erkend omdat er geen formele diploma's voor worden gegeven. In verschillende lidstaten wordt gewerkt aan een systeem voor Erkenning van Verworven Competenties (EVC). Ook dit initiatief verdient erkenning en ondersteuning door de Commissie.

1.5.5 Op initiatief van DG Onderwijs & Cultuur is een aantal instrumenten ontwikkeld om transparantie van kwalificaties en kwaliteit van onderwijs en opleiding in het kader van levenslang leren op Europees niveau te bevorderen.⁽¹⁾ Deze instrumenten worden nu vooral in het onderwijsveld ingezet om de mobiliteit en inzetbaarheid van studenten binnen Europa te vergroten. Het EESC onderstreept het belang van deze instrumenten en vraagt de Commissie te onderzoeken hoe deze instrumenten ook ingezet kunnen worden om de mobiliteit en inzetbaarheid van werknemers binnen de Europese Unie te vergroten.

1.5.6 Er zijn verschillende instrumenten beschikbaar om dit soort maatregelen te faciliteren. Een aantal van dit soort programma's kan worden afgesproken in cao's, financiering kan op het niveau van de lidstaten via het geven van financiële stimulanzen zoals belastingfaciliteiten. De Europese Unie kan bijdragen via cofinanciering uit de structuurfondsen en via verspreiding van goede voorbeelden onder de relevante instellingen op het niveau van de EU en in de lidstaten.

1.5.7 Het EESC onderstreept dat werknemers niet alleen recht hebben op toegang tot programma's voor beroepsopleidingen, maar dat zij ook inkomenszekerheid en sociale bescherming nodig hebben om in een snel veranderende samenleving optimaal en dus zonder angst voor de toekomst te kunnen functioneren.

1.6 De EU heeft de ambitie uit te groeien tot een competitieve kenniseconomie met meer en betere banen en een grotere sociale cohesie. In het Verdrag van Lissabon staat zwart op wit dat de EU dit wil bereiken door onder meer sociale uitsluiting te voorkomen, de economische en sociale vooruitgang van de burgers te bevorderen en de sociale rechten te garanderen van het Europees Sociaal Handvest uit 1961, van het Gemeenschapshandvest van de sociale rechten uit 1989 en van het handvest van Fundamentele Rechten uit 2000.

1.7 Het EESC roept de Europese instellingen op de Europese sociale standaard met meer overtuiging te handhaven. Het gebrek aan daadkracht op dit onderwerp heeft onder meer geleid

tot een groeiend aantal werkende armen, toenemende ongelijkheid, een steeds grotere angst voor de toekomst en tegelijkertijd een afnemend vertrouwen van de burgers in elkaar, in maatschappelijke instellingen en in de overheid. Niet alleen ten opzichte van de nationale overheid, maar ook ten opzichte van de Europese instellingen, zoals een groeiend euroscepticisme in een aantal lidstaten laat zien.

1.8 In de lidstaten zijn vele initiatieven op het gebied van de thematiek die dit advies beschrijft. Een aantal van die initiatieven is beschreven in een bijlage bij dit advies. De voorbeelden zijn aangereikt door de leden van CMMI. De bijlage laat zien dat er veel dynamiek is, maar ook dat er grote verschillen zijn tussen landen en sectoren. Uitwisseling van ervaringen en goede voorbeelden op uitvoerend niveau is nodig. Wat werkt wel en wat niet? Wat zijn kritische factoren? Het EESC adviseert de Europese Commissie om de uitwisseling van ervaringen en goede voorbeelden te promoten en te faciliteren.

2. Waar zijn we

2.1 De economie wordt al sinds 3 jaar geteisterd door een crisis. Dat begon met een crisis op de financiële markten door de stagnerende huizenmarkt in de Verenigde Staten. In de tweede helft van 2008 koelde als gevolg van die financiële crisis ook de „reële economie” in snel tempo af. De aanduiding „kredietcrisis” dekt niet de gehele lading. Er was niet uitsluitend sprake van een beperkte beschikbaarheid van liquiditeiten en (langer lopend) kapitaal, doch ook van een structurele en algehele vertrouwenscrisis in de financiële sector. Dit initiatiefadvies gaat niet over de crisis, het probeert vooral een antwoord te geven op de vraag hoe de Europese industrie het best uit de crisis kan komen.

2.2 In totaal gingen in Europa in 2009 en 2010 3,25 miljoen banen verloren, vooral in industrie en landbouw. Al voor de crisis uitbrak waren er zorgen in de EU over de demografische ontwikkeling. Omdat de mensen die zijn geboren in de geboortegolf na WOII met pensioen gaan, is er op korte termijn grote behoefte aan goed opgeleide werknemers. Omdat het afscheid van die oudere werknemers door de crisis is versneld, is die vervangingsvraag urgenter geworden. Daarbij treden twee problemen op. Het eerste is kwantitatief: in enkele lidstaten en in een aantal industriële sectoren komen onvoldoende gekwalificeerde jonge mensen op de arbeidsmarkt om aan de vraag te voldoen. Het tweede is kwalitatief: door de abrupte manier waarop die vervanging wordt gerealiseerd komt de overdracht van kennis binnen de ondernemingen in de knel.

2.3 De belangrijkste voorwaarde voor het scheppen van nieuwe banen is duurzame, stabiele economische groei. Sinds het begin van 2010 is een broos herstel zichtbaar met een geringe toename van de productie in een aantal sectoren en een voorzichtig groeiende vraag naar arbeid, al verschilt de situatie van lidstaat tot lidstaat. Onder invloed van de globalisering verandert de samenleving in snel tempo en de arbeidsmarkt verandert mee. Ondernemingen gebruiken verschillende soorten arbeid. Het leidt in toenemende mate tot nieuwe vormen van werkgelegenheid, waaronder preciaire. Uit het laatste onderzoek van Eurofound naar de arbeidsvoorwaarden in Europa blijkt dat een vaste baan nog steeds de norm is voor de meeste werknemers, maar dat het aandeel tijdelijke arbeid

⁽¹⁾ EQF, ECVET, Europass, EQAF.

toeneemt. ⁽²⁾ De belangrijkste instrumenten om cao's te ontduiken blijken onderaanneming, uitbesteding en schijnzelfstandigheid onder minimale arbeidsvoorwaarden. Deze modellen worden de laatste jaren steeds vaker toegepast.

3. Hoe zijn we hier gekomen

3.1 Het Europese sociale model is een uniek model van sociaal kapitalisme dat zich sinds de Tweede Wereldoorlog in Europa heeft ontwikkeld en waarin de uitwassen van het kapitalisme met succes zijn bestreden, terwijl de sterke kanten ervan werden behouden. Het model was een bron van inspiratie voor Europese lidstaten bij het realiseren van een samenleving die wordt gekenmerkt door cohesie, solidariteit en concurrentievermogen. Uiteindelijk moet dat leiden tot een democratische, milieuvriendelijke, concurrerende, solidaire en op maatschappelijke integratie gebaseerde welvaartszone voor alle burgers van Europa.

3.2 Dat uitgangspunt komt terug in het Verdrag van Lissabon. Naast een aantal economische rechten en bepalingen ten aanzien van eerlijke mededinging op de binnenmarkt belooft de EU zijn burgers onder meer dat het:

- sociale uitsluiting wil voorkomen;
- vastbesloten is de economische en sociale vooruitgang van de burgers te bevorderen;
- de sociale rechten garandeert van het Europees Sociaal Handvest uit 1961, van het Gemeenschapshandvest van de sociale rechten uit 1989 en van het handvest van Fundamentele Rechten;
- het hoogst mogelijke kennisniveau voor zijn burgers nastreeft door middel van ruime toegang tot het onderwijs;
- de toepassing waarborgt van het beginsel van gelijke kansen voor en gelijke behandeling van vrouwen en mannen in werkgelegenheid en beroep, met inbegrip van gelijke beloning voor gelijke of gelijkwaardige arbeid binnen dezelfde onderneming of onder dezelfde cao.

3.3 De werkelijkheid is een stuk weerbarstiger. Er komen wel banen bij, maar dat zijn veelal tijdelijke, losse banen met lage inkomens, beperkte sociale zekerheid en geringe rechtsbescherming voor werknemers. Het is op zich begrijpelijk dat werkgevers niet direct vaste contracten aanbieden aan werknemers wanneer de economie langzaam uit een crisis begint te kruipen. Het kan zelfs een welkome aanvulling zijn op het arbeidsmarkt-aanbod en tegelijkertijd een bijdrage leveren aan het bestrijden van sociale uitsluiting omdat het werk biedt aan groepen die anders niet aan de slag zouden komen op de arbeidsmarkt.

Maar het mag niet leiden tot uitbuiting; wanneer het herstel doorzet en het werk structureel blijkt te zijn moeten die banen ook omgezet worden in een contractvorm die wel een redelijk niveau van inkomen, sociale zekerheid en rechtsbescherming garandeert.

3.4 Ernstiger is dat ook vaste banen met fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden worden omgezet in preciaire werkgelegenheid op basis van losse, tijdelijke contracten met geringe sociale zekerheid en rechtsbescherming. Dat gebeurt niet alleen in de private sector, maar ook bij de overheid. Dat is in strijd met de beloften aan de burgers over sociale cohesie in het Verdrag van Lissabon. Overigens is niet alle tijdelijk arbeid precair, hoogopgeleide zelfstandigen kunnen zich op basis van opdrachten prima redden op de arbeidsmarkt. Maar tijdelijke arbeid is per definitie wel precair wanneer het gaat om lager- of ongeschoold werk in productie en dienstverlening. ⁽³⁾

3.5 Op veel gebieden hoort Europa nog tot de wereldtop als het gaat om welvaart, sociale bescherming en concurrentievervalsrecht maar we hebben terrein verloren ten opzichte van ons eigen verleden én ten opzichte van andere economieën. Er is sprake van toenemende armoede, groeiende inkomensongelijkheid en bezuinigingen op publieke voorzieningen zoals uit een OECD-studie uit 2008 blijkt. ⁽⁴⁾

3.6 In 2003 heeft Eurostat de „werkende armen” toegevoegd aan de Europese portfolio voor sociale indicatoren. Het percentage „werkende armen” was voor de EU-27 in 2008 8,6 %. Dat is onder meer het gevolg van het feit dat het aandeel vaste en behoorlijke arbeid afneemt, en het aandeel losse en preciaire arbeid toeneemt. Dat leidt onder de burgers tot een toenemend wantrouwen. En in een samenleving die is gebaseerd op wantrouwen en die wordt verscheurd door sociale conflicten, is geen ruimte voor duurzame, stabiele economische groei.

3.7 De materiële ongelijkheid is de afgelopen decennia flink toegenomen. In één van zijn laatste boeken ⁽⁵⁾ geeft Judt daar een paar opmerkelijke voorbeelden van. In Groot-Brittannië is de ongelijkheid groter dan ooit sinds de jaren '20 van de vorige eeuw, het land telt meer arme kinderen dan enig ander land in de EU, het merendeel van de nieuw gecreëerde banen wordt heel goed of heel slecht betaald en sinds 1973 is het verschil in verdiensten nergens zo sterk gestegen als daar. In de Verenigde Staten verdiende de hoogste directeur van General Motors in 1968 66 keer het gemiddelde salaris in zijn onderneming, in 2009 incasseerde zijn collega bij Wal-Mart 900 keer dat bedrag. Dit voorbeeld vertegenwoordigt de extremen, maar de gemiddelden laten eenzelfde beeld zien. In 1965 verdienden directeuren van grote bedrijven in de VS 24 keer het gemiddelde salaris in hun ondernemingen, in 2007 was dat opgelopen tot 275 keer zoveel. ⁽⁶⁾

⁽²⁾ *Changes over time – first findings from the fifth European Working conditions survey.*

⁽³⁾ Definitie precair werk: arbeid op basis van een tijdelijk contract dat op elk willekeurig moment eenzijdig door de werkgever kan worden opgezegd zonder dat daar verplichtingen tegenover staan.

⁽⁴⁾ *Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries.*

⁽⁵⁾ *Het land is moe, verhandeling over onze ontevredenheid* (2010).

⁽⁶⁾ www.finfacts.ie/irishfinancenews/article_1020265.shtml

3.8 De maatschappelijke kosten van een groeiende ongelijkheid zijn hoog. Uit een onderzoek van Wilkinson en Pickett (7) blijkt dat een samenleving waarin de materiële ongelijkheid relatief groot is, op vrijwel alle andere aspecten van het dagelijkse leven slechter presteert dan een samenleving waarin de materiële ongelijkheid relatief klein is. Mensen zijn minder gezond, leven korter, er is meer criminaliteit en – het grootste probleem – het vernietigt het vertrouwen van mensen in elkaar en in de samenleving. Het leidt er uiteindelijk toe dat mensen zich keren tegen de overheid, zowel tegen de nationale als tegen de Europese zoals blijkt uit het toenemende euroscepticisme in een groeiend aantal lidstaten. Het ondermijnt ook het vertrouwen van maatschappelijke partijen in elkaar, zoals dat tussen sociale partners.

4. Waar willen we heen

4.1 Economische veranderingen gaan steeds sneller. In combinatie met de demografische problemen die op ons afkomen, eist dat snelle en grondige maatregelen. De samenleving is nooit „af”, maar ontwikkelt zich voortdurend en de arbeidsmarkt moet met die ontwikkelingen meebewegen. Maar bij het opnieuw inrichten van de arbeidsmarkt spelen meer belangen een rol dan alleen economische, er spelen ook maatschappelijke belangen. De uitdaging is dus hoe we de arbeidsmarkt kunnen inrichten op een manier die profijtelijk is voor de hele samenleving.

4.2 Bij alle instellingen die er toe doen lijkt consensus te bestaan over de richting die wij op moeten met de arbeidsmarkt. De Raad van de Europese Unie is met voorstellen gekomen voor richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid (8) waarin veel aandacht is voor sociale aspecten. De Raad van Ministers van Werkgelegenheid heeft gewezen op de voordelen van het organiseren van flexibiliteit binnen de onderneming in plaats van in een flexibele schil daarbuiten. Het Europees Parlement heeft een resolutie aangenomen waarin een beroep wordt gedaan op de EU met een strategie te komen voor „groene banen”. Dat is niet alleen beter voor een duurzame toekomst, maar dwingt Europa ook tot innoveren. (9) Hierover heeft het EESC een aantal adviezen uitgebracht. (10) Het Europees Parlement heeft ook met grote meerderheid een resolutie aangenomen over atypische arbeidsovereenkomsten waarin het zich uitspreekt voor vaste banen en tegen het omzetten van vaste banen in preciaire werkgelegenheid. (11)

4.3 De Europese Commissie heeft in het kader van de Europa 2020-strategie een aantal „flagship initiatives” uitgebracht met concrete voorstellen op dit gebied. In „an industrial policy for the globalisation era” wordt een aanzet gegeven om meer hoogwaardige en hoogproductieve banen te scheppen. In de flagship initiatives „youth on the move” en „an agenda for

new skills and jobs” wordt een pleidooi gehouden voor het „single contract”. Met deze nieuwe contractvorm wil de Commissie de tweedeling op de arbeidsmarkt tegengaan door nieuwkomers na een redelijke proeftijd de mogelijkheid te geven sociale rechten op te bouwen door ze toegang te geven tot systemen die zijn gebaseerd op collectieve afspraken tussen sociale partners of op wetgeving.

4.4 Ook de Europese sociale partners zijn het in grote lijnen eens over het te volgen beleid. Zowel in 2007 (12) als in 2010 (13) publiceerden Business Europe, ETUC, UEAPME en CEEP rapporten met aanbevelingen voor een arbeidsmarktbeleid dat niet alleen met economische belangen rekening houdt, maar ook met sociale belangen.

4.5 De IMF en de ILO hebben tijdens een conferentie in Oslo in september 2010 benadrukt dat het niet alleen vanuit economisch oogpunt van het grootste belang is een eind te maken aan de enorme werkloosheid, maar ook vanuit het oogpunt van sociale cohesie. In de toekomst moeten we volgens het IMF voorkomen dat weer een hele generatie verloren dreigt te gaan voor de arbeidsmarkt. De ILO heeft al sinds 1999 zijn „Decent Work Agenda” die mensen in staat wil stellen te werken in vrijheid, onder gelijke voorwaarden, in een veilige omgeving en met menselijke waardigheid. In juni 2009 heeft de ILO het „Global Jobs Pact” goedgekeurd, een nieuw initiatief dat is gericht op economisch herstel en behoud van banen. De OECD pleit in haar laatste publicatie over de werkgelegenheid (14) voor een beleid dat erop is gericht massale, langdurige werkloosheid te voorkomen.

4.6 Uitgangspunt is uiteraard dat Europa concurrerend blijft ten opzichte van andere regio's in de wereld. Dat kan alleen op basis van onderwijs, kennis, innovatie, kwaliteit, efficiency en productiviteit. De EU kan simpelweg niet concurreren met landen als China, India en Brazilië op basis van arbeidskosten. Dat kan alleen als de arbeidsvoorwaarden in de EU sterk naar beneden toe worden bijgesteld – en dat is in strijd met de ambitie dat de EU een competitieve kenniseconomie wil zijn met meer en betere banen en een grote sociale cohesie. De EU kan, naast het plegen van extra inspanningen op het gebied van onderzoek en ontwikkeling, wél investeringen in scholing stimuleren en ondersteunen, waarbij de verantwoordelijkheid voor algemene opleidingen ligt bij het publieke onderwijs en die voor gerichte beroepsopleidingen bij de sociale partners en de overheid.

4.7 Het belang van gerichte beroepsopleidingen wordt onderschat. Die opleidingen blijven vaak beperkt tot jonge werknemers en werknemers die al relatief hoog opgeleid zijn. In de EU-27 neemt van hoger opgeleide werknemers 57,6 % deel aan beroepsopleidingen, van de lager geschoolde werknemers is dat 28,4 %. Uitschieters naar boven en beneden zijn respectievelijk Zweden (91 om 57,6 %) en Roemenië (14 om 3,9 %). (15) De opleidingen moeten ook en vooral gericht zijn op lager

(7) *The Spirit Level: Why more equal societies almost always do better* (2009).

(8) Interinstitutioneel dossier 2010/0115.

(9) P7_TA(2010)0299.

(10) PB C 306 van 16.12.2009, blz. 70 en het EESC-advies over het „Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten - Deel II van de geïntegreerde richtsnoeren van Europa 2020” (PB C 107 van 6.4.2011, blz. 77-77)

(11) 2009/2220(INI).

(12) *Key challenges facing European Labour Markets: A joint analysis of European social partners.*

(13) *Framework agreement on inclusive labour markets.*

(14) *OECD Employment Outlook 2010: Moving beyond the Jobs Crisis.*

(15) Enquête over volwassenenonderwijs van Eurostat.

opgeleiden, ouderen, vrouwen en migranten, zodat ook die groepen weer perspectief krijgen en houden op een plek op de arbeidsmarkt. Een sterke maatregel om dit te bevorderen is het toekennen van scholingsbudgetten aan individuele werknemers die omgekeerd evenredig zijn aan het opleidingsniveau. Werkloosheid slaat vooral toe onder lager opgeleiden en werknemers met verouderde kennis die werken in traditionele, verdwijnende sectoren. Zonder extra opleidingsinspanning is het niet mogelijk hun perspectief te bieden op een baan in een andere, moderne economische sector. En als we er niet voor zorgen dat die mensen de aansluiting met de arbeidsmarkt hervinden, komen we straks op alle niveaus van de arbeidsmarkt geschoolde werknemers tekort.

4.8 Er is onvoldoende aandacht voor de positie van oudere werknemers. Hoewel in menig EU-lidstaat de pensioenleeftijd wordt verhoogd, raken veel ouderen hun positie op de arbeidsmarkt kwijt voordat zij de huidige pensioenleeftijd hebben bereikt. Hetzij omdat ze de snelle veranderingen in de productieprocessen niet meer kunnen bijhouden, hetzij omdat het draaien van ploegendiensten op latere leeftijd tot problemen leidt. Om ook deze oudere werknemers gezond aan het werk te houden is een gericht leeftijdsbewust personeelsbeleid nodig. Veel van deze problemen kunnen worden opgevangen door specifieke, gerichte cursussen. Maar ook hier blijkt uit Eurostat-gegevens⁽¹⁶⁾ dat deelname aan beroepsopleidingen veel geringer is onder ouderen dan bij jongeren. (20,9 % van de mensen in de leeftijd van 55 tot 64 jaar tegen 44,2 % van de mensen tussen 25 en 43 jaar).

4.9 Scholing en opleiding hebben alleen zin als de programma's ook effectief zijn en werknemers die deze programma's volgen daadwerkelijk de competenties verwerven die nodig zijn zich aan te passen aan een snel veranderende arbeidsmarkt. Dit betekent dat het klassikaal gegeven theoretische onderwijs, ver weg van de werkvloer, moet worden aangevuld met stages in het bedrijfsleven. Dit type opleidingen wordt in de praktijk nog te vaak gegeven. De laatste jaren is in verschillende lidstaten ervaring opgedaan met nieuwe, effectieve praktijkgerichte opleidingen op de werkplek. Cedefop heeft recent onderzoek gedaan naar effecten van leren op de werkplek.⁽¹⁷⁾ Uitbreiding en stimulering van dit soort opleidingstrajecten verdient sterke aanbeveling.

4.10 Werknemers leren niet alleen via formele opleidingstrajecten, zij doen informele doch waardevolle kennis en ervaring op tijdens de uitoefening van hun functie. Deze op deze wijze verworven competenties worden onvoldoende erkend omdat zij niet worden gecertificeerd en er dus geen formele, erkende diploma's voor worden gegeven. Dat beperkt werknemers in hun mobiliteit. Zolang zij hun oude baan behouden is er geen probleem, maar zij worden beperkt in hun mogelijkheden van baan te wisselen omdat ze hun informele kwalificaties niet kunnen laten meetellen als ze naar ander werk solliciteren. Er is reeds

veel onderzoek gedaan naar de mogelijkheden van systemen voor EVC, onder meer door de OECD⁽¹⁸⁾ en door Cedefop.⁽¹⁹⁾ In de meeste lidstaten wordt gewerkt aan een systeem om de resultaten van informeel en non-formeel leren te beoordelen en te erkennen, maar slechts in een beperkt aantal lidstaten heeft dit tot nog toe geleid tot concrete resultaten.⁽²⁰⁾ Dit initiatief verdient meer erkenning en ondersteuning.

4.11 Op initiatief van DG Onderwijs & Cultuur is een aantal instrumenten ontwikkeld om transparantie van kwalificaties en kwaliteit van onderwijs en opleiding in het kader van levenslang leren op Europees niveau te bevorderen.⁽²¹⁾ Deze instrumenten worden nu vooral in het onderwijsveld ingezet om de mobiliteit en inzetbaarheid van studenten binnen Europa te vergroten. Het EESC onderstreept het belang van deze instrumenten en vraagt de Commissie te onderzoeken hoe deze instrumenten ook ingezet kunnen worden om de mobiliteit en inzetbaarheid van werknemers binnen de Europese Unie te vergroten.

4.12 Een werkgever die in werknemers investeert door scholingsbijeenkomsten onder werktijd te organiseren en alle daaraan verbonden kosten te betalen, mag van werknemers vragen in privé-tijd te studeren als buiten de scholingsbijeenkomsten studie nodig is. Een dergelijk opleidingsprogramma dat niet alleen is gericht op het vervullen van een specifieke taak, maar dat mensen ook kwalificeert voor een brede inzetbaarheid binnen de onderneming of binnen de arbeidsmarkt is de beste voorbereiding op een toekomst in een snel veranderende wereld. Zo'n programma heeft voor zowel werkgevers als werknemers aantrekkelijke kanten. Voor de ene partij betekent het beschikbaarheid van gekwalificeerde en betrokken personeel, voor de andere partij een sterke arbeidsmarktpositie. Dit proces moet met de grootst mogelijke urgentie weer op gang gebracht worden, nu uit de recente cijfers blijkt dat het proces van een Leven Lang Leren al een aantal jaren stagneert.⁽²²⁾

5. Hoe komen we daar

5.1 Bedrijven hebben zekerheid nodig als zij op langere termijn willen investeren in bijvoorbeeld nieuwe ontwikkelingen. In Duitsland ging de ontwikkeling van nieuwe technologieën van hernieuwbare energie een stuk sneller dan elders in Europa, omdat de Duitse overheid een meerjarig ondersteuningsprogramma instelde dat ondernemers in die sector de zekerheid gaf dat het om een structurele ontwikkeling ging die gedurende een reeks van jaren van overheidswege ondersteund en gestimuleerd zou worden. Het gevolg van dat beleid is dat Duitsland daarin toonaangevend werd en dat de werkgelegenheid in Duitsland in die sector in tien jaar is gegroeid van minder dan 70 000 tot bijna 300 000 banen.

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

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

⁽²⁰⁾ Bijvoorbeeld: Frankrijk kent het *Certificate of competences* (CCE) en Nederland het Ervaringscertificaat.

⁽²¹⁾ EQF, ECVET, Europass, EQAF.

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

⁽¹⁶⁾ Zie voetnoot 1.

⁽¹⁷⁾ <http://www.cedefop.europa.eu/successstories> on workplace learning.

5.2 Niet alleen ondernemingen hebben zekerheid nodig, ook werknemers hebben zekerheid nodig op het gebied van inkomens, sociale bescherming en scholing. Deze principes vertegenwoordigen de kernwaarden van het Europees Sociaal Model zoals dat na de Tweede Wereldoorlog is vormgegeven in Europa. Goed geschoolde werknemers hebben inkomenszekerheid omdat hun kwalificatie ze toegang geeft tot de arbeidsmarkt en de zekerheid van een fatsoenlijke baan. Werknemers die buiten hun schuld zonder werk zitten hebben sociale bescherming nodig, zodat zij zich in die periode kunnen om-, her- en bijscholen teneinde elders weer te kunnen instromen. Tot slot moeten werknemers de zekerheid hebben dat eenieder van hen toegang heeft tot een opleidingsprogramma teneinde eventuele persoonlijke ambities op het gebied van arbeid en inkomen te kunnen realiseren. De enige manier om het Europees Sociaal Model overeind te houden in een globale markt is met een gemotiveerde, gekwalificeerde, verantwoordelijke en flexibel inzetbare beroepsbevolking. De prijs die daarvoor betaald moet worden is dat die beroepsbevolking de zekerheid krijgt met betrekking tot die kernwaarden van het Europees Sociaal Model.

5.3 Overigens maken werknemers nooit tegelijkertijd van alle drie die zekerheden gebruik. Bovendien betalen de kosten van die zekerheden zich op termijn altijd terug. Wanneer vraag en aanbod op de arbeidsmarkt beter op elkaar aansluiten omdat er voldoende opleidingsprogramma's zijn om mensen om-, her- en bij te scholen, is er minder langdurige werkloosheid.

5.4 Flexicurity kan, in overleg tussen de sociale partners, een belangrijk instrument zijn op dat deel van de arbeidsmarkt waar de vraag naar flexibele arbeid logisch, verklaarbaar en gerechtvaardigd is.⁽²³⁾ Nieuwe arbeidsvormen kunnen met meer kans op succes worden ingevoerd wanneer sociale partners daar in goed overleg collectieve afspraken over maken. Dat kan alleen in een klimaat dat is gebaseerd op vertrouwen. Niet alleen de maatschappij is sterk veranderd, werknemers zijn dat ook. Tegenwoordig zijn niet alle mensen op zoek naar een baan voor het leven. Wat werknemers vooral willen is de zekerheid dat er gedurende hun arbeidzame leven passend werk voor hen is. Niet in de vorm van losse, preciaire arbeid, maar in een vorm die hun meer zekerheid biedt zoals beschreven in paragraaf 5.2. Dat kan binnen grotere ondernemingen heel goed door flexibiliteit niet via een flexibele schil buiten de onderneming te organiseren, maar door vast personeel binnen de onderneming flexibel inzetbaar te maken. De Raad van Ministers van Werkgelegenheid besprak deze mogelijkheid in juli 2010. Die vorm van flexicurity past veel beter binnen de kenniseconomie die de EU wil zijn. Collectieve afspraken tussen sociale partners zijn de beste methode om deze vorm van flexibiliteit vorm te geven.

5.5 Niettemin hebben ondernemingen in tijden van piekbelasting altijd tijdelijke arbeid nodig. Bovendien is dat model van interne flexibiliteit minder geschikt voor het midden- en kleinbedrijf. Het midden- en kleinbedrijf is belangrijk in de Europese economie, daar zit het grootste deel van de werkgelegenheid. Daarom moet een effectieve methode gezocht worden dat het verschil verkleint tussen werknemers met een vaste

arbeidsovereenkomst, goede sociale bescherming en een sterke rechtspositie en werknemers met een tijdelijk contract, minimale sociale bescherming en een zwakke rechtspositie. Ook die werknemers moeten een gegarandeerd recht hebben op zaken als doorbetaling bij ziekte, pensioenopbouw, werkloosheidsuitkering, doorbetaalde vakantie en ouderschapsverlof. Bijvoorbeeld door hun onder bepaalde voorwaarden en tegen betaalbare tarieven toegang te geven tot regelingen die op sectoraal niveau zijn geregeld op cao-niveau of die op nationaal niveau zijn vastgelegd in wettelijke regelingen. Zoals in Oostenrijk, waar een dergelijk systeem inmiddels is ingevoerd. Ook hier geldt een gedeelde verantwoordelijkheid voor sociale partners en overheid.

5.6 Er ligt ook een belangrijke tweeledige rol voor het Human Resources Management in de toekomst. In de eerste plaats heeft het een belangrijke rol te spelen bij het inhoudelijk vormgeven van de trainingsprogramma's waarmee werknemers hun beroepskwalificaties op peil kunnen houden. Maar er ligt ook de belangrijke taak om het geschonden vertrouwen tussen de sociale partners te herstellen, zodat die gezamenlijk en in goed overleg kunnen zoeken naar oplossingen voor de problemen op de arbeidsmarkt. Als partijen er op basis van dat herstelde vertrouwen in slagen die oplossingen te vinden, kan dat leiden tot een arbeidsmarkt waarop werkgevers de flexibiliteit krijgen die zij willen en werknemers de zekerheid die zij nodig hebben.

5.6.1 Dit verbeterde personeelsbeleid is de sleutel tot het herstel van het vertrouwen tussen de sociale partners én tot een nieuwe benadering van een arbeidsmarkt met duurzame werkgelegenheid. Het dient met name gebaseerd te zijn op de volgende principes:

- anticiperen op de ontwikkeling van beroepen en arbeidsplaatsen en ervoor zorgen dat die niet te belastend zijn;
- prikkels voor werknemers om initiatief en verantwoordelijkheid te nemen voor verbetering van de persoonlijke en collectieve prestaties;
- herziening van bepaalde vormen van (voorbereidend) beroepsonderwijs die niet of nauwelijks tegemoetkomen aan de behoeften van de lokale arbeidsmarkten;
- verbetering van de mogelijkheden voor beroepsoriëntatie voor jongeren door middel van een grotere betrokkenheid van vaklui en specialisten met praktijkervaring;
- speciale aandacht voor knowhow, lokale traditionele productiemethoden en regionale producten die vanwege hun zeldzaamheid tot het cultureel erfgoed behoren.

5.6.2 Het streven naar een meer stabiele en gezonde arbeidsmarkt zou onderdeel moeten zijn van een bredere strategie waarin ook andere actoren een rol spelen, zoals de diensten van algemeen belang en de vrije beroepen.

⁽²³⁾ Zie het EESC-advies over „Het gebruik van flexizekerheid bij herstructureringen tegen de achtergrond van de mondiale ontwikkeling” (PB C 318 van 23.12.2009, blz. 1–5).

5.7 De richting waarin de arbeidsmarkt zich moet ontwikkelen is weliswaar in hoofdlijnen aangegeven vanuit Brussel, de uitwerking kan alleen in de lidstaten gebeuren. Vooral regio's lijken daarvoor het meest aangewezen niveau. Het zal er voor een kenniseconomie om gaan of regio's een creatieve beroepsbevolking kunnen ontwikkelen en vasthouden. De EU kan zo'n ontwikkeling stimuleren met financiële ondersteuning vanuit Europese structuurfondsen en met het verzamelen van goede voorbeelden en die beschikbaar maken in de vorm van een database. Een aantal van deze goede voorbeelden is verzameld door de leden van de CCMI en is als annex bijgevoegd.⁽²⁴⁾ Het EESC verzoekt de Europese Commissie deze voorbeelden te verspreiden en aan te bevelen onder relevante instellingen van zowel de Europese Unie als de lidstaten.

5.8 Er zijn voorbeelden in Europa van regio's met een rijk industrieel verleden waar in korte tijd de traditionele industrie

en daarmee de basis van de regionale werkgelegenheid en welvaart vrijwel geheel verdween, zoals in Noord-Frankrijk rond Lille en in Duitsland in het Roergebied. In plaats van krampachtig proberen te behouden wat er was zijn stakeholders in die regio's na gaan denken over welke mogelijkheden er wel waren in de toekomst en ze zijn daar naar gaan handelen. Met als resultaat dat zowel in het gebied rond Lille als in het Roergebied de hopeloosheid perspectief kreeg en beide regio's tot bloei kwamen op basis van allerlei nieuwe, vooral duurzame en kennisintensieve economische activiteiten. Want daar ligt toch de kracht van de Europese economie, met name in die sectoren heeft Europa het meeste perspectief en moet het zijn positie zien te versterken. Zowel Lille als het Roergebied brachten het zelfs tot Culturele Hoofdsteden van Europa. Op dat niveau moeten overheden en sociale partners vorm gaan geven aan initiatieven die uiteindelijk leiden tot het Europese sociale model zoals dat is gedefinieerd in een eerder advies van het EESC.⁽²⁵⁾

Brussel, 13 juli 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

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

⁽²⁵⁾ PB C 309 van 16.12.2006, blz. 119.