



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 20.11.2007
KOM(2007) 733 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI

Kluczowe wnioski ze sprawozdania na temat zatrudnienia w Europie z 2007 r.

KOMUNIKAT KOMISJI

Kluczowe wnioski ze sprawozdania na temat zatrudnienia w Europie z 2007 r.

1. WPROWADZENIE I GŁÓWNE WNIOSKI ZAWARTE W SPRAWOZDANIU

Niniejszy komunikat przedstawia kluczowe wnioski zawarte w sprawozdaniu na temat zatrudnienia w Europie z 2007 r. Sprawozdanie ukazało się po raz 19 i jest jednym z głównych instrumentów Komisji Europejskiej, służących wspieraniu państw członkowskich w zakresie analizy, kształtowania oraz realizacji ich polityk zatrudnienia.

Zatrudnienie w Europie odzwierciedla zwykle sytuację w zakresie zatrudnienia w UE oraz koncentruje się na ograniczonej liczbie zagadnień zajmujących istotne miejsce w agendzie UE dotyczącej polityki zatrudnienia. Zagadnieniem nadrzędnym tegorocznej edycji jest podejście do zatrudnienia uwzględniające cały cykl życiowy, model elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa społecznego („flexicurity”) oraz przemiany w zakresie udziału pracy w uzyskanym dochodzie (tzn. części wartości dodanej przypadającej na pracę). Sprawozdanie stanowi zatem kontynuację obszernej debaty politycznej na temat *flexicurity*, która stała się podstawą wydania komunikatu Komisji „Wspólne zasady wdrażania modelu *flexicurity*”¹ przyjętego dnia 27 czerwca 2007 r. Sprawozdanie jest także uzupełnieniem analitycznym do komunikatu Komisji z dnia 4 września 2007 r. dotyczącego młodych ludzi².

Główne wnioski ze sprawozdania z 2007 r. dotyczą następujących faktów:

- Znaczne ożywienie rynków pracy UE w 2006 r. spowodowało wzrost zatrudnienia netto (4 mln ludzi uzyskało miejsce pracy), co prezentuje najwyższy wynik od 2000 r. Wzrost zatrudnienia nastąpił we wszystkich 27 państwach członkowskich.
- Bezrobocie wśród ludzi młodych, wynoszące w UE ponad 17 %, oraz trudności z efektywną integracją młodych ludzi w ramy rynku pracy stanowią w dalszym ciągu główne wyzwania.
- Postępy w zatrudnianiu ludzi starszych napawają optymizmem; począwszy od 2000 r. ich udział w zatrudnieniu wynosi 7 punktów procentowych. Zintegrowane podejście polityczne w zakresie aktywności osób starszych przynosi najlepsze efekty.
- Zaawansowane formy bardziej elastycznej organizacji pracy w przedsiębiorstwach są ważnym elementem uwieńczonego sukcesem wdrożenia modelu flexicurity oraz kwestią kluczową z punktu widzenia nauczania i innowacji.
- Stałe braki w zapewnieniu ustawicznego szkolenia zawodowego (CVT), finansowanego przez przedsiębiorstwa oraz nierówny dostęp do niego pozostawiają pole do sprawniejszego działania rządów państw w tej dziedzinie. Dobrze przemyślane działania polityczne mogą okazać się pomocne w zwiększeniu skuteczności zagwarantowania CVT,

¹ COM(2007)359

² COM(2007)498

zapewniając zarówno inwestycje w szkolenia, jak i korzyści z nich płynące oraz aktywny udział osób najbardziej potrzebujących.

- Na przemiany w udziale pracy w uzyskanym dochodzie oddziałują interakcje pomiędzy postępem technologicznym, instytucjami rynku pracy oraz innymi czynnikami, takimi jak liberalizacja handlu. Czynniki te wywierają często zróżnicowany wpływ na udział w dochodzie różnych kategorii wiedzy.

2. OGÓLNE WYNIKI W ZATRUDNIENIU W UE W 2006 R.

Z perspektywy przyspieszonego wzrostu gospodarczego, rynki pracy w UE wykazały znaczne ożywienie w 2006 r. Po niewielkim wzroście w poprzednich latach, w UE-27 zatrudnienie wzrosło znacznie w 2006 r. i osiągnęło 1,4. %, co stanowi najwyższy wynik od 2000 r. Poza tym w porównaniu z 2005 r. nastąpił wzrost wydajności pracy, a osiągnięty wynik przewyższał wynik odnotowany w USA. Mając na uwadze wzrost zatrudnienia, wyniki UE są jednak nieznacznie niższe w porównaniu z wynikami USA.

Od 2000 r. odnotowano największy postęp w zakresie realizacji wyznaczonych wyników docelowych, wynoszących 70 % dla łącznego zatrudnienia oraz 60 % dla zatrudnienia kobiet i 50 % dla zatrudnienia pracowników starszych. Łączne zatrudnienie, zatrudnienie wśród kobiet oraz pracowników starszych w 2006 r. wyniosło odpowiednio 64,3 %, 57,1 % oraz 43,5 %. Pomimo tego postępu bardzo trudnym jest osiągnięcie przez UE w okresie następnych czterech lat docelowej stopy łącznego zatrudnienia oraz zatrudnienia ludzi starszych; docelowa stopa zatrudnienia kobiet wydaje się być do zrealizowania.

W ciągu ostatniej dekady po raz pierwszy nastąpił wzrost zatrudnienia we wszystkich 27 państwach członkowskich. W szczególności wysoki wzrost zatrudnienia zaobserwowano w kilku nowych państwach członkowskich, a mianowicie w Estonii, Łotwie, Polsce, Bułgarii i Słowacji, a także w Irlandii, Luksemburgu i Hiszpanii. Także państwa, w których nie odnotowano wzrostu zatrudnienia w poprzednim roku, takie jak Niemcy, Węgry, Niderlandy i Portugalia, odnotowały znaczny wzrost zatrudnienia w 2006 r.

Ogółem w UE-27 w 2006 r. nastąpił wzrost zatrudnienia netto obejmujący ponad 4 mln ludzi; udział kobiet był nieznacznie większy w porównaniu z udziałem mężczyzn. Z punktu widzenia wieku, pracownicy w wieku najwyższej aktywności zawodowej odpowiedzialni byli za 2/3 wzrostu, podczas gdy pracownicy starsi za niespełną 1/3. Pomimo ogólnego wzrostu zatrudnienia, sytuacja w poszczególnych krajach znacznie się od siebie różni. W 2006 r. stopa zatrudnienia wahała się od stosunkowo niskiego wyniku 55 % w Polsce, do powyżej 77 % w Danii. Jednocześnie stopa zatrudnienia kobiet w większości krajów stale pozostaje poniżej stopy zatrudnienia mężczyzn. Bardzo zróżnicowane są także wyniki odnośnie do pracowników starszych.

3. PRACOWNICY MŁODZI I PRACOWNICY STARSZY W UE: WSPIERANIE PODEJŚCIA DO PRACY UWZGLĘDNIAJĄCEGO CAŁY CYKL ŻYCIOWY

Specjalnego uwzględnienia w działaniach politycznych wymagają grupy pracowników młodych oraz pracowników starszych. W celu uniknięcia możliwego niekorzystnego wpływu na wzrost gospodarczy oraz zredukowania rosnącej presji na systemy zabezpieczenia społecznego, związanej ze starzeniem się społeczeństwa, należy położyć większy nacisk na

promowane przez Komisję Europejską podejście do pracy uwzględniające cały cykl życiowy. Właściwym kierunkiem działań politycznych będzie zatem koncentracja na poprawie integracji na rynku pracy wszystkich grup wiekowych oraz ułatwienie przejścia od jednego etapu do następnego na przestrzeni całego cyklu życiowego.

Aby poprawić sytuację ludzi młodych na rynkach pracy, konieczne są dalsze działania, w szczególności w dziedzinie edukacji i polityki w zakresie szkoleń

Bezrobocie wśród ludzi młodych oraz trudności z ich efektywną integracją na rynku pracy pozostają zasadniczym wyzwaniem dla wielu państw członkowskich UE. Pomimo sygnałów co do ogólnej poprawy sytuacji w ostatnim okresie, konieczny jest przełom w redukcji bezrobocia wśród ludzi młodych. Osiągając wynik 17,4 % średnie bezrobocie wśród ludzi młodych w UE pozostaje wysokie; nie nastąpiła poprawa w porównaniu z wynikiem osób w wieku najwyższej aktywności zawodowej. Ponadto biorąc pod uwagę sytuację ogólną, UE osiąga mało zadowalające wyniki w skali międzynarodowej. Znacznie więcej młodych ludzi dotkniętych jest bezrobociem i niewielu z nich pracuje w porównaniu z innymi krajami uprzemysłowionymi takimi jak USA, Kanada czy Japonia.

Nagminnym problemem są trudności, jakie napotykają młodzi ludzie z płynnym i szybkim przejściem z etapu edukacji do etapu pracy. Niewielka, aczkolwiek znacząca część ludzi młodych znajduje się w potrzasku tymczasowych, nisko opłacalnych prac, z którego trudno im się uwolnić. Szczególnie zagrożeni są ludzie młodzi, którzy przez długi okres czasu pozostają bez zatrudnienia, nie kształcą się i nie uczestniczą w szkoleniach. Niewystarczający poziom wykształcenia jest jedną z głównych przyczyn słabego funkcjonowania ludzi młodych na rynku pracy. Dlatego z punktu widzenia poprawy sytuacji na rynku pracy tej kategorii wiekowej kluczowym czynnikiem są programy jak najwcześniej zapobiegające niepowodzeniom w szkole, osławające młodych ludzi ze światem pracy oraz przygotowujące ich do konieczności uczenia się przez całe życie celem dostosowywania ich kwalifikacji przez cały okres życia zawodowego. Ponadto lepsza integracja tych, którzy przez długi okres czasu pozostają bez zatrudnienia lub nie wykonują żadnej aktywności będzie wymagała skuteczniejszych strategii aktywizujących niż do tej pory. Ponadto młodzi ludzie należą do grup, w stosunku do których istnieje większe prawdopodobieństwo negatywnego traktowania ze strony systemu instytucjonalnego, faworyzującego osoby posiadające stałe zatrudnienie, z niekorzyścią dla osób dopiero zamierzających podjąć zatrudnienie. Mając na uwadze segmentację rynku pracy, problemy te mogłyby zostać uwzględnione poprzez ułatwienie firmom zatrudniania młodych ludzi.

Zintegrowane podejście polityczne może przyczynić się do wzrostu udziału w zatrudnieniu ludzi starszych

Kolejnym istotnym wyzwaniem jest zwiększenie uczestnictwa w rynku pracy ludzi starszych oraz opóźnienie momentu ich odejścia z życia zawodowego. W chwili obecnej ponad połowa osób w wieku pomiędzy 55-64 lat nie podejmuje żadnej aktywności, głównie z powodu przejścia na emeryturę, lecz także ze względu na słaby stan zdrowia, zobowiązania osobiste lub rodzinne bądź przekonanie o braku zatrudnienia.

Ostatnie wyniki wskazują, że starania państw członkowskich podejmowane w kierunku implementacji środków wspierających aktywność osób starszych zaczynają przynosić rezultaty. Zatrudnienie wśród ludzi starszych stanowiło w ostatnich latach jeden z najbardziej dynamicznych składników rynku pracy UE, podwyższając od 2000 r. wynik o siedem punktów procentowych.

Na wzrost zatrudnienia wśród ludzi starszych duży wpływ ma wzrost stopy zatrudnienia starszych kobiet, co wiąże się głównie z efektem domina obecnym w ostatnich latach w kwestii ogólnej obecności kobiet na rynku pracy. W odróżnieniu od tego, wzrost stopy zatrudnienia w odniesieniu do mężczyzn jest wynikiem późniejszego zakończenia życia zawodowego. Dzieje się tak na skutek reform systemów emerytalnych i systemów zabezpieczenia społecznego oraz wprowadzenia innych nowych środków związanych z procesem aktywnego starzenia się.

Ostatnio odnotowany wzrost zatrudnienia ludzi starszych nie jest powiązany z żadnym zauważalnym wzrostem zagrożenia co do utraty ich pracy, ani z częstszym podejmowaniem pracy na część etatu bądź prowadzenia działalności gospodarczej. Poza tym zatrudnienie wzrosło w sektorach wymagających stosunkowo wysokich kwalifikacji, związanych z wiedzą specjalistyczną, z przesunięciem akcentu z pracy fizycznej na pracę umysłową oraz związaną w większym stopniu z wiedzą specjalistyczną.

Pomimo ostatnio odnotowanej poprawy konieczne są dalsze działania w kierunku promowania aktywności osób starszych. W skali międzynarodowej udział starszych ludzi w rynku pracy w Europie pozostaje niski, a stopa zatrudnienia osób w wieku pomiędzy 55-64 lat wynosi nadal 6,5 punktów procentowych przy uwzględnieniu stopy docelowej 50 %, ustalonej w Sztokholmie i będącej do zrealizowania do 2010 r. Państwa członkowskie reprezentują obecnie różne formy podejścia do problemu aktywności ludzi starszych. Do cech charakterystycznych systemów najbardziej skutecznych w kwestii wspierania aktywności osób starszych należą dobry ogólny stan zdrowia oraz rozsądny wiek odchodzenia na emeryturę; skutecznie opracowane środki aktywnej polityki rynku pracy oraz uczestnictwo w uczeniu się przez całe życie; elastyczność w kwestii godzin i organizacji pracy; oraz obniżona presja finansowa na pracowników starszych skłaniająca ich do wycofania się z rynku pracy, związana z kwestiami finansowymi zachęcającymi do przejścia na emeryturę, jak i presja związana z kosztami, wywierana na pracodawców, by zatrudniali raczej młodych niż starszych pracowników. Niektóre grupy państw członkowskich, w szczególności kraje nordyckie, przyjęły bardziej zintegrowane podejście do problemu aktywności ludzi starszych i w porównaniu z innymi krajami odniosły stosunkowo większy sukces w integracji i utrzymaniu ludzi starszych na rynku pracy.

Zwiększenie udziału ludzi starszych w rynku pracy będzie nadal wymagało pokonania trwałych barier i istniejących czynników zniechęcających. Należy wziąć pod uwagę szeroki zakres czynników. Oprócz bodźców finansowych związanych z systemami zabezpieczenia społecznego, programami wcześniejszych emerytur i innymi elementami systemu podatkowego i systemu świadczeń, jak i bardziej elastycznego mechanizmu ustalania płac w mniejszy sposób powiązanego ze stażem pracy, główne wyzwania wiążą się ze zmianą podejścia do starszych pracowników, zachowaniem i promocją ich zdrowia i zdolności do pracy oraz rozwojem umiejętności i zdolności do zatrudnienia poprzez skuteczny proces uczenia się przez całe życie. Należy zapewnić dogodne warunki pracy łącznie z bardziej elastycznym uregulowaniem czasu i organizacji pracy oraz możliwościami zatrudnienia dla starzejących się pracowników. Aktywne starzenie się wymaga również zapewnienia ogólnie korzystnych warunków otoczenia. Istotne jest odrębne potraktowanie problemów kobiet i mężczyzn; elementem kluczowym jakiegokolwiek strategii zmierzającej do zwiększenia udziału ludzi starszych w podaży siły roboczej będzie zmniejszenie dystansu pomiędzy kobietami i mężczyznami z punktu widzenia ich zatrudnienia.

Odpowiednie potraktowanie problemu starzenia się społeczeństwa oraz jego wpływu na siłę roboczą będzie wymagało przyjęcia bardziej zintegrowanych strategii na skalę szerszą niż

dotychczas. Niezbędne będą środki akcentujące integrację starszych pracowników oraz przyczyniające się do poprawy ich zdolności do zatrudnienia, jak i wykluczające wczesne zaprzestanie aktywności zawodowej. Podejmując działania na korzyść aktywności ludzi starszych szczególną uwagę należy zwrócić na promowanie dostępu do zatrudnienia przez cały okres życia zawodowego. Zakrojona na szeroką skalę strategia na rzecz aktywności ludzi starszych musi skupiać się na planach dotyczących pracy, ujętych całościowo i uwzględniać wszystkie grupy wiekowe, a nie jedynie pracowników starszych.

4. WZMOCNIENIE MODELU FLEXICURITY W OBRĘBIE FIRM ORAZ ZAPEWNIENIE PRACOWNIKOM ROZWOJU ŚCIEŻKI KARIERY: GŁÓWNE ELEMENTY MODELU FLEXICURITY

Przyjęty ostatnio komunikat Komisji dotyczący modelu flexicurity³ wskazuje, że flexicurity oznacza więcej niż łatwość lub trudność związaną z zatrudnianiem i zwalnianiem pracowników (elastyczność zewnętrzna), lecz może być także realizowana w ramach firmy poprzez bardziej elastyczne uregulowania czasu pracy (tzn. elastyczność wewnętrzna) i/lub różne formy organizacji pracy takie jak praca zespołowa i rotacja pracy (tzn. elastyczność funkcjonalna).

Presja związana z konkurencją oraz postęp technologiczny skłoniły wiele firm działających w warunkach wysoko rozwiniętej gospodarki do przyjęcia bardziej elastycznych form organizacji pracy, łącznie z dodatkowym zarządzaniem zasobami ludzkimi. Elastyczne formy organizacji pracy charakteryzują się luźnymi strukturami hierarchicznymi, silnym zaangażowaniem pracowników w podejmowanie decyzji i większą swobodą decyzyjną pracowników dotyczącą wykonywania ich zadań, w powiązaniu z różnorodnymi obowiązkami w ramach pracy. Te innowacyjne praktyki w zakresie pracy wzajemnie się uzupełniają i są bardziej skuteczne w połączeniu z określonymi praktykami w zarządzaniu zasobami ludzkimi, takimi jak zdobywanie kwalifikacji w trakcie pracy i warunkowe systemy wynagrodzeń. Nie wiąże się to koniecznie z jednolitym modelem elastyczności w miejscu pracy. Ze względu na różny charakter instytucji, preferencje społeczno-polityczne, struktury ekonomiczne, kontekst historyczny itp. strategie krajowe przemian organizacyjnych przedsiębiorstw w państwach członkowskich UE różnią się od siebie.

Sprawozdanie na temat zatrudnienia w Europie z 2006 r. zawiera propozycję typologii rynków pracy UE z uwzględnieniem zagadnień elastyczności i bezpieczeństwa. Jednakże zgodnie z pomiarami wskaźnika Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) dotyczącego prawodawstwa z zakresu ochrony zatrudnienia, elastyczność była realizowana wyłącznie w odniesieniu do jej składników zewnętrznych. W celu obliczenia wskaźników charakterystycznych dla danego kraju, dotyczących różnych form elastyczności realizowanych w ramach danego przedsiębiorstwa, tegoroczne sprawozdanie korzysta z danych europejskiego badania dotyczącego warunków pracy. Ma to służyć zaktualizowaniu wcześniej prezentowanej taksonomii systemów flexicurity w UE.

Analiza zawiera zdecydowaną sugestię, że uwzględnienie obu form elastyczności – zewnętrznej i wewnętrznej (oraz ich wzajemnego oddziaływania) jest istotne dla charakterystyki rynków pracy oraz systemów flexicurity na obszarze całej UE. Oba systemy powiązane są ze stosunkowo „dobrymi” wynikami w dziedzinie społeczno-gospodarczej.

³ COM(2007)359

Pierwszy system (stosowany głównie w krajach anglosaskich) charakteryzuje się wysokim stopniem elastyczności zewnętrznej, z przeciętnym poziomem zaawansowania form elastyczności wewnętrznej. Łączy on w sobie wysoką mobilność pracy, niską segmentację, średnią intensywność szkolenia zawodowego, niskie finansowanie działań aktywizujących, umiarkowane efekty w redukcji ubóstwa oraz niskie koszty budżetowe. Drugi z systemów (stosowany głównie w krajach nordyckich oraz w Niderlandach) charakteryzuje się zaawansowanymi formami elastyczności wewnętrznej (złożoność zadań, autonomia pracowników, bardziej elastyczne uregulowania czasu pracy), w połączeniu z przeciętnym poziomem elastyczności zewnętrznej. System ten pozostaje także w związku z dobrymi wynikami w zakresie gospodarki (rynek pracy, wydajność, innowacja) oraz znaczną redukcją poziomu ubóstwa, wiąże się jednak z wysokimi kosztami budżetowymi. Reasumując, brak jest jednolitej kombinacji działań politycznych i systemu instytucjonalnego zmierzającej do osiągnięcia i utrzymania dobrych wyników w dziedzinie społeczno-gospodarczej. Istnieją raczej różne drogi prowadzące do osiągnięcia tego celu, które w znacznej mierze są rezultatem różnorodnych uwarunkowań historycznych.

Jakość warunków pracy zależy w dużej mierze od formy elastycznej organizacji pracy przyjętej w danym przedsiębiorstwie. Model zaawansowanej elastyczności wewnętrznej (lub dobrowolny system uczenia się), który łączy w sobie znaczne wymagania względem pracowników w stosunku do ich odpowiedzialności oraz działań zmierzających do rozwiązania problemu, uwzględniający większą autonomię w pracy może prowadzić do obopólnej korzyści, godzącej interesy pracodawców i pracowników. Dzieje się tak w szczególności w przypadku, gdy model ten połączony jest z większym wsparciem dla pracowników przemieszczających się pomiędzy przedsiębiorstwami i zmieniających pracę. W rzeczywistości, łączy się on z lepszym działaniem firm i lepszymi warunkami pracy w porównaniu z bardziej tradycyjnymi formami organizacji pracy. Z drugiej strony, bardziej podstawowe formy elastyczności funkcjonalnej, takie jak rotacja pracy, praca zespołowa oraz wyraźne normy produkcyjne mogą mieć niekorzystny wpływ na satysfakcję z pracy, zachowanie równowagi pomiędzy życiem zawodowym a osobistym i na stan zdrowia.

Sposób organizacji pracy odgrywa kluczową rolę w przyswajaniu i kształtowaniu wiedzy. Modele charakteryzujące się swobodą w miejscu pracy, połączoną z kompleksowymi działaniami zmierzającymi do rozwiązania problemów są najbardziej skuteczne z punktu widzenia rozwoju innowacji w miejscu pracy. W odróżnieniu od tego modele zwane „chronionymi”, charakteryzujące się niskim stopniem autonomii oraz położeniem dużego nacisku na rotację pracy i pracę zespołową wykazują związki z przyjęciem i/lub modyfikacją istniejących technologii. Zaangażowanie pracowników w zrozumienie i rozwiązanie problemów związanych z produkcją zdaje się być zatem czynnikiem kluczowym dla działań z zakresu uczenia i innowacyjności, stanowiących uzupełnienie ukończonej edukacji „standardowej” (tzw. edukacja na poziomie szkoły średniej) i/lub uczestnictwa w ustawicznym szkoleniu zawodowym.

Ustawiczne szkolenie zawodowe jest istotnym składnikiem modelu flexicurity ponieważ zachęca do zmiany pracy w ramach jednej firmy i między firmami oraz stanowi gwarancję ścieżki kariery pracowników

W krajach z rozwiniętą gospodarką odnotowano w ostatnich dekadach długoterminowe istotne przemiany strukturalne. Wiązało się to z przejściem od modelu produkcyjnego, opartego na produkcji masowej do nowego modelu, w którym istotną rolę odgrywa jakość i innowacja, którym towarzyszą duże przemiany sektorowe w gospodarce i widoczne podniesienie poziomu osiągnięć edukacyjnych pracowników. Wzmocniło to potrzebę

ustawicznego szkolenia zawodowego (CVT) w celu zagwarantowania, że pracownicy, którzy rozpoczęli życie zawodowe kilkadziesiąt lat temu posiadają wiedzę wymaganą do efektywnego uczestnictwa w dzisiejszej gospodarce. Trendy te powodują, że młode pokolenia pracowników odczuwają wzrastającą presję, związaną ze stałym zdobywaniem wiedzy niezbędnej do nauki i wprowadzania innowacji w nowej erze naznaczonej szybkimi przemianami.

W kontekście strategii lizbońskiej istnieją cztery główne powody wzmocnienia CVT. Po pierwsze, działania polityczne w zakresie CVT mogą przyczynić się do redukcji wykluczenia społecznego oraz nierówności w dochodach, spowodowanych brakiem wystarczającego kapitału ludzkiego. Można to osiągnąć poprzez podnoszenie umiejętności oraz zwiększanie zdolności do zatrudnienia pracowników znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Po drugie, działania te mogą pomóc starszym pracownikom w pozostaniu na rynku pracy, a poprzez to wesprzeć trwałość finansową systemów zabezpieczenia społecznego. Po trzecie, działania ukierunkowane na CVT są zasadniczym elementem realizacji polityki w zakresie modelu flexicurity, ponieważ zwiększają dynamizm rynków pracy w kontekście przemian gospodarczych, umożliwiają transfer umiejętności pracowników pomiędzy różnymi pracodawcami i stanowią gwarancję ich kariery. Wreszcie działania te mogą stanowić pomoc w zapewnieniu, że pracownicy zdobywają i podnoszą kwalifikacje konieczne dla danej dziedziny, charakteryzującej się szybkimi przemianami i wymagającej zdobywania wiedzy, przez co przyczyniają się do podniesienia konkurencyjności przedsiębiorstw europejskich w zglobalizowanej gospodarce opartej na wiedzy.

Wskazuje się, że gospodarka wolnorynkowa nie jest w stanie zapewnić wystarczającego poziomu inwestycji w CVT na skutek możliwych zachwiania na rynku, w szczególności w odniesieniu do przechwytywania pracowników. Związane jest to z możliwością odejścia pracowników od dotychczasowego pracodawcy, który umożliwił im szkolenie i przejściem do innego pracodawcy, który nie poniósł kosztów szkolenia, aczkolwiek skorzysta częściowo z jego rezultatów. W wielu przypadkach tego typu zachwiania na rynku nie dostarczają pracodawcom dostatecznej motywacji do podejmowania inwestycji w CVT.

Dane empiryczne wskazują, że w stosunku do niektórych grup pracowników istnieje mniejsze prawdopodobieństwo uczestnictwa w szkoleniach finansowanych przez pracodawcę w porównaniu z innymi grupami. Odnosi się to w szczególności do starszych pracowników, pracowników słabiej wykształconych, wykonujących pracę nieprzynoszącą stałych dochodów oraz posiadających najniższe zarobki. Ma to negatywny wpływ na zdolność zatrudniania takich grup oraz zwiększa ryzyko wykluczenia społecznego oraz nierówności w kwestii zarobków. Osłabia to także trwałość systemów zabezpieczenia społecznego poprzez zwiększenie prawdopodobieństwa przedwczesnego przechodzenia na emeryturę. Ponadto prawdopodobieństwo uczestnictwa w szkoleniu jest niskie w małych przedsiębiorstwach, co potencjalnie wywiera negatywny wpływ na działania innowacyjne tego ważnego segmentu przedsiębiorczości.

Z tych powodów konieczna może okazać się interwencja rządów, przybierająca formę zagwarantowania, regulacji i finansowania, ukierunkowana na osiągnięcie dwóch tradycyjnych celów kształcenia i szkolenia – skuteczności i równego dostępu dla wszystkich⁴. Jednakże wdrażając środki polityczne rządy będą musiały znaleźć właściwą równowagę

⁴ Skuteczność i równy dostęp do europejskich systemów kształcenia i szkolenia; COM(2006) 481

między tymi formami interwencji aby jednocześnie osiągnąć skuteczność i zagwarantować równy dostęp dla wszystkich.

Specjalnie opracowane działania polityczne mogą przyczynić się do redukcji niedostatecznych inwestycji w CVT dokonywanych z inicjatywy przedsiębiorstwa, a w określonych przypadkach także poprawić równość dostępu do szkoleń dla wszystkich pracowników. Te działania polityczne mają charakter bodźców natury fiskalnej i subwencji, zbiorowych układów pracy oraz porozumień obligatoryjnych poprzez systemy składkowe. Podczas opracowywania takich działań mimo wszystko rządy powinny przedsięwziąć środki ostrożności w celu uniknięcia wystąpienia niekorzystnych skutków w kwestii skuteczności rozdziału środków.

Środki wspierające podaż po stronie pracowników mogą także przyczynić się do zagwarantowania korzyści płynących z CTV. Reformy zmierzające do dopasowania wydajności i zarobków powinny być podejmowane z ostrożnością, ponieważ mogą obniżyć korzyści płynące z CVT dla pracodawców zapewniających szkolenie, nawet wówczas, gdy mają pozytywny wpływ na stronę wnioskującą. W odróżnieniu od tego, do pewnego stopnia korzystne mogą okazać się instrumenty polityczne zmierzające do redukcji odwrotnego skutku, takie jak klauzule dotyczące zwrotu zapłaty; zezwalają one pracodawcom na gwarancję korzyści płynących z ich inwestycji w CVT. W końcu działania promujące zapewnienie jakości, akredytację oraz certyfikację szkoleń mogą mieć zróżnicowane skutki. Podczas gdy akredytacja przyczynia się do poprawy informacji co do jakości oraz natury szkolenia i ułatwia pracodawcom podjęcie decyzji o szkoleniu, certyfikacja szkolenia może obniżyć motywację firm do jego zorganizowania, ponieważ zwiększa ryzyko przenoszenia kwalifikacji. Reasumując, tego typu działania są pożądane ze społecznego punktu widzenia, ponieważ ułatwiają mobilność pracowników przyczyniając się do wdrożenia polityki w zakresie flexicurity.

5. UDZIAŁ PRACY W UZYSKANYM DOCHODZIE: PRZEMIANY TECHNOLOGICZNE, GLOBALIZACJA I KWALIFIKACJE

Udział pracy w uzyskanym dochodzie, wyrażający wartość dodaną przypadającą na pracę zaczął obniżyć się w większości państw członkowskich na krótko po pierwszym gwałtownym wzroście cen ropy i znajduje się obecnie poniżej poziomu osiągniętego w latach 60-tych. Dostępne dane wskazują także, że udział przydzielony na pracowników wykwalifikowanych stale wzrastał począwszy od lat 80-tych, podczas gdy udział przydzielony na pracowników niewykwalifikowanych stopniowo spadał.

Należy docenić znaczenie wspomnianych przemian z punktu widzenia społeczno-gospodarczego, ponieważ udział pracy w uzyskanym dochodzie wywiera wpływ na indywidualne rozdysponowanie dochodów oraz spójność społeczną, kierunek dopasowania zarobków i pracy, kształt łącznego popytu a poprzez to pozostając w związku z tak istotnymi elementami jak sprawiedliwość, wydajność gospodarcza i stabilność makroekonomiczna.

Przemiany w udziale pracy w uzyskanym dochodzie są wynikiem złożonych wzajemnych relacji pomiędzy postępem technologicznym, instytucjami rynku pracy oraz w mniejszym stopniu innych czynników, takich jak liberalizacja handlu. Ponadto w zależności od stopnia wzajemnego zastępowania się czynników, zmiany w odniesieniu do jednego z nich mogą mieć różny wpływ na udział w dochodzie różnych kategorii umiejętności.

Analiza ekonometryczna pokazuje, że postęp technologiczny był głównym czynnikiem spadku w ostatnich dziesięcioleciach łącznego udziału pracy w uzyskanym dochodzie. Jednakże spadek ten nie był jednakowy dla wszystkich typów umiejętności; pracownicy wysoko wykwalifikowani podnieśli swój udział w dochodzie, podczas gdy w przypadku pracowników słabiej wykwalifikowanych nastąpił jego spadek. Liberalizacja handlu miała także negatywny wpływ na łączny udział pracy w uzyskanym dochodzie, jednakże w mniejszym stopniu niż postęp technologiczny.

Aby osiągnąć zbalansowany podział wartości dodanej pomiędzy kapitałem i pracą oraz pomiędzy różnymi kategoriami kwalifikacji, politycy powinni wcielić w życie działania ukierunkowane na stabilność i wzrost gospodarczy, tworząc środowisko gospodarcze sprzyjające dalszemu postępowi w zakresie kapitału i technologii. W celu wykorzystania tego potencjału zaleca się jednak, by środki te zostały uzupełnione działaniami w zakresie rynku pracy, uwzględniającymi różnorodne reakcje danych kategorii wiedzy na te czynniki i, co najważniejsze, działaniami umożliwiającymi pracownikom słabo wykwalifikowanym przemieszczenie się do grupy pracowników o wyższych kwalifikacjach, co spowoduje, że negatywne skutki związane możliwością ich zastąpienia przez kapitał mogą zostać złagodzone. Pewien stopień elastyczności zatrudnienia w warunkach gwarantujących bezpieczeństwo powinien ułatwiać tworzenie nowych miejsc pracy oraz zlikwidowanie stanowisk mało wydajnych, jak i ułatwiać sprawne przejście pracowników na bardziej ambitne stanowiska zamiast pozostawiania ich na stanowiskach niewymagających znacznej wiedzy, na których udział w dochodzie negatywny wpływ wywiera intensyfikacja kapitału i postęp technologiczny.

6. WNIOSKI

Analiza zaprezentowana w sprawozdaniu pokazuje, w jaki sposób strategiczne i zintegrowane podejście do kluczowych dziedzin priorytetowych, jakimi są model elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa społecznego (flexicurity) i podejście do zatrudnienia uwzględniające cały cykl życiowy, mogą przyczynić się do lepszego funkcjonowania rynków pracy w państwach członkowskich. Ma to szczególne znaczenie zarówno dla młodych jak i starszych pracowników.

Zagadnienie uczenia się przez całe życie jest koniecznym składnikiem pakietu reform. Tegoroczne sprawozdanie zwraca uwagę na rozwiązania polityczne będące w stanie poprawić zarówno wydajność jak i sprawiedliwość w zakresie szkoleń zawodowych. W sprawozdaniu uwzględniono również szeroko dyskutowane przemiany w udziale pracy w uzyskanym dochodzie w UE oraz zaproponowano pewne działania polityczne zmierzające do złagodzenia ich możliwych negatywnych skutków. Podsumowując należy stwierdzić, że sprawozdanie idzie w parze z kierunkiem obranym przez inicjatywę polityczne na poziomie UE w ramach filaru dotyczącego zatrudnienia w odnowionej strategii lizbońskiej.

Poprawa sytuacji gospodarczej w 2006 r. nie powinna w żadnym wypadku odwrócić uwagi od potrzeby stałych reform rynku pracy na obszarze całej UE. Z drugiej strony ta cykliczna poprawa powinna stwarzać możliwość kształtowania i wdrażania przemian strukturalnych, koniecznych dla osiągnięcia przełomu w realizacji nadrzędnych celów strategii lizbońskiej, odnoszących się do pełnego zatrudnienia, jakości i wydajności pracy oraz spójności społecznej i terytorialnej.

Sprawozdanie na temat zatrudnienia w Europie z 2007 r. jest opublikowane na następującej stronie internetowej:
http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/employ_2007_en.htm