

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

473. SESJA PLENARNA W DNIACH 13 I 14 LIPCA 2011 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Przyszłość rynku pracy w Europie – w poszukiwaniu skutecznej odpowiedzi na tendencje demograficzne” (opinia rozpoznawcza)

(2011/C 318/01)

Sprawozdawca: **Wolfgang GREIF**

Pismem z 30 listopada 2010 r. Mikołaj Dowgielewicz, sekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych RP, w imieniu polskiej prezydencji w Radzie UE zwrócił się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii w sprawie:

„Przyszłość rynku pracy w Europie – w poszukiwaniu skutecznej odpowiedzi na tendencje demograficzne”.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 27 czerwca 2011 r.

Na 473. sesji plenarnej w dniach 13–14 lipca 2011 r. (posiedzenie z 13 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 120 głosami – 11 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski

1.1 W niniejszej opinii EKES na pierwszy plan wysuwa następujące aspekty polityki zatrudnienia i rynku pracy:

- a) konsekwentne wykorzystywanie istniejącego potencjału zatrudnienia we wszystkich grupach wiekowych jako zasadniczy element stawiania czoła wyzwaniom demograficznym;
- b) szanse i potrzeby związane z większym wykorzystywaniem potencjału zatrudnienia osób starszych oraz rosnące znaczenie pokolenia „srebrnego” wieku dla ogółu gospodarki;
- c) zasadnicze elementy niezbędnej transformacji zmierzającej do stworzenia środowiska pracy uwzględniającego potrzeby osób starszych.

1.2 Zdecydowanie najskuteczniejsza strategia wobec starzenia się społeczeństwa w Europie polega na możliwie jak największym wykorzystywaniu istniejącego potencjału zatrudnienia. Można to osiągnąć jedynie dzięki dobrze

ukierunkowanej polityce wzrostu oraz zwiększeniu wysokiej jakości zatrudnienia objętego obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym.

— Wysiłki zmierzające do podniesienia stopy zatrudnienia osób starszych przede wszystkim poprzez ingerencję w systemy zabezpieczenia emerytalnego, która pociąga za sobą pogorszenie dostępu i uprawnień do świadczeń, w tym zwłaszcza propozycje podniesienia ustawowego wieku emerytalnego, nie są wystarczającą odpowiedzią na problem starzenia się społeczeństwa.

— O przyszłych potrzebach finansowania zabezpieczenia emerytalnego decydują nie proporcje demograficzne (między osobami starszymi a osobami w wieku produkcyjnym), lecz raczej kształtowanie się wskaźnika obciążenia ekonomicznego, czyli stosunek liczby osób pobierających świadczenia do liczby osób czynnie zatrudnionych.

— Jeżeli więc w nadchodzących dziesięcioleciach w całej UE uda się doprowadzić do zdecydowanie lepszej integracji na rynku pracy osób w wieku produkcyjnym, to wzrost obciążenia ekonomicznego zostanie utrzymany w dających się opanować granicach.

1.3 Wykorzystanie dostępnego potencjału zatrudnienia wymaga powszechnego stosowania polityki tworzącej możliwości uczestnictwa w rynku pracy. Polityka ta obejmuje zarówno kształtowanie warunków pracy z uwzględnieniem potrzeb starszych pracowników, rozwój kształcenia, szkolenia i doskonalenia zawodowego, tworzenie miejsc pracy charakteryzujących się wysoką jakością i wydajnością, zapewnienie skutecznych systemów zabezpieczenia społecznego, jak i przyjęcie rozbudowanych środków umożliwiających pogodzenie życia zawodowego z rodzinnym itp.

1.4 Rozwój demograficzny jest także szansą dla gospodarki i zatrudnienia. Po pierwsze, osoby starsze stają się coraz bardziej znaczącymi konsumentami, co stwarza możliwości zatrudnienia również dla innych grup wiekowych. Po drugie starzenie się społeczeństwa uwalnia także znaczny potencjał zatrudnienia, jeśli chodzi o stronę podażową.

— Liczba i jakość miejsc pracy, wynikających z potencjału gospodarczego, który tworzą osoby w podeszłym wieku, będzie zależała głównie od tego, jak aktywna polityka w zakresie usług ukształtuje „srebrną gospodarke”.

— Zwłaszcza w sektorze służby zdrowia i opieki, ale także w innych sektorach, istotne będzie to, by rosnący popyt traktować jako szansę na tworzenie zatrudnienia przy godziwych warunkach pracy i sprawiedliwym wynagrodzeniu oraz na unowocześnienie i profesjonalizację profili umiejętności.

1.5 Podnosząc wiek emerytalny, należy również zadbać o to, by można było dłużej pracować. To oznacza tworzenie miejsc pracy i kształtowanie ich w taki sposób, by zapewnić możliwość kontynuowania pracy do ustawowego wieku emerytalnego. Niezbędna jest do tego konsekwentna transformacja zmierzająca do stworzenia środowiska pracy uwzględniającego potrzeby osób starszych.

— Chodzi przy tym nie tylko o dostosowanie miejsc pracy do potrzeb osób starszych, lecz także o taką organizację pracy, by na każdym etapie kariery uwzględniano specyficzne potrzeby i możliwości związane z procesem starzenia.

— Konieczny jest pakiet środków w celu zapewnienia, by wszystkie grupy wiekowe miały faktyczne możliwości znalezienia pracy i wykonywania jej w dłuższym okresie.

— Należy dostosować warunki oraz środowisko pracy do potrzeb pracowników w różnym wieku. Trzeba zwalczać dyskryminację i negatywne stereotypy dotyczące starszych pracowników.

— We wszystkich tych działaniach ważna jest odpowiedzialność sektora publicznego oraz przedsiębiorstw, podobnie jak i gotowość poszczególnych pracowników do dłuższego świadczenia pracy, w tym także gotowość do uczenia się przez całe życie i do stosowania profilaktyki zdrowotnej.

1.6 Niezbędne jest również kompleksowe dostosowanie warunków pracy, przy czym szczególną rolę do odegrania mają partnerzy społeczni na wszystkich szczeblach.

W punkcie 6.5 niniejszej opinii EKES zawarł listę konkretnych propozycji służących zapewnieniu warunków pracy odpowiednich dla osób starszych. Jasne jest przy tym, że nie może to prowadzić do nasilenia się presji na osoby starsze ani do popadania w ubóstwo osób, które nie są już w stanie pracować.

2. Wprowadzenie

2.1 EKES już wielokrotnie zajmował stanowisko w sprawie tendencji demograficznych i podkreślał w związku z tym m.in., że wyzwania dla rynków pracy, związane ze starzeniem się społeczeństwa, wymagają kompleksowych strategii. Analizowano przy tym w różnych kontekstach sytuację starszych pracowników na rynku pracy oraz możliwości i potrzeby zwiększenia wykorzystania potencjału zatrudnienia osób starszych oraz innych grup priorytetowych na rynku pracy⁽¹⁾.

2.2 Jeśli chodzi o wpływ przemian demograficznych na emerytury, EKES stwierdził ostatnio wyraźnie, że propagowane często przejście na kapitałowe fundusze emerytalne nie jest wystarczającą odpowiedzią na starzenie się społeczeństwa⁽²⁾. W ten sposób nie można zmniejszyć ani kosztów, ani ryzyka. Przejście to nie prowadzi również do oszczędności kosztów, lecz z reguły generuje koszty dodatkowe, czy też w najlepszym razie powoduje przesunięcie kosztów, i nie stwarza większego bezpieczeństwa, lecz zależność od rynków kapitałowych, a tym samym znacznie większe zagrożenia w zakresie świadczeń emerytalnych. EKES podchodzi również bardzo sceptycznie do postrzegania podwyższenia ustawowego wieku emerytalnego jako odpowiedniego sposobu sprostania wyzwaniom demograficznym. Należy raczej dążyć do przybliżenia wieku faktycznego przechodzenia na emeryturę do obowiązującego ustawowego wieku emerytalnego.

2.3 Wobec prognozowanych przemian demograficznych (stagnacja lub spadek liczby osób w wieku produkcyjnym) EKES stwierdzał ponadto, że istotne elementy rozwiązywania problemów starzejącego się społeczeństwa to dobrze ukierunkowana polityka wzrostu oraz zwiększenie wysokiej jakości zatrudnienia objętego obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym. Dotyczy to zarówno osób starszych, jak i młodszych. Od tego będzie zależało także zapewnienie stabilnego zabezpieczenia emerytalnego. Pełne zatrudnienie i dobre dochody są zatem najlepszą gwarancją dla systemu emerytalnego.

2.4 W związku z tym EKES stale podkreślał potrzebę wykorzystania całego dotychczas niespożytkowanego potencjału zatrudnienia (kobiet posiadających dzieci, młodzieży, osób przedwcześnie kończących naukę, osób o niskich kwalifikacjach, osób niepełnosprawnych, osób w trudnej sytuacji zdrowotnej itp.) oraz wzywał do mobilizacji potencjału osób

⁽¹⁾ Opinie EKES-u w sprawie: „Sytuacja starzejących się pracowników”, (<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14120>), „Zatrudnienie grup priorytetowych (strategia lizbońska)” (<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14141>), „Strategie/Podnieść wiek odchodzenia z rynku pracy” (<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14156>)

⁽²⁾ Opinia EKES-u w sprawie zielonej księgi na rzecz adekwatnych, stabilnych i bezpiecznych systemów emerytalnych w Europie (<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14892>).

starszych. Komitet stwierdzał też z ubolewaniem, że udział osób starszych w rynku pracy – mimo znacznego wzrostu w ostatnich 10 latach – jest znacznie niższy niż cele, jakie przyjął UE.

2.5 EKES wziął też pod uwagę te dziedziny, które znacznie wykraczają poza rynek pracy, a które mają znaczenie dla rozwoju demograficznego społeczeństw Europy (m.in. polityka rodzinna i wskaźniki urodzeń, migracja i integracja, relacje międzypokoleniowe itd.)⁽³⁾. Toteż w niniejszej opinii rozpoznawczej kwestie te nie będą już osobno analizowane. Odpowiedzią na wniosek przyszłej prezydencji polskiej powinno być raczej podkreślenie następujących aspektów polityki zatrudnienia i polityki rynku pracy:

- a) konsekwentne wykorzystanie istniejącego potencjału zatrudnienia we wszystkich grupach wiekowych na integrującym rynku pracy,
- b) szanse i potrzeby związane z większym wykorzystywaniem potencjału zatrudnienia osób starszych oraz rosnące znaczenie pokolenia „srebrnego” wieku dla ogółu gospodarki,
- c) zasadnicze elementy niezbędnej transformacji zmierzającej do stworzenia środowiska pracy uwzględniającego potrzeby osób starszych.

2.6 EKES uważa, że choć wdrożenie pakietu działań przedstawionych w niniejszej opinii jest głównie zadaniem państw członkowskich, to jednak mogą one także odnieść korzyści ze współpracy na szczeblu europejskim. Dlatego EKES wzywa państwa członkowskie do wzmocnienia współpracy pomiędzy Grupą Ekspertów ds. Demograficznych Komisji Europejskiej, Komitetem Zatrudnienia oraz Komitetem Ochrony Socjalnej. W ten sposób oba te komitety będą w swych działaniach stale korzystać ze specjalistycznej wiedzy na temat tendencji demograficznych, z analiz oraz ze sprawdzonych praktyk krajowych w zakresie skutecznej integracji osób ze wszystkich grup wiekowych – a zwłaszcza osób starszych – na rynku pracy.

3. Lepsza integracja na rynku pracy: główna odpowiedź na starzenie się społeczeństwa

3.1 W nadchodzących dziesięcioleciach we wszystkich państwach członkowskich UE nastąpi wyraźny wzrost liczby osób starszych. Jednocześnie prognozuje się, że średnio w UE dojdzie do spadku liczby osób w wieku produkcyjnym. Oba zjawiska powodują, że należy spodziewać się znaczącego wzrostu **wskaźnika obciążenia demograficznego**⁽⁴⁾, który zgodnie z prognozami demograficznymi Eurostatu do 2050 r. w całej UE powinien wzrosnąć z obecnych 26 % do 50 %, czyli prawie się podwoić.

⁽³⁾ Zob. opinia EKES-u w sprawie: „Rola polityki rodzinnej w procesie przemian demograficznych – wymiana najlepszych rozwiązań praktycznych między państwami członkowskimi” (<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14900>).

⁽⁴⁾ Liczba osób powyżej 65 roku życia w stosunku do liczby osób w wieku produkcyjnym w przedziale wiekowym 15–64 lat.

3.2 Ten znaczny wzrost odsetka osób starszych w populacji jest często bez zastanowienia utożsamiany z analogicznym wzrostem obciążeń dla systemu zabezpieczenia społecznego, co prowadzi do wniosku, że istniejące systemy emerytalne w dłuższej perspektywie nie są w stanie sprostać wyzwaniom przyszłości. Ścisłe demograficzne relacje mówią jednak niewiele o rzeczywistych warunkach gospodarczych. Istotny dla kwestii finansowania systemu zabezpieczenia społecznego jest nie wskaźnik obciążenia demograficznego, lecz **wskaźnik obciążenia ekonomicznego**, tzn. zwłaszcza liczba emerytów, osób pobierających zasiłki z powodu ograniczonych możliwości zarobkowania i osób bezrobotnych w stosunku do liczby zatrudnionych, którzy – płacąc składki i podatki – finansują transfery socjalne. Ponadto decydujące znaczenie ma także zwiększenie efektywności pracy w całej gospodarce, co pozwoli, mówiąc obrazowo, powiększyć tort dzielony między pracujących a niepracujących.

3.3 Mylące zastosowanie wskaźnika obciążenia demograficznego oraz częste utożsamianie liczby osób w wieku produkcyjnym z liczbą osób czynnych zawodowo rozmijają się z rzeczywistością i utrudniają skupienie się na rozwiązaniach adekwatnych do problemu. W rzeczywistości obciążenie ekonomiczne jest obecnie ponad dwukrotnie wyższe od czysto demograficznego stosunku liczby osób powyżej 65. roku życia do liczby osób w wieku produkcyjnym. Główną przyczyną tego zjawiska jest fakt, że zdecydowanie nie wszystkie osoby w wieku produkcyjnym mają miejsce pracy:

- ponad 23 mln osób w całej UE jest obecnie bezrobotnych,
- wiele osób w wieku produkcyjnym jest już na emeryturze – głównie z powodów zdrowotnych,
- szereg osób nie jest obecnych na rynku pracy z innych powodów (osoby kształcące się, osoby sprawujące opiekę nad innymi, kobiety i mężczyźni prowadzący dom itp.);
- ponadto jest również wiele osób niepełnosprawnych, które napotykały przeszkody utrudniające im udział w rynku pracy, w tym dyskryminację i brak dostosowań do ich szczególnych potrzeb.

3.4 Podstawą wskaźnika obciążenia ekonomicznego jest założenie, że przy ocenie skutków przemian demograficznych w danym kraju trzeba jako istotny parametr uwzględnić nie tylko wiek, lecz przede wszystkim także rozwój sytuacji rynku pracy⁽⁵⁾. Dlatego też EKES uważa, że kluczowe znaczenie ma wyraźniejsze wskazanie powiązania między rozwojem rynku pracy a kształtowaniem się obciążenia ekonomicznego, tak by znaleźć właściwe odpowiedzi na wyzwania demograficzne.

⁽⁵⁾ Zależność tę unaocznia kalkulator wskaźnika obciążenia wiedeńskiej Izby Pracowniczej. Przyjęte w tym modelu odniesienie liczby emerytów i bezrobotnych do liczby zatrudnionych (wskaźnik obciążenia ekonomicznego) wyraźnie ukazuje duży wpływ różnych scenariuszy rynku pracy (np. stopy zatrudnienia) w kontekście wyzwań demograficznych i umożliwia, poprzez odniesienie do realnych gospodarczych kryteriów oceny, bardziej realistyczną analizę niż zwykły stosunek liczby osób w wieku powyżej 65 lat do liczby osób w wieku 16–64 lat (wskaźnik obciążenia demograficznego).

3.5 Nawet jeżeli starzenie się społeczeństwa będzie następować zgodnie z dotychczasowymi prognozami, w przyszłości obciążenie ekonomiczne będzie się kształtować w bardzo różny sposób w zależności od rozwoju rynku pracy. Jeżeli w nadchodzących dziesięcioleciach w całej UE uda się doprowadzić do lepszej integracji na rynku pracy osób w wieku produkcyjnym (tzn. do jej podwyższenia do poziomu uzyskiwanego w państwach członkowskich UE osiągających obecnie najlepsze wyniki pod tym względem), to wzrost wskaźnika obciążenia ekonomicznego zostanie utrzymany w dających się opanować granicach pomimo wyraźnego starzenia się społeczeństwa ⁽⁶⁾.

3.6 Mając to na względzie, również Komisja Europejska już kilka lat temu stwierdziła, że dla sprostania wyzwaniom demograficznym o wiele większe znaczenie od wieku ma faktyczna sytuacja w zakresie zatrudnienia osób w wieku produkcyjnym:

„Liczba ludności czynnej zawodowo jest w rzeczywistości o wiele mniejsza niż liczba ludności w wieku 15–64 lat. (...) W większości państw członkowskich daje to duże możliwości zwiększenia zatrudnienia, a tym samym osiągnięcia o wiele korzystniejszej równowagi między liczbą zatrudnionych a liczbą starszych osób na emeryturze. (...) Ukazuje to wagę podniesienia poziomu zatrudnienia w UE. Jest to zapewne najskuteczniejsza strategia, za pomocą której państwa mogą się przygotować na starzenie się społeczeństwa (7).”

3.7 W związku z tym Komisja uważa też, że zdecydowanie najskuteczniejszą strategią wobec starzenia się społeczeństwa w Europie jest konsekwentne wykorzystanie istniejącego potencjału zatrudnienia. Jednocześnie rozstrzygające jest oczywiście dalsze podnoszenie efektywności pracy, aby zapewnić wzrost standardów życia. Gdy uwzględną się oba te wymogi, jasne staje się, że zasadniczą odpowiedzią na wyzwania demograficzne może być jedynie ukierunkowana polityka wzrostu i zwiększanie zatrudnienia. Niezbędny potencjał siły roboczej jest w większości państw członkowskich zasadniczo wystarczający. Chodzi przede wszystkim o to, by w odpowiedni sposób zainicjować i wesprzeć proces integracji na rynku pracy.

3.8 Potrzeba wykorzystania istniejącego potencjału zatrudnienia nie ogranicza się jednak do osób starszych, lecz dotyczy wszystkich grup wiekowych. Wymaga to intensywnych starań na rzecz zwiększenia możliwości zatrudnienia wszystkich grup, które pod względem tych możliwości znajdują się w niekorzystnej sytuacji. W związku z tym EKES już często stwierdzał, że dla sprostania przemianom demograficznym konieczna jest całościowa koncepcja uwzględniająca wiele aspektów gospodarczych, społecznych i politycznych, przy czym częścią rozwiązania może być również legalna imigracja ⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ Na przykład w Austrii wskaźnik obciążenia demograficznego w 2008 r. wynosi 25 % przy wskaźniku obciążenia ekonomicznego wynoszącym 61 %; prognoza wskaźników obciążenia na 2050 r. po uwzględnieniu sytuacji na duńskim rynku pracy (wskaźnik udziału): podczas gdy wskaźnik obciążenia ekonomicznego ma wzrosnąć jedynie umiarkowanie z 61 % w 2008 r. do 72 % w 2050 r., to wskaźnik obciążenia demograficznego ma się zwiększyć prawie dwukrotnie do 48 %.

⁽⁷⁾ Raport demograficzny za rok 2008 (SEC(2008) 2911, s. 133).

⁽⁸⁾ Zob. m.in. opinia EKES-u w sprawie: „Legalna imigracja i wyzwania demograficzne” (sprawozdawca: Pariza Castaños); <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14361>.

3.9 Zdaniem EKES-u oczywiste jest, że aby wykorzystać istniejący potencjał zatrudnienia konieczna jest konsekwentna realizacja polityki – a także praktyki biznesowej – umożliwiającej uczestnictwo w rynku pracy, co oznacza:

- zapobieganie bezrobociu i wykluczeniu z rynku pracy w czasie recesji, zwłaszcza wśród osób starszych (poprzez odpowiednie antycykliczne zarządzanie popytem);
- zwiększenie i poprawę możliwości zatrudnienia i perspektywy zawodowych dla młodych ludzi oraz dla osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji z punktu widzenia perspektyw na rynku pracy;
- zapewnienie kompleksowego kształcenia, szkolenia i doskonalenia zawodowego, również w miejscu pracy, m.in. poprzez prawnie zagwarantowane możliwości urlopu szkoleniowego;
- obniżenie wskaźników niezdolności do pracy poprzez wysokiej jakości zakładową i międzyzakładową ochronę zdrowia i pracowników, kompleksowe środki promocji zdrowia, a także środki w zakresie profilaktyki i rehabilitacji;
- wyeliminowanie przeszkód w zatrudnieniu osób niepełnosprawnych dzięki miejscom pracy sprzyjającym większej integracji, np. poprzez zapewnienie dostępności fizycznej, możliwości korzystania z technologii informacyjnych i elastycznego systemu pracy; jeżeli to konieczne – przy udziale środków publicznych;
- znaczne zwiększenie wysiłków na rzecz lepszego godzenia życia zawodowego i rodzinnego oraz poprawę partnerskiego podziału obowiązków w rodzinie.

3.10 W tym kontekście europejscy partnerzy społeczni zawarli w marcu 2010 r. odrębne porozumienie, zawierające zarówno propozycje działań krajowych partnerów społecznych, jak i zalecenia dla władz krajowych ⁽⁹⁾.

3.11 To oznacza jednak również zwiększenie odsetka udziału osób starszych na rynku pracy poprzez stworzenie i poprawę możliwości zatrudnienia oraz konsekwentną transformację zmierzającą do środowiska pracy uwzględniającego potrzeby osób starszych. Jasne jest przy tym, że nie może to prowadzić do nasilenia się presji na osoby starsze ani do popadania w ubóstwo osób, które nie są już w stanie pracować. Przejście na emeryturę jest prawem uznanym w konwencjach MOP ⁽¹⁰⁾, a świadczenia emerytalne powinny zapewnić godziwe życie.

⁽⁹⁾ Europejscy partnerzy społeczni: „Framework Agreement on Inclusive Labour Markets”, marzec 2010 r. (zob. związane z tym dokumenty: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=744&furtherNews=yes>).

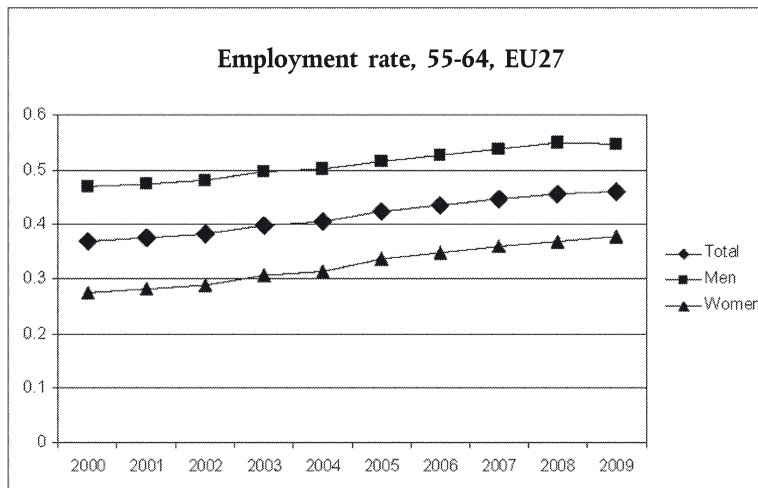
⁽¹⁰⁾ Zgodnie z Konwencją MOP nr 128, dotyczącą świadczeń w razie inwalidztwa, na starość i w razie śmierci żywiciela rodziny, wiek 65 lat jest wiekiem zakończenia aktywności zawodowej.

4. Podsumowanie aktualnej sytuacji osób starszych na rynku pracy UE

4.1 W skali całej UE potencjał zatrudnienia starszych pracowników (w wieku 55–64 lat) jest nadal niedostatecznie wykorzystany. Wykres 1 pokazuje, że w okresie realizacji strategii lizbońskiej – mimo startu od niskiego poziomu – poczyniono duże postępy. Wskaźnik zatrudnienia osób starszych wzrósł w przybliżeniu o 10 punktów procentowych.

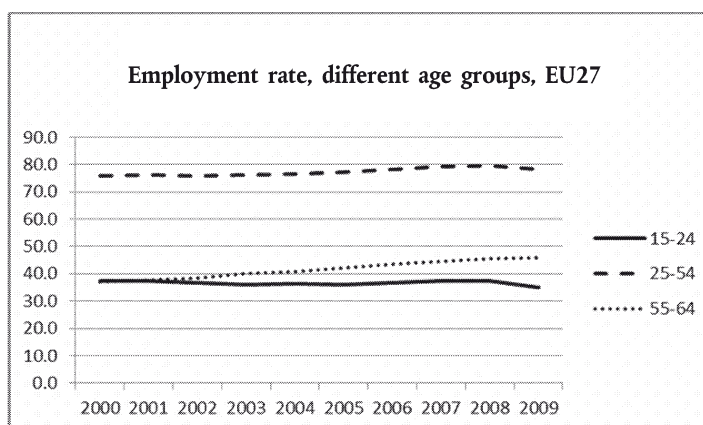
4.2 Jednak wyraźnie nie spełniono wytyczonego celu: 50 % do 2010 r. Nastąpiła nieco większa poprawa w przypadku kobiet niż mężczyzn. Niemniej nadal istniała duża różnica między płciami: również pod koniec tego okresu nieznacznie więcej niż jedna trzecia kobiet w wieku 55–64 lat miała zatrudnienie (wykres 1).

Wykres 1.



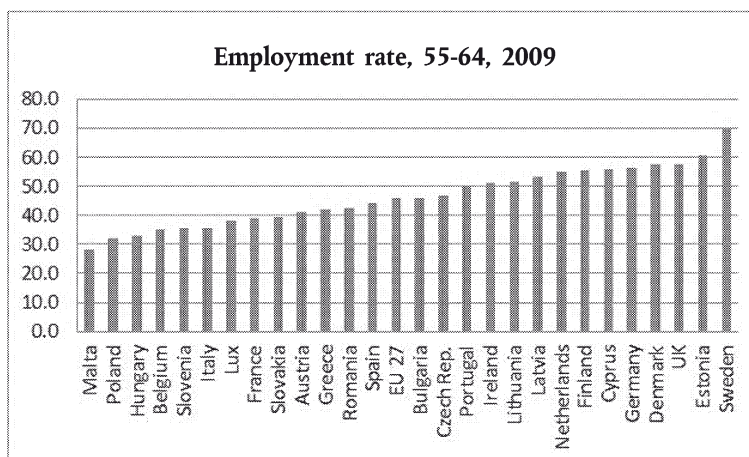
4.3 Także porównanie z rozwojem zatrudnienia w innych grupach wiekowych nasuwa wiele wniosków. Przy tym samym poziomie na początku okresu, zatrudnienie osób starszych wzrasta, podczas gdy zatrudnienie młodzieży spada (wykres 2). Spadek ten wynika głównie z wydłużenia czasu edukacji. Niemniej w roku 2009, w okresie kryzysu, to właśnie zatrudnienie wśród osób młodych gwałtownie spadło. Stanowi to różnicę w porównaniu do wcześniejszych kryzysów, które pokonywano przede wszystkim kosztem zatrudnienia starszych. Jednocześnie dane te unaoczniają, że problemów w jednym segmencie (w tym przypadku – wśród osób starszych) nie można rozwiązywać na niekorzyść innych grup (młodzieży).

Wykres 2:



4.4 Wykres 3 pokazuje duże różnice między państwami UE. W Szwecji zatrudnionych jest 70 % osób starszych (co, ogólnie mówiąc, odpowiada celowi zatrudnienia wyznaczonemu w ramach strategii lizbońskiej). W innych krajach zatrudnionych jest zaledwie około jednej trzeciej osób w wieku 55–64 lat. Należy podkreślić dobre wyniki trzech krajów skandynawskich (Szwecji, Danii i Finlandii). Mimo to nie widać jednak powiązania z klasycznym typem systemów państw opiekuńczych w Europie. Wysoki stopień zatrudnienia osób starszych zdaje się być do pogodzenia z różnymi strukturami instytucjonalnymi. Nakreślone różnice pozwalają w każdym razie przypuszczać, jaki potencjał zatrudnienia pozostaje obecnie w Europie niewykorzystany.

Wykres 3.



4.5 Jeżeli chodzi o bezrobocie, sytuacja osób starszych nie wydaje się na pierwszy rzut oka gorsza od średniej. Zatem stopa bezrobocia osób starszych w całej UE i w wielu krajach jest nieco niższa od stopy bezrobocia ogółem. Tym bardziej uwidacznia to kontrast wobec szokująco wysokiej stopy bezrobocia wśród osób młodych. Należy jednak stwierdzić, że dane te wynikają również z faktu, iż wiele osób starszych nieaktywnych zawodowo, lecz zdolnych do pracy, nie jest zarejestrowanych jako osoby bezrobotne, lecz objętych różnymi elementami systemu zabezpieczenia społecznego.

4.6 Dramatycznie przedstawia się jednak ryzyko popadnięcia przez osoby starsze w bezrobocie długotrwałe. Ryzyko to wzrasta szybko wraz z wiekiem. Jeżeli osoby starsze tracą zatrudnienie, to pozostają często bezrobotne do końca życia zawodowego: w wypadku osób młodszych około jednej czwartej pozostaje bez zatrudnienia przez ponad rok, jednak wraz z wiekiem odsetek ten rośnie i wśród osób starszych (w wieku 55–64 lat) wynosi średnio w całej UE około 50 %.

5. Wykorzystanie potencjału zatrudnienia starzejącego się społeczeństwa: praca dla osób starszych i praca osób starszych

5.1 Rozwój demograficzny jest także szansą dla gospodarki i zatrudnienia. Po pierwsze, osoby starsze stają się coraz bardziej znaczącą grupą konsumentów, co stwarza możliwości zatrudnienia również dla innych grup wiekowych. Po drugie starzenie się społeczeństwa uwalnia też spory potencjał zatrudnienia, jeśli chodzi o stronę podażową. W obu przypadkach naturalne i rynekotwórcze procesy należy monitorować i kształtować zarówno politycznie, jak i instytucjonalnie.

5.2 Społeczeństwa, w których ludzie żyją dłużej, oferują rozległe możliwości, jeśli chodzi o rozwój nowych produktów i usług. Liczne sektory mogą korzystać z rozwoju tzw. „srebrnego rynku” (*silver market*) – począwszy od budownictwa i mieszkalnictwa, poprzez usługi na rzecz jakości życia (kultura, rekreacja, turystyka, sport media, telekomunikacja), a kończąc na usługach w zakresie zdrowia i usługach socjalnych.

5.3 Młodzi mają inną niż starsi postawę w stosunku do konsumpcji i oszczędzania. Wynikające z tego ogólnospołeczne przesunięcie popytu wpłynie także na przyszłe struktury

produkcji i zatrudnienia. Należy oczekiwać, że rozwój demograficzny dodatkowo wzmocni i tak już silny trend ku społeczeństwu opartemu na usługach. Nieproporcjonalnie silnie rozwijać się będą – poza innymi sektorami – przede wszystkim usługi w zakresie zdrowia i opieki. Owe sektorowe przesunięcia przesłonią te, które będą spowodowane innymi czynnikami (hasło: „green transition”). Rynek częściowo dostosuje się do zmian popytu, jednak interwencje polityczne będą wciąż odgrywały rolę kształtującą i sterującą, przede wszystkim w aktywnej polityce rynku pracy, choćby w zakresie szkolenia, informowania i usług świadczonych przez instytucje rynku pracy.

5.4 Liczba i jakość miejsc pracy, wynikających z potencjału gospodarczego, który tworzą osoby w podeszłym wieku, będzie zależała głównie od tego, jak aktywna polityka w zakresie usług ukształtuje „srebrną gospodarkę”. Zwłaszcza w sektorze służby zdrowia i opieki, ale także w sektorach turystyki i rekreacji, istotne będzie to, by rosnący popyt traktować jako szansę na stworzenie zatrudnienia przy godziwych warunkach pracy i sprawiedliwym wynagrodzeniu oraz na unowocześnienie i profesjonalizację profili umiejętności. Aby bardziej zachęcić ludzi do podejmowania pracy w służbie zdrowia, w sektorze opieki i sektorze usług społecznych, należy uatrakcyjnić zatrudnienie w tych sektorach przez cały okres kariery zawodowej.

5.5 Profesjonalne usługi społeczne mogą okazać się też narzędziem realizacji ambitnych celów na rzecz równouprawnienia. Silnie rozbudowana oferta usług społecznych (miejsca opieki nad dziećmi i opieka nad osobami chorymi lub starszymi) przyczyni się do odciążenia osób, które tę opiekę sprawują – zazwyczaj kobiet – i do pełnego wykorzystania ich kwalifikacji na rynku pracy.

5.6 Inwestycje w usługi społeczne to wkład nie tylko w tworzenie nowych miejsc pracy, ale także w ożywienie gospodarki w regionach. Powszechne zapewnienie dostępu do przystępnych cenowo usług wysokiej jakości stwarza dodatkowe możliwości zatrudnienia. Także inicjatywy w zakresie zatrudnienia w sektorze non-profit, zwłaszcza w gospodarce społecznej, odgrywają tu istotną rolę. Szczególne znaczenie mają gminy – na nich przede wszystkim spoczywa odpowiedzialność za usługi socjalne, one też najlepiej znają lokalne

potrzeby i uwarunkowania. Największym problemem większości gmin jest jednak znaczny brak zasobów finansowych, które umożliwiłyby świadczenie potrzebnych usług.

5.7 Jeśli chodzi o stronę podażową, trzeba wziąć pod uwagę, że nie da się dowolnie wymieniać starszych i młodszych pracowników – o ile młodzi z reguły łatwiej się uczą, o tyle starsi mają więcej doświadczenia. Nawet jeśli efektywność jednostki w pewnym zakresie spada (np. sprawność fizyczna), to można to częściowo zrównoważyć dzięki modyfikacjom organizacji pracy, odpowiedniemu szkoleniu, działaniom w zakresie profilaktyki zdrowotnej oraz skuteczniejszemu stosowaniu technologii związanych ze stanowiskiem pracy.

5.8 Sektorowe przesunięcie w kierunku usług może nawet przyczynić się do poprawy sytuacji osób starszych. W wielu branżach coraz mniejsze znaczenie ma sprawność fizyczna, a coraz bardziej liczą się umiejętności społeczne. Przedsiębiorstwa nie powinny więc stawiać wyłącznie na młodszych pracowników. Efektywność przedsiębiorstwa nie jest po prostu sumą efektywności poszczególnych pracowników. Utrzymanie zgromadzonych zasobów wiedzy w ramach wewnętrznego systemu zarządzania wiedzą oraz struktury organizacji są często ważniejsze niż efektywność jednostki. Dążenia do profesjonalizacji w zakresie doradztwa, mentoringu i coachingu nabierają tu istotnego znaczenia. Ostatecznym celem jest, by firmy w swej polityce kadrowej zawczasu uwzględniły przemiany demograficzne i wykorzystały optymalną kombinację atutów swoich pracowników w różnym wieku.

6. Kształtowanie warunków pracy z uwzględnieniem potrzeb osób starszych

6.1 Podnosząc wiek emerytalny, należy również zadbać o to, by można było dłużej pracować. Wymaga to tworzenia miejsc pracy, a także zapewnienia możliwości powszechnego kontynuowania pracy do ustawowego wieku emerytalnego. Chodzi przy tym nie tylko o tworzenie miejsc pracy dla osób starszych i dostosowywanie miejsc pracy do ich potrzeb, lecz przede wszystkim także o taką organizację pracy na każdym etapie kariery, by na wczesnym etapie można było uniknąć zagrożeń i szkodliwych skutków zdrowotnych. Odniosą z tego korzyści pracownicy na każdym etapie swojego życia.

6.2 To oczywiste, że dla utrzymania zdolności do zatrudnienia istotne jest także poczucie odpowiedzialności samych pracowników. Niemniej trzeba stwierdzić, że ważnymi przyczynami przedwczesnego wycofywania się z aktywności zawodowej jest pogorszenie się stanu zdrowia wskutek uciążliwych psychicznie i fizycznie warunków pracy, duża intensywność pracy, przedterminowe zwolnienia starszych pracowników, brak możliwości dalszego szkolenia oraz brak możliwości (ponownego) zatrudnienia. Dodatkowo nowe formy organizacji pracy coraz bardziej ograniczają możliwości kontynuacji pracy osób starszych w przedsiębiorstwach w mniej uciążliwych sektorach.

6.3 Dla podniesienia poziomu zatrudnienia wśród osób starszych nie wystarczy jednak utrzymanie ich zdrowia, zdolności do pracy oraz zwiększenie atrakcyjności ich zatrudnienia

z punktu widzenia pracodawców. Także dostępne miejsca pracy muszą być atrakcyjne dla starszych pracowników. Tym samym jakość zatrudnienia znacząco przyczynia się do tego, czy starsze osoby pozostaną na rynku pracy bądź też ewentualnie nań powrócą.

6.4 Tylko świadoma polityka aktywnego starzenia się, uwzględniająca szerokie możliwości uczestnictwa w programach doksztalcenia, może doprowadzić do trwałego wzrostu stopy zatrudnienia osób starszych. Głównym pytaniem jest w związku z tym, jakie działania trzeba podjąć, by starsi pracownicy mieli faktyczne możliwości znalezienia pracy i wykonywania jej w dłuższym okresie.

6.5 Zdaniem EKES-u konsekwentna transformacja zmieniająca do stworzenia środowiska pracy uwzględniającego potrzeby osób starszych musi wynikać z pakietu środków, do którego należą zwłaszcza następujące istotne elementy:

- zachęty dla przedsiębiorstw do tworzenia miejsc pracy dostosowanych do potrzeb osób starszych i do stabilizacji aktualnego zatrudnienia starszych pracowników (zapobieganie przedwczesnemu zwalnianiu osób starszych, innowacyjne koncepcje pozwalające zatrzymać starszych pracowników na mniej uciążliwych stanowiskach w przedsiębiorstwie);
- aktywna polityka rynku pracy mająca na celu ponowne włączenie starszych bezrobotnych do życia zawodowego, a także zmniejszenie ryzyka bezrobocia długotrwałego, czyli również odpowiednie środki finansowe wspierające aktywną politykę rynku pracy;
- kompleksowe doradztwo i pomoc dla osób szukających pracy oraz zindywidualizowane wsparcie ze strony pośredników (m.in. subsydiowane zatrudnienie, pomoc integracyjna, projekty socjalne pożytku publicznego) oraz zapobieganie utracie pracy i działania rehabilitacyjne służące reintegracji;
- środki umożliwiające dłuższą aktywność zawodową zarówno w aspekcie fizycznym, jak i psychicznym, przede wszystkim zmniejszenie presji na osiąganie określonych wyników ze strony pracodawców oraz ustalanie warunków pracy z uwzględnieniem aspektu wieku (m.in. zachęty do zwiększenia zakresu ochrony pracowników i ich zdrowia oraz wspieraniu programów zakładowych służących promocji zdrowia), z uwzględnieniem faktu, że uciążliwy charakter pracy może stanowić ograniczenie;
- środki na rzecz zwiększenia integracji społecznej w miejscu pracy dla osób niepełnosprawnych w starszym wieku np. dzięki udogodnieniom, które mogą poprawić dostępność fizyczną i możliwości korzystania z technologii informacyjnych;
- działania zwiększające gotowość poszczególnych pracowników do dłuższego świadczenia pracy, w tym też gotowość do uczenia się przez całe życie i do stosowania profilaktyki zdrowotnej;

- rozwijanie i negocjowanie przez partnerów społecznych na poziomie sektorowym i zakładowym modeli czasu pracy wspierających zdrowie w czasie całego życia zawodowego (takich jak na przykład urlopy okolicznościowe, urlopy szkoleniowe);
- zakładowe, zbiorowe i prawne środki zapewniające większy udział osób starszych w doskonaleniu zawodowym (zachęty do zwiększenia niskiego udziału w szkoleniach wewnątrzzakładowych, szczególnie osób o niskich kwalifikacjach, zapewnienie odpowiednich środków finansowych w celu podniesienia kwalifikacji osób po 40. roku życia, udoskonalenie ram prawnych dotyczących urlopów szkoleniowych);
- działania mające na celu zmianę świadomości społecznej na korzyść starszych pracowników (uznanie wartości doświadczenia i przekazywania kompetencji zdobytych w życiu zawodowym młodszym pracownikom);
- szeroko zakrojone kampanie społeczne, mające na celu pokonanie stereotypów i uprzedzeń wobec starszych pracowników oraz przedstawienie zjawiska „starzenia się” w korzystnym świetle; konieczność zwalczania dyskryminacji z powodu wieku i negatywnych stereotypów dotyczących starszych pracowników;
- doradztwo i wsparcie dla przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP, w długoterminowym planowaniu zatrudnienia i rozwijaniu form organizacji pracy uwzględniających aspekt wieku i potrzeby starszych pracowników;
- tworzenie odpowiednich zachęt do zatrudniania osób starszych i utrzymywania ich na rynku pracy, bez jednoczesnego zakłócania konkurencji;
- tworzenie akceptowalnych społecznie zachęt do dłuższej aktywności zawodowej w ramach istniejących przepisów ustawowych dotyczących wieku emerytalnego dla wszystkich tych osób, które znajdą zatrudnienie i mogą pracować;
- tam gdzie jest to możliwe lub pożądane, rozbudowanie nowoczesnych i atrakcyjnych modeli płynnego przejścia od aktywności zawodowej na emeryturę w ramach ustawowych systemów emerytalnych (m.in. dalszy rozwój możliwości pracy osób starszych w niepełnym wymiarze godzin).

6.6 Promowanie dłuższego życia zawodowego wymaga jednakże wspólnej odpowiedzialności oraz wysiłków ze strony państwa, pracodawców i samych pracowników. Wszystkie strony muszą należycie poczuwać się do tej odpowiedzialności. We wszystkich staraniach szczególne znaczenie mają partnerzy społeczni. W każdym razie skuteczne modele funkcjonujące zarówno w krajach skandynawskich, jak i w innych państwach członkowskich, ukazują, jak na szczeblu umów zbiorowych i pojedynczych zakładów – w akceptowalny społecznie sposób – można z udziałem partnerów społecznych stworzyć funkcjonujący rynek pracy dla osób starszych, który charakteryzowałby się wysoką stabilnością zatrudnienia, dużą zdolnością do pracy i wysoką stopą zatrudnienia w ramach tej grupy.

Bruksela, 13 lipca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON