
Kierunki zmian na rynku pracy w Unii Europejskiej

Wstęp

Europejski rynek pracy podlega ciągłym przeobrażeniom na skutek zachodzących lokalnie i globalnie procesów społecznych, rynkowych, a także decyzji politycznych¹. Obserwowane zmiany demograficzne i strukturalne wywołują konieczność ciągłego monitorowania rynku pracy i wprowadzania skutecznych rozwiązań. Rynki pracy poszczególnych krajów członkowskich różnią się jednak pod względem panujących na nich warunków, wysokości płac, czasu pracy, stopy bezrobocia czy aktywności zawodowej. Zasadne wydaje się pytanie, czy przy tak wielu zmiennych możliwe jest wdrożenie zespołu wspólnych zasad wiążących rynki pracy wszystkich krajów Unii Europejskiej (UE), a także, jakie zmiany na rynku pracy są oczekiwane w najbliższych latach. Projekt stworzenia europejskiego rynku pracy jest trudny do zrealizowania, również dlatego, że regulacje wielu krajów członkowskich skupiają się w dużej mierze na ochronie zatrudnienia.

1. Aktualna sytuacja na europejskich rynkach pracy

Analiza sytuacji panującej na rynkach pracy w krajach członkowskich UE ukazuje wiele różnic istniejących na poszczególnych rynkach, a także konieczność realizacji polityki zatrudnienia w większym stopniu wykorzystującej mechanizmy polityki gospodarczej². Choć da się wskazać zjawiska, które zachodzą w podobny sposób na terytorium całej UE (na przykład procesy ujednolicania prawodawstwa), to jednak nie można mówić o jednolitym europejskim rynku pracy. Kraje Unii Europejskiej prezentują się bardzo różnie pod względem wartości najważniejszych wskaźników rynku pracy. Obserwując podstawowy wskaź-

¹ Zob. K. Aiginger, *Nowe wyzwania dla Modelu Europejskiego i jak im sprostać*, [w:] *Wzrost gospodarczy czy bezpieczeństwo socjalne*, red. W. Bieńkowski, M. Radło, Warszawa 2010, s. 177–191.

² E. Kryńska, Z. Wiśniewski, *Trzynastcie tez w sprawie reformy polityki państwa na rynku pracy w Polsce*, „Polityka Społeczna” 2007, nr 9, s. 1–3.

nik bezrobocia (tabela 1), można zauważyć, że spośród najbardziej rozwiniętych krajów tylko Francję cechuje bezrobocie wyższe niż średnia dla całej UE, która wynosi 9,6%. Kraje, w których bezrobocie jest największym problemem, to Hiszpania (20,1%), Łotwa (18,7%) i Litwa (17,8%). Wskaźnik obliczany w punktach procentowych jest tam czterokrotnie wyższy niż w krajach o najniższym bezrobociu w UE, a więc w Austrii (4,4%), Holandii (4,5%) i Luksemburgu (4,5%).

Tabela 1. Stopa bezrobocia w krajach Unii Europejskiej

Kraj	Stopa bezrobocia (w %)
Austria	4,4
Holandia	4,5
Luksemburg	4,5
Cypr	6,5
Malta	6,8
Niemcy	7,1
Rumunia	7,2
Czechy	7,3
Słowenia	7,3
Dania	7,4
Wielka Brytania	7,8
Belgia	8,3
Finlandia	8,4
Szwecja	8,4
Włochy	8,4
Francja	9,7
Bułgaria	10,2
Portugalia	11
Węgry	11,2
Grecja	12,6
Irlandia	13,7
Słowacja	14,4
Estonia	16,9
Litwa	17,8
Łotwa	18,7
Hiszpania	20,1

UE	9,6
Polska	9,6

Źródło: dane Eurostat za 2010 rok³.

Polska, ze wskaźnikiem bezrobocia 9,6%, znajduje się na poziomie unijnej średniej. Należy jednak zaznaczyć, że sytuacja na europejskim rynku pracy nie jest korzystna i tylko w kilku krajach europejskich wskaźnik bezrobocia jest bliższy stopie bezrobocia naturalnego⁴. Rozwiązania problemu bezrobocia poszukuje się między innymi w procesach służących uelastycznieniu rynków pracy. Niektóre kraje UE od lat prowadzą politykę stymulującą rozwój nowych rozwiązań na rynku pracy, w tym elastycznych form zatrudnienia⁵, pozostałe podchodzą do tego typu przemian wciąż bardzo sceptycznie. Kraje, które uznawane są za wzorcowe przykłady nowoczesnych rynków pracy, to Holandia i Dania. Jednym z elementów charakteryzujących elastyczność rynku pracy jest wskaźnik osób pracujących w niepełnym wymiarze czasu jako procent ogółu zatrudnionych (tabela 2). Wskaźnik ten jest najwyższy właśnie w Holandii, gdzie blisko połowa pracujących osób korzysta z tej formy zatrudnienia. Niskie wskaźniki charakteryzują zaś kraje Europy Środkowej i Wschodniej, które istotnie odbiegają od średniej Unii Europejskiej.

Tabela 2. Osoby pracujące w niepełnym wymiarze czasu jako procent ogółu pracujących

Kraj	Procent pracujących w niepełnym wymiarze czasu
Holandia	48,9
Wielka Brytania	26,9
Dania	26,5
Szwecja	26,4
Niemcy	26,2
Austria	25,2
Belgia	24
Irlandia	22,4
Luksemburg	17,9
Francja	17,8

³ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsiem110&plugin=1> (dostęp: 31 marca 2011).

⁴ Zob. M. Rojek-Nowosielska, K. Gilga, *Polityka rynku pracy*, [w:] *Wymiar polityki społecznej*, red. O. Kowalczyk, S. Kamiński, Wrocław 2009, s. 127–157.

⁵ Por. E. Bąk, *Nietypowe formy zatrudnienia na rynku pracy*, Warszawa 2009, s. 12–21.

cd. tabeli 2

Kraj	Procent pracujących w niepełnym wymiarze czasu
Włochy	15
Finlandia	14,6
Hiszpania	13,3
Malta	12,4
Portugalia	11,6
Słowenia	11,4
Estonia	11
Rumunia	11
Łotwa	9,7
Cypr	9,3
Polska	8,3
Litwa	8,1
Grecja	6,4
Czechy	5,9
Węgry	5,8
Słowacja	3,9
Bułgaria	2,4
UE	19,2

Źródło: dane Eurostat za 2010 rok⁶.

Znaczące różnice widać również w podejściu mieszkańców poszczególnych krajów członkowskich do podnoszenia swoich kwalifikacji w trakcie funkcjonowania na rynku pracy (tabela 3). Rozwojem swoich kwalifikacji najbardziej zainteresowani są obywatele Danii, gdzie blisko 32% z nich uczestniczy w różnych formach kształcenia. Wysoki odsetek osób kształcących się przez całe życie charakteryzuje także społeczeństwa Szwecji, Finlandii, Wielkiej Brytanii i Holandii.

Tabela 3. Osoby w wieku 25–64 lat kształcące się i biorące udział w szkoleniach w Unii Europejskiej (w %)

Kraj	Osoby kształcące się w wieku 25–64 lat
Dania	31,6
Szwecja	22,2
Finlandia	22,1

⁶ http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsq_eppga&lang=en (dostęp: 31 marca 2011).

Wielka Brytania	20,1
Holandia	17
Słowenia	14,6
Austria	13,8
Luksemburg	13,4
Estonia	10,5
Hiszpania	10,4
Cypr	7,8
Niemcy	7,8
Belgia	6,8
Czechy	6,8
Portugalia	6,5
Irlandia	6,3
Francja	6
Włochy	6
Malta	5,8
Łotwa	5,3
Litwa	4,5
Grecja	3,3
Słowacja	2,8
Węgry	2,7
Rumunia	1,5
Bułgaria	1,4
UE	9,3
Polska	4,7

Źródło: dane Eurostat za 2009 rok⁷.

W tym zestawieniu kraje Europy Środkowej i Wschodniej, w tym Polska, ponownie nie wypadają korzystnie. W krajach Europy Środkowej i Wschodniej osoby kształcące się w ciągu swej kariery zawodowej stanowią nieliczną mniejszość. Jeszcze większe dysproporcje zaobserwować można, dokonując porównania na poziomie poszczególnych regionów. W duńskim regionie Hovedstaden udział w takich formach kształcenia bierze aż 35,1% osób, w fińskim regionie Aaland 26,6%, a w szwajcarskim Nordwestschweiz 25,8%⁸. Wysoki wskaźnik

⁷ http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=trng_lfse_04&lang=en (dostęp: 31 marca 2011).

⁸ Dane Eurostat za 2009 rok, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=trng_lfse_04&lang=en (dostęp: 31 marca 2011).

obserwowany jest także w pozostałych regionach Danii (Midtjylland 31,0%, Nordjylland 30,6%, Sjælland 29,0%, Syddanmark 29,3%). Regiony, w których odsetek osób kształcących się ustawicznie jest rażąco niski, to: Severoiztochen w Bułgarii (0,9%), Sterea Ellada w Grecji (1,1%) czy Sud-Vest Oltenia w Portugalii (1,2%). Na tym tle polskie regiony wypadają lepiej, jednak dysproporcje w stosunku do liderów zestawienia są widoczne (tabela 4). Województwo mazowieckie, gdzie 7,2% osób w wieku 25–64 lat korzysta z różnych form kształcenia, zdecydowanie wyróżnia się spośród pozostałych polskich regionów. Najmniej korzystnie prezentują się województwa podkarpackie i lubuskie, gdzie tylko nieco ponad 3% osób decyduje się na taką formę podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

Tabela 4. Osoby w wieku 25–64 lat kształcące się i biorące udział w szkoleniach w Polsce w podziale na województwa (w %)

Województwo	Osoby kształcące się w wieku 25–64 lat
mazowieckie	7,2
pomorskie	5,4
lubelskie	5,3
zachodniopomorskie	5,3
dolnośląskie	5,1
opolskie	4,9
warmińsko-mazurskie	4,4
śląskie	4,2
świętokrzyskie	4,2
małopolskie	4,1
podlaskie	4
łódzkie	3,9
kujawsko-pomorskie	3,8
wielkopolskie	3,7
lubuskie	3,3
podkarpackie	3,1
Polska	4,7

Źródło: dane Eurostat za 2009 rok⁹.

⁹ http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=trng_lfse_04&lang=en (dostęp: 31 marca 2011).

2. Prace Komisji Europejskiej zmierzające do implementacji wspólnych rozwiązań

Badania prowadzone wśród osób zatrudnionych w krajach Unii Europejskiej pokazują, że w coraz większym stopniu akceptują one potrzebę zmian w funkcjonowaniu rynków pracy, a więc także konieczność dostosowania się do nowych warunków. Pracownicy coraz częściej są skłonni zrezygnować ze stabilności zatrudnienia na rzecz innych korzyści płynących z wykonywanej pracy, na przykład wyższego wynagrodzenia. Wiąże się to między innymi z mobilnością pracowników i mniejszym przywiązaniem do jednego miejsca zamieszkania. Ze zmianami w nastawieniu samych pracowników idzie w parze polityka zatrudnienia, postulowana przez Komisję Europejską, która bardziej niż na zapewnianiu pracownikom pewności zatrudnienia koncentruje się na stwarzaniu możliwości szybkiego znalezienia pracy. Z przeprowadzonych badań wynika, że 76% mieszkańców UE uważa, iż praca w jednym miejscu przez całe życie należy do przeszłości¹⁰. Również 76% respondentów zgadza się, że zdolność do częstej zmiany miejsca pracy zwiększa szanse znalezienia zatrudnienia. Natomiast 72% badanych osób stwierdziło, że umowy o pracę powinny być bardziej elastyczne, by zachęcić pracodawców do tworzenia nowych miejsc pracy. Z kolei aż 88% respondentów zgadza się, że regularne szkolenia zwiększają szanse znalezienia pracy.

Według Komisji Europejskiej, aby przedsiębiorstwa mogły zwiększyć poziom innowacyjności i konkurencyjności, powinny mieć możliwość zatrudnienia pracowników, których kwalifikacje, wydajność i elastyczność lepiej odpowiadają ich potrzebom. W tym celu przygotowywany jest model *flexicurity*, dający obywatelom UE gwarancję wysokiego poziomu pewności zatrudnienia, to znaczy możliwości szybkiego znalezienia pracy na każdym etapie życia zawodowego i dużych szans rozwoju zawodowego w warunkach szybko zmieniającej się gospodarki¹¹. Model *flexicurity* stanowi zintegrowaną strategię równoczesnego zwiększania elastyczności i bezpieczeństwa rynku pracy. Strategia ta opiera się na czterech filarach: zatrudnialności (*employability*), obejmującej działania zmierzające do zapewnienia możliwości powrotu bezrobotnych do pracy, a także promocję rynku pracy otwartego dla wszystkich, przedsiębiorczości (*entrepreneurship*), oznaczającej dążenie do ułatwiania obywatelom UE zakładania i prowadzenia firm oraz zatrudniania innych osób, zdolności adaptacyjnej pracowników i pracodawców (*adaptability*), mającej na celu promowanie modernizacji organizacji pracy, uelastycznienia czasu pracy, przyjmowania różnorodnych form zatrudnienia, unowocześniania kontraktów o pracę oraz zapewnienia równości szans (*equal opportu-*

¹⁰ Europejska polityka zatrudnienia i polityka społeczna, badanie Eurobarometr nr 261, październik 2006.

¹¹ Wspólne zasady wdrażania modelu *flexicurity*, Komisja Wspólnot Europejskich, KOM (2007) 359, Bruksela 2007, s. 4–5.

nity), w szczególności w kontekście dyskryminacji na rynku pracy kobiet i osób niepełnosprawnych¹².

Jednym z podstawowych celów Komisji Europejskiej jest także zwiększenie zatrudnienia wśród młodych ludzi z przedziału wiekowego 15–24 lata. Cel ten został zawarty w *Strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności na lata 2007–2013* (*Community Strategic Guidelines for Cohesion 2007–2013*) oraz w nowym rozporządzeniu dotyczącym Europejskiego Funduszu Społecznego¹³. Podnoszenie aktywności zawodowej młodych ludzi na europejskim rynku pracy jest także jednym z podstawowych punktów Europejskiej Strategii Zatrudnienia. Wytyczne dotyczące zatrudnienia kładą nacisk na zmniejszenie liczby osób kończących edukację na poziomie podstawowym, stwarzanie nowych i lepszych miejsc pracy dla młodych ludzi oraz ułatwianie im rozwoju zawodowego. Potrzeba realizacji skutecznej polityki zatrudnienia wśród młodych ludzi (prowadzonej jednocześnie na szczeblu europejskim, narodowym, regionalnym i lokalnym) wynika również z faktu, że wskaźnik bezrobocia młodych ludzi jest średnio dwa razy wyższy od ogólnego wskaźnika bezrobocia¹⁴.

3. Oczekiwania przedstawicieli pracowników w Polsce

W kontekście strategii opracowywanych na szczeblu unijnym przyjrzyć się można postulatom stawianym przez przedstawicieli pracowników w Polsce. Opinie prezentowane przez związki zawodowe stanowią odmienne podejście do problematyki polityki zatrudnienia. Dokument *Praca Polska 2010*¹⁵ przedstawia konieczność ochrony zatrudnienia, podniesienia zasiłków, a także płacy minimalnej do poziomu 60% przeciętnego wynagrodzenia. Takie podejście wskazuje wolę zwiększenia sztywności na rynku pracy, od której wiele krajów europejskich stara się odejść. W raporcie zwraca się uwagę, że w Danii otrzymywany zasiłek pozwala bezrobotnym utrzymać 77% ich przychodów netto, w Irlandii 71%, w Niemczech 62%, we Francji 60%. Dokument krytykuje również aktywne formy polityki rynku pracy, które według przedstawicieli związków zawodowych nie są tak skuteczne, jak automatyczne stabilizatory. Przedstawiciele pracowników w Polsce prezentują zatem pogląd, że należy ograniczyć dysproporcje w wysokości wynagrodzeń w poszczególnych regionach, a także stwarzać warunki do ochrony zatrudnienia i utrzymania siły nabywczej nawet kosztem rosnącego deficytu budżetowego. Związki zawodowe stoją na stanowisku, że należy chronić istniejące już miejsca pracy, gdyż ich likwidacja może być bezpowrotna. Raport przedstawia pogląd, że polski rynek pracy cechuje nadmierna elastyczność, chociaż

¹² Dz.Urz. UE z 5 sierpnia 2003 roku, nr L 197/13.

¹³ C. Perugini, M. Signorelli, *Youth labour market performance in European regions*, „Economic Change and Restructuring” 43, 2010, nr 2, s. 152.

¹⁴ *Ibidem*, s. 179.

¹⁵ *Praca Polska 2010*, Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”, Warszawa 2010.

prezentowane dane (tabela 2) wskazują, że w rzeczywistości elastyczność ta jest znacznie niższa niż w innych krajach Unii Europejskiej. Krytyce podlega także bardzo duża liczba umów o pracę zawieranych na czas określony, która jest najwyższa wśród wszystkich krajów Unii Europejskiej (tabela 5). Zaznaczyć jednak należy, że przedsiębiorcy decydują się zawierać umowy na czas określony ze względu na nadmierną sztywność umowy o pracę na czas nieokreślony. Przykładowo, Hiszpania, w której wskaźnik ten również należy do najwyższych w Europie, zdecydowała się na zmianę prawa, zwiększając atrakcyjność umowy o pracę na czas nieokreślony. Takie rozwiązanie można rozważyć również w odniesieniu do polskiego rynku pracy.

Tabela 5. Liczba osób pracujących na czas określony
jako procent wszystkich zatrudnionych

Kraj	Osoby pracujące na czas określony (w %)
Rumunia	1,2
Litwa	2,3
Estonia	3,5
Bułgaria	4
Malta	6
Słowacja	6
Wielka Brytania	6
Luksemburg	7,3
Łotwa	7,4
Czechy	8,3
Dania	8,6
Belgia	8,7
Austria	9,4
Irlandia	9,4
Węgry	9,8
Grecja	12,3
Włochy	13,2
Cypr	13,4
Finlandia	14,6
Francja	15
Niemcy	15,1
Szwecja	15,1
Słowenia	16,5
Holandia	17,9

cd. tabeli 5

Kraj	Osoby pracujące na czas określony (w %)
Portugalia	22,6
Hiszpania	24,9
Polska	27,7
UE	14

Źródło: dane Eurostat za 2010 rok¹⁶.

Ryc. 1. Liczba pozwów z zakresu prawa pracy wpływających do polskich sądów

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Sprawiedliwości.

Tymczasem umowy o pracę, których ochronę postulują związki zawodowe, wraz z rosnącą popularnością elastycznych form zatrudnienia odgrywają w gospodarce coraz mniejszą rolę. Stale maleje też liczba konfliktów między pracownikami a pracodawcami, która w sposób prawidłowy charakteryzuje zmiany na rynku pracy¹⁷. Rycina 1 prezentuje liczbę wnoszonych do polskich sądów pozwów z zakresu prawa pracy.

Z przedstawionych danych wynika, że najwięcej spraw tego rodzaju wpłynęło do sądów w 2003 roku, kiedy było ich 401 tys. Od tego czasu wpływ pozwów stopniowo malał: w roku 2006 było ich 223 tys., a w 2010 już tylko 110 tys. Ta tendencja może wskazywać, że coraz mniej zatrudnionych osób zawiera umowę o pracę, a także, że zwiększa się profesjonalizacja polskich przedsiębiorstw.

¹⁶ http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsq_etpga&lang=en (dostęp: 31 marca 2011).

¹⁷ Zob. J. Wiśniewski, *Różne formy zatrudnienia*, Toruń 2010, s. 301–302.

Podsumowanie

Europejski rynek pracy jest mocno zróżnicowany. Prezentowane w pracy wskaźniki pokazują, że kraje o najniższym bezrobociu w Europie cechuje większa elastyczność rynku pracy. Uelastycznienie rynku pracy jest także jednym z priorytetów Komisji Europejskiej, pracującej nad nowymi rozwiązaniami służącymi poprawie sytuacji na europejskim rynku pracy. Przygotowywane przez Komisję Europejską próby wdrożenia jednolitych zasad dla wspólnego modelu europejskiego rynku pracy mogą jednak okazać się niezwykle trudne do zrealizowania. Sytuacja na rynkach pracy poszczególnych krajów członkowskich jest bowiem znacznie zróżnicowana. W obliczu stale rosnącej konkurencji trudne do zaakceptowania wydają się postulaty polskich związków zawodowych wyeliminowania różnic w wynagrodzeniach w poszczególnych regionach, a także ustanowienia płacy minimalnej na poziomie 60% przeciętnego wynagrodzenia. Rozwiązania takie nie są bowiem uzasadnione ekonomicznie i nie będą wdrożone regulacjami administracyjnymi. Zaznaczyć należy, że oczekiwania przedstawicieli pracowników odbiegają od założeń polityki Komisji Europejskiej, która dąży do większego uelastycznienia europejskich rynków pracy, zwiększania mobilności pracowników i tworzenia nowoczesnych miejsc pracy.

Bibliografia

- Aiginger K., *Nowe wyzwania dla Modelu Europejskiego i jak im sprostać*, [w:] *Wzrost gospodarczy czy bezpieczeństwo socjalne*, red. W. Bieńkowski, M. Radło, Warszawa 2010.
- Bąk E., *Nietypowe formy zatrudnienia na rynku pracy*, Warszawa 2009.
- Dz.Urz. UE nr L 197/13 z dnia 5 sierpnia 2003 roku.
- Europejska polityka zatrudnienia i polityka społeczna*, badanie Eurobarometr nr 261, październik 2006.
- Kryńska E., Wiśniewski Z., *Trzyściec tez w sprawie reformy polityki państwa na rynku pracy w Polsce*, „Polityka Społeczna” 2007, nr 9.
- Perugini C., Signorelli M., *Youth labour market performance in European regions*, „Economic Change and Restructuring” 43, 2010, nr 2.
- Rojek-Nowosielska M., Gilga K., *Polityka rynku pracy*, [w:] *Wymiar polityki społecznej*, red. O. Kowalczyk, S. Kamiński, Wrocław 2009.
- Wiśniewski J., *Różne formy zatrudnienia*, Toruń 2010.
- Wspólne zasady wdrażania modelu flexicurity*, Komisja Wspólnot Europejskich, KOM (2007) 359, Bruksela 2007.

The evolution of labour market in the European Union

Summary

The article presents the issue of the attempt to implement common rules to European labour markets. These efforts, supervised by European Commission, depend on the economic and social situation of particular member countries. Some EU countries for years have been maintaining a po-

licy stimulating the development of new flexible arrangements in the labour markets, including flexible forms of employment, but other countries' approach to this type of transformation is highly skeptical. The differences in economies, labour market conditions, or even cultures of particular countries may make European Commission's attempt to implement uniform rules for common European model of labour market very hard to accomplish.