

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 27.6.2007
KOM(2007) 359 wersja ostateczna

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Wspólne zasady wdrażania modelu flexicurity

{SEK(2007) 861}

{SEK(2007) 862}

SPIS TREŚCI

1.	Wyzwania i szanse związane z globalizacją i zmianami	3
2.	Zintegrowane podejście do wdrażania modelu <i>flexicurity</i>	4
3.	polityka w zakresie <i>flexicurity</i> : doświadczenia państw członkowskich	8
4.	Model <i>flexicurity</i> a dialog społeczny	9
5.	Wspólne zasady wdrażania modelu <i>flexicurity</i>	10
6.	ścieżki realizacji modelu <i>flexicurity</i>	11
7.	wymiar finansowy <i>flexicurity</i>	12
8.	Dalsze działania: <i>flexicurity</i> a strategia lizbońska na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia	14
	ZAŁĄCZNIK I ŚCIEŻKI REALIZACJI MODELU <i>FLEXICURITY</i>	16
	ZAŁĄCZNIK II PRZYKŁADY <i>FLEXICURITY</i>	23
	ZAŁĄCZNIK III PODSTAWOWE WSKAŹNIKI ISTOTNE DLA <i>FLEXICURITY</i>	26

1. WYZWANIA I SZANSE ZWIĄZANE Z GLOBALIZACJĄ I ZMIANAMI

Tryb życia i pracy mieszkańców Europy podlega gwałtownym zmianom¹. Proces ten ma cztery główne przyczyny. Są to: integracja gospodarcza na poziomie europejskim i światowym, rozwój nowych technologii, szczególnie w dziedzinie informacji i komunikacji, starzenie się społeczeństwa Europy, które wraz z nadal dość niską średnią stopą zatrudnienia i wysokim wskaźnikiem bezrobocia długoterminowego zagraża trwałości systemów zabezpieczenia społecznego oraz pogłębiająca się w wielu krajach segmentacja rynku pracy², polegająca na współistnieniu na nim pracowników dość dobrze zabezpieczonych i niezabezpieczonych (pracownicy posiadający stabilne zatrudnienie i pracownicy nieposiadający takiego zatrudnienia).

Ogólnie rzecz biorąc wpływ globalizacji na wzrost gospodarczy i zatrudnienie jest korzystny, jednak powodowane przez nią zmiany wymagają szybkiej reakcji przedsiębiorstw i pracowników. Zatrudnienie w UE rośnie, a bezrobocie stale spada. Obserwuje się korzystne zmiany, które mogą stać się podstawą przyszłych działań, mimo że w 2007 r. w UE jest nadal 17 mln bezrobotnych, a gospodarki poszczególnych państw Europy wymagają restrukturyzacji. Dostosowanie wymaga zwiększenia elastyczności rynków pracy i zmiany poziomu zabezpieczenia w sposób odpowiadający zarówno nowym potrzebom pracodawców, jak i pracowników. Aby móc pokierować zmianami i mieć kontrolę nad nowymi rodzajami społecznego ryzyka, Europa musi tworzyć więcej miejsc pracy o wyższej jakości. Musi także ograniczyć segmentację rynków pracy i liczbę niepewnych miejsc pracy oraz promować trwałą integrację i zwiększanie kwalifikacji pracowników. W grupie osób niemających stabilnej pracy już teraz nadreprezentowane są kobiety, ludzie młodzi i imigranci. Z kolei starsi pracownicy mają trudności z utrzymaniem się na rynku pracy i znalezieniem zatrudnienia³. Nawet osoby zatrudnione na stałych umowach o pracę mogą czuć się zagrożone, ponieważ w przypadku zwolnienia będą miały takie same trudności ze znalezieniem nowej, dobrej pracy.

Aby zrealizować cele strategii lizbońskiej w zakresie większej liczby dobrych miejsc pracy, pracownikom i firmom, ale także państwom członkowskim i całej Unii, potrzebne są nowe formy elastyczności i bezpieczeństwa. Pracownikom coraz częściej nie jest potrzebna pewność utrzymania konkretnego miejsca pracy, lecz pewność zatrudnienia w ogóle, ponieważ coraz mniej osób pozostaje w tym samym miejscu pracy przez całe życie. Przedsiębiorstwa, a szczególnie MŚP, muszą mieć możliwość dostosowania swoich zasobów ludzkich do zmian warunków gospodarczych. By zwiększyć poziom innowacyjności i konkurencyjności, firmy powinny mieć możliwość zatrudniania pracowników, których kwalifikacje, wydajność i elastyczność lepiej odpowiadają ich potrzebom. Jednak tempo, w jakim Europa dostosowuje się do narzuconych jej gwałtownych zmian gospodarczych, nie jest wystarczające. Może to zaostrzyć problemy związane z outsourcingiem i delokalizacją⁴, zwiększyć różnice dochodów i pogłębić nierówności dzielące

¹ BEPA (2007): Europe's Social Reality (*Europejska rzeczywistość społeczna*).

² Komisja Europejska, Zatrudnienie w Europie 2004, rozdz.4.

³ OECD (2006): Live longer, work longer. (*żyć dłużej, pracować dłużej*.) Zob. także OECD (2007) Employment Outlook (*Przegląd stanu zatrudnienia*, edycja 2007).

⁴ BEPA (2006): EU competitiveness and industrial location (*Konkurencyjność UE a delokalizacja przemysłu*).

wykwalifikowanych i niewykwalifikowanych pracowników⁵. UE i jej państwa członkowskie muszą poczynić bardziej zdecydowane kroki, by stworzyć dynamiczną i dobrze funkcjonującą gospodarkę opartą na wiedzy, umożliwiającą wszystkim bardziej równomierny dostęp do płynących z niej materialnych korzyści. Musimy sprawić, aby więcej ludzi skorzystało na zmianach i awansowało społecznie. Obecni przegrani powinni zmienić się w wygranych.

Obywatele Europy zgadzają się, że dostosowania i zmiany są konieczne. 76 % obywateli Europy jest zdania, że zatrudnienie przez całe życie w tym samym miejscu pracy należy do przeszłości. Również 76 % potwierdza, że zdolność do częstej zmiany miejsca pracy zwiększa szanse znalezienia zatrudnienia. 72 % osób stwierdza, że umowy o pracę powinny być bardziej elastyczne, by zachęcić pracodawców do tworzenia nowych miejsc pracy. 88 % respondentów jest zdania, że regularne szkolenia zwiększają szanse znalezienia pracy⁶.

Ogólną strategiczną odpowiedzią UE na wyzwania i szanse związane z globalizacją jest odnowiona strategia lizbońska na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Zwracając się do państw członkowskich Rada Europejska podkreśliła, że „w krajowych programach reform należy systematycznie opracowywać kompleksowe strategie polityczne, które zwiększą zdolności przystosowawcze pracowników i przedsiębiorstw.” Komisja wraz z państwami członkowskimi i partnerami społecznymi została poproszona o zbadanie możliwości „opracowania zestawu wspólnych zasad w zakresie *flexicurity*”, będących użytecznym układem odniesienia w staraniach, by bardziej otworzyć rynki pracy, zwiększyć ich przystosowanie do zmian oraz stworzyć więcej produktywnych miejsc pracy⁷.

2. ZINTEGROWANE PODEJŚCIE DO WDRAŻANIA MODELU *FLEXICURITY*

Argumentem przemawiającym za zintegrowanym podejściem do wdrażania modelu *flexicurity* jest potrzeba osiągnięcia celów odnowionej strategii lizbońskiej⁸, w szczególności zwiększenia liczby miejsc pracy i poprawy ich jakości, a równocześnie – zmodernizowania europejskich modeli społecznych. Wymaga to strategii regulujących równocześnie elastyczność – rynków pracy, organizacji pracy i stosunków pracy – oraz bezpieczeństwo – w tym pewność zatrudnienia i bezpieczeństwo socjalne.

Celem modelu *flexicurity* jest zagwarantowanie obywatelom UE wysokiego poziomu pewności zatrudnienia, tzn. możliwości szybkiego znalezienia pracy na każdym etapie życia zawodowego i dużych szans rozwoju zawodowego w warunkach szybko zmieniającej się gospodarki. Celem jest również zadbanie o to, aby zarówno pracownicy, jak i pracodawcy w jak największym stopniu skorzystali z możliwości, jakie daje globalizacja. Dzięki temu model *flexicurity* sprawia, że bezpieczeństwo i elastyczność wzajemnie się wspierają.

⁵ J. Hudson: *Inequality and the Knowledge economy: Running or standstill? (Nierówności a gospodarka oparta na wiedzy: postęp czy stagnacja?)*

⁶ Europejska polityka zatrudnienia i polityka społeczna, specjalne badanie Eurobarometru nr 261, październik 2006.

⁷ Konkluzje prezydencji, posiedzenie Rady Europejskiej w dniach 23/24 marca 2006 r. i 8 marca 2007 r.

⁸ Roczne sprawozdania z postępów ze stycznia i z grudnia 2006 r.: wytyczna nr 21.

Państwa członkowskie powinny podjąć intensywniejsze starania, aby rynki pracy bardziej sprzyjały zatrudnieniu: polityka w tej dziedzinie jest często opracowywana i wdrażana w sposób fragmentaryczny, nie uwzględniający szerszych problemów na rynku pracy, a jej celem jest bardzo często zwiększenie albo elastyczności dla przedsiębiorstw, albo bezpieczeństwa pracowników. W rezultacie skutki polityki wzajemnie się znoszą lub pozostają ze sobą w sprzeczności. Szansą dla Unii i jej państw członkowskich jest obecny rozwój ekonomiczny (najwyższy od 6 lat wzrost gospodarczy, 7 mln nowych miejsc pracy stworzonych w latach 2005-2008): należy właśnie teraz podwoić wysiłki i podjąć niezbędne reformy, by spełnić cele Unii w zakresie wzrostu i zatrudnienia oraz spójności gospodarczej i społecznej.

Co to jest flexicurity?

Flexicurity określić można jako zintegrowaną strategię równoczesnego zwiększania elastyczności i bezpieczeństwa rynku pracy.

Z jednej strony model elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (*flexicurity*) zasadza się na płynnie przebiegających zmianach („przejściach”) w życiu zawodowym człowieka: zakończenie okresu nauki i rozpoczęcie życia zawodowego, zmiana pracy, podjęcie pracy po okresie bezrobocia lub braku zatrudnienia, przejście na emeryturę. Nie ogranicza się to do zwiększenia możliwości przedsiębiorstw w zakresie zatrudniania i zwalniania pracowników, ani nie oznacza, że umowy na czas nieokreślony są już niepotrzebne. Chodzi tu o możliwości zmiany pracy na lepszą, awansu i optymalnego rozwoju indywidualnych zdolności. Elastyczność oznacza również elastyczną organizację pracy, ułatwiającą szybkie i skuteczne zaspokojenie nowych potrzeb, opanowanie nowych umiejętności i pogodzenie pracy z życiem prywatnym. Z kolei bezpieczeństwo nie polega tylko na utrzymaniu aktualnie zajmowanego stanowiska, lecz na wyposażeniu ludzi w takie umiejętności, które umożliwiają rozwój zawodowy i ułatwiają znalezienie nowej pracy. Ważnym elementem są tu odpowiednie świadczenia ułatwiające przetrwanie okresu przejściowego. Bezpieczeństwo oznacza także możliwości szkolenia dla wszystkich pracowników, szczególnie dla osób o niskich kwalifikacjach i osób starszych.

W ramach tego modelu zarówno przedsiębiorstwa, jak i pracownicy czerpią korzyści równocześnie z elastyczności i z bezpieczeństwa, np. z lepszej organizacji pracy⁹, a także z możliwości awansu wynikających z poprawy kwalifikacji i inwestycji w szkolenia, które zwracają się przedsiębiorcom, pomagając pracownikom dostosować się do zmian i zaakceptować je.

⁹ OECD (2006): Live longer, work longer. (*żyć dłużej, pracować dłużej.*)

Elementy modelu flexicurity

Komisja i państwa członkowskie, opierając się na doświadczeniach i wynikach analiz, doszły wspólnie do wniosku, że opracowując i wdrażając politykę w dziedzinie *flexicurity* należy uwzględnić cztery następujące komponenty:

- *Elastyczne i przewidywalne warunki umów* (z perspektywy pracownika i pracodawcy, a także osób posiadających i nieposiadających stałego zatrudnienia) osiągnęte dzięki nowoczesnemu prawu pracy, układom zbiorowym i organizacji pracy;
- *Kompleksowe strategie uczenia się przez całe*, zapewniające stałą zdolność pracowników, szczególnie osób z najsłabszych grup społecznych, do dostosowywania się i do bycia zatrudnionym;
- *Skuteczna aktywna polityka rynku pracy*, pomagająca w radzeniu sobie z szybkimi zmianami, umożliwiającą skrócenie okresów bezrobocia i ułatwiająca zmianę pracy;
- *Nowoczesne systemy zabezpieczenia społecznego*, zapewniające odpowiednie wsparcie dochodów, sprzyjające zatrudnieniu i ułatwiające mobilność na rynku pracy. Chodzi tu o uwzględnienie szerokiego spektrum przepisów dotyczących zabezpieczenia społecznego (świadczenia dla bezrobotnych, emerytury, ochrona zdrowia), umożliwiających pogodzenie pracy z obowiązkami związanymi z życiem prywatnym i rodzinnym, takimi jak opieka nad dziećmi.

Jak działa model flexicurity

Wyniki analizy ekonomicznej¹⁰ potwierdzają, że wymienione cztery elementy mogą się wzajemnie wspierać, poprawiając stopy zatrudnienia (ogółem, a także zatrudnienie kobiet, młodzieży i osób starszych) oraz wskaźniki zagrożenia ubóstwem i kapitału ludzkiego.

Obecnie opisując sytuację pracowników można mówić albo o wysokim stopniu elastyczności i niskim poziomie zabezpieczenia, albo o takich *warunkach umów*, które zniechęcają do zmiany miejsca pracy lub taką zmianę opóźniają. Ma to miejsce zwłaszcza w przypadku surowych przepisów dotyczących ochrony zatrudnionych przed zwolnieniami ze względów ekonomicznych. Jak wskazują analizy¹¹, surowe przepisy w tej dziedzinie¹² zmniejszają liczbę zwolnień, lecz także obniżają wskaźniki dotyczące zatrudniania osób bezrobotnych. Decydując o tym, czy zatrudnić nowych pracowników, firmy biorą pod uwagę prawdopodobieństwo poniesienia w przyszłości wysokich kosztów zwolnień. Ma to szczególnie duże znaczenie w przypadku małych przedsiębiorstw. Badania¹³ pokazują również, że chociaż wpływ surowych przepisów dotyczących ochrony zatrudnienia na zatrudnienie ogółem jest niewielki, to mogą one mieć negatywny wpływ na te grupy,

¹⁰ Komisja Europejska, *Zatrudnienie w Europie 2006*, rozdz.2.

¹¹ OECD (2007) *Employment Outlook (Przegląd stanu zatrudnienia)*, str. 69-72.

¹² OECD ocenia ogólny stopień ochrony zatrudnienia. Zob. np OECD (2004): *Employment Outlook*

¹³ Np. Algan and Cahuc (2004), *Job Protection: the Macho Hypothesis*, IZA DP nr 1192 oraz Nickell and Layard, (1999), *Labour Market Institutions and Economic Performance*, w: Ashenfelter and Card (Eds.), *Handbook of Labour Economics*.

które najczęściej mają problemy z wejściem na rynek pracy, np. na ludzi młodych, kobiety, starszych pracowników i długotrwale bezrobotnych. Na przykład kobiety częściej niż mężczyźni przerywają pracę, szczególnie jeśli muszą pogodzić pracę i życie rodzinne, dlatego ograniczenie zatrudnienia spowodowane surowymi przepisami w zakresie ochrony zatrudnienia ma na nie większy wpływ. Wysoki poziom ochrony zatrudnienia powoduje, że pracodawcy często stosują różne rodzaje umów na czas określony, oferujących niski stopień ochrony i ograniczone możliwości zmiany na stałe umowy o pracę. Na takich warunkach pracują często kobiety i ludzie młodzi¹⁴. Skutkiem tego jest segmentacja rynku pracy, której przeciwdziałać ma model *flexicurity*. Przepisy w zakresie ochrony zatrudnienia mają oczywiście również pozytywne skutki, w szczególności zachęcają przedsiębiorstwa do inwestowania w szkolenia oraz zwiększają lojalność i wydajność pracowników.

Aby odpowiednio reagować na gwałtowne zmiany i innowacje, konieczne są *kompleksowe strategie uczenia się przez całe życie* i lepsze inwestycje w zasoby ludzkie. Czynniki te mają coraz większe znaczenie dla konkurencyjności przedsiębiorstw i długoterminowej zdolności pracownika do bycia zatrudnionym. Dobre wykształcenie wstępne, szeroki wachlarz kluczowych kompetencji i stałe inwestowanie w kwalifikacje zwiększają szanse firm na dostosowanie się do zmian gospodarczych i szanse pracowników na utrzymanie zatrudnienia lub znalezienie nowej pracy. Wysoki wskaźnik uczestnictwa w działaniach z zakresu uczenia się przez całe życie jest powiązany z wysoką stopą zatrudnienia i niską stopą (długoterminowego) bezrobocia¹⁵. Zbyt często jednak z inwestycji tych korzystają tylko najlepiej wykwalifikowani pracownicy¹⁶. Z kolei osoby mające największe potrzeby w zakresie uczenia się, np. pracownicy o niskich kwalifikacjach, osoby pracujące na umowach na czas określony, samozatrudnieni i osoby starsze najwięcej tracą ze względu na zbyt niski poziom inwestycji w szkolenie. Przedsiębiorstwa mogą ostrożnie podchodzić do inwestowania w kwalifikacje, ponieważ wyszkolony personel może być zatrudniony przez innych pracodawców. Przynajmniej w pewnym stopniu można temu zapobiec stosując podział kosztów, np. poprzez fundusze tworzone na poziomie branży. Strategie uczenia się przez całe życie tworzone w oparciu o zasadę integracji wymagają aktywnego zaangażowania rządów, partnerów społecznych, przedsiębiorstw i samych pracowników.

Nowoczesne systemy zabezpieczeń społecznych zapewniające odpowiednie świadczenia dla bezrobotnych, a także *aktywna polityka rynku pracy*, są niezbędnymi elementami gwarantującymi bezpieczeństwo finansowe i wsparcie w okresie zmiany pracy. Odpowiednie świadczenia dla bezrobotnych są konieczne, by zrównoważyć negatywny wpływ zmiany pracy na dochody, mogą jednak także niekorzystnie wpływać na intensywność działań związanych z poszukiwaniem pracy i ograniczyć oddziaływanie finansowych zachęt do podejmowania pracy. Wpływ ten można w dużej mierze zrównoważyć zapewniając skuteczną pomoc w poszukiwaniu pracy i odpowiednie zachęty do jej podejmowania¹⁷, a przez to - równowagę praw i obowiązków. Istnieją dowody na to, że jednym z najbardziej skutecznych środków pomocy bezrobotnym w znalezieniu pracy jest pomoc bezpośrednia, np. kursy

¹⁴ Komisja Europejska, Zatrudnienie w Europie, 2004

¹⁵ Zatrudnienie w Europie w roku 2006, str. 108.

¹⁶ OECD (2005): Promoting Adult Learning (*Promowanie kształcenia dorosłych*)

¹⁷ OECD (2005): From unemployment to work

poszukiwania pracy i kluby pracy¹⁸. Wydatki na aktywną politykę rynku pracy są skorelowane z niższym zagregowanym wskaźnikiem bezrobocia¹⁹. Skuteczność aktywnej polityki rynku pracy wzrasta tam, gdzie przepisy dotyczące ochrony zatrudnienia są mniej surowe²⁰.

Dobra strategia wdrażania modelu *flexicurity* musi charakteryzować się precyzyjnym wyważeniem funkcji systemu świadczeń dla bezrobotnych polegającej na zabezpieczeniu dochodu z odpowiednią strategią aktywizacji, ułatwiającą wejście na rynek pracy i przyspieszającą rozwój zawodowy. Dane doświadczalne wskazują na fakt, że w opinii pracowników odpowiednie świadczenia dla bezrobotnych stanowią lepsze zabezpieczenie, niż wysoki stopień ochrony przez zwolnieniem. Aktywna polityka rynku pracy również zwiększa poczucie bezpieczeństwa wśród pracowników²¹. Odpowiedzi respondentów zapytanych o szansę znalezienia zatrudnienia w przypadku zwolnienia znacznie różnią się w zależności od kraju. Np. pracownicy we Francji, kraju o rozwiniętym systemie ochrony zatrudnienia, oceniają, że ich szanse na znalezienie pracy są bardzo niskie, natomiast respondenci w Danii, gdzie ochrona zatrudnienia jest umiarkowana, oceniają swoje szanse bardzo wysoko²². Przykład ten dobrze ilustruje tezę, że skuteczna aktywna polityka rynku pracy i dynamiczny rynek pracy zwiększają poczucie bezpieczeństwa wśród pracowników.

3. POLITYKA W ZAKRESIE *FLEXICURITY*: DOŚWIADCZENIA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH

W ostatnich latach debatę na temat modelu *flexicurity* zainspirowały korzystne wskaźniki w zakresie zatrudnienia i wskaźniki społeczno-gospodarcze w niektórych państwach członkowskich, co potwierdzono w zmienionej Strategii zatrudnienia OECD²³. OECD podaje następującą ogólną charakterystykę modelu *flexicurity*: umiarkowana ochrona zatrudnienia, wysoki poziom uczestnictwa w programach uczenia się przez całe życie, wysoki poziom wydatków na politykę rynku pracy (zarówno pasywną, jak i aktywną), systemy świadczeń dla bezrobotnych zapewniające wysokie świadczenia, ale przy zrównoważeniu praw i obowiązków, szeroki zakres systemów zabezpieczeń społecznych oraz wysoki udział związków zawodowych. Do wspomnianych powyżej wskaźników społeczno-gospodarczych należą wysoka (w porównaniu do średniej UE) stopa zatrudnienia, niska stopa bezrobocia i niska stopa relatywnego ubóstwa. Jak wskazują analizy przeprowadzone przez OECD²⁴, ILO²⁵ i Komisję Europejską²⁶, do osiągnięcia tych korzystnych wyników przyczyniły się polityki w zakresie *flexicurity*.

¹⁸ Jochen Kluge, The Effectiveness of Active Labour Market Policy, IZA Discussion Paper, March 2007

¹⁹ OECD (2006): OECD Jobs Strategy: Lessons from a decade's experience

²⁰ Jochen Kluge (zob. powyżej)

²¹ OECD (2004, zob. powyżej) oraz Postel-Vinay and Saint-Martin (2004) 'Comment les salariés perçoivent-ils la protection de l'emploi?'

²² Europejska polityka zatrudnienia i polityka społeczna, specjalne badanie Eurobarometru nr 261, str. 27.

²³ OECD (2006), Boosting Jobs and Incomes, Policy Lessons from Reassessing the OECD Jobs Strategy.

²⁴ Ibidem

²⁵ ILO, Siódme Europejskie Posiedzenie Regionalne, 14-18 luty 2005: oficjalne konkluzje nr 18; ILO, Changing Patterns of Work, Report of the Director-General, czerwiec 2006: str. 33-35. Także: S. Cazes and A. Nesporova, Flexicurity: A relevant approach in Central and Eastern Europe, ILO 2007

²⁶ OECD (2006), Boosting Jobs and Incomes, Policy Lessons from Reassessing the OECD Jobs Strategy. Komisja Europejska, DG EMPL, Zatrudnienie w Europie 2006

Zgodnie ze strategią na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia model *flexicurity* należy rozpatrywać w szerszym kontekście. Aby warunki, w których działają firmy, sprzyjały wykorzystywaniu przez nie szans rozwoju, finansowaniu nowych przedsięwzięć biznesowych i tworzeniu miejsc pracy, konieczna jest również solidna i trwała z finansowego punktu widzenia polityka makroekonomiczna oraz skuteczna polityka mikroekonomiczna, a także otwarte i konkurencyjne rynki produktów, usług i kapitału. Model *flexicurity* dopełniać musi także polityka społeczna ukierunkowana na osoby najmniej uprzywilejowane i najbardziej oderwane od rynku pracy.

W załączniku II opisano przykłady krajów, które wdrażają skuteczne polityki z zakresu *flexicurity* lub rozwiązują problemy w sposób całościowy, zgodnie z modelem *flexicurity*.

Mając na uwadze monitorowanie skuteczności polityki związanej z modelem *flexicurity* państwa członkowskie i Komisja rozważają definicje i zastosowanie odpowiednich dla tej dziedziny wskaźników. Wyniki tych, będących nadal w toku, prac przedstawiono w załączniku III.

4. MODEL *FLEXICURITY* A DIALOG SPOŁECZNY

Chcąc zagwarantować, aby wszyscy odnieśli korzyści z modelu *flexicurity*, należy zadbać o zaangażowanie partnerów społecznych. Sprawą zasadniczą jest, aby wszystkie zainteresowane strony były przygotowane do podjęcia odpowiedzialności za zmiany. Zintegrowane polityki w zakresie *flexicurity* wdraża się często w tych państwach, w których dużą rolę odgrywa dialog partnerów społecznych, a przede wszystkim ich wzajemne zaufanie i zaufanie do władz publicznych. Partnerzy społeczni mają największe możliwości w zakresie zaspokajania potrzeb pracodawców i pracowników oraz określania, w jaki sposób przez ich współdziałanie osiągnąć można efekt synergii, np. w ramach organizacji pracy lub opracowywania i wdrażania strategii uczenia się przez całe życie. Ważnym atutem jest wsparcie partnerów społecznych dla głównych celów strategii lizbońskiej; odpowiedzialność za przełożenie tego wsparcia na konkretne inicjatywy z zakresu polityki spoczywa w równej mierze na rządach i partnerach społecznych. Całościowe podejście oparte na modelu *flexicurity* – w odróżnieniu od odosobnionych środków – uznać można za najlepszy sposób zagwarantowania udziału partnerów społecznych w szerokiej debacie na temat zdolności dostosowawczych.

Doświadczenia wskazują, że partnerstwo jest najlepszym podejściem do opracowania polityki z zakresu *flexicurity*. Oczywiście decyzja co do tego, w jaki sposób uczestniczyć w dialogu społecznym na temat modelu *flexicurity*, należy do zainteresowanych stron, jako że są one autonomicznymi organizacjami.

Na poziomie państw członkowskich model elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego mógłby stanowić ramy dla procesu ustanawiania krajowych celów w zakresie zdolności dostosowawczych i zmian w dziedzinie zatrudnienia, wydajności, elastyczności i bezpieczeństwa. W procesie tym konieczna byłaby zwiększona świadomość tego, co konkretnie należy zmienić i w jaki sposób można usprawnić politykę. Jego inicjatorami powinny być władze publiczne, które powinny jednak zadbać o zaangażowanie partnerów społecznych i innych zainteresowanych stron. Kolejnym krokiem mogłoby być rozpoczęcie ogólnokrajowego dialogu z przedstawicielami pracodawców, pracowników, rządu i innych podmiotów. Jego celem byłoby określenie różnych strategii w ramach polityki lub wynegocjowanie pakietu środków. Mogłoby to doprowadzić do przyjęcia krajowej zintegrowanej strategii wdrażania modelu *flexicurity*. Komisja zachęca państwa członkowskie do współpracy z partnerami społecznymi w celu zawarcia wypracowanych przez nich metod wdrożenia modelu *flexicurity* w krajowych programach reform.

5. WSPÓLNE ZASADY WDRAŻANIA MODELU *FLEXICURITY*

Prawdą jest, że polityki z zakresu *flexicurity* muszą odzwierciedlać bardzo zróżnicowaną sytuację w różnych krajach, jednak wszystkie państwa członkowskie UE stoją przed tymi samymi wyzwaniami związanymi z modernizacją, przystosowaniem się do globalizacji i zmian. Dlatego, aby ułatwić krajowe debaty dotyczące celów strategii na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, należałoby, jak się wydaje, uzgodnić na poziomie UE pewną liczbę „wspólnych zasad wdrażania modelu *flexicurity*”.

Te wspólne zasady mogłyby być punktem odniesienia, pomocnym w budowaniu bardziej otwartych i dynamicznych rynków pracy i bardziej wydajnych miejsc pracy. Powinny one pomóc państwom członkowskim w tworzeniu i wdrażaniu strategii w zakresie *flexicurity*, w taki sposób, aby w pełni uwzględnić charakterystyczne dla danego kraju problemy, szanse i okoliczności i zagwarantować zaangażowanie partnerów społecznych.

Przykładowe wspólne zasady mogłyby wyglądać następująco:

- (1) Model *flexicurity* obejmuje elastyczne i przewidywalne warunki umów (zarówno z perspektywy pracodawcy, jak i pracownika, osób posiadających stabilne zatrudnienie i nie posiadających stabilnego zatrudnienia), kompleksowe strategie uczenia się przez całe życie, skuteczną aktywną politykę rynku pracy oraz nowoczesne systemy zabezpieczeń społecznych. Jego celem jest wsparcie wdrażania strategii na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, tworzenie większej ilości lepszych miejsc pracy i wzmocnienie europejskich modeli społecznych poprzez określenie nowych form elastyczności i bezpieczeństwa, zwiększających zdolności dostosowawcze, zatrudnienie i spójność społeczną.
- (2) Model *flexicurity* oznacza zrównoważenie praw i obowiązków pracodawców, pracowników, osób poszukujących pracy i władz publicznych.

- (3) Model *flexicurity* powinien być dostosowany do szczególnych warunków, cech rynku pracy i stosunków przemysłowych charakteryzujących dane państwo członkowskie. Nie chodzi natomiast o wprowadzenie jednego modelu rynku pracy lub jednej strategii politycznej.
- (4) Model *flexicurity* powinien zredukować różnice dzielące osoby posiadające stabilne zatrudnienie i nie posiadające takiego zatrudnienia. Osoby zatrudnione na stałe powinny otrzymywać wsparcie, by były przygotowane na zmianę pracy, i chronione w trakcie takiej zmiany. Dla osób obecnie nie posiadających stałego zatrudnienia – w tym należących do grupy osób nie posiadających żadnej pracy, w której nadreprezentowane są kobiety, ludzie młodzi i imigranci – należy stworzyć możliwości łatwego wejścia na rynek pracy i środki pomagające w zmianie warunków umów na bardziej stabilne.
- (5) Należy wspierać model *flexicurity* zarówno w wymiarze wewnętrznym (w przedsiębiorstwach), jak i zewnętrznym (w stosunkach między przedsiębiorstwami). Odpowiedniej elastyczności w zakresie zatrudniania i zwalniania towarzyszyć musi zabezpieczenie na okres zmiany pracy. Należy ułatwić awansowanie w pracy, a także przechodzenie ze stanu bezrobocia lub braku zatrudnienia do stanu zatrudnienia. Do celów przyświecających modelowi *flexicurity* należą też: wysokiej jakości miejsca pracy kierowane przez kompetentnych ludzi, dobra organizacja pracy i stałe podnoszenie kwalifikacji. Zabezpieczenia społeczne powinny wspierać mobilność, a nie ją utrudniać.
- (6) Model *flexicurity* powinien wspierać równość płci poprzez promowanie równego dostępu do dobrej pracy dla kobiet i mężczyzn i tworzenie możliwości godzenia pracy i życia prywatnego, a także równość szans dla imigrantów, ludzi młodych, niepełnosprawnych i starszych pracowników.
- (7) Wdrożenie tego modelu wymaga stworzenia klimatu zaufania i prowadzenia dialogu między władzami publicznymi a partnerami społecznymi, aby wszystkie strony były przygotowane na podjęcie odpowiedzialności za zmiany, a opracowane zestawy środków były odpowiednio wyważone.
- (8) Polityka w zakresie *flexicurity* łączy się z kosztami budżetowymi, w związku z tym należy ją realizować w taki sposób, aby przyczyniała się ona do stabilności i finansowej trwałości polityki budżetowej. W polityce tej powinno się także dążyć do sprawiedliwego podziału kosztów i korzyści, szczególnie między przedsiębiorstwami, osobami prywatnymi i środkami publicznymi, a przede wszystkim zwracać uwagę na specyficzną sytuację małych i średnich przedsiębiorstw. Skuteczna polityka w zakresie *flexicurity* może się równocześnie przyczynić do realizacji powyższego ogólnego celu.

6. ŚCIEŻKI REALIZACJI MODELU *FLEXICURITY*

Wdrożenie wspólnych zasad *flexicurity* w państwach członkowskich wymaga precyzyjnego zaplanowania i wynegocjowania kombinacji i sekwencji działań w zakresie polityki, a także innych środków. Z uwagi na fakt, że sytuacja społeczno-gospodarcza państw członkowskich, ich kultura i instytucje znacznie się różnią, konkretne kombinacje i sekwencje również będą się od siebie różnić.

Celem *flexicurity* nie jest stworzenie jednolitego modelu rynku pracy, ani jednolitej strategii wdrażania polityki, jednak dzięki przykładom dobrych rozwiązań stosowanych w Unii Europejskiej państwa członkowskie mogą uczyć się od siebie nawzajem, analizując, jakie podejście najlepiej odpowiada ich konkretnym potrzebom.

Aby pomóc w rozwiązaniu typowych problemów, z jakimi stykają się państwa wdrażające model *flexicurity*, określić można szereg „typowych” kombinacji i sekwencji komponentów polityki, zwanych „ścieżkami” wprowadzania modelu *flexicurity*. Cztery opisane w załączniku I typowe ścieżki i problemy, którym mają zaradzić, nie odzwierciedlają konkretnej sytuacji w określonym państwie członkowskim, nie jest to zresztą możliwe. Jednak każda ścieżka, czy nawet ich kombinacja, określa sposób rozwiązania problemów, które dotyczą szeregu państw członkowskich.

Ścieżki te opracowano na podstawie analizy sytuacji w państwach członkowskich oraz sprawozdania grupy ekspertów w zakresie *flexicurity*²⁷.

Państwa członkowskie powinny przeanalizować własne problemy w kontekście swojej specyficznej sytuacji i systemu instytucjonalnego a następnie, w ramach konsultacji z partnerami społecznymi i innymi zainteresowanymi stronami, wybrać spośród podanych typowych ścieżek sposoby ich rozwiązania, opracowując w ten sposób własną całościową ścieżkę prowadzącą do lepszego połączenia elastyczności i bezpieczeństwa.

Typowe ścieżki powinny służyć również jako źródło wiedzy i instrument służący wyznaczaniu poziomów odniesienia w ramach odnowionej strategii lizbońskiej.

7. WYMIAR FINANSOWY *FLEXICURITY*

Przyspieszenie zmian gospodarczych i przemian rynku pracy powoduje, że pracownicy są zmuszeni do częstszych zmian pracy w ciągu swojego życia zawodowego. Może się to łączyć z koniecznością pobierania świadczeń dla bezrobotnych i korzystania z pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy i podwyższaniu kwalifikacji.

W krajach, w których działa system świadczeń dla bezrobotnych, a zasiłki są wysokie, wprowadzenie zasady łączenia praw z obowiązkami powinno się przyczynić do zwiększenia efektywności finansowej systemu. W krajach, w których świadczenia są mniej rozwinięte, władze mogą rozważyć przesunięcie środków publicznych na cele związane z doskonaleniem polityki *flexicurity* i pokrycie dodatkowych kosztów z różnych źródeł, takich jak wyższe podatki lub składki na zabezpieczenia społeczne.

Koszty wdrożenia modelu *flexicurity* należy jednak zawsze oceniać na tle korzyści, jakie odnosi budżet w związku ze zwiększoną dynamiką rynku pracy, wyższym

²⁷ Flexicurity Pathways, sprawozdanie prof. Tona Wilthagena, sprawozdawcy grupy ekspertów ds. *flexicurity*, maj 2007

zatrudnieniem i produktywnością. Wyniki jednej z analiz wskazują²⁸, że 10-procentowy wzrost nakładów na aktywną politykę rynku pracy na osobę powoduje obniżenie stopy bezrobocia o 0,4 %. Interwencja na wczesnym etapie ogranicza koszty długotrwałego bezrobocia, a także powiązane z nimi koszty pogorszenia się stanu zdrowia i wykluczenia społecznego²⁹.

Poprawa systemów uczenia się przez całe życie również wymagać będzie bardziej efektywnego, a czasem zwiększonego wykorzystania środków publicznych i prywatnych, które jednak powinny się zwrócić dzięki zwiększeniu liczby miejsc pracy i wydajności. Szacuje się, że zarobki osób szkolących się w ramach pracy zawodowej są o 5 % wyższe od zarobków osób, które nie biorą udziału w szkoleniach³⁰. Znaczną część kosztów szkoleń ponoszą obecnie pracodawcy i sytuacja ta raczej się nie zmieni. Polityka publiczna może dodatkowo stymulować uczestnictwo w procesie uczenia się przez całe życie, np. poprzez ulgi podatkowe dla osób, które same finansują swoje szkolenia. W większości krajów odpowiedzialność za inwestycje w zakresie uczenia się przez całe życie i korzystania z aktualnych ofert szkoleniowych przekazać można również pracownikom. Dlatego mogą oni także ponosić część kosztów, np. inwestując swój czas.

Wzmocnienie aktywnej polityki rynku pracy może wymagać skoncentrowania dodatkowych środków w celu pokrycia kosztów zindywidualizowanych strategii i środków zapobiegawczych. Aby zwiększyć skuteczność polityki w tej dziedzinie, nie wystarczy jednak po prostu zwiększyć wydatków. Skuteczność polityki zależy od jej jakości i dostosowania do potrzeb rynku pracy, od jej zindywidualizowania oraz od odpowiedniego połączenia bezpieczeństwa i gotowości do przyjęcia zmian i zaakceptowania dynamiki rynku pracy. Aktywną politykę rynku pracy dopełnia też skuteczna polityka w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji.

Polityka w zakresie *flexicurity* często łączy się z kosztami dla budżetu i dlatego musi być w pełni kompatybilna ze stabilną i finansowo trwałą polityką budżetową. W niektórych krajach wydatki związane z *flexicurity* są wystarczająco wysokie, należy jednak zwiększyć ich efektywność, przede wszystkim poprzez udoskonalenie struktury polityki w zakresie uczenia się przez całe życie i aktywnej polityki rynku pracy. W innych państwach istnieje wyraźna potrzeba zwiększenia środków, a co za tym idzie – wydatków publicznych i prywatnych, przynajmniej w krótkiej perspektywie. Jednak dodatkowe fundusze niekoniecznie muszą łączyć się ze zwiększeniem wydatków publicznych – można je uzyskać także dzięki sprawiedliwemu podziałowi kosztów między przedsiębiorstwami, osobami prywatnymi i budżetem publicznym oraz dzięki przesunięciu środków pierwotnie przeznaczonych na finansowanie innych priorytetów polityki.

²⁸ Bassani and Duval, „Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions”, OECD WP nr° 35, 2006

²⁹ Iskra Beleva, Long-Term Unemployment as Social Exclusion, Human Development Report, UNDP 1997

³⁰ De la Fuente and Ciccone, „Human capital in a global and knowledge-based economy”, maj 2002

We wspólnotowych wytycznych dotyczących spójności i rozwoju obszarów wiejskich podkreśla się wkład polityki spójności i rozwoju obszarów wiejskich w osiąganie strategicznych celów Unii, a przede wszystkim – strategii lizbońskiej. Konkretnie, wszystkie działania wchodzące w zakres wytycznych na rzecz zatrudnienia (a więc również polityka w zakresie *flexicurity*) kwalifikują się do finansowania ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, które w okresie programowania 2007-2013 wyniosą 70 mld euro; w wielu przypadkach źródłem finansowego wsparcia może być także Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego. Do kwalifikujących się działań należą np. szkolenia w przedsiębiorstwach oraz środki aktywnej polityki rynku pracy, takie jak pomoc bezrobotnym w poszukiwaniu zatrudnienia, uczenie się przez całe życie, a także wspieranie samozatrudnienia i przedsiębiorczości. Znaczący wkład Wspólnoty stanowią także środki Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji.

8. DALSZE DZIAŁANIA: FLEXICURITY A STRATEGIA LIZBOŃSKA NA RZECZ WZROSTU GOSPODARCZEGO I ZATRUDNIENIA

Celem niniejszego komunikatu jest ułatwienie wszechstronnej debaty instytucji UE, państw członkowskich, partnerów społecznych i innych zainteresowanych stron, a w konsekwencji umożliwienie Radzie Europejskiej przyjęcia wspólnych zasad wdrażania modelu *flexicurity* do końca 2007 r. Te wspólne zasady powinny stanowić inspirację i pomoc w procesie wdrażania Zintegrowanych wytycznych na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, a w szczególności Wytycznych na rzecz zatrudnienia.

Kolejne wspólne sprawozdanie dotyczące zatrudnienia (2007/2008) powinno skupić się na analizie zakresu, w jakim państwa członkowskie rozwijają wszechstronne strategie polityczne, obejmujące cztery składniki *flexicurity*. W tegorocznej analizie krajowych programów reform w kontekście strategii lizbońskiej Komisja zawrze pewne wstępne uwagi na temat możliwości wykorzystania przez państwa członkowskie wspólnych zasad i ścieżek w zakresie *flexicurity* do opracowania ich własnych rozwiązań.

W trakcie kolejnego cyklu zintegrowanych wytycznych państwa członkowskie zostaną poproszone o przekazanie informacji na temat ich strategii w zakresie *flexicurity* w ramach sprawozdań dotyczących krajowych programów reform. Komisja będzie monitorować te strategie przy pomocy rocznych sprawozdań z postępów, a pod koniec cyklu realizacji strategii lizbońskiej przygotowuje sprawozdanie na temat postępów w zakresie strategii wdrażania modelu *flexicurity*. Zaproponuje również państwom członkowskim wzmocniony i bardziej szczegółowy program uczenia się od siebie nawzajem, aby mogły one skorzystać ze sprawdzonych strategii wdrażania modelu *flexicurity*.

Uznając rolę dialogu społecznego w opracowywaniu i wdrażaniu skutecznych strategii w zakresie *flexicurity* Komisja zaprasza europejskich partnerów społecznych do wzięcia udziału w prowadzonym na poziomie Wspólnoty dialogu, opierającym się na wspólnych zasadach wdrażania modelu *flexicurity* zatwierdzonych przez Radę Europejską. Uczestnictwo w debacie powinno mieć charakter uzupełniający w stosunku do roli pełnionej przez partnerów społecznych w ich krajach oraz dopomóc im w jej wypełnianiu. Model *flexicurity* mógłby też być głównym tematem dyskusji w czasie trójstronnego szczytu społecznego w 2008 r.

ZAŁĄCZNIK I ŚCIEŻKI REALIZACJI MODELU FLEXICURIT

Ścieżka 1: rozwiązanie problemu segmentacji wynikającej z warunków umów

Ta ścieżka ma znaczenie dla krajów, w których głównym wyzwaniem jest segmentacja rynku pracy – podział na pracowników posiadających stabilne zatrudnienie i pozostałych. Celem tej ścieżki jest bardziej równomierne rozłożenie elastyczności i bezpieczeństwa wśród pracowników. Ułatwiłaby ona osobom wchodzącym na rynek pracy dostęp do zatrudnienia, a następnie stopniowe uzyskiwanie lepszych warunków w ramach umów

W krajach, o których mowa, główną drogą uzyskiwania ochrony na mocy prawa pracy i umów zbiorowych są umowy na czas nieokreślony. Od posiadania takiej umowy zależą często również możliwości szkolenia oraz uzyskiwania świadczeń w ramach zabezpieczenia społecznego. Dążenie do zwiększenia elastyczności rynku pracy doprowadziło do znacznego rozpowszechnienia się umów na czas określony, pracy na wezwanie, umów agencyjnych itp. Z wieloma pracownikami zawierane są przez długi czas kolejne umowy na czas określony, zanim otrzymają oni umowę stałą. Zamiast być stopniami do kariery, umowy te niekiedy okazują się pułapkami. W tych krajach bezpieczeństwo socjalne opiera się bardziej na ochronie miejsca pracy niż na świadczeniach socjalnych. Zasiłki dla bezrobotnych są w związku z tym dość niskie, a systemy pomocy społecznej – mało rozwinięte. Organy administracji zajmujące się świadczeniami oraz publiczne służby zatrudnienia potrzebują w tej sytuacji wzmocnienia instytucjonalnego, które umożliwiłoby im sprawne zarządzanie i oferowanie bezrobotnym skutecznej aktywnej polityki rynku pracy.

Źródłem korzyści dla obywateli i społeczeństwa byłoby stworzenie skutecznych stopni rozwoju kariery, umożliwiających pracownikom wejście na rynek pracy i awans zawodowy.

W kwestii warunków umów, celem tej ścieżki byłaby poprawa pozycji osób pracujących na umowach na czas określony, umowach agencyjnych, na wezwanie itp. Zapewniłaby ona odpowiednią ochronę tych pracowników, np. równą płacę oraz minimalną liczbę godzin pracy dla pracowników na wezwanie. Przysługiwałyby im również świadczenia związane z zatrudnieniem, np. objęcie pracowniczymi funduszami emerytalnymi oraz dostęp do szkoleń. Ustawodawstwo i umowy zbiorowe przewidywałyby ograniczenie wielokrotnego stosowania niestandardowych umów i promowałyby zmiany warunków umów na korzystniejsze w odpowiednim czasie.

Środkiem uzupełniającym byłaby zmiana warunków umów na czas nieokreślony. W ramach tej opcji pracownikom oferowano by umowę na czas określony od momentu nawiązania stosunku pracy z danym pracodawcą; nie byłaby ona poprzedzona serią umów na czas określony lub umów agencyjnych, jak to często ma miejsce obecnie. Umowa na czas określony miałaby zmienioną formę, obejmującą stopniowe zwiększanie ochrony przed zwolnieniem. Początkowo ochrona ta miałaby zakres podstawowy, który następnie byłby stopniowo powiększany wraz z rosnącym stażem pracy, aż do osiągnięcia pełnej ochrony. To podejście „ochrony zależnej od stażu pracy” gwarantowałoby automatyczne uzyskiwanie coraz lepszych warunków umownych, co zmniejszyłoby ryzyko trwałego zatrzymania się pracownika na etapie umów oferujących mniejszą ochronę.

W przypadku umów na czas nieokreślony przewidziano by zmianę zasad zwolnień ze względów ekonomicznych, zmierzającą do rozwiązania problemów wynikających z biurokracji i długich procedur oraz do poprawy przejrzystości wyników i wiarygodności całego procesu.

W kontekście uczenia się przez całe życie pracodawcy i organy publiczne powinny współpracować w celu poprawy możliwości odbywania szkoleń przez pracowników tymczasowych. Obecnie pracownicy z tej kategorii często nie mają dostępu do szkoleń, ponieważ pracodawca nie jest pewien, jak długo dana osoba będzie dla niego pracować. Dla zapewnienia wszystkim możliwości korzystania ze szkoleń właściwe byłoby stworzenie funduszy i instytutów szkoleniowych na poziomie branżowym lub regionalnym, zaś dla zwiększenia liczby uczestników należy zwiększyć zachęty dla pracowników i przedsiębiorstw, w tym wkład finansowy i ulgi podatkowe.

W kontekście aktywnych polityk rynku pracy pierwszym działaniem powinno być wzmocnienie publicznych służb zatrudnienia pod względem liczebności i kwalifikacji personelu. Należy rozważyć współpracę z partnerami rynkowymi, np. agencjami pracy tymczasowej. Aktywne polityki rynku pracy powinny być formułowane tak, aby wspierać nie tylko osoby bezrobotne (długoterminowo), ale również te, którym często zdarzają się okresy bezrobocia.

Systemy zabezpieczenia społecznego powinny gwarantować stopniowe zwiększanie się uprawnień pracowników tymczasowych, a także doprowadzić do większej możliwości przenoszenia uprawnień pomiędzy przedsiębiorstwami lub branżami. Model uprawnień uległby zmianie w kierunku oferowania wyższych zasiłków w ciągu krótszych okresów bezrobocia. Należałoby też rozważyć wprowadzenie systemu pomocy społecznej zwiększającego mobilność obywateli i zmniejszającego ich zależność od nieformalnej pomocy ze strony rodziny.

Dalszemu zwiększeniu zaufania pomiędzy partnerami społecznymi sprzyjałoby stworzenie im możliwości uzmysłowienia grupom, które reprezentują, korzyści z wprowadzonych zmian.

W kontekście kolejności i finansowania działań, za najpilniejsze należy uznać rozwiązanie kwestii segmentacji rynku pracy, co pociąga za sobą ograniczone koszty bezpośrednie. Działania dotyczące uczenia się przez całe życie oraz aktywne polityki rynku pracy są kwestiami najwyższej wagi, ale osiągnięcie wyników w tym zakresie może wymagać czasu, a także inwestycji publicznych i prywatnych. Poprawa bezpieczeństwa socjalnego, szczególnie powołanie systemu opieki socjalnej, może wymagać dodatkowych wydatków lub przesunięcia środków. Dla zapewnienia efektywności ponoszonych wydatków musi się to odbywać jednocześnie z monitorowaniem i uzależnieniem korzystania ze świadczeń od spełnienia określonych warunków. Równoległe z wprowadzeniem tych warunków możliwa będzie zmiana zasad zwalniania pracowników ze względów ekonomicznych.

Ścieżka 2: wprowadzanie i rozwój flexicurity w przedsiębiorstwie i zapewnianie bezpieczeństwa w zakresie zmiany pracy

Tą ścieżką mogą być zainteresowane kraje o stosunkowo niskich przepływach pracowników. Przewidywalaby ona wzrost inwestycji służących zwiększaniu zdolności do bycia zatrudnionym, przez co pracownicy przedsiębiorstw mogliby stale podnosić swoje kwalifikacje i dzięki temu być lepiej przygotowani na zmiany metod produkcji lub organizacji pracy w przyszłości. Znaczenie działań w ramach tej ścieżki wykraczałoby również poza aktualne miejsce pracy i pracodawcę. Obejmowałyby one wprowadzenie systemów zapewniających bezpieczną i udaną zmianę pracy w przypadku restrukturyzacji przedsiębiorstw i konieczności zwolnień

Ta ścieżka dotyczy przede wszystkim krajów, w których dominują duże przedsiębiorstwa, oferujące wysoki stopień ochrony miejsca pracy (ochrony przed zwolnieniem). Pracownicy są w nich silnie powiązani ze swoimi firmami, a dynamika rynku pracy jest niewielka. W ostatnich latach coraz częstsze restrukturyzacje oraz outsourcing wymuszają odchodzenie od tego tradycyjnego wzorca. Systemy zabezpieczenia społecznego w takich krajach są zwykle dobrze rozwinięte, a świadczenia są na odpowiednim poziomie. Wyzwaniem pozostaje połączenie korzystnych zasiłków z silnymi zachętami do podjęcia pracy. Mimo często znacznego wzrostu wydatków na aktywne polityki rynku pracy, programy nie zawsze są skuteczne, szczególnie jeśli chodzi o ułatwianie ponownego podjęcia pracy osobom od dawna bezrobotnym.

Korzyści dla obywateli i społeczeństwa w ramach tej ścieżki wynikałyby ze zwiększonej mobilności pracowników pomiędzy przedsiębiorstwami. Pracownicy byłiby bardziej skłonni podejmować ryzyko związane ze zmianą pracy, gdyby świadczenia w okresie przejściowym były odpowiednie oraz gdyby istniały realne perspektywy na uzyskanie nowej, lepszej pracy.

W ramach tej ścieżki, warunki umów powinny być formułowane zgodnie z następującymi wymogami: a) podejście zapobiegawcze, obejmujące stałe inwestowanie w uczenie się przez całe życie (zob. poniżej), poprawę elastyczności czasu pracy oraz ustalenia pozwalające na godzenie obowiązków zawodowych i w zakresie opieki nad rodziną; b) działania wyprzedzające, co oznacza, że pracownik nie zwleka z szukaniem nowej pracy do momentu zwolnienia, ale rozpoczyna poszukiwania od razu w momencie, kiedy taka ewentualność staje się prawdopodobna; c) współdziałanie wszystkich zaangażowanych stron. Konieczna jest współpraca pracodawców, partnerów społecznych, publicznych służb zatrudnienia oraz agencji pracy tymczasowej w celu organizacji procesu zmiany pracy oraz w celu pomocy zwalnianym pracownikom w uniknięciu (długoterminowego) bezrobocia. Przy spełnieniu tych warunków procedury zwolnień mogą stać się znacznie mniej kosztowne, czasochłonne i uciążliwe.

Od przedsiębiorstw oczekiwać się będzie zdecydowanego zwiększenia inwestycji w uczenie się przez całe życie oraz w zwiększanie zdolności swoich pracowników do bycia zatrudnionym. Odbywałoby się to w sposób uwzględniający różnorodność przedsiębiorstw i ich wielkość. W ramach programów rozwoju umiejętności oferowano by poszczególnym pracownikom indywidualne programy szkoleń i rozwoju kariery. Byłyby one częścią umowy o pracę i stanowiłyby wzajemne zobowiązanie do podjęcia wszelkich możliwych działań, aby wypełnić uzgodnione wymogi co do kwalifikacji. Zdolność pracowników do zatrudnienia stanowiłaby również jeden z tematów negocjacji na poziomie przedsiębiorstw lub branż. W

ramach umów zbiorowych formułowano by wymogi w zakresie umiejętności potrzebnych w poszczególnych zawodach, tworzono by możliwości szkolenia konieczne do osiągnięcia tych umiejętności oraz ustalano by terminy spełnienia tych wymogów przez pracowników. W branżach zdominowanych przez MŚP, współpraca na poziomie branżowym przyczyniałaby się do tworzenia efektywnych polityk rozwoju kapitału ludzkiego.

Aktywne polityki rynku pracy, realizowane przez publiczne służby zatrudnienia, pomagałyby w udanej zmianie pracy (zob. powyżej). Ponadto publiczne służby zatrudnienia koncentrowałyby się na osobach pozostających na długoterminowym bezrobociu. Oferowano by im programy lepiej przystosowane do wymagań rynku pracy, a także indywidualne szkolenia dla osób poszukujących pracy.

Systemy zabezpieczenia społecznego koncentrowałyby się na tym, aby świadczenia były uzależnione od spełnienia określonych warunków, a także na efektywnym monitorowaniu poszukiwania pracy. Chociaż wysokość świadczeń jest ogólnie odpowiednia, konieczne może być ich zwiększenie w początkowym okresie bezrobocia w celu poprawy sytuacji pracowników w okresie przejściowym.

Mimo że instytucjonalny dialog społeczny jest dobrze rozwinięty, pilnie potrzebne jest zwiększenie zaufania pomiędzy partnerami społecznymi, szczególnie na poziomie krajowym. Negocjacje powinny zawsze, gdy to możliwe, angażować struktury na poziomie zdecentralizowanym.

Co się tyczy kolejności i finansowania działań, pierwszeństwo miałyby działania i inwestycje poszczególnych przedsiębiorstw i branż zmierzające do dalszego rozwoju elastyczności i bezpieczeństwa w kontekście wewnętrznym oraz bezpieczeństwa zmiany miejsca pracy. Działania te przebiegałyby równoległe ze zmianą akcentów w ramach procedur zwolnień w kierunku działań wyprzedzających. Poprawa w zakresie aktywnych polityk rynku pracy wymagałaby w mniejszym stopniu zwiększenia wydatków, a w większym – poprawy ich jakości.

Ścieżka 3: rozwiązywanie problemów niedoborów kompetencji i możliwości u pracowników

Ta ścieżka ma zastosowanie dla krajów, gdzie głównym wyzwaniem są poważne braki umiejętności i ograniczone możliwości obywateli. Miałaby ona na celu zwiększanie możliwości uzyskiwania pracy przez osoby o niższych kompetencjach, które dzięki temu mogłyby rozwijać swoje umiejętności, aby uzyskać na rynku pracy trwałą pozycję

W krajach, o których mowa, stopy bezrobocia są zwykle wysokie, ale nie dotyczą na równi wszystkich grup. Konieczne jest wsparcie możliwości postępów i awansów. Warunki umów są zwykle wystarczająco elastyczne, ale w niektórych przypadkach powinny zapewniać słabszym grupom na rynku pracy większą ochronę. Braki w umiejętnościach i ograniczenia możliwości mogą prowadzić do segmentacji w poszczególnych sektorach i miejscach pracy, a także w wynikach osiąganych przez rynek pracy. Istnieje ryzyko wykluczania z rynku pracy pewnych grup (jak np. kobiety, samotne matki, imigranci, niepełnosprawni, młodzież i pracownicy starsi). Może to prowadzić do sytuacji, w której duży odsetek ludności będzie pobierał stałe świadczenia, co grozi wzrostem stopy ubóstwa. Aktywne polityki rynku pracy oferują silne zachęty do przyjmowania pracy, ale potrzebne mogą być wysiłki dla zapewnienia postępów w zakresie jakości miejsc pracy i poziomów umiejętności.

Korzyści dla obywateli i społeczeństwa w ramach tej ścieżki wynikałyby ze zwiększenia szans osób o niskich kwalifikacjach na mobilność społeczną poprzez przygotowanie ludzi do rozpoczynania pracy w różnych zawodach oferujących nowe możliwości.

Warunki umów ustalano by w taki sposób, aby nisko wykwalifikowani pracownicy mogli podjąć pracę na warunkach korzystnych dla potencjalnych pracodawców, ale aby jednocześnie mieli możliwość awansu w kierunku umów bardziej stabilnych w miarę poprawy swoich kompetencji i utrwalenia relacji pracy.

Polityka uczenia się przez całe życie powinna, począwszy od wczesnych etapów edukacji, zmierzać do rozwiązania problemu ograniczonych możliwości pracowników. Należy przeciwdziałać przedwczesnemu przerywaniu nauki szkolnej i dążyć do poprawy ogólnego poziomu kompetencji absolwentów szkół. Działania obejmowałyby również problemy braków w zakresie umiejętności czytania i liczenia u osób dorosłych. Szkolenia dla pracowników dotyczyłyby szczególnie osób o niskich kwalifikacjach. Promowano by łączenie pracy ze szkoleniem, a także mobilność pomiędzy różnymi systemami szkoleń. Zapewniono by uznawanie i potwierdzanie wyników nieformalnego uczenia się oraz organizowanie łatwego dostępu do nauki języków i obsługi komputera w miejscu pracy i poza nim, przy niskich wymaganiach wstępnych. Przedsiębiorstwa, z uwzględnieniem ich różnorodności i wielkości, opracowywałyby kompleksowe strategie rozwijania umiejętności, umożliwiające wszystkim pracownikom szkolenie i nabywanie nowych kwalifikacji. Organy publiczne mogą w skuteczniejszy sposób zachęcać przedsiębiorstwa do inwestycji w pracowników, np. za pomocą zachęt podatkowych lub innych środków. Powinny jednak również zwiększać motywację pracowników, np. poprzez wprowadzenie systemu indywidualnych kont szkoleniowych, które umożliwiałyby pracownikom, w porozumieniu z pracodawcą, poświęcanie części swojego czasu (pracy) i funduszy na rozwój osobisty.

W ramach aktywnych polityk rynku pracy należy wprowadzić wyraźny podział osób poszukujących pracy na osoby dostatecznie wykwalifikowane i takie, które powinny rozwijać swoje kwalifikacje. W przypadku pierwszej grupy można się skupić na indywidualnej pomocy w szukaniu pracy, natomiast w przypadku drugiej grupy aktywne polityki rynku pracy powinny się koncentrować raczej na oferowaniu odpowiednich szkoleń w celu wsparcia możliwości awansu zawodowego oraz reintegracji, która powinna być przede wszystkim trwała, a niekoniecznie szybka.

W ramach systemów zabezpieczenia społecznego należy oferować zachęty dla nisko wykwalifikowanych odbiorców świadczeń i monitorować uzależnianie świadczeń od spełnienia pewnych warunków, aby zapewnić, że podjęcie pracy będzie się opłacało. W razie potrzeby można to osiągnąć poprzez oferowanie świadczeń dodatkowych lub stopniowe wycofywanie świadczeń. Prowadziłoby to także do stopniowego rozwiązania problemu ubóstwa osób pracujących. Systemy te pozwalałyby również na ograniczenie pozapłacowych kosztów pracy pracowników nisko wykwalifikowanych.

W sytuacjach, w których rola partnerstwa społecznego nie jest dostatecznie rozwinięta, możliwe jest ożywienie dialogu społecznego poprzez wprowadzanie do debaty nowych kwestii, jak badania i rozwój, innowacje, edukacja i kwalifikacje.

W kwestii kolejności i finansowania działań, poprawy najpilniej wymaga edukacja na wczesnych etapach, ale osiągnięcie wyników w tym zakresie może wymagać czasu. Do poprawy jakości szkoleń w miejscu pracy potrzebne są prywatne inwestycje wsparte publicznymi zachętami. Konieczne jest rozwinięcie skutecznych aktywnych polityk rynku

pracy oraz polityk w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, w celu zwiększenia atrakcyjności zatrudniania osób o niskich kwalifikacjach.

Ścieżka 4: poprawa możliwości odbiorców świadczeń i osób pracujących nieformalnie

Ta ścieżka ma znaczenie dla krajów, które w niedawnej przeszłości dokonały znacznej restrukturyzacji gospodarczej, wskutek czego wiele osób znalazło się na długoterminowym bezrobociu z niekorzystnymi perspektywami powrotu na rynek pracy. Celem działań powinna być poprawa możliwości odbiorców świadczeń oraz przejście z zatrudnienia nieformalnego do formalnego poprzez rozwój efektywnych aktywnych polityk rynku pracy oraz systemów uczenia się przez całe życie w połączeniu z odpowiednim poziomem świadczeń dla bezrobotnych

W krajach, o których mowa, tradycyjne przedsiębiorstwa, często przemysłowe, były zmuszone do masowych zwolnień. Ich byli pracownicy, obecnie bezrobotni, otrzymują świadczenia, które często sprzyjają opuszczaniu rynku pracy, zamiast ułatwiać znalezienie nowego zatrudnienia. Inwestycje w aktywne polityki rynku pracy są ograniczone, a szanse znalezienia nowej pracy – niewielkie. Instytucje zajmujące się świadczeniami oraz publiczne służby zatrudnienia potrzebują wzmocnienia instytucjonalnego, aby móc efektywnie realizować aktywne polityki rynku pracy. Rozwija się nowa działalność gospodarcza, głównie w sektorze usług. Tworzy to nowe szanse zatrudnienia, jednak odbiorcy świadczeń mają trudności z wykorzystaniem tych szans. Nowe miejsca pracy charakteryzują się często niskim poziomem ochrony przed zwolnieniem, natomiast pewne środki, które miały zastosowanie w dawnych miejscach pracy, mogą być zbyt rygorystyczne. Utrzymują się różnice związane z płcią. Wiele osób ucieka się do nieformalnych rozwiązań gospodarczych. Niski poziom systemów szkolenia zawodowego utrudnia pracownikom nisko wykwalifikowanym i młodzieży bez doświadczenia zawodowego przystosowanie się do wymogów rynku pracy.

Korzyści dla obywateli i społeczeństwa w ramach tej ścieżki wynikałyby ze stworzenia nowych możliwości dla bezrobotnych oraz z przeniesienia nieformalnej działalności gospodarczej w obszar gospodarki formalnej.

W kontekście warunków umów należałoby zapewnić odpowiednią ochronę pracownikom zatrudnianym we wschodzących sektorach gospodarki, z których wielu pracuje na umowach na czas określony lub na wezwanie. Możliwe byłoby zachęcanie do uregulowania pracy nieformalnej poprzez przyznanie pracującym w ten sposób osobom większych praw i zaoferowanie im dostępu do szkolenia w zawodzie. Wyższa stopa uregulowanego zatrudnienia spowodowałaby zwiększenie przychodów z podatków i składek na zabezpieczenie społeczne. Przejście do zatrudnienia formalnego wymagałoby również dalszych reform opodatkowania pracy i wymogów obowiązujących przy rejestracji działalności gospodarczej, a także wzmocnienia kontroli pracy i instytucji finansowych przeciwdziałających pracy nieformalnej. Pracownicy na umowach na czas nieokreślony odnieśliby korzyści ze zwiększonych inwestycji w szkolenia i działań wyprzedzających na wypadek grożącego im zwolnienia. Przy spełnieniu tych warunków mniejsza będzie potrzeba stosowania ścisłych reguł w odniesieniu do zwolnień z przyczyn ekonomicznych.

Rozwój systemów uczenia się przez całe życie, edukacji i szkolenia zawodowego, ukierunkowany na potrzeby rynku pracy, przebiegałby w ścisłej współpracy z przedsiębiorstwami. Przedsiębiorstwa motywowano by do inwestycji w system uczenia się

przez całe życie. Zobowiązanie pracodawców do inwestowania w pracowników mogłoby być główną kwestią w negocjacjach dotyczących umów zbiorowych. Rozwój systemów uczenia się przez całe życie i szkolenia zawodowego wymagałyby ścisłego partnerstwa między przedsiębiorstwami prywatnymi a organami publicznymi. Aby działalność tych systemów była efektywna pod względem kosztów, potrzebne jest silniejsze powiązanie przydziału środków z wynikami edukacyjnymi.

Kwestią priorytetową byłyby zdolności administracyjne publicznych służb zatrudnienia. Wymaga to poprawy w zakresie liczby pracowników, ich kwalifikacji, procesu podejmowania decyzji oraz organizacji pracy. Zacieśnienie współpracy instytucji zajmujących się świadczeniami z publicznymi służbami zatrudnienia pozwoliłoby na efektywną realizację *aktywnej polityki rynku pracy*. Polityka ta koncentrowałaby się na osobach długoterminowo bezrobotnych i pracownikach niepełnosprawnych oraz pracownikach zagrożonych zwolnieniem. W jej ramach oferowana byłaby zindywidualizowana pomoc zmierzająca do ponownego zatrudnienia osób poszukujących pracy, obejmująca programy lepiej dostosowane do potrzeb rynku pracy. Partnerstwo publiczno-prywatne z udziałem wszystkich zainteresowanych stron (organów publicznych na wszystkich poziomach, instytucji edukacyjnych i szkoleniowych, partnerów społecznych, organizacji pozarządowych, prywatnych agencji zatrudnienia) mogłoby przyczynić się do zwiększenia efektywności aktywnych polityk rynku pracy.

W ramach *systemu zabezpieczenia społecznego* wysokość zasiłków należy doprowadzić do odpowiedniego poziomu, aby umożliwić poszukiwanie pracy bez podejmowania pracy nieformalnej. Jednocześnie należy zapewnić lepsze zachęty do pracy i skuteczniej uzależnić świadczenia od spełnienia określonych warunków, co dotyczy zarówno pracowników, jak i pracodawców. Środki te z jednej strony zachęciłyby do poszukiwania pracy osoby pobierające świadczenia, a zdolne do pracy, a z drugiej strony stanowiłyby motywację dla pracodawców do tworzenia nowych miejsc pracy. Ułatwiono by wejście na rynek pracy osób niepełnosprawnych oraz zwiększono by możliwość przenoszenia uprawnień do świadczeń w ramach zabezpieczenia społecznego.

Zwiększono by możliwości *partnerów społecznych*, m.in. poprzez rozszerzenie praw do negocjowania istotnych aspektów warunków pracy, w tym czasu pracy. Rządy promowałyby tworzenie wspólnych organizacji pracodawców i pracowników oraz łączenie ich w większe całości. Możliwe byłoby wspieranie dwu- i trójstronnego dialogu społecznego, a także jego rozwój na poziomie branżowym i regionalnym.

W kontekście *kolejności i finansowania działań*, priorytetowe znaczenie ma przeniesienie pracy nieformalnej do systemu formalnego. Zwiększyłyby to finansowe możliwości wzmocnienia instytucjonalnego publicznych służb zatrudnienia oraz poprawy systemu zabezpieczenia społecznego. Inwestycje w uczenie się przez całe życie wymagałyby wspólnych wysiłków władz publicznych i przedsiębiorstw. Zmiana procedur zwalniania pracowników byłaby możliwa równoległe z poprawą w zakresie aktywnych polityk rynku pracy, uczenia się przez całe życie oraz zabezpieczenia społecznego.

ZAŁĄCZNIK II PRZYKŁADY FLEXICURITY

Poniższe przykłady ilustrują praktyczne zastosowania polityki *flexicurity*. Podkreślają one zalety zintegrowanego podejścia, łączącego przynajmniej niektóre z czterech elementów modelu, w ramach którego elastyczność i bezpieczeństwo wzajemnie się wzmocniają.

System wypłaty odpraw w Austrii. W Austrii występuje połączenie stosunkowo dużej elastyczności rynku pracy z przeciętnym poziomem świadczeń socjalnych; jednocześnie efektywnie realizowane są aktywne polityki rynku pracy, a system w istotnym stopniu opiera się na partnerstwie społecznym. Austriackie prawo pracy przewiduje stosunkowo niski faktyczny poziom ochrony zatrudnienia, choć według statystyk wskaźnik jest na poziomie średnim. Różnica ta związana jest z aspektami proceduralnymi, które sprzyjają stosunkowo łagodnym procedurom zwolnień. Stosunkowo niewielka jest potrzeba uciekania się pracodawców do umów na czas określony, a ich odsetek jest poniżej średniej (9 % w 2006 r., podczas gdy średnia UE wynosiła 14,4 %). Stopa bezrobocia jest jedną z najniższych w Europie (4,8 %), a skala bezrobocia długoterminowego wynosi 1,3 %. Stopa zatrudnienia jest zgodna z poziomem docelowym przewidzianym w strategii lizbońskiej (70,2 % w skali ogólnej i 63,5 % wśród kobiet). Poziom uczestnictwa w uczeniu się przez całe życie przekroczył poziom docelowy dla UE i wynosi 12,9 % (2005 r.). Wskaźnik zagrożenia ubóstwem jest niski – wynosi 12 %.

W 2003 r. dokonano w tym kontekście bardzo istotnej innowacji poprzez wprowadzenie w życie nowego systemu odpraw. W dotychczasowym systemie wysokość odprawy dla zwalnianych pracowników zależała od czasu trwania stosunku pracy. Oznaczało to, że pracownik, zatrudniając się u innego pracodawcy, tracił zgromadzone do tej pory prawa. W nowym systemie pracodawca ma obowiązek odprowadzać co miesiąc stałą kwotę na indywidualne konto pracownika. Pracownik może w razie zwolnienia pobierać środki z tego konta. Nowy system eliminuje czynniki zniechęcające do mobilności i zapobiega utracie uprawnień przez pracownika, który z własnej woli rozwiązuje stosunek pracy. Ponadto szczególnie skutecznym modelem pozwalającym na złagodzenie skutków restrukturyzacji są fundacje na rzecz pracy (Arbeitsstiftungen). Służą one jako agencje pośredniczące, tzn. wspierają zmianę miejsca pracy w sytuacji groźby zwolnień grupowych, stosując zasadę działań wyprzedzających oraz współdziałania wszystkich zainteresowanych podmiotów publicznych i prywatnych.

„Złoty trójkąt” w Danii. Duński rynek pracy charakteryzuje się udanym połączeniem elastyczności i bezpieczeństwa w wyniku połączenia elastycznego prawa pracy, stosunkowo niskiej ochrony przed zwolnieniem, znacznych działań na rzecz uczenia się przez całe życie i aktywnej polityki rynku pracy oraz wysokiego poziomu świadczeń w ramach systemu zabezpieczenia społecznego. U początków tego systemu leżało tzw. „porozumienie wrześnieowe” z 1899 r., na mocy którego uzyskano zgodę na prawo do zatrudniania i zwalniania pracowników w zamian za rozwój publicznego systemu świadczeń dla bezrobotnych. W latach 60. XX w., wraz z powołaniem Publicznej Służby Zatrudnienia, państwo wzięło na siebie znaczną część ryzyka związanego z bezrobociem. Pod koniec lat 80. i na początku lat 90. wprowadzono aktywne polityki rynku pracy w celu zmotywowania bezrobotnych do poszukiwania i przyjmowania pracy oraz do podnoszenia kwalifikacji. Do rozwijania umiejętności zachęcano poprzez system rotacji miejsc pracy („job rotation”), umożliwiającą pracownikom, zastępowanym na krótki okres przez osoby bezrobotne, odbycie szkoleń. Połączenie tych trzech elementów daje tzw. „złoty trójkąt”, złożony z elastycznych umów, systemu zabezpieczeń społecznych i opieki społecznej zapewniającego wysokie

świadczenia oraz wysoko rozwiniętych aktywnych polityk rynku pracy. Dania charakteryzuje się bardzo wysoką stopą zatrudnienia (77,4 % w 2006 r.) oraz bardzo niskimi stopami bezrobocia (3,9 %), bezrobocia wśród młodzieży (7,7 %) i bezrobocia długoterminowego (0,8 %), a także dużą rotacją miejsc pracy (jedna czwarta pracowników pracowała u jednego pracodawcy krócej niż rok), wysokim poziomem uczestnictwa w uczeniu się przez całe życie (27,4 %), niskim wskaźnikiem zagrożenia ubóstwem (12 %) i wysokim poziomem ogólnego poczucia bezpieczeństwa wśród ludności.

Praca czasowa w Niderlandach. W ramach „porozumienia z Wassenaar” z 1982 r. zgodzono się na zwiększenie zatrudnienia kosztem obniżenia zarobków; umożliwiło ono również rozwój zatrudnienia w niepełnym wymiarze w kontekście umów zbiorowych. Praca w niepełnym wymiarze odbywa się z reguły w ramach umów na czas nieokreślony i nie należy mylić jej z „niestabilnym zatrudnieniem”. Przeważająca większość osób pracujących w niepełnym wymiarze (którymi z reguły są kobiety) wybiera taką formę zatrudnienia dobrowolnie. W latach 90. rosnącym problemem była stosunkowo mała elastyczność rynku pracy, jednak władzom publicznym nie udało się osiągnąć porozumienia dotyczącego modernizacji prawa pracy. Ostatecznie do negocjacji nad pakietem środków zaproszono partnerów społecznych (Fundację na rzecz Pracy). Wynegocjowane porozumienie koncentrowało się na wzmocnieniu pozycji pracowników na umowach czasowych, co spowodowało zmniejszenie niestabilności tego rodzaju zatrudnienia przy jednoczesnym zachowaniu jego elastyczności. Porozumienie obejmowało trzy główne elementy: (1) ograniczenie możliwości zawierania kolejnych umów na czas określony (dopuszczalne są maksymalnie trzy umowy – kolejna musi być na czas nieokreślony); (2) eliminacja przeszkód dla agencji pracy czasowej; (3) ujęcie umów na czas określony i umów z agencjami pracy czasowej w kodeksie pracy oraz wprowadzenie ochrony minimalnej i płacy minimalnej. Porozumienie przewidywało również objęcie pracowników agencji pracy czasowej układem zbiorowym zapewniającym gwarancje płac, szkolenia i dodatkowe świadczenia emerytalne. Porozumienie zostało ujęte w ustawodawstwie: ustawa o elastyczności i bezpieczeństwie weszła w życie 1 stycznia 1999 r. W latach 90. w Niderlandach nastąpił bardzo znaczący spadek bezrobocia i wzrost liczby miejsc pracy. Stopy zatrudnienia są wysokie, zarówno w ujęciu ogólnym (74,3 % w 2006 r.), jak i wśród kobiet (67,7 %). Zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty jest niższe ze względu na wysoki udział zatrudnienia w niepełnym wymiarze. Ogólna stopa bezrobocia jest niska (3,9 %), podobnie jak stopa bezrobocia młodzieży (6,6 %) i bezrobocia długoterminowego (1,7 %). Poziom uczestnictwa w uczeniu się przez całe życie jest stosunkowo wysoki (15,9 %). Wskaźnik zagrożenia ubóstwem, wynoszący 11 %, jest relatywnie niski.

Zmniejszenie liczby umów na czas określony w Hiszpanii. W Hiszpanii stale utrzymuje się wysoki odsetek umów na czas określony, stanowiących ok. 34 % całości zatrudnienia. W maju 2006 r. podpisano kompleksowe, obowiązujące do końca 2007 r. porozumienie pomiędzy partnerami społecznymi ze wsparciem rządu, ograniczające nadmierne stosowanie umów na czas nieokreślony i zmniejszające wymogi wobec pracodawców. Każdy pracownik, który podpisał dwie lub więcej umów na czas określony z tym samym przedsiębiorstwem i przepracował na jednym stanowisku ponad 24 miesiące na przestrzeni 30 miesięcy, automatycznie otrzymuje umowę na czas nieokreślony; wysokość obowiązkowej odprawy w ramach takiej umowy jest obniżona z równowartości 45 dniówek do równowartości 33 dniówek za każdy przepracowany rok.

Porozumienie partnerów społecznych „W stronę 2016 r.” w Irlandii. W irlandzkiej gospodarce i rynku pracy nastąpiły w ostatnich latach gwałtowne zmiany. Z kraju o niskich dochodach, powolnym wzroście gospodarczym i wysokim bezrobociu Irlandia przekształciła się w kraj o wysokiej stopie wzrostu gospodarczego, wysokich dochodach i niskim bezrobociu. Irlandia ma elastyczny rynek pracy i zwiększa inwestycje w aktywną politykę rynku pracy (nakłady wynoszą 0,75 % PKB, podczas gdy średnia UE – 0,5 %). Niski poziom wykształcenia starszych pracowników (w grupie wiekowej od 45 do 54 lat 41,7 % ma najwyżej wykształcenie średnie I stopnia) wynika z niedoinwestowania edukacji w przeszłości; w przypadku młodszych pokoleń sytuacja znacznie się poprawia. Uczestnictwo w uczeniu się przez całe życie jest nadal niższe, niż w przypadku czołowych pod tym względem krajów UE, co odzwierciedla trudności w zapewnieniu szans słabiej wykwalifikowanym i starszym pracownikom. Zawarte w 2006 r. porozumienie „W stronę 2016 r.” stanowi kompleksową odpowiedź na te wyzwania. Stwierdza ono potrzebę większego uczestnictwa, wydajności i aktywizacji, a w odniesieniu do osób bezrobotnych – silniejszej koncentracji na bezrobotnych długoterminowo, młodych i mających najmniejsze szanse na powrót na rynek pracy. Podkreśla się w nim również, że podnoszenie kwalifikacji musi skupiać się na uczeniu się w miejscu pracy (z uwzględnieniem podstawowych umiejętności), a także na pracownikach gorzej wykwalifikowanych i bardziej narażonych oraz imigrantach. W porozumieniu zawarto zarys planów rozwoju szkoleń w miejscu pracy i zwiększenia finansowania Funduszu na rzecz Podstawowego Wykształcenia w Miejscu Pracy, mającego na celu rozwiązanie problemów braków w zakresie umiejętności czytania i liczenia.

ZAŁĄCZNIK III PODSTAWOWE WSKAŹNIKI ISTOTNE DLA FLEXICURITY

Wymienione poniżej wskaźniki, z których większość pochodzi z uzgodnionego wykazu wskaźników służących monitorowaniu realizacji europejskich wytycznych na rzecz zatrudnienia, można uznać za adekwatne dla poszczególnych czterech elementów *flexicurity*, a także ogólnych wyników dotyczących rynku pracy.

A. Elastyczne rozwiązania umowne

- Rygorystyczność ochrony zatrudnienia, ogółem, dla pracowników stałych i innych pracowników (OECD)
- Zróżnicowanie i uzasadnienie warunków umów i pracy (EUROSTAT)

B. Kompleksowe strategie w zakresie uczenia się przez całe życie

- Procent ludności w wieku od 25 do 64 lat, uczestniczącej w edukacji i szkoleniach (EUROSTAT)
- Poziom wykształcenia w grupach wiekowych od 45 do 54 lat i od 25 do 34 lat (odsetek ludności o wykształceniu co najmniej ponadgimnazjalnym) (EUROSTAT)

C. Skuteczna aktywna polityka rynku pracy

- Wydatki na aktywne i bierne formy polityki rynku pracy jako procent PKB (EUROSTAT)
- Wydatki na aktywne i bierne formy polityki rynku pracy w przeliczeniu na 1 bezrobotnego (EUROSTAT)
- Liczba uczestników działań w ramach aktywnej polityki rynku pracy w podziale na rodzaj działań (OECD)
- Odsetek bezrobotnych osób dorosłych lub młodzieży, którym nie zaproponowano pracy lub działania aktywizującego w okresie odpowiednio 6 lub 12 miesięcy (EUROSTAT)

D. Nowoczesne systemy zabezpieczenia społecznego.

- Stosunek wysokości netto zasiłku dla bezrobotnych do uprzednich zarobków netto danej osoby – w pierwszym roku oraz po pięciu latach (OECD)
- Pułapka bezrobocia jako miara poziomów świadczeń (OECD-EUROSTAT)

E. Wskaźniki dotyczące rynku pracy

- Stopa zatrudnienia – ogółem, wśród kobiet i wśród osób starszych (EUROSTAT)
- Stopa bezrobocia młodzieży (w wieku 15-24 lat) (EUROSTAT)
- Stopa bezrobocia długoterminowego (EUROSTAT)
- Wzrost wydajności pracy (EUROSTAT)
- Jakość w pracy (wskaźnik w trakcie opracowywania)
- Wskaźnik zagrożenia ubóstwem (EUROSTAT)