

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Wspólne zasady wdrażania modelu flexicurity”

COM(2007) 359 wersja ostateczna

(2008/C 211/15)

Dnia 27 czerwca 2007 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Wspólne zasady wdrażania modelu flexicurity”

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 2 kwietnia 2008 r. Sprawozdawcą był Thomas JANSON, a współsprawozdawcą — Christian ARDHE.

Na 444. sesji plenarnej w dniach 22 i 23 kwietnia 2008 r. (posiedzenie z 22 kwietnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 147 do 1 — 8 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem wkład Parlamentu Europejskiego, Rady i europejskich partnerów społecznych do debaty dotyczącej modelu elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (flexicurity). W zmieniającym się świecie niezbędna jest dyskusja o tym, w jaki sposób równowaga pomiędzy elastycznością i bezpieczeństwem na szczeblu UE i państw członkowskich może przyczynić się do tworzenia większej liczby lepszych miejsc pracy.

1.1.1 EKES podkreślił już, że pojęcie flexicurity nie oznacza jednostronnego i bezprawnego ograniczenia praw pracowników. Partnerzy społeczni wezwali już państwa członkowskie do dokonania przeglądu, a jeżeli będzie to konieczne, do dostosowania prawa pracy i systemów ochrony miejsc pracy, a także — we współpracy z partnerami społecznymi — praktyk negocjacji zbiorowych, na przykład w celu „zapewnienia optymalnej równowagi pomiędzy elastycznością a bezpieczeństwem w przypadku wszystkich stosunków pracy; zapewnienia odpowiedniego bezpieczeństwa osobom zatrudnionym na podstawie umów różnego rodzaju w celu zmniejszenia segmentacji rynków pracy”.

1.2 Dyskusje dotyczące flexicurity wywołały także debaty w państwach członkowskich, a w kilku z nich doprowadziły do podjęcia zgodnych działań. Podkreśla to znaczenie zapewnienia aktywnego udziału partnerów społecznych w debacie i procesie podejmowania decyzji.

1.3 EKES podkreśla, że model flexicurity nie może być postrzegany w oderwaniu od wyzwań stojących przed Unią Europejską. Zarówno globalizacja, szybki rozwój nowych technologii i wyzwania demograficzne, jak też wyzwania związane z ochroną środowiska naturalnego zmieniają europejski rynek pracy. Wdrażanie modelu flexicurity powinno stanowić jeden z elementów reakcji na te zewnętrzne i wewnętrzne tendencje oraz presje, mających na celu zapewnienie odpowiedniej równowagi pomiędzy pracownikami a pracodawcami.

1.4 EKES uważa, że Europa powinna koncentrować się na możliwościach wprowadzania innowacji, wysokiej jakości swoich produktów i usług, dobrze wykszcolonej sile roboczej i swoim modelu społecznym oraz że powinna konkurować ze swoimi światowymi rywalami pod względem jakości. Powinno to znaleźć odzwierciedlenie w wytycznych na rzecz zatrudnienia. EKES oczekuje wprowadzenia zmian do tych wytycznych ze względu na dyskusje dotyczące flexicurity, a szczególnie jakości miejsc pracy.

1.5 Na koniec Komitet przedstawia także kilka zaleceń dotyczących wdrażania modelu flexicurity. Komitet:

- zaleca, aby Komisja przeanalizowała całość opracowań i różne zdania na temat komunikatu oraz aby zasięgnęła opinii partnerów społecznych wszystkich szczebli w państwach członkowskich;
- zachęca Komisję do nadzorowania procesu wdrażania oraz do utworzenia platformy umożliwiającej wymianę sprawdzonych rozwiązań z udziałem partnerów społecznych; popiera aktywny udział partnerów społecznych w opracowaniu i wdrażaniu polityki na rzecz modelu flexicurity w państwach członkowskich na wszystkich etapach procesu;
- podkreśla, jak ważne jest wzajemne zaufanie wśród uczestników procesu;
- podkreśla, że ważnymi warunkami powodzenia modelu flexicurity są stabilna polityka makroekonomiczna wspierająca wzrost zatrudnienia oraz korzystne warunki prowadzenia działalności, pozwalające w pełni wykorzystać i rozwijać potencjał wzrostu; zachęca państwa członkowskie oraz UE, aby wdrażaniu modelu flexicurity towarzyszyło tworzenie i utrzymywanie ram prawnych, które sprzyjałyby dostosowaniu, a zarazem byłyby proste, przejrzyste i przewidywalne, a także wzmocnienie praw pracowników, jak też ich przestrzegania i dochodzenia na drodze sądowej, oraz zwywa do promowania w całej Unii stabilnych ram prawnych dla negocjacji zbiorowych i dialogu społecznego;

- zwraca uwagę, że powszechne systemy opieki społecznej mogą przyczynić się do zwiększenia mobilności, gwarantując, że pracownicy nie stracą na zmianach zachodzących w ich miejscu pracy; przestrzeganie krajowych i unijnych przepisów dotyczących informowania i zasięgania opinii jest ważne dla przewidywania zmian i ograniczania ich skutków; podkreśla wagę przeznaczenia zasobów ekonomicznych na model flexicurity, w tym na pomoc publiczną i prywatną dla pracowników zmieniających pracę;
- podkreśla, że wszystkie istotne dziedziny polityki powinny się wzajemnie wzmacniać;
- oczekuje zintegrowanego, wielopoziomowego podejścia; ze względu na wielowymiarowość modelu flexicurity należy dążyć do integracji poszczególnych szczebli politycznych;
- twierdzi, że należy uwzględnić nowe rodzaje ryzyka oraz nagradzać za poszczególne etapy wdrożenia modelu flexicurity, lecz nie należy systematycznie znosić umów o pracę na czas nieokreślony;
- uważa, że w ciągu następnych pięciu lat Komisja powinna przeprowadzić ocenę praktyki flexicurity w państwach członkowskich, a przede wszystkim jej wpływu na poziom zatrudnienia zarówno w państwach członkowskich, jak i na szczeblu unijnym.

2. Kontekst

2.1 Kwestia flexicurity pojawiła się wraz z przyjęciem pierwszych wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia. Jednakże obecna debata rozpoczęła się w styczniu 2006 r. w ramach nieformalnego posiedzenia Rady w sprawie flexicurity. Wiosną 2006 r. Rada Europejska zwróciła się do państw członkowskich o zwrócenie szczególnej uwagi na podstawowe wyzwanie, jakie stanowi „flexicurity”. Zagadnienie flexicurity omawiano na dwóch trójstronnych szczytach społecznych, powiązanych ze szczytami europejskimi w grudniu 2006 r. i marcu 2007 r. W czerwcu 2007 r. Komisja opublikowała w tej sprawie komunikat, który został omówiony i rozpatrzony przez Parlament Europejski i Radę, która podjęła jednomyślną decyzję. Ponadto w październiku 2007 r. partnerzy społeczni zakończyli prace nad wspólną analizą podstawowych wyzwań stojących przed europejskimi rynkami pracy i nad zaleceniami w sprawie flexicurity. EKES przyjmuje z zadowoleniem cały wkład, a w szczególności wspólną analizę przedłożoną przez europejskich partnerów społecznych ⁽¹⁾.

2.2 Dyskusje dotyczące flexicurity stały się także impulsem do debat w państwach członkowskich, a w niektórych z nich doprowadziły ostatecznie do podjęcia zgodnych działań. EKES przyjmuje wspomniane dyskusje i działania z zadowoleniem, lecz podkreśla, że zapewnienie czynnego udziału partnerów społecznych w debacie i procesie podejmowania decyzji ma zasadnicze znaczenie.

⁽¹⁾ „Key Challenges Facing European Labour Markets: A Joint Analysis of European Social Partners”, październik 2007 r.
URL: http://www.ceep.eu/media/right/publications/key_market_challenges_facing_european_labour_markets.

2.3 Uznając opinię EKES-u w sprawie flexicurity, przyjętą w lipcu 2007 r. ⁽²⁾, za nadal obowiązującą podstawę, niniejsza opinia służy:

- przedstawieniu stanowiska EKES-u w sprawie kwestii o istotnym znaczeniu w celu ułatwienia wdrażania modelu flexicurity w państwach członkowskich, a także rozważeniu konsekwencji tego kroku dla polityk UE;
- podtrzymaniu stanowiska EKES-u w odniesieniu do kluczowej roli partnerów społecznych oraz podkreśleniu znaczenia udziału społeczeństwa obywatelskiego w tym procesie.

3. Wdrażanie modelu flexicurity

3.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem cały wkład do debaty dotyczącej flexicurity. W zmieniającym się świecie niezbędna jest dyskusja o tym, w jaki sposób równowaga pomiędzy elastycznością a bezpieczeństwem na szczeblu UE i państw członkowskich może przyczynić się do tworzenia większej liczby lepszych miejsc pracy.

3.2 Wyzwania dla rynku pracy

3.2.1 Model flexicurity nie może być postrzegany w oderwaniu od wyzwań stojących przed Unią Europejską. Globalizacja, szybki rozwój nowych technologii i wyzwania demograficzne zmieniają europejski rynek pracy. Jednakże EKES pragnie dodać, że wpływ na sytuację na rynkach pracy mogą mieć również wyzwania związane z ochroną środowiska. Wdrażanie modelu flexicurity powinno stanowić jeden z elementów reakcji na te zewnętrzne i wewnętrzne tendencje oraz presje, mających na celu zapewnienie odpowiedniej równowagi pomiędzy postępem społecznym i gospodarczym oraz postępem w zakresie ochrony środowiska.

3.2.2 EKES uważa, że wyzwania związane z ochroną środowiska wpłyną na sytuację na europejskich rynkach pracy. Wyzwania te zwiększą presję dotyczącą oszczędzania energii i wprowadzania systemów na rzecz bardziej zrównoważonego środowiska naturalnego. Jednakże mogą one również pobudzać innowacje technologiczne, przyczyniając się do wzrostu gospodarczego i wzrostu zatrudnienia.

3.2.3 Komitet zwrócił uwagę, że zmiany klimatyczne mogą uwypuklać istniejące zakłócenia i różnice społeczne ⁽³⁾, zarówno w UE, jak i w innych częściach świata. Komitet zwrócił również uwagę, że celem musi być dostosowywanie się do zmian i ich łagodzenie w taki sposób, aby nie doprowadzić do bezrobocia i zakłóceń społecznych ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Opinia EKES-u z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie flexicurity (negocjacje zbiorowe oraz znaczenie dialogu społecznego), sprawozdawca: Thomas JANSON (Dz.U. C 256 z 27.10.2007).

⁽³⁾ Por. <http://www.etuc.org/a/3356> „Climate change and employment” („Zmiany klimatu a zatrudnienie”).

⁽⁴⁾ Opinia EKES-u z dnia 24 października 2007 r. w sprawie: Zmiany klimatu a strategia lizbońska, sprawozdawca: Erns Erik EHNMARK (NAT/362, Dz.U. C 44 z 16.2.2008), pkt 1.11.

3.2.4 Globalizacja i wynikająca z niej integracja rynków wpływają na rynki pracy w Europie. Zmieniają się modele konsumpcji, produkcji i inwestowania. Zmiany te nie są nieuniknione. Co więcej, można na nie wpływać lub je kształtować. Przepisy odnoszące się do bezpieczeństwa i higieny pracy oraz praw pracowniczych sprzyjają poprawie życia zawodowego i znajdują odzwierciedlenie w normach światowych. Normy dotyczące produktów mogą służyć poprawie konkurencyjności pod względem zdolności przystosowawczych przedsiębiorstw. Niemniej jednak europejskie rynki pracy będą musiały się dostosować, aby sprostać wyzwaniom rynku o ogólnoświatowym zasięgu. Globalizacja okazała się pod wieloma względami korzystna dla Europy. Jednolity rynek przyczynił się do stworzenia w UE przedsiębiorstw zdolnych do konkurowania na światowych rynkach. W rezultacie UE jest w stanie sprzedawać produkty i usługi na szczyście łańcucha wartości.

3.2.5 Globalizacja i zmiany technologiczne nie osłabiły wzrostu zatrudnienia w Europie. W latach 1995-2005 w UE stworzono 18,5 miliona nowych miejsc pracy, co skutkowało wzrostem zatrudnienia netto. Liczba miejsc pracy utraconych na skutek dostosowań wywołanych zmianami w wymianie handlowej jest niewielka w porównaniu z ogólną stopą wzrostu zatrudnienia w gospodarce. Jak pokazały ostatnie zmiany w Unii Europejskiej, otwartość na wymianę handlową może rzeczywiście zwiększyć możliwości zatrudnienia.

3.2.6 Jednakże globalizacja może także powodować większą wrażliwość. Przedsiębiorstwa narażone są na większą konkurencję. Miejsca pracy uważane w przeszłości za chronione są obecnie zagrożone ze względu na międzynarodową konkurencję. Usługi uważane przez wiele lat za lokalne mogą być teraz świadczone transgranicznie. Restrukturyzacja ma miejsce częściej i w szybszym tempie. W przypadku gdy pracownicy zwolnieni na skutek dostosowań wywołanych zmianami w wymianie handlowej znajdują ponownie zatrudnienie, zwykle otrzymują niższe wynagrodzenie. Tym samym dla wielu osób globalizacja oznacza spadek dochodów na skutek zmiany pracy. W rzeczywistości udział wynagrodzeń w gospodarce uległ zmniejszeniu. Partnerzy społeczni zauważyli także, że w porównaniu ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki Północnej UE stworzyła większą liczbę nowych miejsc pracy w sektorach na dolnym poziomie skali wzrostu wydajności przy jednoczesnym spadku zatrudnienia w sektorach o wysokim wroście wydajności⁽⁵⁾.

3.2.7 Zmiany na rynku pracy doprowadziły do zwiększonego udziału pracy w niepełnym wymiarze godzin i pracy na czas określony. Mimo że takie rodzaje zatrudnienia przyczyniły się do ułatwienia wchodzenia na rynek pracy i wzrostu aktywności zawodowej w Europie, to jednak pracownicy zatrudnieni na czas określony zwykle są mniej wydajni, otrzymują od swoich pracodawców mniejsze wsparcie w zakresie szkoleń⁽⁶⁾ i są bardziej narażeni na wypadki przy pracy⁽⁷⁾. Tego rodzaju pracownicy ryzykują także, że nie będą mogli w przyszłości znaleźć zatrudnienia innego niż na czas określony. Nieco ponad połowa osób zatrudnionych na czas określony po sześciu latach

ma umowę na stałe w porównaniu do ponad trzech czwartych osób zatrudnionych od początku na czas nieokreślony⁽⁸⁾.

3.2.8 Sprostanie wyzwaniom demograficznym wymaga stworzenia nowych usług i możliwości zatrudnienia, na przykład w zakresie opieki nad dziećmi i osobami starszymi. W tym zakresie Europa musi również poprawić organizację pracy, równouprawnienie płci oraz równowagę między życiem zawodowym a prywatnym.

3.2.9 Polityka podatkowa w wielu krajach UE zwykle była rozluźniana w latach pomyślnych i zaostrzana w okresach gorszej koniunktury. Jest tak również w przypadku dużych krajów strefy euro. Co więcej, dług publiczny jest nadal wysoki w wielu państwach UE ze względu na starzenie się społeczeństwa⁽⁹⁾.

3.3 Strategia zatrudnienia a model flexicurity

3.3.1 Podczas wdrażania polityki w zakresie flexicurity w państwach członkowskich wytyczne na rzecz zatrudnienia dostarczą państwom członkowskim wskazówek co do kształtu rynków pracy i gospodarki, do którego Europa powinna dążyć. Stanowisko EKES-u w tej sprawie jest jednoznaczne: Europa powinna koncentrować się na możliwościach wprowadzania innowacji, wysokiej jakości swoich produktów i usług, dobrze wyszkolonej sile roboczej i swoim modelu społecznym, a także powinna konkurować ze swoimi światowymi rywalami pod względem jakości, a nie uczestniczyć w wyścigu o obniżanie płac i standardów społecznych, w którym skazana byłaby na przegraną⁽¹⁰⁾.

3.3.2 Kilka wytycznych na rzecz zatrudnienia mogłoby stanowić podstawę dyskusji dotyczącej flexicurity. EKES oczekuje wprowadzenia zmian do wytycznych, odzwierciedlających jego zalecenia, szczególnie w odniesieniu do jakości miejsc pracy zgodnie z opinią dotyczącą wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia⁽¹¹⁾.

3.3.3 EKES wypowiedział się już kilkakrotnie w kwestii odnowionego procesu lizbońskiego i nowych wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia⁽¹²⁾. Komitet przyjął z zadowoleniem nowe, zintegrowane podejście i wieloletni cykl, lecz zwrócił również uwagę, że:

— w niektórych obszarach występują rozbieżności pomiędzy ogólnymi wytycznymi polityki gospodarczej a wytycznymi w sprawie polityki zatrudnienia;

⁽⁵⁾ Wspólna analiza (patrz przypis 1).

⁽⁶⁾ Tamże.

⁽¹⁰⁾ Opinia EKES-u z dnia 13 września 2006 r. w sprawie jakości życia zawodowego, wydajności oraz zatrudnienia w kontekście globalizacji i przemian demograficznych, sprawozdawca: Ursula ENGELEN-KEFER (Dz.U. C 318 z 23.12.2006), pkt 1.1.

⁽¹¹⁾ „Wytyczne w sprawie polityki zatrudnienia” (SOC/303), sprawozdawca: Wolfgang GREIF (planowane przyjęcie w marcu 2008 r.). Nowy zestaw wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia na lata 2008-2010, którego projekt został przedłożony przez Komisję w grudniu 2007 r., jest identyczny z zestawem przyjętym poprzednio (na lata 2005-2008).

⁽¹²⁾ Opinia EKES-u z dnia 31 maja 2005 r. w sprawie wytycznych dla polityki zatrudnienia na lata 2005-2008, sprawozdawca: Henri MALOSSE (Dz.U. C 286 z 17.11.2005), opinia EKES-u z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie wytycznych dla polityki zatrudnienia, sprawozdawca: Wolfgang GREIF (Dz.U. C 195 z 18.8.2006) i opinia EKES-u z dnia 24 kwietnia 2007 r. w sprawie wytycznych dla polityki zatrudnienia, sprawozdawca: Maureen O'NEILL (Dz.U. C 168 z 20.7.2007).

⁽⁵⁾ Por. przypis 1 powyżej.

⁽⁶⁾ „Assessing the Impact of Labour Market Policies on Productivity: a Difference-in-Differences Approach”. Dokumenty robocze OECD dotyczące spraw społecznych, zatrudnienia i migracji, nr 54, 2007 r. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/27/20/38797288.pdf>.

⁽⁷⁾ Europejska ankieta nt. warunków pracy (Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy).

— powodzenie zależy przede wszystkim od tego, czy państwa członkowskie potraktują swoje obowiązki poważnie i faktycznie zrealizują uzgodnione działania priorytetowe na szczeblu krajowym;

— należy zapewnić rzeczywisty udział parlamentów krajowych, partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego na wszystkich etapach koordynacji polityki zatrudnienia.

3.3.4 Ponadto EKES zwrócił uwagę, że kluczem do sukcesu krajowych programów reform jest możliwie rozległe zaangażowanie na każdym etapie procesu realizacji wszystkich zainteresowanych podmiotów, zwłaszcza partnerów społecznych, oraz że rola partnerów społecznych powinna zostać wzmocniona⁽¹³⁾. Komitet pragnie również podkreślić znaczenie zasięgnięcia opinii krajowych rad społeczno-gospodarczych w tym zakresie.

3.4 Pojęcie flexicurity

3.4.1 Flexicurity może odgrywać kluczową rolę w realizacji celów zmienionej strategii lizbońskiej, stanowiąc ramy dla krajowych reform i opcji politycznych. Jednakże ani samo pojęcie, ani elementy flexicurity nie są nowe. Już w pierwszych wytycznych dla polityk zatrudnienia, przyjętych w 1998 r. w kontekście europejskiej strategii zatrudnienia, wezwano partnerów społecznych do poszukiwania równowagi między elastycznością a bezpieczeństwem.

3.4.2 EKES pragnie podkreślić, że nie istnieje jedno, odpowiednie dla wszystkich rozwiązanie oraz że właściwy zestaw rozwiązań będzie różnie się kształtować w różnych państwach członkowskich. EKES podkreślił już, że w przeszłości debata ograniczała się najczęściej do kwestii zwiększonej elastyczności zewnętrznej i sposobów równoważenia tego wzrostu poprzez wzmacnianie polityki rynku pracy lub przepisów dotyczących zabezpieczeń społecznych. Zamiast tego celem powinna być koncentracja na innych wymiarach, aby bardziej efektywnie tworzyć sytuacje korzystne dla obu stron⁽¹⁴⁾. Wdrażanie modelu flexicurity wymaga także ustalenia równowagi praw i obowiązków pracodawców oraz pracowników w przypadkach, w których niezbędne jest podjęcie negocjacji zmierzających do uzgodnienia zrównoważonych i godziwych pakietów środków⁽¹⁵⁾.

3.4.3 Model flexicurity wykorzystywany jest między innymi przez Komisję do celów oceny krajowych programów reform i przez prezydencję do celów omawiania wyzwań stojących przed rynkami pracy. Model ten stał się ramą oceny sytuacji na rynkach pracy w poszczególnych państwach członkowskich. Komisja winna uwzględnić wszystkie najnowsze zmiany i cały wkład. Dokonanie oceny różnych, często niezwykle skomplikowanych warunków obowiązujących w poszczególnych państwach członkowskich wymaga bliskiej współpracy z zainteresowanymi podmiotami. Zanim rządy przedstawią krajowe plany reform, powinny zasięgnąć opinii partnerów społecznych.

⁽¹³⁾ Opinia EKES-u z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie wytycznych dla polityk zatrudnienia, sprawozdawca: Wolfgang GREIF (Dz.U. C 195 z 18.8.2006).

⁽¹⁴⁾ Opinia EKES-u z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie flexicurity (negocjacje zbiorowe oraz znaczenie dialogu społecznego), sprawozdawca: Thomas JANSON (Dz.U. C 256 z 27.10.2007), pkt 1.1.

⁽¹⁵⁾ Tamże, pkt 4.1.

3.5 Elementy wdrażania modelu flexicurity

3.5.1 EKES podkreślił już, że pojęcie flexicurity nie oznacza jednostronnego i bezprawnego ograniczenia praw pracowników — koncepcji, którą EKES odrzuca⁽¹⁶⁾. Europejscy partnerzy społeczni⁽¹⁷⁾ wezwali państwa członkowskie do dokonania przeglądu, a jeżeli będzie to konieczne, do dostosowania prawa pracy i systemów ochrony miejsc pracy, a także — we współpracy z partnerami społecznymi — praktyk negocjacji zbiorowych w celu:

— „zapewnienia optymalnej równowagi pomiędzy elastycznością a bezpieczeństwem w przypadku wszystkich stosunków pracy;

— zapewnienia odpowiedniego bezpieczeństwa osobom zatrudnionym na podstawie umów różnego rodzaju w celu zmniejszenia segmentacji rynków pracy;

— opracowania uzupełniających środków dotyczących pewności zatrudnienia, wspierających podejmowanie bardziej wydajnej i satysfakcjonującej pracy;

— zwiększenia pewności i przejrzystości prawnej zarówno dla pracodawców, jak i pracowników w odniesieniu do zakresu podmiotowego i przedmiotowego oraz egzekwowania prawa pracy;

— wdrażania i przestrzegania na szczeblu krajowym zasad i przepisów europejskich dyrektyw społecznych, w tym tych, które wynikają z umowy ramowej pomiędzy europejskimi partnerami społecznymi, jak i podstawowych zasad równego traktowania i niedyskryminacji;

— wspierania trwałych stosunków pracy i zrównoważonych rozwiązań w zakresie rynku pracy;

— ustanowienia ram w celu opracowania metod pracy poprawiających równowagę pomiędzy życiem zawodowym a życiem osobistym, a tym samym wspierania wykorzystywania w pełni potencjału wydajnościowego europejskiej siły roboczej”.

3.5.2 Komitet uznaje znaczenie kompleksowych strategii uczenia się przez całe życie i lepszych inwestycji w zasoby ludzkie, jako kluczowych dla realizacji strategii lizbońskiej. Niemniej jednak dane liczbowe Eurostatu wskazują, że nie osiągnięto żadnych lub osiągnięto niewielkie postępy w zwiększeniu udziału pracowników w procesie uczenia się przez całe życie. Znaczenie uczenia się przez całe życie dla podniesienia umiejętności oraz zwiększenia możliwości rozwoju zawodowego i wzrostu wydajności pracowników zostało podkreślone w kilku ostatnich opiniach EKES-u. Choć wiele w przeszłości podjęto wiele zobowiązań w odniesieniu do kwestii uczenia się przez całe życie, w rzeczywistości państwa członkowskie i inne podmioty mają jeszcze wiele do zrobienia. W 2002 r. europejscy partnerzy społeczni uzgodnili ramy działania na rzecz rozwijania kompetencji i kwalifikacji przez całe życie.

⁽¹⁶⁾ Tamże, pkt 1.4.

⁽¹⁷⁾ Patrz przypis 1.

3.5.3 EKES jest skłonny twierdzić, że szeroki zakres świadczeń w ramach systemów opieki społecznej oraz aktywna polityka rynku pracy przyczyniają się do poprawy sytuacji w zakresie pośrednictwa pracy oraz stymulują innowacje i wyższą wydajność w sektorach wrażliwych o kluczowym znaczeniu dla przyszłej konkurencyjności europejskiej gospodarki. Ważnym elementem flexicurity są wydajne i sprzyjające zatrudnieniu świadczenia dla bezrobotnych o wysokim współczynniku wysokości świadczenia, zapewniające dodatkowe możliwości korzystania z odpowiedniego pośrednictwa pracy prowadzącego do zdobycia miejsca pracy wysokiej jakości, a równocześnie zwiększającego pewność zatrudnienia. Należy więc nie tylko zapewnić „odpowiedni” stosunek wysokości świadczenia do wysokości uprzednich zarobków danej osoby, ale także dopilnować, aby jego poziom pozwalał na utrzymanie odpowiedniego poziomu życia, lecz bez zagrożenia dla równowagi systemu, oraz powiązać tego rodzaju świadczenia ze strategiami aktywizacji zawodowej i wysokiej jakości usługami w zakresie zatrudnienia.

3.5.4 EKES podkreślał już znaczenie równości płci⁽¹⁸⁾. Niezbędne jest wdrażanie zarówno polityk zapewniających możliwość godzenia życia zawodowego, osobistego i rodzinnego, jak i środków zapewniających zarówno kobietom, jak i mężczyznom sposobność osiągnięcia pełni swoich możliwości zawodowych i niezależności ekonomicznej. EKES zachęca Europejski Instytut ds. Równości Płci do nadzoru nad wdrażaniem modelu flexicurity z perspektywy równości płci.

3.5.5 Zarówno geograficzna, jak i zawodowa mobilność pracowników stanowią instrumenty niezbędne do zapewnienia efektywnych rynków pracy i zmniejszenia nierównowagi pomiędzy popytem a podażą siły roboczej poprzez ograniczanie wąskich gardeł w określonych sektorach i zawodach. Mobilność geograficzna może przyczynić się do lepszego pogodzenia warunków pracy z warunkami życiowymi. Ponadto mobilność geograficzna i mobilność zawodowa mają również znaczny wpływ na poziom wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. W ostatnich latach państwa członkowskie o najwyższych wskaźnikach mobilności odnotowały również znaczny wzrost gospodarczy i niskie albo znacznie obniżone stopy bezrobocia. Wskazuje to na istnienie związku pomiędzy poziomami mobilności a wysokimi wynikami gospodarczymi i wynikami na rynku pracy.

3.6 Flexicurity a poszczególne zainteresowane strony

3.6.1 EKES podkreśla znaczenie dialogu społecznego i aktywnego udziału partnerów społecznych na wszystkich istotnych szczeblach w opracowaniu i wdrażaniu polityki w zakresie flexicurity⁽¹⁹⁾. Zgodnie z wcześniejszą opinią EKES-u wzmocnienie systemów stosunków między pracodawcami a pracownikami na szczeblu europejskim i krajowym jest niezbędnym elementem każdej dyskusji na temat modelu flexicurity.

3.6.2 Flexicurity wymaga klimatu zaufania i szeroko zakrojonego dialogu między wszystkimi zainteresowanymi stronami, gdzie wszyscy gotowi są wziąć odpowiedzialność za zmiany służące zapewnieniu polityki zrównoważonej pod względem społecznym. Obejmuje to także możliwości monitorowania i oceny wdrażania, jak również efektów polityki.

⁽¹⁸⁾ Opinia EKES-u z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie flexicurity (negocjacje zbiorowe oraz znaczenie dialogu społecznego), sprawozdawca: Thomas JANSON (Dz.U. C 256 z 27.10.2007).

⁽¹⁹⁾ Por. tamże, pkt 4.1.

3.6.3 Społeczeństwo obywatelskie również odgrywa rolę we wdrażaniu modelu flexicurity. Organizacje pozarządowe zajmujące się sprawami społecznymi świadczą podstawowe usługi osobom zagrożonym marginalizacją lub doświadczającym marginalizacji, a ponadto przyczyniają się do godzenia życia rodzinnego i zawodowego. Stowarzyszenia edukacyjne zachęcają do uczestniczenia w programach realizujących założenia uczenia się przez całe życie i świadczą osobom dorosłym usługi w tym zakresie. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie może przyczynić się do podnoszenia warunków pracy i łagodni trudności, przed którymi stają grupy najbardziej narażone na dyskryminację na europejskim rynku pracy, takie jak młodzież i osoby starsze, kobiety, imigranci i osoby niepełnosprawne.

4. Zalecenia

4.1 EKES apeluje do Komisji o przeanalizowanie całości opracowań oraz różnych zdań na temat komunikatu oraz innych, aktualnych zmian. Państwa członkowskie oraz partnerzy społeczni na różnych szczeblach również mają do odegrania rolę w kształtowaniu pojęcia flexicurity podczas jego wdrażania. Jest to niezbędne, ponieważ model flexicurity stosowany jest w ramach procesu oceny krajowych programów reform państw członkowskich.

4.2 Podczas gdy państwa członkowskie mają uwzględnić wspólne zasady w krajowych programach reform i opracować zestaw krajowych działań politycznych zgodnie ze swoimi warunkami i stosowanymi rozwiązaniami, EKES zachęca Komisję do monitorowania przebiegu całego procesu oraz do ustanowienia platformy do celów wymiany sprawdzonych rozwiązań i wyznaczania poziomów referencyjnych, ze szczególnym udziałem partnerów społecznych, a także zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego. EKES z zadowoleniem przyjmuje więc ustanowioną przez Komisję misję informacyjną ds. flexicurity.

4.3 EKES popiera aktywny udział partnerów społecznych w opracowaniu i wdrażaniu polityki na rzecz modelu flexicurity na wszystkich etapach procesu. EKES podkreślał już, jak ważny jest „silny i istotny dialog społeczny, w którym aktywnie uczestniczą partnerzy społeczni, zdolni do prowadzenia negocjacji, wpływania na decyzje oraz podejmowania odpowiedzialności za zdefiniowanie elementów składowych oraz ocenę skutków flexicurity”⁽²⁰⁾.

4.4 Bardzo ważne jest wzajemne zaufanie pomiędzy uczestnikami procesu. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie może odgrywać istotną rolę w zwiększaniu zaufania, a także w zapewnianiu osobom najbardziej oddalonym od rynku pracy możliwości łatwiejszego wejścia na ten rynek.

4.5 Ważnymi warunkami powodzenia modelu flexicurity są stabilna polityka makroekonomiczna wspierająca wzrost zatrudnienia oraz korzystne warunki prowadzenia działalności, pozwalające w pełni wykorzystać i rozwijać potencjał wzrostu.

⁽²⁰⁾ Opinia EKES-u z 11 lipca 2007 r. w sprawie: Flexicurity (wymiar elastyczności wewnętrznej — negocjacje zbiorowe oraz znaczenie dialogu społecznego), sprawozdawca: Thomas JANSON (Dz.U. C 256 z 27.10.2007) pkt 1.3.

4.6 EKES zachęca państwa członkowskie oraz UE, aby wdrażaniu modelu flexicurity towarzyszyło tworzenie i utrzymywanie ram prawnych, które sprzyjałyby dostosowaniu, a zarazem byłyby proste, przejrzyste i przewidywalne, a także wzmocnienie praw pracowników, jak też ich przestrzegania i dochodzenia na drodze sądowej, oraz wzywa do promowania w całej Unii stabilnych ram prawnych dla negocjacji zbiorowych i dialogu społecznego. Podstawami każdego modelu flexicurity są: polityka mogąca zagwarantować wysoki poziom ochrony socjalnej, odpowiedzialność ze strony odpowiednio finansowanych służb publicznych oraz stabilne ramy prawne negocjacji dotyczących umów zbiorowych i dialogu społecznego. W tym kontekście ważną podstawą są przejrzyste i przewidywalne normy pracy Międzynarodowej Organizacji Pracy oraz przepisy UE.

4.7 Powszechnie systemy opieki społecznej mogą przyczynić się do zwiększenia mobilności, gwarantując, że pracownicy nie stracą na zmianach zachodzących w ich miejscu pracy. Przestrzeganie krajowych i unijnych przepisów dotyczących informowania i zasięgania opinii jest ważne dla przewidywania zmian i ograniczania ich skutków. W swojej wcześniejszej opinii EKES zaproponował, aby dyrektywa w sprawie europejskich rad zakładowych została ponownie rozpatrzona ⁽²¹⁾, zaś Komisja rozpoczęła niedawno drugi etap konsultacji umożliwiających partnerom społecznym przystąpienie do negocjacji zmierzających do zmiany obowiązującego prawodawstwa. Komitet zachęca także Radę i Komisję do starań na rzecz przyjęcia czekających na rozstrzygnięcie aktów prawnych w zakresie spraw socjalnych.

4.8 EKES podkreśla znaczenie przeznaczania zasobów ekonomicznych na wdrażanie modelu flexicurity. Jego wdrażanie bez inwestycji we wzmocnienie instytucji, w aktywne polityki rynku pracy i w uczenie się przez całe życie nie doprowadzi

do powstania rynku pracy wysokiej jakości. Wdrażanie to powinno obejmować zapewnianie ochrony miejscom pracy zagrożonym likwidacją. Realizowana polityka powinna służyć przede wszystkim włączaniu kobiet, młodzieży i ludzi starszych do rynku pracy. Model flexicurity powinien być wdrażany w sposób całościowy i konsekwentny. W związku z tym należy przeznaczyć odpowiednie środki na fundusze europejskie, takie jak Europejski Fundusz Społeczny (EFS) oraz Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR).

4.9 EKES podkreśla, że wszystkie istotne dziedziny polityki powinny się wzajemnie wzmacniać. Wzrost, miejsca pracy, spójność społeczna i środowisko naturalne są równie istotne i wzajemnie zależne. Zrównoważony wzrost jest wypadkową większych aspiracji w zakresie opieki społecznej i lepszej ochrony środowiska naturalnego.

4.10 EKES oczekuje zintegrowanego, wielopoziomowego podejścia. Ze względu na wielowymiarowość modelu flexicurity należy dążyć do integracji poszczególnych szczebli politycznych. Bardziej konsekwentna polityka w zakresie realizacji tego zadania oraz zwiększone współdziałanie poszczególnych uczestników i na poszczególnych szczeblach są niezbędne do zwiększenia spójności gospodarczej i społecznej.

4.11 EKES twierdzi, że przy wdrażaniu modelu flexicurity należy brać pod uwagę nowe zagrożenia oraz nagradzać za poszczególne etapy wdrożenia modelu flexicurity. Globalizacja zwiększy ryzyko, na jakie narażeni są pracownicy i przedsiębiorstwa. Uwzględnienie tego nowego ryzyka będzie niezbędne dla sprostania wyzwaniom globalizacji. Kwestią o istotnym znaczeniu jest wspieranie mobilności zawodowej w sposób pozytywny, metodami wysokiej jakości, poprzez inwestowanie w zasoby ludzkie i zwiększenie możliwości przenoszenia praw.

Bruksela, 22 kwietnia 2008 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²¹⁾ Opinia EKES-u z dnia 13 września 2006 r. w sprawie *nowej roli europejskich rad zakładowych w promowaniu integracji europejskiej*, sprawozdawca: Edgardo Maria IOZIA (Dz.U. C 318, z 23.12.2006).