



Вторият етап на съчетаване на гъвкавост и сигурност: анализ на практиките и политиките на държавите-членки

Резюме

Въведение

Съчетаването на гъвкавост и сигурност, стратегия за повишаване както на гъвкавостта, така и на сигурността на пазара на труда, е в дневния ред на обществените и политическия дебат в цяла Европа от 90-те години на миналия век. В условията на неотдавнашната икономическа криза бе поставен въпросът дали съчетаването на гъвкавост и сигурност, разработено във времена на добри показатели на икономиката и пазара на труда, работи и при „лошо време“, тоест дали и как то се прилага в държавите-членки на Европейския съюз по време на икономически затруднения.

Настоящият проучвателен проект изследва втория етап на съчетаване на гъвкавост и сигурност, като идентифицира голям брой отделни инструменти — публични и основани на социални партньорства, които съчетават в себе си елементи на гъвкавост и сигурност и следователно са част от националната система за съчетаване на гъвкавост и сигурност, дори ако не се наричат така. Това трябва да помогне двусмисленото и неясно донякъде понятие „съчетаване на гъвкавост и сигурност“ да стане по-осезаемо и по-конкретно чрез привеждане на многобройни примери за това как може да се постигне съчетаване на гъвкавост и сигурност.

Поради методологични ограничения могат да бъдат анализирани само отделни политически инструменти, вместо да се разгледат цялостните национални системи за съчетаване на гъвкавост и сигурност. Поради това не може да се направи сравнение между различните степени на напредък при прилагане на съчетаването на гъвкавост и сигурност в отделните държави (т.е. за това колко „гъвкави и сигурни“ са отделните държави-членки). Все пак констатациите може да се разглеждат поне като индикация за това дали и как съчетаването на гъвкавост и сигурност се прилага в рамките на Европа.

Контекст на политиката

Появата на съчетаването на гъвкавост и сигурност като политически инструмент може да се отнесе към

90-те години на миналия век и съвпада с редица реформи на пазара на труда в Дания и Нидерландия, задвижени от икономическия растеж, глобализацията, нарастващата ерозия на социалното сближаване, неравенствата при разпределянето на доходите и възможностите за заетост, както и от нарастващото многообразие на договорните споразумения при трудовите правоотношения.

Съчетаване на гъвкавост и сигурност като понятие бе изречено за първи път в заключенията на председателството на Европейския съвет в Брюксел през март 2006 г. След това съчетаването на гъвкавост и сигурност стана основна тема на дискусиите по европейската политика, завършили с редица материали и стратегически доклади на Европейската комисия, Комитета по заетостта, Комитета за социална закрила, Европейския икономически и социален комитет и европейските социални партньори.

Когато към края на 2008 г. най-тежката икономическа рецесия от периода след Втората световна война насам удари Европа, дебатът за съчетаване на гъвкавост и сигурност бе подновен, този път поради липсата на търсене на работници. Въпреки продължаващата подкрепа на ЕС за съчетаване на гъвкавост и сигурност налице е противопоставяне на стратегията от страна на учените и социалните партньори по различни причини. Все пак налице е продължаващо съгласие, че съчетаването на гъвкавост и сигурност може да допринесе за ситуация, в която всички печелят — също и по време на криза — ако бъде съобразено с променените рамкови условия.

Основни констатации

Относно измеренията, установени в общо прилаганата „матрица на гъвкавост и сигурност“, измежду анализирани инструменти, които могат да се разглеждат като приложени мерки за съчетаване на гъвкавост и сигурност в Европа, гъвкавостта на разходите за труд (субсидиране за

заетост или помощ за разходите за обучение) е най-разпространеното измерение на гъвкавостта, по-специално в Централна и Източна Европа, следвано от външната гъвкавост (преквалификация и пренасочване, както и подпомагане за реинтеграция на уволнените работници). В тази връзка най-честото измерение на сигурността сред идентифицираните инструменти е сигурност на доходите (значително преобладаващо сред инструментите, анализирани за скандинавските и континенталните европейски държави), следвано от сигурност на заетостта (почесто срещано сред инструментите, идентифицирани в държавите в континентална Европа и в англосаксонските държави). Повечето от идентифицираните инструменти обслужват едновременно няколко вида гъвкавост и сигурност.

Най-разпространеният принцип на съчетаване на гъвкавост и сигурност, прилаган от идентифицираните инструменти, е създаването на нови и запазването на съществуващите работни места (по-специално преобладаващ сред инструментите, идентифицирани за скандинавските държави), следван от насърчаване на преходите от едно работно място към друго (най-малкият дял от такива инструменти бе установен за средиземноморските държави). Над 90 % от анализираните инструменти преследват повече от една цел, при което широко разпространени са различни комбинации с учене през целия живот, като развиване на уменията, свързано с осигуряване на гъвкави и надеждни договорни споразумения, създаване на по-добри работни места, насърчаване на преходите от едно работно място към друго или на равенството.

Повечето идентифицирани мерки са насочени към работодателите, но голяма част от инструментите са предназначени и за работниците и служителите (например спазване на договорни споразумения или създаването на по-добри работни места), както и за безработните и хората в маргинално положение на пазара на труда (подкрепа за създаване на работни места и преход от едно работно място към друго, включително мерки за насърчаване на равенството и преодоляване на сегментирането).

Голямото мнозинство от всички събрани случаи са по инициатива на национални или на регионални административни органи. В малко под половината от идентифицираните мерки беше потвърдено участие на социалните партньори. В огромното мнозинство от тези случаи социалните партньори са имали активна роля при договаряне на вида и прилагането на мерките чрез колективни споразумения. В по-малък брой случаи те са дали активен принос и за финансирането, изпълнението, управлението и оценката. Участието на социалните партньори може да се оцени като важна, но недостатъчна предпоставка, за да можем да говорим изрично за баланс между гъвкавост и сигурност; то може да допринесе и за

финансиране на инструмента при споделяне на разходите.

Сравнително голям дял от анализираните инструменти са или приложени като антирецесивно средство, или изменени за по-добро съответствие с променящата се социално-икономическа динамика в (след)кризисния климат; за тях е характерно освен това по-честото използване от целевата група по време на кризата или след нея, в сравнение с периодите на „любаво време“. Това подчертава потенциала на съчетаването на гъвкавост и сигурност и в периоди на икономически затруднения.

Насоки за политиката

Настоящият анализ показва, че има голям брой мерки, в това число сътрудничество между правителствата и социалните партньори, които са полезни за разработването на инструменти, обещаващи висок потенциал за постигане на решения, изгодни както за работниците и служителите, така и за работодателите. Същевременно може да се посочи известен потенциал за подобряване на участието на социалните партньори, по-специално в държавите от Централна и Източна Европа и в англосаксонските държави.

При настоящия икономически климат постигането на баланс на мерките за съчетаване на гъвкавост и сигурност за вътрешните и външните субекти изглежда още по-важно отколкото преди. Инструментите, насочени към вътрешните субекти, могат например да имат за цел гъвкавост на работното време или вътрешна мобилност (включително смяна на вида дейност без загуба на работното място), така че те изискват сравнително малко публично финансиране. Измежду анализираните инструменти малко такива мерки бяха намерени за Централна и Източна Европа, което показва, че има известен потенциал за подобрене. Мерките, насочени към външните субекти, трябва да имат предвид нуждите на най-засегнатите от икономическата криза, като например младите хора.

Повече внимание следва да се обърне и на приваждане на системите за социална сигурност в съответствие с концепцията за съчетаване на гъвкавост и сигурност. В този контекст е препоръчително по-активното участие на социалните партньори в съответните инициативи и правила.

Допълнителна информация

Докладът „Вторият етап на съчетаването на гъвкавост и сигурност: анализ на практиките и политиките на държавите-членки“ може да се намери на <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1148.htm>

За допълнителна информация се обърнете към Funda Celikel-Esser, служител по изследванията, fce@eurofound.europa.eu