



Το δεύτερο στάδιο της ευελισφάλειας: ανάλυση των πρακτικών και των πολιτικών των κρατών μελών

Περίληψη

Εισαγωγή

Η ευελισφάλεια, μια στρατηγική για την ενίσχυση της ευελιξίας και παράλληλα της ασφάλειας στην αγορά εργασίας, βρίσκεται στο επίκεντρο του δημόσιου και του πολιτικού διαλόγου σε ολόκληρη την Ευρώπη από τη δεκαετία του 1990. Δεδομένης της πρόσφατης οικονομικής ύφεσης, ανέκυψε το ζήτημα του κατά πόσον η ευελισφάλεια, η οποία αναπτύχθηκε σε περιόδους οικονομικής ευημερίας και υψηλών επιδόσεων στην αγορά εργασίας, μπορεί να εφαρμοστεί υπό δυσμενείς συνθήκες. Πιο συγκεκριμένα, τίθεται το ερώτημα του εάν και με ποιον τρόπο εφαρμόζεται η ευελισφάλεια στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε καιρούς οικονομικής δυσπραγίας.

Η παρούσα έρευνα εξετάζει το δεύτερο στάδιο της ευελισφάλειας μέσω του προσδιορισμού μιας σειράς επιμέρους μέτρων που ελήφθησαν από τα κράτη και τους κοινωνικούς εταίρους, τα οποία συνδυάζουν στοιχεία ευελιξίας και ασφάλειας και, ως εκ τούτου, εντάσσονται στα εθνικά συστήματα ευελισφάλειας, ακόμη και αν δεν προορίζονται για αυτόν τον σκοπό. Στόχος είναι να αποσαφηνιστεί η διφορούμενη έννοια της ευελισφάλειας, μέσω πολυάριθμων παραδειγμάτων εφαρμογής της συγκεκριμένης στρατηγικής.

Λόγω μεθοδολογικών περιορισμών δεν είναι εφικτό να εξεταστεί το σύνολο των εθνικών συστημάτων ευελισφάλειας και, κατ' επέκταση, θα αναλυθούν μόνο επιμέρους μέτρα πολιτικής. Κατά συνέπεια, δεν γίνεται καμία σύγκριση των κρατών μελών όσον αφορά τον βαθμό προόδου τους στην εφαρμογή της ευελισφάλειας (δηλαδή, το πόσο ευέλικτες είναι οι αγορές εργασίας και πόσο ασφαλής είναι η απασχόληση στα κράτη μέλη). Ωστόσο, τα πορίσματα μπορούν να αξιοποιηθούν ως ένδειξη του βαθμού και του τρόπου με τον οποίο εφαρμόζεται η ευελισφάλεια στην Ευρώπη.

Πλαίσιο πολιτικής

Η ευελισφάλεια άρχισε να χρησιμοποιείται ως εργαλείο πολιτικής στη δεκαετία του 1990 και συμπίπτει με μια σειρά μεταρρυθμίσεων στην αγορά εργασίας της Δανίας και των Κάτω Χωρών, οι οποίες υπήρξαν αποτέλεσμα της

οικονομικής ανάπτυξης, της παγκοσμιοποίησης, της αυξανόμενης αποσταθεροποίησης της κοινωνικής συνοχής, της άνισης κατανομής του εισοδήματος και των ευκαιριών απασχόλησης και της αυξανόμενης διαφοροποίησης στις συμβατικές εργασιακές ρυθμίσεις.

Η ευελισφάλεια διατυπώθηκε για πρώτη φορά ως έννοια στα συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις Βρυξέλλες τον Μάρτιο του 2006. Επακολούθως, αποτέλεσε κεντρικό θέμα των συζητήσεων ευρωπαϊκής πολιτικής, στο πλαίσιο των οποίων εκφράστηκαν οι απόψεις πολλών ενδιαφερόμενων μερών και υποβλήθηκαν έγγραφα στρατηγικής από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, από την Επιτροπή Απασχόλησης και την Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας, από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και από ευρωπαϊούς κοινωνικούς εταίρους.

Εν μέσω της δριμύτερης, ίσως, μεταπολεμικής οικονομικής ύφεσης που έπληξε την Ευρώπη, στα τέλη του 2008, η συζήτηση για την ευελισφάλεια επανήλθε στο προσκήνιο, με αφορμή αυτή τη φορά τη μειωμένη ζήτηση στην αγορά εργασίας. Παρά τη συνεχή στήριξη της ευελισφάλειας από την ΕΕ, επισημάνοντες και κοινωνικοί εταίροι - για διαφορετικούς λόγους ο καθένας - τάχθηκαν κατά της στρατηγικής. Παρ' όλα αυτά, εξακολουθεί να υπάρχει σύμπνοια απόψεων ως προς το ότι η ευελισφάλεια θα μπορούσε να είναι επωφελής για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη - ακόμη και σε καιρούς ύφεσης - εάν προσαρμοστεί στο νέο πλαίσιο συνθηκών.

Βασικά πορίσματα

Μεταξύ των διαφόρων συνδυασμών των πτυχών ευελιξίας και ασφάλειας που έχουν προταθεί βάσει σχετικών μοντέλων (flexicurity matrix) ως μέτρα ευελισφάλειας στην Ευρώπη, η πιο διαδεδομένη πτυχή ευελιξίας φαίνεται να είναι η ευελιξία του κόστους εργασίας (επιχορηγήσεις απασχόλησης ή κάλυψη δαπανών κατάρτισης), ιδίως στην κεντρική και ανατολική Ευρώπη, ακολουθούμενη από την εξωτερική ευελιξία (προγράμματα παροχής

συμβουλών και στήριξης κατά τη λήξη της συνεργασίας και συνδρομής για την επανατοποθέτηση στην αγορά εργασίας, τα οποία παρέχονται από τις επιχειρήσεις στους απολυθέντες εργαζόμενους τους). Αντίστοιχα, η πιο διαδεδομένη πτυχή ασφάλειας είναι η ασφάλεια του εισοδήματος (με υψηλή συχνότητα μεταξύ των μέτρων που προτείνονται στις σκανδιναβικές χώρες και στις χώρες της ηπειρωτικής Ευρώπης), ακολουθούμενη από την ασφάλεια της απασχόλησης (εμφανίζεται συχνότερα μεταξύ των μέτρων που προτείνονται στην ηπειρωτική Ευρώπη και στις αγγλοσαξονικές χώρες). Τα μέτρα που εξετάστηκαν καλύπτουν στην πλειονότητά τους διάφορες μορφές ευελιξίας και ασφάλειας ταυτόχρονα.

Η πλέον διαδεδομένη μεταξύ των αρχών ευελισφάλειας που ακολουθούν τα υπό εξέταση μέτρα είναι η δημιουργία νέων και η διατήρηση των υφιστάμενων θέσεων εργασίας (ως επί το πλείστον στις σκανδιναβικές χώρες), ακολουθούμενη από την προαγωγή του επαγγελματικού αναπροσανατολισμού (με το χαμηλότερο ποσοστό των μέτρων αυτού του είδους να εντοπίζεται στις χώρες της Μεσογείου). Πάνω από το 90% των υπό εξέταση μέτρων επιδιώκουν περισσότερους του ενός στόχους, συνήθως σε συνδυασμό με τη διά βίου μάθηση, όπως ο συγκερασμός της ανάπτυξης δεξιοτήτων με την παροχή ευέλικτων και αξιόπιστων συμβάσεων εργασίας, τη δημιουργία καλύτερων θέσεων εργασίας και την προαγωγή του επαγγελματικού αναπροσανατολισμού ή της ισότητας.

Αν και η πλειονότητα των εξετασθέντων δημόσιων μέτρων απευθύνεται στους εργοδότες, ένα σημαντικό μέρος τους απευθύνεται και σε εργαζόμενους (για παράδειγμα, η επεξεργασία των συμβατικών εργασιακών ρυθμίσεων ή η δημιουργία καλύτερων θέσεων εργασίας), σε ανέργους και σε όσους βρίσκονται στις παρυφές της αγοράς εργασίας (δημιουργία θέσεων εργασίας και στήριξη του επαγγελματικού αναπροσανατολισμού, περιλαμβανομένων μέτρων για την προαγωγή της ισότητας και την άρση των αποκλεισμών στην αγορά εργασίας).

Τα περισσότερα μέτρα έχουν τεθεί σε εφαρμογή κατόπιν πρωτοβουλίας εθνικών ή περιφερειακών διοικητικών φορέων. Συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων εντοπίζεται στο ήμισυ περίπου των υπό εξέταση μέτρων. Στη συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων αυτών, οι κοινωνικοί εταίροι διαδραμάτισαν ενεργό ρόλο κατά τη διαπραγμάτευση του σχεδιασμού και της υλοποίησης των μέτρων μέσω συλλογικών συμβάσεων. Σε λιγότερες περιπτώσεις, συνέδραμαν επίσης ενεργά στη χρηματοδότηση, στην υλοποίηση, στη διαχείριση και στην αξιολόγηση των μέτρων. Η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων αποτελεί σημαντική προϋπόθεση για την εξισορρόπηση μεταξύ ευελιξίας και ασφάλειας, όμως δεν αρκεί από μόνης της. Οι κοινωνικοί εταίροι θα μπορούσαν να συμμετάσχουν στη χρηματοδότηση

των μέτρων αναλαμβάνοντας τις σχετικές δαπάνες από κοινού με τα υπόλοιπα ενδιαφερόμενα μέρη.

Ένα συγκριτικά υψηλό ποσοστό των υπό ανάλυση μέτρων εφαρμόστηκαν ως αντίμετρα στην ύφεση ή τροποποιήθηκαν ώστε να ανταποκρίνονται καλύτερα στο μεταβαλλόμενο κοινωνικο-οικονομικό κλίμα που διαμορφώθηκε μεσούσης της κρίσης ή στην περίοδο που επακολούθησε. Παρατηρήθηκε επίσης ότι τα εν λόγω μέτρα εφαρμόστηκαν πιο συστηματικά από τις ομάδες στις οποίες απευθύνονται κατά τη διάρκεια ή στην περίοδο αμέσως μετά την ύφεση από ό,τι σε καιρούς ευημερίας. Το γεγονός αυτό είναι ενδεικτικό της εφαρμοσιμότητας των μέτρων ευελισφάλειας ακόμα και σε περιόδους οικονομικής δυσπραγίας.

Δείκτες πολιτικής

Η παρούσα ανάλυση καταδεικνύει την ύπαρξη μεγάλου αριθμού μέτρων, περιλαμβανομένης της συνεργασίας μεταξύ κυβερνήσεων και κοινωνικών εταίρων, για τον σχεδιασμό πρακτικών που μπορούν να αποβούν επωφελείς τόσο για τους εργαζόμενους όσο και για τους εργοδότες. Παράλληλα, επισημαίνει ότι υπάρχει περιθώριο αύξησης της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων, κυρίως στην κεντρική και ανατολική Ευρώπη και στις αγγλοσαξονικές χώρες.

Εν μέσω της τρέχουσας οικονομικής συγκυρίας, η ισόρροπη κατανομή των μέτρων ευελισφάλειας στα άτομα εντός και στα άτομα εκτός αγοράς εργασίας προβάλλει ακόμη πιο σημαντική από ό,τι στο παρελθόν. Τα μέτρα που στοχεύουν σε άτομα εντός της αγοράς εργασίας θα μπορούσαν, για παράδειγμα, να έχουν ως αντικείμενο την ευελιξία του χρόνου εργασίας ή την εσωτερική κινητικότητα (περιλαμβανομένου του επαγγελματικού αναπροσανατολισμού κατά τη διάρκεια της απασχόλησης), γεγονός που συνεπάγεται σχετικά περιορισμένη δημόσια χρηματοδότηση. Από την ανάλυση προέκυψε, πάντως, πως μέτρα αυτού του είδους εφαρμόζονται σε πολύ περιορισμένη κλίμακα στην κεντρική και ανατολική Ευρώπη, αν και υπάρχει περιθώριο βελτίωσης. Τα μέτρα που στοχεύουν σε άτομα εκτός της αγοράς εργασίας θα πρέπει να επικεντρώνονται στις ανάγκες των ομάδων που πλήττονται περισσότερο από την οικονομική ύφεση, όπως οι νέοι.

Πρέπει επίσης να εξεταστεί διεξοδικότερα η ενσωμάτωση της έννοιας της ευελισφάλειας στα συστήματα κοινωνικής προστασίας. Στο πλαίσιο αυτό, κρίνεται σκόπιμη η εντατικοποίηση της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων σε αντίστοιχες πρωτοβουλίες και στη θέσπιση σχετικής νομοθεσίας.

Περισσότερες πληροφορίες

Η έκθεση *Το δεύτερο στάδιο της ευελισφάλειας: ανάλυση των πρακτικών και των πολιτικών των κρατών μελών* διατίθεται στην ηλεκτρονική διεύθυνση <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1183.htm>

Για περισσότερες πληροφορίες, επικοινωνήστε με την Funda Celikel-Esser, υπεύθυνη έρευνας, στη διεύθυνση fce@eurofound.europa.eu