



Druga stopnja prožne varnosti: analiza praks in politik v državah članicah

Povzetek

Uvod

Prožna varnost, strategija za okrepitev prožnosti in varnosti na trgu dela, je od 90. let prejšnjega stoletja tema javnih in političnih razprav po vsej Evropi. Ob izbruhu nedavne gospodarske krize se je pojavilo vprašanje, ali se koncept prožne varnosti, ki je bil oblikovan v obdobju dobrih gospodarskih rezultatov in učinkovitega trga dela, obnese tudi v „slabih časih“, z drugimi besedami, ali in v kakšni obliki ga države članice Evropske unije uresničujejo tudi v gospodarsko neugodnih časih.

Sedanji raziskovalni projekt je namenjen proučitvi druge stopnje prožne varnosti, pri čemer se opredeljujejo številni instrumenti, ki so zasnovani javno ali na podlagi socialnega partnerstva ter združujejo elementa prožnosti in varnosti, zaradi česar se uvrščajo v nacionalni sistem prožne varnosti, čeprav niso označeni kot taki. S številnimi tovrstnimi primeri bi lahko konkretnije ponazorili, kako je mogoče uresničiti sicer nekoliko dvoumen koncept prožne varnosti.

Metodološke omejitve omogočajo zgolj analizo posameznih političnih instrumentov, ne pa proučevanja celotnih nacionalnih sistemov prožne varnosti. Zaradi tega niso mogoče primerjave med državami glede stopnje napredka pri uresničevanju prožne varnosti (z drugimi besedami, kako „prožno varne“ so posamezne države članice). Ugotovitve pa mogoče vseeno kažejo, ali in kako se uresničuje prožna varnost po vsej Evropi.

Ozadje politike

Začetki prožne varnosti kot političnega orodja segajo v 90. leta prejšnjega stoletja, ko so na Danskem in Nizozemskem začeli izvajati vrsto reform trga dela, ki so bile posledica gospodarske rasti, globalizacije in vse

večjega spodkopavanja socialne kohezije, neenakega porazdeljevanja prihodkov in neenakih možnosti za zaposlitve ter vse bolj raznolikih pogodbenih ureditev delovnih razmerij.

Prožna varnost kot koncept je bila prvič omenjena na sklepih predsedstva Evropskega sveta v Bruslju marca 2006. Pozneje je postala osrednja tema evropskih političnih razprav, v okviru katerih je bila pripravljena vrsta prispevkov in strateških dokumentov Evropske komisije, odborov za zaposlovanje in socialno varstvo, Ekonomsko-socialnega odbora in evropskih socialnih partnerjev.

Ko je konec leta 2008 Evropo prizadela najhujša gospodarska recesija po tisti iz obdobja, ki je sledilo drugi svetovni vojni, je razprava o prožni varnosti spet oživila, tokrat zaradi zamrlega povpraševanja po delavcih. Čeprav EU vztrajno podpira prožno varnost, je iz vrst akademikov in socialnih partnerjev slišati tudi nasprotna mnenja, in to zaradi različnih argumentov. Vsi pa se še vedno strinjajo, da bi – tudi v kriznih časih – prožna varnost lahko koristila vsem, če bi jo prilagodili spremenjenim splošnim razmeram.

Ključne ugotovitve

Kar zadeva prožnost, med analiziranimi elementi splošno uveljavljene „matrke prožne varnosti“, ki bi jih lahko šteli za izvedene ukrepe prožne varnosti v Evropi, močno prevladuje prožnosti stroškov dela (subvencije za zaposlovanje ali podpora za stroške usposabljanja), zlasti v srednji in vzhodni Evropi, sledi pa ji zunanja prožnost (podpora za nadomestne zaposlitve in ponovno vključevanje odpuščenih delavcev). Na področju varnosti pa je med opredeljenimi instrumenti najpogostejša dimenzija varnost prihodka (ki močno prevladuje med

analiziranimi instrumenti za nordijske/skandinavske države in države celinske Evrope), sledi ji varnost zaposlitve (pogosteje zastopana med instrumenti, ugotovljenimi v državah celinske Evrope in anglosaških državah). Več opredeljenih orodij je namenjeno zagotavljanju več vrst prožnosti in varnosti obenem.

Najbolj razširjeno načelo prožne varnosti, ki se upošteva pri opredeljenih instrumentih, je ustvarjanje novih in ohranjanje obstoječih delovnih mest (zlasti prisotno med instrumenti, ugotovljenimi v nordijskih/skandinavskih državah), sledi mu spodbujanje prehajanja (najmanjši delež takšnih instrumentov je bil ugotovljen v sredozemskih državah). Več kot 90 % analiziranih instrumentov ima več kot en cilj, pri čemer so razširjene različne kombinacije z vseživljenjskim učenjem, na primer razvijanje strokovnih znanj v povezavi z zagotavljanjem prožnih in zanesljivih pogodbenih ureditev, ustvarjanje boljših delovnih mest, spodbujanje prehajanja ali enakosti.

Večina opredeljenih javnih ukrepov je usmerjena na delodajalce, velik delež instrumentov pa je namenjen tudi zaposlenim (na primer obravnava pogodbenih ureditev ali ustvarjanje boljših delovnih mest), brezposelnim in osebam na obrobju trga dela (ustvarjanje delovnih mest in podpora za prehajanje, vključno z ukrepi za spodbujanje enakosti in premagovanje segmentacije).

Pobudniki velike večine zbranih primerov so bili nacionalni ali regionalni upravni organi. Vključenost socialnih partnerjev je mogoče potrditi samo pri nekaj manj kot polovici opredeljenih ukrepov. Pri veliki večini teh primerov so bili socialni partnerji udeleženi pri dogovarjanju o načrtovanju in izvajanju ukrepov prek kolektivnih pogodb. V nekaj manj primerih so tudi dejavno prispevali k financiranju, izvajanju, upravljanju in vrednotenju. Vključenost socialnih partnerjev je mogoče šteti za pomemben, ne pa tudi zadosten pogoj za izrecno sklicevanje na kompromis

med prožnostjo in varnostjo. Poleg tega so lahko tudi prispevali k vzpostavitvi financiranja instrumenta na podlagi delitve stroškov.

Relativno velik delež analiziranih instrumentov se je začel izvajati zaradi recesije ali pa je bil prilagojen spremenjeni socialno-ekonomski dinamiki v okoliščinah med krizo ali po njej. Značilno je tudi, da se je v ciljni skupini pogosteje uporabljal med krizo ali po njej kot v „bolj vedrih“ časih. Pri tem se kaže, da je prožna varnost mogoča tudi v gospodarsko slabših časih.

Kazalniki politike

Sedanja analiza kaže, da veliko ukrepov, med drugim sodelovanje med vladami in socialnimi partnerji, koristi načrtovanju instrumentov, ki omogočajo izrazite obojestranske koristi za zaposlene in delodajalce. Kažejo se tudi možnosti za večjo vključenost socialnih partnerjev, zlasti v srednje- in vzhodno evropskih ter anglosaških državah.

V sedanjem gospodarskem ozračju se zdi ravnovesje med ukrepi prožne varnosti za zunanje in notranje deležnike celo bolj pomembno kot v preteklosti. Instrumenti, namenjeni notranjim deležnikom, bi bili lahko usmerjeni v prožnost delovnega časa ali notranjo mobilnost (vključno z zamenjavo poklica med zaposlitvijo), kar tudi zahteva relativno malo javnega financiranja. Med analiziranimi instrumenti je bilo v srednji in vzhodni Evropi malo takšnih ukrepov, torej tu obstajajo možnosti za izboljšanje. Ukrepi, namenjeni zunanjim deležnikom, bi bili lahko usmerjeni na potrebe tistih, ki jih je gospodarska kriza najbolj prizadela, na primer na mlade.

Več pozornosti bi lahko posvetili tudi prilagajanju sistemov socialne varnosti konceptu prožne varnosti. V tem smislu bi bila priporočljiva večja vključenost socialnih partnerjev v ustrezne pobude in ureditve.

Dodatne informacije

Poročilo *The second phase of flexicurity: an analysis of practices and policies in the Member States* (Druga stopnja prožne varnosti: analiza praks in politik v državah članicah) je na voljo na spletnem naslovu <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1183.htm>.

Za dodatne informacije je na voljo Funda Celikel-Esser, raziskovalec, fce@eurofound.europa.eu