

**Opinia Komitetu Regionów „Flexicurity”**

(2008/C 105/04)

**KOMITET REGIONÓW**

- Wzywa do uwzględnienia w przyszłych dyskusjach roli władz lokalnych i regionalnych we wprowadzaniu modelu flexicurity w kontekście strategii lizbońskiej, aby odzwierciedlić jego prawdziwe znaczenie zarówno na szczeblu UE, jak i na szczeblu państw członkowskich. Jako najważniejsi wykonawcy polityki w zakresie flexicurity władze lokalne i regionalne tworzą dynamiczne rynki pracy, pomagają obywatelom w znalezieniu pracy oraz zapewniają ochronę osobom znajdującym się poza rynkiem pracy i powinny zostać włączone w kształtowanie polityki od samego początku.
- Wzywa Komisję Europejską do stosowania wszędzie, gdzie to możliwe, metody wspólnotowej i powtarza, że otwarta metoda koordynacji, która nabiera coraz większego znaczenia w kształtowaniu polityki UE, powinna mieć szerszy zakres i obejmować różne zainteresowane strony łącznie z władzami lokalnymi i regionalnymi, ponieważ na tym właśnie szczeblu zazwyczaj wdrażana jest wspomniana polityka.
- Wzywa do rozszerzenia unijnego procesu wzajemnego przeglądu w ramach strategii lizbońskiej, który prowadzony jest na szczeblu rządów państw członkowskich, by umożliwić władzom lokalnym i regionalnym oraz innym zainteresowanym stronom skorzystanie z takiej wymiany w całej UE w celu poznania różnych form flexicurity.
- Zaleca doroczne „szczyty”, aby poprawić bezpośrednie interakcje na szczeblu europejskim pomiędzy instytucjami UE a KR-em oraz ułatwić ustalanie harmonogramu, konsultacje oraz wymianę informacji dotyczących kwestii powiązanych z flexicurity oraz szerszą strategią lizbońską, które bazowałyby dalej na spotkaniach w ramach zorganizowanego dialogu między KR-em i Komisją oraz na uruchomionej przez KR Platformie Monitorowania Procesu Lizbońskiego.

**Sprawozdawca:** Dave QUAYLE (UK/PSE), członek Rady Miejskiej Trafford

**Dokument źródłowy**

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

COM(2007) 359 wersja ostateczna

**Zalecenia polityczne**

KOMITET REGIONÓW

*Ogólne uwagi na temat roli władz lokalnych i regionalnych*

1. Wzywa do uwzględnienia w przyszłych dyskusjach roli władz lokalnych i regionalnych we wprowadzaniu modelu flexicurity w kontekście strategii lizbońskiej, aby odzwierciedlić jego prawdziwe znaczenie zarówno na szczeblu UE, jak i na szczeblu państw członkowskich. Jako najważniejsi wykonawcy polityki w zakresie flexicurity władze lokalne i regionalne tworzą dynamiczne rynki pracy, pomagają obywatelom w znalezieniu pracy oraz zapewniają ochronę osobom znajdującym się poza rynkiem pracy i powinny zostać włączone w kształtowanie polityki od samego początku.

2. Wzywa Komisję Europejską do stosowania wszędzie, gdzie to możliwe, metody wspólnotowej i powtarza, że otwarta metoda koordynacji, która nabiera coraz większego znaczenia w kształtowaniu polityki UE, powinna mieć szerszy zakres i obejmować różne zainteresowane strony łącznie z władzami lokalnymi i regionalnymi, ponieważ na tym właśnie szczeblu zazwyczaj wdrażana jest wspomniana polityka.

3. Wzywa do rozszerzenia unijnego procesu wzajemnego przeglądu w ramach strategii lizbońskiej, który prowadzony jest na szczeblu rządów państw członkowskich, by umożliwić władzom lokalnym i regionalnym oraz innym zainteresowanym stronom skorzystanie z takiej wymiany w całej UE w celu poznania różnych form flexicurity.

4. Zaleca doroczne „szczyty”, aby poprawić bezpośrednie interakcje na szczeblu europejskim pomiędzy instytucjami UE a KR-em oraz ułatwić ustalanie harmonogramu, konsultacje oraz wymianę informacji dotyczących kwestii powiązanych z flexicurity oraz szerszą strategią lizbońską, które bazowałyby dalej na spotkaniach w ramach zorganizowanego dialogu między KR-em i Komisją oraz na uruchomionej przez KR Platformie Monitorowania Procesu Lizbońskiego.

5. Wzywa Komisję Europejską do informowania o efektach debaty dotyczącej flexicurity.

6. Zaleca, by przeprowadzić zdecentralizowane debaty między władzami lokalnymi i regionalnymi, partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi oraz szerszą społecznością na temat flexicurity oraz jej realizacji w praktyce.

7. Jest zdania, że władze lokalne i regionalne powinny otrzymać odpowiednie kompetencje i środki finansowe, by

mogły podjąć działania na swym szczeblu. Promowanie flexicurity nie może prowadzić do dodatkowych kosztów lub większych obciążeń na szczeblu lokalnym i regionalnym lub do ograniczania praw pracowników.

8. Uważa, że jedynie kompleksowa i stabilna infrastruktura usług publicznych, określonych, organizowanych i finansowanych przez władze lokalne i regionalne, takich jak infrastruktura transportowa, przystępne cenowo mieszkania oraz łatwo dostępna, niedroga i w odpowiednim czasie, opieka (nad dziećmi oraz osobami niepełnosprawnymi i starszymi), może stanowić trwałą bazę do urzeczywistnienia celów wytyczonych w strategii lizbońskiej.

9. Zwraca zatem uwagę, że istniejące europejskie prawodawstwo w zakresie konkurencji, pomocy publicznej i rynku wewnętrznego musi wspierać organizację i finansowanie koniecznych usług społecznych.

*Model flexicurity*

10. Sądzi, iż model flexicurity nie może być standardowym modelem, który można w ten sam sposób stosować we wszystkich państwach członkowskich, ale jest raczej ideą, która musi być stopniowo coraz lepiej określana, gdyż ma daleko idące konsekwencje dla części państw członkowskich i niewielki wpływ na inne.

11. Sądzi, że model flexicurity powinien koordynować silne elastyczne rynki pracy z solidnymi systemami zabezpieczenia społecznego, aby lepiej realizować lizbońskie cele wzrostu gospodarczego, tworzenia większej liczby lepszych miejsc pracy i tym samym wzmocnienia europejskiego modelu społecznego oraz zwiększenia spójności społecznej.

12. Popiera tworzenie dostępnych, otwartych i elastycznych rynków pracy, gdzie docenia się technologie informacyjno-komunikacyjne i zachęca do ich stosowania oraz pozwala na różnorodne systemy pracy (np. praca w domu czy telepraca).

13. Uważa, że należy w większym stopniu uwzględnić zmiany demograficzne oraz kwestie międzypokoleniowe. Należy promować rozwiązania dla starszych pracowników, takie jak elastyczne uregulowania w zakresie wieku produkcyjnego, emerytalnego i emerytur, oraz lepsze systemy szkolenia. Należy również promować uczenie się przez całe życie oraz lepsze systemy szkolenia i opieki pedagogicznej (mentoringu) dla młodych ludzi.

14. Uważa, że należy w większym stopniu zająć się kwestią równości kobiet i równych szans dla wszystkich. Z perspektywy strategii lizbońskiej poziom zatrudnienia kobiet jest nadal zdecydowanie niewystarczający, a wiele osób niepełnosprawnych może wnieść znaczny wkład i w pełni odgrywać swoją rolę na rynku pracy. Zatem w ramach modelu flexicurity należy podjąć odpowiednie działania, by umożliwić im trwałe pokonanie wciąż istniejących różnic.

15. Uważa, że flexicurity dotyczy zarówno pracowników posiadających stałą umowę o pracę, jak i bezrobotnych oraz osoby zagrożone wykluczeniem społecznym. Polityka flexicurity powinna umożliwić stworzenie nowych możliwości zatrudnienia dla kategorii osób, które znajdują się na marginesie rynku pracy. Przyczyni się to również do większej mobilności zawodowej oraz rotacji na stanowiskach pracy osób posiadających stałe zatrudnienie. W tym kontekście Komitet odnotowuje wspomniane przez Komisję przejście od „pewności utrzymania konkretnego miejsca pracy” do „pewności zatrudnienia w ogóle” (oznaczające, że nie można już za normalny warunek zatrudnienia uznać pozostawania w tym samym miejscu pracy przez całe życie).

16. Sądzi, że dla urzeczywistnienia modelu flexicurity niezbędne jest wzajemne zaufanie i dialog pomiędzy partnerami społecznymi oraz ich silne zaangażowanie na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym. Bardzo trudną rzeczą jest opracowanie ogólnie stosowanych wskaźników mających na celu ocenę stosowania flexicurity. Realizację koncepcji flexicurity w państwach członkowskich należy oceniać na podstawie czynników krajowych, uwzględniając warunki polityczne, prawne, instytucjonalne oraz warunki rynku pracy. O tych zagadnieniach należy pamiętać przy opracowywaniu współpracy europejskiej.

17. W odniesieniu do mobilności uważa, że „wewnętrzna” flexicurity jest istotnym elementem tej koncepcji, ponieważ przynosi ona pracodawcom większą wydajność i konkurencyjność, a pracownikom możliwość dłuższego pozostania w danym miejscu pracy. Władze lokalne i regionalne powinny połączyć siły z partnerami społecznymi na szczeblu lokalnym, aby określić i zlikwidować przeszkody dla wewnętrznej flexicurity (tzn. koniecznego uczenia się przez pracowników nowych umiejętności) i w ten sposób zminimalizować zwolnienia i niepotrzebne zmiany miejsca pracy.

#### *Cztery elementy modelu flexicurity*

18. Sądzi, że brak zabezpieczenia społecznego może zagrozić elastyczności rynku pracy. Aby zmniejszyć to ryzyko, należy zapewnić przestrzeganie i realizację wszystkich czterech zasad flexicurity w równym stopniu.

— elastyczne warunki umów z perspektywy pracownika i pracodawcy

19. Choć z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji, by zredukować różnice dzielące osoby posiadające stabilne zatrudnienie i nieposiadające takiego zatrudnienia, wzywa, by proces redukcji tych różnic nie zagroził prawom i ochronie zapewnionym osobom posiadającym stałe zatrudnienie (które w niektórych przypadkach są minimalne).

20. Opowiada się za godziwym i sprawiedliwym prawem pracy we wszystkich państwach członkowskich:

- Przepisy te powinny nie tylko obejmować, lecz także zapewnić równe traktowanie, ochronę zdrowia i bezpieczeństwa pracowników, prawo do stowarzyszania się i reprezentowania pracowników, prawo do zawierania układów zbiorowych i podejmowania akcji zbiorowych oraz równy dostęp do szkoleń.
- Problem pracy nielegalnej należy rozwiązać poprzez lepsze egzekwowanie prawa pracy.
- Uważa za istotne zaangażowanie UE i państw członkowskich na przykład w praktyczne wysiłki Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) na rzecz promowania i wdrażania międzynarodowych norm pracy.

21. Zwraca uwagę na fakt, że elastyczna europejska polityka rynku pracy musi analizować i uwzględniać warunki życia i potrzeby ludności, których dotyczy. Termin „flexicurity” nie może być pretekstem do jednostronnego poluzowania regionalnych standardów społecznych tam, gdzie mają one zastosowanie.

22. Uważa, że sformułowania takie jak „elastyczne i przewidywalne warunki umów” budzą zaniepokojenie, ponieważ mogą otwierać furtkę dla daleko idącej deregulacji normalnych stosunków pracy, sprzyjając rozpowszechnianiu niepewnych form zatrudnienia.

— aktywna polityka rynku pracy

23. Jest przekonany, że strategia lizbońska dotyczy zarówno jakości, jak i ilości miejsc pracy, oraz że praca powinna być bardziej opłacalna niż pozostawanie na zasiłku. W tym celu UE i państwa członkowskie powinny sprzyjać miejscom pracy „o wysokiej jakości” poprzez promowanie tworzenia otwartych, zrównoważonych rynków pracy oraz zająć się wyzwaniami, takimi jak ubóstwo osób posiadających pracę oraz dyskryminacja, jak również zwiększyć zatrudnienie poprzez propagowanie aktywnej polityki rynku pracy, by rozwiązać problem bezrobocia. Praca jest najlepszą ochroną przed wykluczeniem społecznym: bezrobocie/brak aktywności może prowadzić do nierówności i podziałów w społeczeństwie.

24. Zakłada, że promowanie aktywnej polityki rynku pracy i modelu flexicurity może spowodować zwiększenie presji wywieranej na władze lokalne i regionalne, by pomagały osobom mającym najmniejsze szanse na powrót na rynek pracy.

25. Sądzi, że prawdziwy postęp można osiągnąć jedynie poprzez decentralizację i dostosowanie do lokalnych warunków krajowych i europejskich aktywnych polityk rynku pracy oraz programów dotyczących zatrudnienia i umiejętności oraz stworzenie w nich odpowiednich zachęt, ponieważ wiele programów i systemów narzuca zasady i kryteria, które stanowią dla kluczowych grup przeszkodę w przechodzeniu od bezrobocia do pracy. W stosownych wypadkach władze lokalne i regionalne powinny mieć prawo do dostosowywania przepisów krajowych

dotyczących na przykład czasu, przez jaki osoba poszukująca pracy musi otrzymywać zasiłek, zanim będzie mogła uzyskać wsparcie w ramach aktywnej polityki rynku pracy, rodzaju wsparcia i doradztwa, jakie powinny otrzymywać osoby regularnie otrzymujące zasiłek przez powtarzające się okresy, czy rodzajów szkolenia, jakie można uzyskać, pozostając na zasiłku.

26. Uważa, że rynek pracy należy postrzegać na poziomie niższym od krajowego. Na rynkach pracy występuje na przykład lokalne i regionalne zróżnicowanie pod względem zatrudnienia i wynagrodzeń, lokalny przemysł może potrzebować pracowników o specyficznych umiejętnościach, mogą istnieć lokalne grupy osób pozostających na zasiłku, grupy osób o niskich kwalifikacjach i grupy bezrobotnych, podmioty wspierające grupy o niekorzystnej sytuacji w lokalnej społeczności. Trzeba zrozumieć przyczyny bezrobocia i na nich się skoncentrować; istnieją grupy, w których stopa bezrobocia jest wyższa, jak np. dzieci opuszczające ośrodki opiekuńcze, starsi pracownicy, samotni rodzice, osoby niepełnosprawne, byli przestępcy, niektóre mniejszości etniczne, osoby z problemem narkotykowym, alkoholowym czy z problemami psychicznymi.

27. Stwierdza, że władze lokalne i regionalne angażują, doradzają i pomagają w znalezieniu zatrudnienia osobom mającym najmniejsze szanse na powrót na rynek pracy poprzez dostosowywanie aktywnej polityki rynku pracy państwa członkowskiego do indywidualnych i lokalnych potrzeb. Koordynują one partnerstwa z sektorem prywatnym i organizacjami wolontariackimi oraz w ramach sektora publicznego, aby zbliżyć różne służby i organizacje potrzebne, by pomóc bezrobotnym w znalezieniu zatrudnienia. Należy je zachęcać do szukania nowego i innowacyjnego podejścia oraz metod pozwalających na połączenie polityki na rzecz zatrudnienia i polityki rozwoju umiejętności. Partnerstwa ułatwiają ustanawianie wspólnych priorytetów zmierzających do osiągnięcia wspólnych celów, często pozwalając na wspólne mobilizowanie środków w celu uniknięcia dublowania się działań i osiągnięcie widoczniejszych efektów.

28. Sądzi, że niezbędne jest wychodzenie z informacjami do ludności (co często czynią organizacje społeczne), aby zagwarantować wsparcie przed i po znalezieniu zatrudnienia i zyskać pewność, że nowi pracownicy zachowają swoje miejsce na rynku pracy.

29. Sądzi, że konieczne są skuteczne i adresowane do konkretnych odbiorców usługi pośrednictwa pracy, które mogą pomóc szukającym pracy w znalezieniu właściwego miejsca pracy, które w jak największym stopniu odpowiada ich upodobaniom i umiejętnościom. Możliwości rozwoju zawodowego są zawsze większe, gdy dana osoba znajduje się na rynku pracy, a nie poza nim

— niezawodne i elastyczne strategie uczenia się przez całe życie zapewniające stałą zdolność pracowników do dostosowywania się i zwiększającą ich szanse zatrudnienia

30. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne mają kluczowy wpływ na poziom umiejętności poprzez zapewnianie szkoleń i kształcenia. Są także ważnymi pracodawcami, przez co mają obowiązek podnoszenia umiejętności swych pracowników i szerszych kręgów społeczeństwa.

31. Sądzi, że uczenie się przez całe życie powinno być realne i dostępne dla obywateli w ciągu całego życia. Każdego należy zachęcać do osiągania pełni swych możliwości, co powinno być doceniane i wspierane przez pracodawców i społeczeństwo. Należałoby też poprawić jakość szkolenia i doskonalenia zawodowego zarówno przed, jak i po rozpoczęciu pracy.

32. Uważa, iż decydujące znaczenie ma zachęcanie ludności do nabywania umiejętności przedsiębiorczych, aby mogli oni zakładać własne przedsiębiorstwa i tym samym pobudzać rozwój MŚP, które mają charakter lokalny, ponieważ zatrudniają miejscową ludność, korzystają z lokalnych usług oraz inwestują w swojej okolicy.

33. Sądzi, że osoby szkolące powinny lepiej identyfikować osoby potrzebujące pomocy w uczeniu się, ponieważ wiele osób niepiśmiennych i niepotrafiących liczyć nadal wykonuje nisko płatne prace, a ich potrzeby pozostają nierozpoznane.

34. Zaleca, by szkolenie i doskonalenie zawodowe, a w określonych wypadkach także przekwalifikowanie, było częściowo finansowane przez pracodawców, ponieważ korzystają oni z wiedzy swych pracowników i powinni zatem inwestować w rozwój umiejętności. Władze regionalne potrzebują odpowiednich środków, jeśli mają przyjmować na siebie dodatkową odpowiedzialność za gwarantowanie uczenia się przez całe życie, w sytuacji gdy zwiększona mobilność pracowników zmniejsza gotowość pracodawców do zapewniania im szkoleń.

35. Sądzi, że władze lokalne i regionalne szybko i skutecznie reagują na skutki restrukturyzacji zatrudnienia, np. zwolnień pracowników wynikających z zamykania zakładów produkcyjnych. Posiadają one wiedzę i doświadczenie potrzebne, by realizować projekty finansowane przez Europejski Fundusz Społeczny itp. służące przekwalifikowaniu dotkniętych tymi zjawiskami pracowników, doradzaniu im i podnoszeniu ich umiejętności tak, by odpowiadały one potrzebom nowo tworzonych miejsc pracy. Analogicznie władze lokalne i regionalne powinny mieć dostęp do Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji, aby mogły reagować i zapewniać możliwości przekwalifikowania się. Utrata dużego pracodawcy ma długofalowe konsekwencje dla lokalnej społeczności, w tym dla umiejętności i możliwości zatrudnienia dostępnych dla młodych ludzi, wpływa na sytuację lokalnych dostawców towarów i usług, a także pozostawia za sobą zrujnowane obiekty. Działanie w partnerstwie ma kluczowe znaczenie dla stawienia czoła tym wyzwaniom, ponieważ w ten sposób wszystkie organizacje, łącznie z władzami lokalnymi i regionalnymi, publicznymi agencjami zajmującymi się pośrednictwem pracy i podnoszeniem umiejętności, związkami zawodowymi, lokalnymi grupami i organizacjami przemysłowymi, mogą koordynować swoje działania, aby zapewnić efektywne wykorzystanie środków.

36. Choć sądzi, iż właściwe jest wyposażenie ludności w umiejętności, które pozwolą na dostosowywanie się do nowych wyzwań, uważa, że potrzebne są zmiany kulturowe, by zmniejszyło się ryzyko na rynku pracy, ale taka zmiana postaw dokona się tylko wtedy, gdy wszystkie elementy flexicurity nie będą prowadziły do ograniczania praw pracowników, a mechanizmy wdrażania będą solidne i równoważne.

— nowoczesne systemy zabezpieczenia społecznego powinny łączyć odpowiednie zasiłki socjalne oraz ułatwienie mobilności na rynku pracy

37. Wzywa do lepszego powiązania na szczeblu unijnym debaty nad flexicurity i programu na rzecz aktywnej integracji. UE nie powinna tracić z oczu swych szerszych celów w zakresie spójności społecznej oraz europejskiego modelu społecznego. Słabe programy opieki społecznej są barierą dla elastycznych rynków pracy i ostatecznie spowolnią wzrost gospodarczy. Bezpieczeństwo finansowe jest podstawowym wymaganiami wszystkich pracowników niezależnie od pełnionej przez nich funkcji o niskiej, średniej czy wysokiej odpowiedzialności i odpowiednie systemy zabezpieczeń społecznych powinny zapewniać wsparcie osobom zmieniającym zatrudnienie i wchodzącym na rynek pracy.

38. Wzywa do prowadzenia krajowych debat pomiędzy rządami państw członkowskich, władzami lokalnymi i regionalnymi oraz partnerami społecznymi na temat poziomu zabezpieczenia społecznego niezbędnego dla realizacji modelu flexicurity. Skuteczność zmian zależy od kondycji systemów zabezpieczeń społecznych państw członkowskich.

39. Sądzi, że obok organizacji pozarządowych także władze lokalne i regionalne zapewniają osobom z zewnątrz możliwość przemówienia mocnym głosem. Nadal należy zapewniać ochronę osobom z najsłabszych grup społecznych.

40. Przyznaje, że bezrobocie uparcie utrzymuje się na wysokim poziomie w całej UE i dotknięte nim osoby wpadają w pułapkę uzależnienia od zasiłków, o które wiele z nich ubiega się przez powtarzające się okresy. Sądzi, że prawdziwy postęp można osiągnąć jedynie poprzez decentralizację i dostosowanie do lokalnych warunków krajowych i europejskich programów dotyczących zatrudnienia i umiejętności oraz stworzenie w nich odpowiednich zachęt.

41. Także w tych państwach członkowskich, w których rządy krajowe ustalają ogólny budżet dostępny na zasiłki z zabezpieczenia socjalnego i interwencje na rynku pracy, władze lokalne i regionalne powinny mieć prawo do zarządzania tymi środkami, tak jak uważają to za stosowne w ramach krajowych uregulowań, co umożliwi im możliwie najefektywniejsze wykorzystanie tych pieniędzy w celu zmniejszenia liczby osób otrzymujących zasiłki.

Bruksela, 7 lutego 2008 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Luc VAN DEN BRANDE

---