

Wyższa Szkoła Pedagogiczna im. Janusza Korczaka w Warszawie

**POLITYKA RYNKU PRACY -
W POSZUKIWANIU POLSKIEGO MODELU
KONTRAKTACJI USŁUG**

pod redakcją
Mirosława GREWIŃSKIEGO

Warszawa - Opole 2015

Rada Programowa

Prof. zw. dr hab. Julian Auleytner, prof, nadzw. dr hab. Mirosław Grewiński

Recenzenci

Prof. dr hab. Jacek Mecina - część 1 i 2

mgr Monika Fedorczyk - część 3

Redakcja naukowa

Prof. nadzw. dr hab. Mirosław Grewiński

Redakcja techniczna

Dr Jerzy Grewiński

Projekt okładki

Artur Wojtas

© Copyright by Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. Janusza Korczaka w Warszawie, Warszawa 2015.

ISBN 978-83-61121-85-5

Realizacja wydawnicza oraz druk

P.H.U. REMEX - Remigiusz Jarosz

96-500 Sochaczew, ul. Żeromskiego 37a/20

e-mail: biuro@colorador.pl, www.colorador.pl



Wyższa Szkoła
Pedagogiczna
im. Janusza Korczaka
w Warszawie

Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. Janusza Korczaka
w Warszawie

ul. Pandy 13, 02-202 Warszawa

tel. +48 22 823 66 23 w.117; fax: +48 22 823 66 69

Skład i łamanie

Artur Wojtas

Książka jest przeznaczona do bezpłatnej dystrybucji, powstała w ramach projektu „Kadry dojrzałe do zmian” realizowanego przez bit Polska Sp z o.o., Wyższą Szkołę Pedagogiczną im. Janusza Korczaka w Warszawie, Powiatowy Urząd Pracy w Opolu, Powiatowy Urząd Pracy w Strzelcach Opolskich oraz ISOP Innovative Soziatprojekte GmbH, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, PO KL, Priorytet I. Zatrudnienie i Integracja Społeczna, Działanie 1.2.



Publikacja wydrukowana na papierze ekologicznym

ROZDZIAŁ 7

WOJCIECH DURANOWSKI, ARKADIUSZ DURASIEWICZ, MIROSŁAW GREWIŃSKI
WYŻSZASZKOŁA PEDAGOGICZNA IM. JANUSZA KORCZAKA

Strategia *flexicurity* jako skuteczna metoda polityki rynku pracy w Europie

1. Wprowadzenie

Od wczesnych lat 90. XX wieku w Unii Europejskiej rozpoczęto poszukiwania skutecznych i efektywnych metod zwalczania bezrobocia i zwiększania aktywności zawodowej osób co związane było z ujawnieniem się wysokiego, dwucyfrowego bezrobocia i niskich wskaźników zatrudnienia, szczególnie w porównaniu z takimi państwami jak USA czy Szwajcaria. Zarówno poszczególne kraje członkowskie jak i instytucje Unii Europejskiej rozpoczęły prace nad reformą instytucjonalną i programową polityk rynku pracy, proponując różne, nowe, ciekawe rozwiązania systemowe i w kontekście konkretnych instrumentów czy usług. Dla przykładu już w 1994 roku Wspólnoty Europejskie rozpoczęły proces analizy sytuacji na rynkach pracy w poszczególnych krajach doprowadzając do przygotowania w 1997 roku Europejskiej Strategii Zatrudnienia, która szybko stała się w UE głównym narzędziem koordynacji polityki zatrudnienia poszczególnych państw w oparciu o wspólne zalecenia, wytyczne i rekomendacje¹. Instrumentem finansowym UE mającym wspierać poszczególne kraje w implementacji strategii był Europejski Fundusz Społeczny, którego działania ściśle skorelowano z czterema głównymi filarami strategii: zatrudnialność, przedsiębiorczość, adaptacyjność i równość szans². Równoległe do działań Komisji Europejskiej niektóre państwa europejskie same kreowały zmiany w polityce zatrudnienia i rynku pracy (np. Dania, Holandia, Hiszpania, Niemcy, Wielka Brytania). Reformy podejmowane w poszczególnych państwach dotyczyły rozwoju aktywizującej polityki zatrudnienia i traktowania usług rynku pracy jako inwestycji w kapitał ludzki, kontraktacji usług w kierunku podmiotów prywatnych i pozarządowych, wprowadzenia nowych instytucji i wyspecjalizowanych agentur oraz łączenia bezpieczeństwa socjalnego z elastycznością. Ten ostatni trend (będący nieco w kontrze z neoliberalną koncepcją *workfare*- praca zamiast zasiłku), w połączeniu z wieloma innymi zmianami w polityce rynku pracy nazywany jest

¹ Więcej o tym zobacz: M. Grewiński, K. Malinowski, *Europejski Fundusz Społeczny i rynek pracy w UE*. WSP TWP Warszawa 1999.

² M. Grewiński, *Europejski Fundusz Społeczny jako instrument integracji społecznej Unii Europejskiej*. WSP TWP Warszawa 2001.

w literaturze przedmiotu modelem bądź strategią *flexicurity* (*flexibility+security*). Został on najwcześniej wprowadzony w Danii, a później był powielany także w innych państwach m.in. w Holandii, w Hiszpanii, we Włoszech. Komisja Europejska w realizacji Strategii Lizbońskiej i aktualnej Strategii Europa 2020 także wykorzystuje rozwiązania zaczerpnięte z modelu *flexicurity* w swojej europejskiej polityce zatrudnienia.

Celem artykułu jest ukazanie strategii *flexicurity* jako skutecznego modelu realizowania polityki rynku pracy przy jednoczesnym wskazaniu na istotne różnice w jej wdrażaniu w poszczególnych państwach. Artykuł ma służyć również refleksji na temat polskiego modelu polityki rynku pracy w kontekście ukazania uwarunkowań zewnętrznych i *benchmarków* w powiązaniu z ideą rozwoju usług prozatrudnieniowych i ich kontraktacji. Z uwagi na fakt że dyskusja nad polskim modelem *flexicurity* jest ciągle przed nami, warto zapoznać się z podstawowymi założeniami podejścia łączącego elastyczność z bezpieczeństwem socjalnym.

2. Uwarunkowania społeczno-gospodarcze idei flexicurity w Unii Europejskiej

Jak wskazuje raport *Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs Through Flexibility and Security* (pol. „W kierunku wspólnych zasad flexicurity – więcej oraz lepsze stanowiska pracy dzięki elastyczności oraz bezpieczeństwa”) wydany przez Komisję Europejską w roku 2007, zainteresowanie koncepcją flexicurity związane jest z występowaniem nowych zjawisk wpływających na europejski rynek pracy, wśród których możemy wymienić segmentację rynku pracy, wzrost dysproporcji dochodowych oraz globalizację³.

W Unii Europejskiej, jak również na całym świecie mamy do czynienia z niepokojącym zjawiskiem, w ramach którego pracownicy na rynku pracy, zaczynają się dzielić na dwie odległe grupy, z jednej strony mamy do czynienia z pracownikami zatrudnionymi na umowy o etat na czas nieokreślony, których obejmuje szeroki zakres zabezpieczeń społecznych, z drugiej strony mamy drugą grupę pracowników, która jest zatrudniona na umowy na czas określony różnego rodzaju (w Polsce będą to m.in. umowy-zlecenie, umowy o dzieło - które otrzymały w prasie negatywną konotację tzw. „umów śmieciowych”). Dualność europejskiego rynku pracy została zauważona już w roku 1984 przez ekonomistów Assara Lindbecka oraz Dennisa Snowera, którzy stworzyli koncepcję rynku pracy zwaną teorią *insiders-outsiders* (pol. swoi-obcy)⁴. W ramach tej teorii ekonomiści przyjęli wyjaśnienie dualnego rynku pracy w zakresie przedsiębiorstw, gdzie *insiderzy*, czyli długo zatrudnieni pracownicy na stałe umowy, posiadają znaczne możliwości przetargowe w relacjach z pracodawcą, co w efekcie powoduje, że nawet w okresie kryzysu płace *insiderów* mogą rosnąć i znacznie przewyższać koszt rynkowy pracy. Jednocześnie tworzy to również grupę *outsiderów*, czyli pracowników

³ *Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs through Flexibility and Security*, European Commission 2007, s. 9.

⁴ *Insiders versus Outsiders* Assar Lindbeck and Denni B J. Snower, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 15, no 1, Winter 2001, s. 165-188.

bez stałego miejsca zatrudnienia, którzy przy podobnych kwalifikacjach mają trudności ze znalezieniem nawet okresowej pracy, a w momencie zatrudnienia otrzymują znacznie gorsze warunki płacowe oraz brak zabezpieczeń. Istnienie takiej dualności rynku pracy jest związane przede wszystkim z istnieniem kosztu rotacji pracowników, który dzieli się na koszty produkcyjne takie jak koszt poszukiwania, rekrutacji, relokacji oraz wyszkolenia pracowników, jak również koszty kapitałowe związane z istnieniem odpraw pracowniczych, okresów wypowiedzenia oraz innych zabezpieczeń pranych związanych ze zwalnianiem zatrudnionych na pełen etat pracowników⁵. Lindbeck oraz Snowers wskazują na trzeci zasadniczy element koncepcji zatrudnienia *insiders-outsiders*, ten. na sytuację, w ramach której *insiderzy* współpracują ze sobą w ramach projektów, jednocześnie odmawiając współpracy z *outsiderami*, tym samym zwiększając swoją produktywność, jednocześnie utrudniając pracę oraz dostęp do informacji nowo zatrudnionym pracownikom na umowy okresowe⁶. W wyniku braku współpracy oraz utrudnianiu pracy *outsiderom*, pracownicy zatrudnieni na stałe umowy osiągają lepsze wyniki, tym samym potwierdzając pracodawcy konieczność istnienia różnic płacowych między „swoimi”, a „obcymi”⁷. Działania te występują szczególnie intensywnie w firmach, w których działania opierają się na pracy zespołowej, jednocześnie występujące zjawisko utrudniania pracy nowym pracownikom, nie ma powiązania z istnieniem związków zawodowych w firmie”. Głównym efektem istnienia takiej sytuacji, z którą aktualnie mamy do czynienia na rynku pracy Unii Europejskiej (w tym również Polski) jest sytuacja, w której siła negocjacyjna *insiderów* jest na tyle duża, że pracownicy okresowi nawet przy większej produktywności i chęci pracowania za niższe wynagrodzenie, nie mogą otrzymać zatrudnienia, jednocześnie skazani są na pozostawanie na obrzeżach rynku pracy (ang. *dead-end jobs*), chwytając się dorywczego zatrudnienia i nie mając możliwości renegocjacji warunków swojej pracy⁹.

Inną ważną koncepcją odnoszącą się do sytuacji społecznej, w ramach której coraz więcej osób zostaje marginalizowanych w ramach rynku pracy to koncepcja Huttona (1995) - „model 30-30-40”, który oferuje natomiast trzystopniowy podział współczesnego społeczeństwa według potencjalnego zagrożenia wykluczeniem społecznym:¹⁰

1. Klasa Faworyzowana (ang. *Adyantaged*) - 40 procent społeczeństwa - zatrudnieni na etat, samo-zatrudnieni ponad 2 lata, zatrudnieni na niepełny etat powyżej 5 lat, w sektorach wspieranych przez związki zawodowe; najczęściej mężczyźni pracownicy;¹¹
2. Nowy Prekariat (ang. *The Newly Insecure*) - 30 procent społeczeństwa - zatrudnieni na umowy okresowe, *free-lancerzy* oraz zatrudnieni na inne umowy krótkoterminowe lub w niepełnym wymiarze godzin, także osoby samozatrudnione

⁵ Ibidem, s. 167.

⁶ Ibidem.

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Paul Milbourne, *Rural Poverty: Marginalization and Exclusion in Britain and United States*, s. 9.

¹¹ *Measuring Social Class*. www.sociology.org.uk, pobrano: 18.08.2012. źródło: <http://www.sociology.org.uk/s3a.pdf>

przez krótki okres czasu; większość pracowników w tej grupie to kobiety;¹²

3. Ubodzy (ang. *Disadvantaged*) – 30 procent społeczeństwa – osoby bezrobotne (w szczególności długoterminowo), osoby w spirali ubóstwa (np. samotne matki, osoby uzależnione), czy też pracownicy czasowi tzw. czasownicy¹³.

Według modelu Huttona jedyną grupą, która nie jest zagrożona wykluczeniem społecznym to grupa pierwsza, czyli pracownicy faworyzowani na rynku pracy, tworzący trzon siły roboczej. Pozostałe 60 procent jest zagrożonych ubóstwem oraz wykluczeniem społecznym, a zdecydowaną większość w tej grupie stanowią kobiety. Polityka społeczna oraz programy redukcji biedy są nastawione w większości krajów jedynie na grupę trzecią, czyli najuboższych. Jednakże są kraje, które również starają się wspierać grupę Nowego Prekariatu, a jednym z chlubnych wyjątków jest tutaj Francja, która wraz z reformami polityki społecznej wprowadziła m.in.: zasiłek RSA (*revenu de solidarité active*), tzw. zasiłek aktywnej solidarności społecznej, który wspiera nową grupę społeczną we Francji tzw. „pracujących biednych”, oferując dodatkowe świadczenia finansowe nie tylko do bezrobotnych, lecz również do osób, które pracując osiągają dochód minimalny.

Nowa gospodarka oparta na wiedzy oraz procesy globalizacyjne sprawiają, że nie ma już powrotu do klasycznego *welfare state* z pełnym zatrudnieniem i wydaje się mało prawdopodobne by powróciła sytuacja np. z lat 60. XX w. gdzie przez całe dziesięciolecie gospodarki takich państw jak Francja czy Niemcy potrafiły utrzymać bezrobocie poniżej 1 procenta, jednocześnie były zmuszone importować znaczne ilości siły roboczej z innych krajów jak np. w przypadku niemieckich *gastarbeiterów* z Turcji. Jak wskazuje Paweł Poławski (2012) współczesny bezzatrudnieniowy wzrost gospodarczy związany z globalizacją wpływa na spadek znaczenia klasy pracującej, jednocześnie wzrasta znaczenie „pracowników wiedzy” oraz „trzeciego sektora”, który jednakże traktowany jest bardziej jako ...*mechanizm kanalizowania frustracji i niepokojów związanych z rosnącym masowym bezrobociem, niż jako obszar działalności gospodarczej, który mógłby wesprzeć procesy rekonstrukcji ładu zbiorowego opierającego się na podziale pracy*¹⁴. W tym wypadku istniejące dotychczas schematy kariery zawodowej „od czeladnika do mistrza” i pewność zatrudnienia odchodzi w zapomnienie. Globalizacją oraz coraz większa elastyczność przenoszenia produkcji do krajów o coraz to niższym koszcie produkcji powoduje, że w obecnym czasie nie możemy mówić o stabilności miejsca pracy nie tylko w sensie jednostkowym – indywidualnym, lecz również w przypadku całych fabryk lub nawet miast, o czym może świadczyć upadek Detroit, miasta które na początku XX wieku było stolicą światowej produkcji motoryzacyjnej oraz były żywym przykładem potęgi gospodarczej opartej na przemyśle. Koncepcja *flexicurity* ma za zadanie przygotować Unię Europejską na te zagrożenia, poprzez stworzenie większej elastyczności zatrudnieniowej oraz umożliwienie odpowiedniego szkolenia pracowni-

¹² Ibidem.

¹³ Ibidem.

¹⁴ P. Poławski, *Prekariat: Stabilizacja w gorszym segmencie rynku pracy*; M. Bednarski, *Zatrudnienie i czas określony w perspektywie pracodawców*, w: *Zatrudnieni na czas określony w polskiej gospodarce: społeczne i ekonomiczne konsekwencje zjawiska*, (M. Bednarski oraz Kazimierz W. Frieske, red.), IPiSS, Warszawa 2012, s. 123.

ków (szczególnie istotne jest tutaj *long-life learning*) tak, aby przez okres całego życia mogli skutecznie odpowiadać na zapotrzebowanie rynków pracy. Globalizacja odwraca również w zupełności strukturę społeczną, jak wskazuje Guy Standing w obecnej gospodarce światowej mamy do czynienia ze zmianami postrzegania klas społecznych w kontekście pewności zatrudnienia i możemy wyróżnić następujące klasy:¹⁵

1. Elita – miliarderzy, rentierzy, osoby których większość dochodów pochodzi z własności, często nieposiadający w ogóle dochodu z pracy.
2. Salariat - bankowcy, pracownicy korporacji, urzędnicy państwowi wyższego szczebla – wysoki poziom zabezpieczeń społecznych oraz rozsądne płace.
3. Proficians - profesjonaliści, wolni strzelcy, eksperci rozwojowi, koordynatorzy projektów, wykładowcy akademicki, niewielka grupa pracowników przemysłowych zatrudniona na negocjowanych przez związki zawodowe warunkach.
4. Prekariat - pracownicy na umowy na czas określony, umowy terminowe oraz innego rodzaju umowy niestandardowe, z ograniczonym lub bez dostępu do świadczeń społecznych, wykluczeni z rynku kredytowego, mieszkaniowego.
5. Bezrobotni i niezatrudnieni.

Guy Standing wskazuje na istotny element związany z polityką zatrudnienia Unii Europejskiej i bezpośrednio odnoszący się do koncepcji *flexicurity*: *...Musimy podkreślać wartości i polityki, które promują pracę, a nie harówkę (ang. labour), pracę konieczną do reprodukcji, regenerowania oraz konserwowania zasobów oraz społeczności lokalnych (...). Musimy stworzyć mechanizmy oraz stowarzyszenia, które umożliwią ludziom odzyskać kontrolę nad ich czasem, aby nie byli kierowani jedynie pośpiechem z jednej intensywnej pracy do drugiej, w stresującym pędzie, bez spojrzenia na jakość żyda wokół*¹⁶. W ten sposób mamy do czynienia z elementem *flexicurity*, który mówi o godzeniu życia zawodowego z prywatnym oraz konieczności znalezienia odpowiednich rozwiązań zarówno na poziomie mikro (przedsiębiorstwo) jak i makro (gospodarka, polityka państwowa).

3. Przegląd aktualnych definicji *flexicurity*

Marek Bednarski (2012) definiuje *flexicurity* jako *...przejęcie przez państwo części kosztów związanych z eksternalizacją ryzyka przez przedsiębiorców na pracobiorców. Działanie to nosi nazwę „polityki flexicurity”, bo ma łączyć elastyczność dla właścicieli firm z bezpieczeństwem zatrudnionych. Jest ono zatem przeciwieństwem polityki bądź to akcentującej elastyczność (niski poziom ochrony prawnej pracowników połączony z niskimi świadczeniami dla bezrobotnych, jak w USA lub Wielkiej Brytanii), bądź ekspozujący bezpieczeństwo zatrudnionych (wysoki poziom ochrony prawnej zatrudnionych i wysoki poziom świadczeń dla bezrobotnych, jak w Szwecji lub Norwegii). Koncepcję flexicurity można wręcz uznać, za nową filozofię polityki społecznej, bo oznacza po-*

¹⁵ Guy Standing, *The Precariat and Basing Income*; http://www.guystanding.com/files/documents/forum_poverta_napoli_-_guy_standing.pdf, za: *ibidem*, s. 123.

¹⁶ *ibidem*.

*stulat przejścia od państwa ochrony socjalnej (welfarestate) do państwa dobrobytu opartego na pracy (workfarestate)*¹⁷. W tym wypadku polityka *flexicurity* daje pracodawcom możliwość bardziej elastycznego kształtowania zasobu siły roboczej (poprzez uelastycznienie kontraktów o pracę), natomiast ze strony pracobiorców – mamy do czynienia z częściowym zmniejszeniem „bezpieczeństwa miejsca pracy (ograniczającego możliwość zwolnienia), na rzecz bezpieczeństwa zatrudnienia (możliwość pracy u innego pracodawcy dzięki szkoleniom czy systemom sprawnej informacji o wolnych stanowiskach) i bezpieczeństwa dochodowego (poprzez odpowiednie zasiłki do czasu podjęcia zatrudnienia)¹⁸. Jak wskazuje autor, z istniejących w Unii Europejskiej modeli *flexiwity*, najbliższy rozwiązaniu polskiemu jest model duński, jednakże realizowana obecnie w Polsce polityka państwa jedynie na poziomie zadowalającym wprowadza element elastyczności, jednakże widoczne są braki w części dotyczącej bezpieczeństwa – brak jest efektywnych, aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu, a oferta dotycząca zasiłków oraz świadczeń także jest ograniczona¹⁹.

Na istotną kwestię związaną z definiowaniem *flexicurity* wskazuje Dariusz Zalewski (2012), który stwierdza *...pomimo upływu ponad 20 lat od czasu wprowadzenia reformy Balcerowicza wciąż słyszymy, że jednym z najlepszych sposobów podnoszenia efektywności gospodarki jest elastyczność rynku pracy połączona z jakąś formą socjalnej ochrony flexicurity, choć wiemy, że w Europie mamy do czynienia z różnymi formami flexicurity* (ERM Report 2010)²⁰. Wskazuje tym samym na konieczność dyskusji opartej na argumentach oraz dokładnym rozważeniu na poziomie eksperckim i akademickim „za” i „przeciw” koncepcji *flexicurity*, a nie na poziomie narzucenie koncepcji „*deus ex machina*” bez wcześniejszego rozważenia jej skuteczności dla rozwiązań polskich²¹. W przypadku wprowadzania koncepcji *flexicurity* ostrzega również przed powtórzeniem historii „terapii szokowej” Balcerowicza, gdzie wprowadzono rozwiązania koncepcji kapitalizmu neoliberalnego, bez głębszej dyskusji nad modelem kapitalizmu, do którego będzie dążyć Polska. Jak wskazuje *...dyskusji nad Varieties of Capitalism w zasadzie w latach 90. ubiegłego wieku nie było, a pierwsze poważne publikacje na ten temat pojawiły się stosunkowo późno (np. Fedorowicz 2004), choć można było usłyszeć argumenty, że brak dyskusji o sposobach reformowania gospodarki i przyjęciu jako obowiązującej strategii modernizacji „terapii szokowej” będzie niezwykle kosztownym społecznie eksperymentem* (Kowalik 2009). W kontekście przytoczonych faktów, istotna jest dyskusja oraz dokładne rozważenie - czy oraz jaki model *flexicurity* jest najodpowiedniejszy dla polskiego rynku pracy?

Elżbieta Kryńska (2009) w raporcie dla na rzecz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej RP wskazuje charakterystykę polskiego modelu *flexicurity*, w którym stwierdza,

¹⁷ M. Bednarski, *Zatrudnienie na czas określony perspektywa pracodawców*,... op. cit., s. 66.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ D. Zalewski, *Zbiórowe stosunki pracy i perspektywy zatrudnienia na czas określony, v.* „Zatrudnienie na czas określony w polskiej gospodarce: społeczne i ekonomiczne konsekwencje ijawiska” (M. Bednarski oraz Kazimierz W. Friesk, red.), IPISS, Warszawa 2012, s. 149.

²¹ Ibidem.

że polska koncepcja *flexicurity* generalnie powinien opierać się rozwiniętej, adekwatnej do potrzeb aktywnej polityce rynku pracy²². Stwierdza, że konieczna jest poprawa funkcjonowania publicznych służb zatrudnienia (PSZ) oraz zwiększenie współpracy tej instytucji z partnerami społecznymi w zakresie dysponowania środkami²³. W zakresie kształcenia ustawicznego, raport wskazuje na konieczność bliższej współpracy instytucji edukacyjnych z pracodawcami w zakresie kształtowania programów edukacji ustawicznej zwiększających umiejętności pracowników pod potrzeby rynku pracy²⁴. W kontekście nowoczesnych systemów zabezpieczenia społecznego raport wskazuje na konieczność całościowego przeglądu świadczeń społecznych oraz ukierunkowanie ich pod aktywne poszukiwanie zatrudnienia oraz motywujące do szybszego znalezienia pracy²⁵. Natomiast w kwestii elastyczności umów o zatrudnienie, raport ocenia, że prawnodawstwo polskie daje możliwość elastycznego doboru form zatrudnienia²⁶.

Wilthagen i Tros (2004) skomponowali macierz *flexicurity*, w której możemy znaleźć szeroki zakres narzędzi, które można stosować przy tworzeniu własnego modelu *flexicurity*

Tabela 8. Macierz *flexicurity*

Zewnętrzna elastyczność numeryczna	1. Typy umów o pracę 2. Ustawy prawne dot. zabezpieczeń zatrudnienia 3. Wczesna emerytura	Aktywna polityka rynku pracy	Świadczenia dla bezrobotnych. Inne świadczenia społeczne. Pensja minimalna	Ochrona przed zwolnieniem
Wewnętrzna elastyczność numeryczna	Skrócony czas pracy. Udogodnienia w pracy na część etatu.	Legislacja dotycząca ochrony zatrudnienia. Szkolenia/ <i>life-long learning</i>	Świadczenia dla osób na niepełnym etacie. Stypendia naukowe. Zwolnienia chorobowe	Różne możliwości odejścia z pracy. Częściowa emerytura {ang. <i>part-time retirement</i> }

²² *Flexicurity w Polsce: diagnoza i rekomendacje*; Raport Końcowy z Badań; red. nauk. Elżbieta Kryńska, MPiPS, Warszawa 2009, s. 199-200.

²³ Ibidem.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Ibidem.

²⁶ Ibidem.

Elastyczność funkcjonalna	Urozmaicenie pracy. Szkolenia. Wynajem pracy, podzlecenie. <i>Outsourcing</i>	Szkolenia/ <i>life-long learning</i> . Praca rotacyjna. Praca zespołowa. <i>Multiskilling</i>	Systemy płacowe oparte na efektywności	Dostosowanie godzin pracy
Elastyczność kosztowopłacowa	Lokalne zmiany w kosztach pracy. Redukcja w opłatach na ubezpieczenia społeczne.	Zmiany w płatnościach na ubezpieczenia społeczne. Subsydia zatrudnieniowe. Świadczenia społeczne uzależnione od zatrudnienia.	Płacowe umowy zbiorowe. Dostosowane dodatki za zmniejszony wymiar godzinowy pracy.	Dostosowanie godzin pracy.

Źródło: *Wilthagen and Tros 2004* (za *ERM Report 2010*).

Günther Schmid (2010) analizując koncepcje *flexicurity* stwierdza, że koncepcja w dokumentach Linii Europejskiej jest zbyt ogólna oraz brak jest jasnych zasad wprowadzania *flexicurity* w poszczególnych krajach²⁷. Jednocześnie modele *flexicurity* są do tej pory skuteczne jedynie w krajach „starej UE”, brakuje natomiast rozwiązań dla nowych państw członkowskich²⁸. Schmid wskazuje również na częste błędne rozumienie koncepcji *flexicurity* jako menu *a la carte* i strategii *win-win* w przypadku dowolnych przesunięć pomiędzy elementami „bezpieczeństwa” oraz „elastyczności”, co nie zawsze jest możliwe²⁹. Nieumiejętne wprowadzanie strategii „elastyczności”, może mieć daleko idący wpływ na politykę społeczną i rodzinną kraju, Schmid przywołuje tutaj przypadek terenu byłego NRD, gdzie w roku 1989 narodziło się 200 000 dzieci, natomiast w 1992 roku 87 000 dzieci³⁰. Wzrost poczucia niepewności związanej z sytuacją zawodową, spowodował drastyczny spadek urodzin dzieci w kraju.

Wilthagen oraz Tros (2004) definiują *flexicurity* jako...*stopień w jakim kombinacja pracy, zatrudnienia, dochodu oraz zabezpieczenia społecznych ułatwia udział w rynku pracy, pracownikom z względnie słabą pozycją zawodową i pozwala im na pozostanie na rynku pracy oraz uczestnictwo jakościowe w rynku pracy (zarówno zewnętrznego jak i wewnętrznego) i inkluzję społeczną, zapewniając jednocześnie odpowiedni stopień nu-*

²⁷ G. Schmid, *Theory of Transitional Labour Markets and Flexicurity: Lesson for Transition and Developing Countries*, 2010. źródło: <http://www.guentherschmid.eu/pdf/vortraege/turin-09.pdf>

²⁸ Ibidem.

²⁹ Ibidem, s. 4.

³⁰ Ibidem.

merycznej funkcjonalnej oraz dochodowej elastyczności, która umożliwi w odpowiednim czasie dostosować się do zmieniających warunków rynkowych, w celu zapewnienia konkurencyjności oraz produktywności³¹.

4, Koncepcja flexicurity - dokumenty UE

W ramach Unii Europejskiej w roku 2007 Rada Unii Europejskiej ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Spraw Konsumenckich (EPSCO) przyjęła 8 wspólnych zasad dotyczących flexicurity, które zostały przedstawione w raporcie „Flexicurity w Polsce: diagnoza i rekomendacje” (E. Kryńska, red.):³²

1. Flexicurity to ulepszone wdrażanie strategii Lizbońskiej, stworzenie większej liczby dobrych miejsc pracy i promowanie nowych form zatrudnienia - bardziej elastyczne i bezpieczne, ułatwiające dostosowanie zatrudnienia i spójność społeczną.
2. Flexicurity wymaga w kontraktach specjalnych zobowiązań, które zapewnią elastyczność i pewne gwarancje, właściwe warunki do szkolenia przez całe życie, efektywną politykę zatrudnienia i nowoczesne, wystarczające oraz zapewniające odpowiednią jakość systemu opieki społecznej.
3. Flexicurity to brak jednego obowiązującego dla wszystkich systemu. Każdy kraj musi opracować swoje własne zasady.
4. Flexicurity musi promować bardziej otwarte dla wszystkich i elastyczne rynki pracy i musi wyeliminować segmentację rynków pracy. Włączeni muszą zostać pracownicy i bezrobotni.
5. W przedsiębiorstwach powinna być wdrożona wewnętrzna flexicurity, to znaczy powinna istnieć możliwość awansu wewnątrz firmy. Powinno również mieć miejsce zatrudnienie po okresie bezrobocia i braku aktywności.
6. Flexicurity powinna uwzględniać równość płci przez promowanie równego dostępu do pracy kobiet i mężczyzn, oferując ułatwienia pozwalające na godzenie pracy z życiem zawodowym i prywatnym.
7. Flexicurity wymaga stworzenia klimatu zaufania i dialogu między wszystkimi zainteresowanymi tak, aby byli oni gotowi do zmiany mającej na celu zapewnienie polityk socjalnie zrównoważonych.
8. Flexicurity wymaga właściwego podziału środków, które muszą się znaleźć we właściwie opracowanych budżetach krajowych³³.

W roku 2007 w raporcie zatytułowanym *Flexicurity Pathways: Turning hurdles into stepping stones* („Ścieżki flexicurity. zamieniając przeszkody w rozwiązania”) przygotowanym przez akademicką grupę ekspercką przy Sekretariacie Generalnym ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych oraz Równouprawnienia (ang. *Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities*) przedstawione zostały do-

³¹ A. Obadić, *The Danish Flexicurity Labour Market Policy Concept*, University of Zagreb Working Paper Series; Paper no 09-04; 2009; s. 7.

³² Flexicurity w Polsce: diagnoza i rekomendacje... op. cit. s. 14-15.

³³ Ibidem.

bre praktyki rozwiązań związanych z *flexicurity* w Unii Europejskiej, Autorzy raportu zwracają uwagę, że koncepcja *flexicurity* nie jest jedynym możliwym do zastosowania rozwiązaniem, lecz można nazwać ją „skrzynką narzędzi” (ang. *toolbox*), z której mogą skorzystać decydenci polityk publicznych w celu stworzenia podejścia *flexicurity* odpowiedniego dla danego państwa³⁴. Tworząc odpowiednią „mixture” *flexicurity* musimy wziąć pod uwagę historyczne uwarunkowania rynku pracy oraz relacji przemysłowych, istniejącego modelu współpracy między pracodawcami i pracownikami, jak również umów i kontraktów pracowniczych. *Think-tank* ekspercki wskazał, że nie istnieje, jak również nie jest wskazane traktowanie *flexicurity* jako rozwiązania dopasowanego dla wszystkich (ang. *one-size-fits-all*), kraje UE powinny jednakże wykorzystać cztery główne komponenty *flexicurity* do tworzenia własnych rozwiązań opartych na tej koncepcji³⁵. *Think-tank* ekspercki wskazał cztery główne obszary, w ramach których możemy wykorzystywać koncepcję *flexicurity*:³⁶

- a) elastyczne i bezpieczne umowy kontraktowe oraz organizacja pracy (ang. *flexible and secure contractual arrangements and work organization*),
- b) efektywne aktywne polityki rynku pracy (ang. *effective active labour market policies*),
- c) edukacja przez całe życie dostosowana do zapotrzebowania rynku pracy (ang. *reliable and responsive lifelong learning systems*),
- d) nowoczesne systemy zabezpieczeń społecznych (ang. *modern social security systems*).

Raport ten definiuje *flexicurity* jako ...strategię polityki społecznej wspomagającą jednocześnie wzrost elastyczności rynku pracy, organizacji pracy oraz relacji pracownik-pracodawca, przy jednoczesnym zapewnieniu zabezpieczenia, zarówno społecznego jak i pracowniczego. Celem *flexicurity* jest połączenie zatrudnienia oraz bezpieczeństwa dochodowego z elastycznym rynkiem pracy, organizacją pracy oraz relacjami pracowniczymi. Kluczową zasadą, którą wyznacza *flexicurity* jest to, że elastyczność oraz bezpieczeństwo nie powinny być traktowane jako przeciwieństwa, lecz wręcz przeciwnie jako wspierające się wartości³⁷. *Flexicurity* może działać na poziomie wewnętrznym (dostosowania wewnątrz organizacji np. redukcja godzin pracy), jak również na poziomie zewnętrznym (np. zmiana pracodawcy, przejście na samozatrudnienie)³⁸. *Flexicurity* nie zakłada żadnej idealnej formy kontraktu pracodawca-pracownik, nie zakłada *a priori*, że tzw. „umowy śmieciowe” są gorsze niż stałe zatrudnienie, stara się jednak wypracować takie rozwiązania, aby zmniejszała się segmentacja zatrudnienia, wyłączająca poszczególne grupy (np. osoby młode, kobiety samotnie wychowujące dzieci) z rynku pracy³⁹. Dokonane to może być m.in. poprzez wskazanie nowych rozwiązań w zakresie kontraktów pracowniczych, jak również poprzez stopniową redukcję różnic

³⁴ *Flexicurity Pathways: Turning Hurdles into Stepping Stones*; European Expert Group on Flexicurity; s. 2.

³⁵ *Ibidem*, s. 4.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ *Ibidem*, s. 11.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *Ibidem*.

w formach zatrudnienia. W tym przypadku możemy mówić o „zwiększaniu elastyczności stałych form zatrudnienia” takich jak np. etat, jak również o „zwiększaniu bezpieczeństwa przy okresowych formach zatrudnienia” takich jak np. umowa-zlecenie⁴⁰. *Flexicurity* opiera się na zasadzie „współodpowiedzialności”, w tym wypadku za elastyczność jak również i zabezpieczenia rynku pracy, odpowiadają zarówno pracodawcy jak i pracownicy. Koncepcja ta jest próbą znalezienia strategii „win-win”, w dualnym układzie pracownik-pracodawca. W tym przypadku pracodawca może uzyskać większą elastyczność podejmowania decyzji o zatrudnianiu oraz zwalnianiu pracowników, pracownik jednocześnie otrzymuje m.in. większą swobodę w dzieleniu obowiązków pracowniczych, jak i rodzinnych, a także otrzymuje lepsze narzędzia szkoleniowe i edukacyjne wspomagające jego konkurencyjność na rynku pracy. Jak stwierdza raport ekspercki, *flexicurity* możemy określić jako ...system wspólnego i wzajemnego zarządzania ryzykiem przez pracowników oraz pracodawców⁴¹. Bazą wspierającą stworzenie modelu *flexicurity* w danym kraju jest istnienie wysoko rozwiniętych oraz, pełnych zaufania relacji między rządem a partnerami społecznymi, jak również kultura dialogu społecznego oraz wspólnego wypracowywania rozwiązań.

Punktem wyjściowym do modelu *flexicurity* jest zaobserwowanie następujących modelowych charakterystyk związanych z rynkiem pracy w Unii Europejskiej (poszczególne elementy mogą występować z różnym natężeniem w różnych krajach członkowskich):⁴²

1. Segmentacja rynku pracy - w krajach UE istnieje wyraźny podział rynków pracy, gdzie istnieją dwie grupy pracowników *outsiderzy* oraz *insiderzy*. Pierwsza coraz liczniejsza grupa pracowników pracuje na „umowach śmieciowych”, brak im dostępu do zabezpieczeń społecznych, jak również są oni przedmiotem wielowymiarowego wykluczenia ekonomicznego i społecznego. Z drugiej strony druga grupa *insiderów* zatrudnionych na stałych etatach jest chroniona przez bardzo restrykcyjne prawo dotyczące ich zatrudniania, płacności oraz możliwości ich zwalniania.
2. Brak dynamizmu rynku pracy - szczególnie w przypadku *insiderów*, którzy stanowią wysoki procent osób zatrudnionych w krajach UE, możemy mówić o ryzyku związanym z brakiem dynamicznego podejścia do kariery jak również dostosowania się do wymagań rynku pracy (np.: braki w uzupełnianiu szkoleń) co powoduje, że osoby pracujące na stałych etatach są zagrożone długotrwałym bezrobociem w przypadku zwolnień.
3. Niedobór umiejętności pracowników – rynki pracy są dynamiczne, jednakże firmy napotykają spore trudności z pozyskaniem wykwalifikowanej siły roboczej, ze względu na niedobory umiejętności oraz nie przystosowaniem pracowników do wymagań gospodarki opartej na wiedzy. W przypadku wprowadzenia odpowiednich rozwiązań edukacyjnych oraz umożliwienia *outsiderom* korzy-

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ibidem, s. 14.

⁴² Ibidem, s. 19.

siania z możliwości „uczenia się przez całe życie”, wzrosłoby zatrudnienie, jak również produktywność firm z UE,

4. Rynki pracy z niewystarczającym zachętami dla osób niepracujących - obecnie w wielu krajach UE mamy do czynienia z brakiem wystarczającej zachęty dla osób pozostających poza oficjalnym rynkiem pracy, m.in. ze względu na uzależnienie od świadczeń systemu zabezpieczeń społecznych, jak również ze względu na pracę w tzw. szarym sektorze.

W ramach powyższych czterech elementów składających się na *flexicurity mix* think-tank ekspercki wskazał na następujące działania wspierające wprowadzanie modelu *flexicurity* jako wsparcie dla krajów członkowskich UE:⁴³

- L Ścieżka 1 - redukcja asymetrii pomiędzy niestandardowym oraz standardowym zatrudnieniem poprzez pełną integrację nie-standardowych umów o pracę do prawa pracy, umów zbiorowych, zabezpieczeń socjalnych i kształcenia przez całe życie oraz uatrakcyjnienie standardowych umów o pracę dla pracodawców - w tym przypadku państwa członkowskie UE są zachęcane do zwiększania zabezpieczeń społecznych, możliwości dostępności do szkoleń oraz objęcie prawem pracy umów niestandardowych (w tym „śmietanowych”). Raport wskazuje, że jednym z kierunków wartych do rozważenia przez państwa członkowskie jest uatrakcyjnienie - dla pracodawców standardowych form zatrudnienia tzw. umów na etat - poprzez wbudowanie progresywnego systemu zabezpieczeń, gdzie dopiero z czasem pracownicy nabierają większe zabezpieczenia, a w początkowym okresie pracodawcy powinni mieć większą elastyczność w dostosowywaniu umów do zapotrzebowania na siłę roboczą. Inne wskazania w tej ścieżce dotyczą:
 - a) zapewnienie elastycznych i bezpiecznych umów kontraktowych;
 - ograniczenia możliwości konsekwentnego zawierania umów o pracę (np. do 2 lub 3 umów terminowych, które muszą się przekształcić w umowę terminową),
 - wzmocnienie kontroli w celu ograniczenia zatrudnienia w szarej strefie,
 - umożliwienie pracownikom zatrudnionym na umowyczasowe do pełnego korzystania z możliwości szkoleniowych w ramach przedsiębiorstw,
 - wspieranie pracowników w godzenie życia zawodowego z życiem osobistym (szczególnie istotne w przypadku kobiet),
 - rozważenie ułatwienie i odbiurokratyzowanie możliwości zwalniania pracowników ze względu na czynniki ekonomiczne;
 - b) poprawienie aktywnych polityk rynku pracy w celu ochrony w okresie przejściowym;
 - wsparcie efektywnych polityk wspierania poszukiwania zatrudnienia, w tym wskazane jest wykorzystanie sektora prywatnego - wyspecjalizowanych agencji pośrednictwa pracy oraz brokeryngi pracy, jako skutecznych i efektywnych metod wspierania publicznych służb zatrudnienia;
 - c) wprowadzenie systematycznego „uczenia się przez całe życie”:
 - wprowadzenie zachęt finansowych do kształcenia się ustawicznego dla pracodawców i pracowników, np. poprzez ulgi podatkowe,

⁴³ Ibidem, s. 23.

- sugeruje się wprowadzenie w umowach o pracę odpowiedzialności pracowni-
czej za kształcenie ustawiczne (ang. *life-long learning*), w tym przypadku su-
geruje się wprowadzenie zapisów w umowach o pracę, gdzie brak osiągnięć
w kształceniu dodatkowym przez pracownika traktowany będzie jako złamanie
umowy oraz może być podstawą do wypowiedzenia umowy o pracy,
- d) wzmocnienie zabezpieczeń społecznych:
- wprowadzenie uprawnień do świadczeń dla bezrobotnych osobom poprzednio
zatrudnionym na umowach „śmieciowych” oraz osobom „samozatrudniającym
się”;
- e) wsparcie produktywnego dialogu społecznego:
- porozumienie pomiędzy rządem, a partnerami społecznymi, w celu renegocja-
cji pakietów społecznych, które będą odpowiadały interesom poszczególnych
stron.
2. Ścieżka 2 - zwiększenie się możliwości przystosowawczych firm oraz pracow-
ników poprzez wzmocnienie zabezpieczeń w okresie przejściowym; - ścieżka ta
jest sugerowana przez Komisję Europejską dla państw, których gospodarka cha-
rakteryzuje się znacznym udziałem dużych przedsiębiorstw, oferujących stałe za-
trudnienie o wysokim poziomie zabezpieczeń społecznych. W ostatnich latach po
ogólnoświatowym kryzysie finansowym, firmy są zmuszone do restrukturyzacji
zatrudnienia, co powoduje że pracownicy po wielu latach pracy w jednej firmie,
często na jednym stanowisku, stają przed koniecznością poszukiwania zatrudnie-
nia. W ramach tego modelu KE wskazuje jako najistotniejsze działania prewencyj-
ne takie jak wpisanie do umów o pracę pracowników - konieczności zwiększania
kapitału ludzkiego oraz uczestnictwa w kształceniu ustawicznym, zwiększanie
możliwości godzenia życia zawodowego z prywatnym (*work- and- life balance*).
Wczesna interwencja polega również na tym, że pracownicy rozpoczynają poszu-
kiwanie pracy nie w momencie utracenia pracy, lecz kiedy otrzymują informacje
o dużym prawdopodobieństwie zwolnień masowych. Bardzo istotny jest też ele-
ment współpracy w zakresie *outplacementu* i informacji o rynku pracy przez sze-
roki wachlarz intersariuszy - firmy prywatne, agencje zatrudnienia zarówno pry-
watne jak i państwowe, NGO-sy itp. Kluczowym elementem w ścieżce drugiej
byłoby zmuszenie pracowników jak i pracodawców do wprowadzenia kształcenia
ustawicznego do umów o pracę, w ten sposób wzrost kompetencji siły roboczej
stanie się obowiązkiem zarówno dla pracowników jak i pracodawców. Brak speł-
nienia celów szkoleniowych, mógłby być w tym wypadku powodem rozwiązania
umowy o pracę.
3. Ścieżka 3 - zwiększenie inwestycji w umiejętności pracowników w kierunku go-
spodarki opartej na wiedzy - ścieżka ta jest skierowana do państw, w których przy
wysokich poziomach zatrudnienia, część społeczeństwa pozostaje na obrzeżach
rynku pracy (koncepcja *insiders-outsiders*) mogą to być m.in. imigranci, kobie-
ty, młodzież itp. W przypadku tych państw, Komisja Europejska sugeruje trzecią

ścieżkę *flexicurity*, gdzie priorytetem jest edukacja ustawiczna, nastawiona na wypełnienie luki edukacyjnej pomiędzy grupami na dwóch biegunach rynku pracy. Szczególny nacisk powinien zostać położony na naukę podstawowych umiejętności koniecznych na rynku pracy, począwszy od czytania i pisania, do podstawowych kursów obsługi komputera. Dla pracowników powinny zostać stworzone konta edukacyjne, w ramach których otrzymywaliby zasoby finansowe oraz czasowe na indywidualny rozwój zawodowy. Państwo powinno rozważyć stworzenie systemu zachęt finansowych i podatkowych dla przedsiębiorców, mających na celu włączanie do rynku pracy oraz szkolenie zmarginalizowanej siły roboczej. Dialog społeczny powinien włączyć kwestie edukacyjne, takie jak R&D, innowacje, dostosowanie edukacji do rynku pracy.

4. Ścieżka 4 - zwiększanie zatrudnialności (ang. *employability*) osób pobierających świadczenie społeczne, prewencja przeciw długotrwałemu uzależnieniu od świadczeń społecznych, uregulowanie kwestii pracy w szarym sektorze; - ścieżka czwarta opierająca się na redukcji świadczeń społecznych oraz na aktywnej polityce rynku pracy jest rekomendowaną przez *think-tank* ekspercki dla państw po transformacji gospodarczej, w tym też dla Polski. Jako słabości gospodarek w ścieżce czwartej eksperci wskazują: słabe zabezpieczenia społeczne przy kontraktach terminowych, zbyt wysokie zabezpieczenia przy stałych umowach o pracę, niedostosowany do rynku pracy system szkolenia zawodowego oraz ustawicznego, brak równouprawnienia kobiet na rynku pracy, wysoki poziom zatrudnienia nieuregulowanego w szarej strefie. W ramach rozwiązań dla tej ścieżki eksperci proponują:⁴⁴
- *Umowy pracownicze* - w tym zakresie wskazane jest zwiększenie zabezpieczeń społecznych wbudowanych w umowy terminowe, jak również próba uregulowania lub wbudowania w system społeczny umów w szarej strefie, dostęp do zabezpieczeń społecznych zwiększy atrakcyjność zatrudnienia na czas określony.
 - *Kształcenie ustawiczne* - w tym zakresie najważniejsze jest powiązanie programów edukacyjnych z zapotrzebowaniem rynku pracy, istotne jest również powiązanie stopnia wykorzystania środków przez instytucje edukacyjne, efektami kształcenia zawodowego; kluczowe może być przekonanie partnerów korporacyjnych do zainwestowania w programy edukacyjne, których będą współtwórcami i na których potrzeby będą kształcić.
 - *Aktywna polityka rynku pracy* - w przypadku państw ścieżki czwartej, do których należy Polska aktywna polityka rynku pracy jest najważniejszym elementem *flexicurity mix*. Polityka ta powinna w szczególności być nastawiona na osoby długotrwale bezrobotne oraz niepełnosprawne, jak również osoby zagrożone bezrobociem, szczególnie we wrażliwych grupach wiekowych (50+ oraz młodzież). W celu wzmocnienia skuteczności polityki powinny być tworzone szerokie partnerstwa publiczno-prywatne, które umożliwiają realizację polityki przez takie podmioty jak m.in. NGO-sy, uczelnie oraz instytucje edukacyjne,

⁴⁴ *Towards Common Principles of Flexicurity More and Better Jobs through Flexibility and Security*, European Commission 2007, s. 34.

firmy prywatne, prywatne agencje zatrudnienia oraz inne,

- Zabezpieczenia społeczne - w kontekście zabezpieczeń społecznych, istotne wydaje się wprowadzenie warunkowości świadczeń oraz powiązanie ich z aktywnym poszukiwaniem zatrudnienia, świadczenia powinny również brać pod uwagę potrzeby grup marginalizowanych na rynku pracy jak np.: osoby niepełnosprawne,
- Dialog społeczny - konieczne jest rozbudowanie współpracy i dialogu społecznego, z szerokim gronem organizacji społecznych oraz reprezentujących interesy pracodawców oraz pracowników. W państwach takich jak Polska brak jest odpowiedniego natężenia dialogu społecznego oraz realnej debaty nad wprowadzaniem innowacyjnych rozwiązań dotyczących rynku pracy, co może w przyszłości negatywnie wpływać na implementację rozwiązań takich jak *flexicurity*.

W ramach raportu Komisja Europejska wskazała wskaźniki, które wspomagają pomiar realizacji idei *flexicurity* czterech wymiarach;

1. Elastyczne i bezpieczne umowy kontraktowe oraz organizacja pracy:
 - poziom ochrony zatrudnienia, ogółem dla pracowników na umowy stałe oraz okresowe (OECD),
 - różnorodność oraz uzasadnienie istniejących umów kontraktowych (EUROSTAT).
2. Efektywne aktywne polityki rynku pracy (ang. *effective active labour market policies*):
 - procent dorosłej populacji w wieku między 24, a 65 lat biorącej udział w edukacji lub szkoleniach (EUROSTAT),
 - poziom edukacji osób w kohortach 45-54 oraz 25-34 (odsetek ludzi z co najmniej wykształceniem średnim) (EUROSTAT).
3. Edukacja przez całe życie dostosowana do zapotrzebowania rynku pracy (ang. *reliable and responsive lifelong learning systems*):
 - wydatki na bierne oraz aktywne polityki rynku pracy jako procent PKB (Eurostat),
 - wydatki na bierne oraz aktywne polityki rynku w przeliczeniu na osobę bezrobotną (Eurostat),
 - liczbę beneficjentów aktywnych polityk rynku pracy według rodzaju (OECD),
 - procent osób bezrobotnych, którzy nie otrzymali oferty zatrudnienia lub oferty aktywizacji w ciągu odpowiednio 6 i 12 miesięcy od utraty pracy.
4. Nowoczesne systemy zabezpieczeń społecznych (ang. *modern social security systems*):
 - zastępowalność netto mierzona po roku i pięciu latach (OECD),
 - pułapka bezrobocia, mierzona w poziomach świadczeń (OECD-EUROSTAT).

Wskazanie przez Komisję Europejską wskaźników do pomiaru poszczególnych elementów modelu *flexicurity* ma ułatwić porównywalność osiągnięć poszczególnych krajów w implementacji polityki *flexicurity*, jak również sprawdzić jej efekty w poszczególnych elementach wskazanych w modelu.

5. Przykłady implementacji *flexicurity* w krajach UE

W ramach pokazania dobrych praktyk w zakresie „*flexicurity*” zdecydowaliśmy się krótko przedstawić trzy odmienne modele zagraniczne związane z *flexicurity*. Rozpoczynając od słynnego „złotego trójkąta”, czyli duńskiego modelu *flexicurity*, chcemy pokazać elastyczny rynek pracy, w którym bezpieczeństwo miejsca pracy zostało zastąpione przez bezpieczeństwo zatrudnienia w ogóle. Model duński, podobnie jak holenderski, jest ciekawy również ze względu na silny element dialogu społecznego, który jest na tyle solidny, że w przypadku Danii prawo pracy jest praktycznie zastąpione przez negocjacje i ustalenia między partnerami społecznymi. Jako drugi efektywny model *flexicurity* prezentujemy model holenderski, którego cechą charakterystyczną jest elastyczność wewnętrzna, która pozwala na dopasowywanie zatrudnienia w ramach przedsiębiorstwa - nie przypadkiem Holandia jest liderem w UE w zakresie zatrudnienia w niepełnym wymiarze pracy, a blisko 75 procent kobiet jest zatrudnionych w niepełnym wymiarze pracy. Wiąże się to oczywiście z kolejnym istotnym aspektem *flexicurity* mianowicie możliwością godzenia życia zawodowego z rodzinnym, szczególnie w przypadku holenderskim, rozwiązania takie są możliwe. Na zakończenie przedstawiony jest nieudany model *flexicurity*, nazwany przez akademików *fesi-inseeyrify*, jest to przypadek Włoch, w którym silną deregulację protekcjonizmu zatrudnienia, nie poprzedziły rozwiązania systemowe w zakresie zabezpieczeń społecznych, czy też adaptacji pracowników do rynku pracy przez *narzędzia long-life learning*, czy też aktywne polityki rynku pracy. Nieumiejętny mix bezpieczeństwa oraz elastyczności wpływa we Włoszech na wiele aspektów społecznych, począwszy od perspektyw zawodowych, kończąc na planach życiowych i rodzinnych.

5.1 Dania - model złotego trójkąta

Duński model *flexicurity* jest stawiany jako najlepszy przykład udanego połączenia „elastyczności” z „bezpieczeństwem” i jest przedstawiany w niemalże wszystkich najważniejszych opracowaniach dotyczących koncepcji *flexicurity*. Duński model *flexicurity* jest opisywany jako model tzw. „złotego trójkąta” (ang. *golden triangle*) i opiera się na trzech fundamentach:⁴⁵

- a) elastyczny rynek pracy.
- b) hojne państwo opiekuńcze,
- c) aktywna polityka rynku pracy.

Poniżej przedstawiamy bardziej szczegółowo poszczególne komponenty związane z modelem „złotego trójkąta”. Duński rynek pracy charakteryzuje się bardzo wysokim stopniem elastyczności ilościowej, co oznacza, że pracodawcy mogą bardzo szybko zwalniać i zatrudniać pracowników wedle zapotrzebowania rynku pracy.

W Danii nie istnieje praktycznie prawo pracy, poza pewnymi ogólnymi regulacjami, natomiast warunki zatrudnienia pracowników, płace oraz czas pracy są regulo-

⁴⁵ D. Lang. *Dumki model elastycznego bezpieczeństwa (flexicurity). Wzór do naśladowania?* tłumaczenie: Ryszard Szarfenberg.

wane poprzez negocjacje i ustalenia zbiorowe dla całych branż⁴⁶. Model ten zapewnia pracownikom „bezpieczeństwo zatrudnienia” a nie „bezpieczeństwo miejsca pracy”. W tym wypadku relatywnie niski poziom zabezpieczeń przed zwolnieniem z pracy, rekompensuje pracownikom wysokim poziom zabezpieczeń socjalnych oraz szybka możliwość znalezienia pracy u innego pracodawcy. Patrząc na statystyki OECD związane z czasem znajdowania nowego zatrudnienia po utracie pracy jeszcze w roku 2000 duński rynek pracy zapewniał możliwości szybkiego znalezienia zatrudnienia, gdzie blisko 30 procent bezrobotnych znajdowało zatrudnienie w ciągu 1 miesiąca poszukiwań, obecnie w roku 2013 statystyka ta spadła do 15 procent, natomiast blisko 30 procent osób poszukuje zatrudnienia już ponad rok. Istotne jest wskazanie, że rynek pracy w Danii charakteryzuje się bardzo wysokim poziomem zaufania pomiędzy partnerami - instytucjami społecznym w tym związkami zawodowymi, przedsiębiorstwami oraz instytucjami publicznymi. Model ten nie został jednak stworzony odgórnie zgodnie z zaleceniami Unii Europejskiej, ale jest efektem ponad 100-letniej tradycji dialogu prowadzonego przez partnerów społecznych z przedsiębiorstwami. Kamieniem węgielnym tego modelu było Porozumienie Sierpniowe z roku 1899 zawarte między pracodawcami oraz związkami zawodowymi, które zakończyło niespokojny okres strajków, jednocześnie wypracowując model dialogu, gdzie przedsiębiorstwom pozostała władza nad zarządzaniem pracownikami i możliwością równoważenia podaży do popytu siły roboczej. Jednocześnie porozumienia te nałożyły na pracodawców konieczność negocjacji kwestii płacowych oraz warunków zatrudnienia z partnerami społecznymi, przede wszystkim związkami zawodowymi.

Duńskim rynek pracy jest zdominowany przez SME – małe i średnie przedsiębiorstwa, dlatego związki zawodowe reprezentują poszczególne profesje, nie sektory. W ten sposób jedno przedsiębiorstwo musi często negocjować warunki zatrudnienia i płacowe dla poszczególnych grup pracowników z różnymi związkami zawodowymi. Mimo, że wchodzenie w porozumienia płacowe przez przedsiębiorstwa zawodowe jest dobrowolne i nie ma żadnych nakazów prawa w tej kwestii, jak wskazuje praktyka, przedsiębiorcy którzy będą starali się zignorować zaproszenie do negocjacji przez związki zawodowe, nie będą mogli prowadzić normalnej aktywności gospodarczej, ze względu na zagrożenia tzw. akcjami przemysłowymi (ang. *industrial actions*), w tym przede wszystkim ze względu na strajki, bojkot oraz akcje propagandowe przeciwko przedsiębiorcom. W ten sposób negocjacje i konieczność dialogu społecznego jest wbudowana w duński system rynku pracy, a pracodawcy decydują się na uczestnictwo w negocjacjach zbiorowych, aby uniknąć ewentualnych sankcji. Blisko 85 procent pracowników na duńskim rynku pracy ma ustalane warunki zatrudnienia w ramach negocjacji zbiorowych, jest to również związane z bardzo wysokim stopniem uwiązkowienia, gdzie ponad 80 procent pracowników w Danii należy do związków zawodowych⁴⁷. Jednakże system *flexicurity* w Danii ma również różne odcienie w zależności od typu pracy oraz

⁴⁶ P. Larsen. *Duńskie Flexicurity jest unikalne*, 07/08/2012, Instytut Obywatelski, dostęp: <http://www.institutobywatelski.pl/8865/komentarze/duńskie-flexicurity-jest-unikalno>

⁴⁷ *Denmark: Flexicurity and Industrial Relations*: European Industrial Relations Observatory Online; Mikkel Mailand, 2009, dostęp: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/t0803038s/dk0803039q.htm>

rodzaju pracodawcy, generalnie mniejsze zabezpieczenia dotyczą pracowników fizycznych (ang. *blue-collar workers*), którzy mogą być zwalniani bez odprawy i z żadnym lub krótkim terminem wypowiedzenia (np.: w przypadku pracowników sektora budowlanego po przepracowaniu 5 lat w miejscu pracy, pracownik nabywa uprawnienia do 5 dniowego terminu wypowiedzenia), natomiast w przypadku pracowników umysłowych, szczególnie zatrudnionych w sektorze publicznym istnieją regulacje prawne wprowadzone w roku 1938 w ramach „prawnych ram zobowiązań między pracodawcami a pracownikami etatowymi” (dun. *Funktionærloven*), w ramach których pracodawca musi przedstawić 3-miesięczne wypowiedzenie pracownikowi, którzy przepracował 3 lata w danym miejscu pracy (jest to zbieżne z obecnie istniejącym prawem pracy w Polsce, jednakże w Polsce dotyczy ono ogółu pracowników, nie jedynie pracowników umysłowych)⁴⁸. Jak wskazują badania Duńczycy są jednym z najbardziej mobilnych narodów w zakresie zmieniania miejsca pracy i wedle statystyk ponad 70 procent Duńczyków stwierdza, że zmiana miejsca pracy raz na kilka lat jest korzystna z punktu widzenia pracownika. Te same badania wskazują, że Polacy znajdują się na drugiej stronie skali i mniej niż 30 procent pracowników uważa, że zmiana pracodawcy jest korzystna⁴⁹. Te same badania wskazują również, że Duńczycy korzystnie odbierają zjawisko globalizacji, która jest jedną z najważniejszych przyczyn zmian na europejskim rynku pracy, aż 78 procent z nich uważa, że globalizacja jest korzystna dla duńskich firm oraz generuje większy wzrost gospodarczy w kraju. Jest to bardzo wysoki wynik przy porównaniu do średniej unijnej, która wynosi 39 procent⁵⁰.

Duńskie związki zawodowe, w przeciwieństwie do związków w większości krajów UE pozytywnie odnoszą się do idei globalizacji, uważając, że odpowiedzią na wyzwania globalizacyjne będzie podnoszenie kwalifikacji, badania naukowe oraz lepsze przeszkolenie pracowników. Bardzo dobrze nowe podejście związków zawodowych do wyzwania globalizacji i *flexicurify* zawarte zostało w przemówieniu H. Jensena, lidera związków zawodowych Danii z roku 2007: *...Kiedy byłem młody, bezpieczeństwo oznaczało dobrą, stabilną pracę. Nie było to może ambitne, ale było to bezpieczne. To bezpieczeństwo znikło wraz z nadejściem globalizacji. Bezpieczeństwem nie jest już trzymanie się desperacko tej samej pracy przez całe życie. Bezpieczeństwo natomiast to pozostać pewnym, kiedy słyszysz się pogłoski na temat outsourcingu z pokoju zarządu. Ponieważ bycie głęboko przekonanym o swoich gruntownych umiejętnościach oraz o możliwości znalezienia szybko nowego zatrudnienia jest kluczowe. Bezpieczeństwo to już nie umiejętność pozostania, jest to raczej umiejętność zrobienia ruchu. Dokładniej jest to nowe bezpieczeństwo oparte na szkoleniach i edukacji, które powinno dotyczyć każdego pracownika.*

Model duński opiera się na „pewności zatrudnienia” oraz zabezpieczeniach socjalnych, w tym modelu pracownik, który jest stosunkowo łatwo zwalniany z pracy, ma

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ T. Bredgaard, A. Daemmrich *The Welfare Status as an Investment Strategy: Denmark's Flexicurity Policies*; K. n. July 2012; s. 10. pobrano: <http://ilera2012.wharton.upenn.edu/RefereedPapers/BredgaardThomas%20ArthurDaemmrich.pdf>

⁵⁰ Ibidem.

pewność szybkiego znalezienia zatrudnienia w innej firmie lub stabilnego okresu pobierania zasiłku. Jeszcze niedawno bezrobotni w Danii mieli uprawnienia do pobierania zasiłku przez 4 lata od utraty zatrudnienia, obecnie długość ta spadła do 2 lat, przy czym średnia wysokość zasiłku stanowi 90 procent ostatniej pensji, mimo skrócenia czasu pobierania zasiłku jest to jeden z najdłuższych okresów w krajach OECD⁵¹.

Mimo atrakcyjności duński model nie wydaje się możliwy do replikowania w Polsce z wielu przyczyn. Mimo nadania mu nazwy *flexicurity* istniał on *de facto* dużo wcześniej niż ta koncepcja, a jego powstanie nie wiązało się z odgórną decyzją rządową lub też wprowadzeniem dyrektywy, lecz został on wypracowany przez blisko 100 lat wspólnych negocjacji oraz gier rynkowych pomiędzy przedsiębiorstwami, instytucjami społecznymi oraz rządem. Kolejnym problemem jest jego wysoka kosztowność opierająca się na wysokich podatkach dochodowych w wysokości dochodzącej do 62 procent, taka wysokość podatków byłaby nie do zaakceptowania w Polsce, co więcej w przypadku gospodarki w transformacji jaką jest Polska okazałaby się zabójcza dla przedsiębiorczości oraz inicjatywy gospodarczej. Kolejnym brakującym ogniwem na polskim rynku pracy jest brak dialogu oraz zaufania pomiędzy partnerami społecznymi, związkami zawodowymi, pracownikami oraz rządem, W tym przypadku wszyscy aktorzy posiadają niski stopień zaufania, czyli *de facto* kapitału społecznego, co uniemożliwia wprowadzenie podobnego zdecentralizowanego modelu regulacji rynku pracy. Wprowadzenie deregulacji prawa pracy (np.: jak w przypadku duńskim gdzie samo prawo pracy faktycznie nie istnieje), mogłoby stać się podstawą do znacznych nadużyć ze strony pracodawców, co wpłynęło by jedynie pozytywnie na komponent „elastyczności” w przeciwieństwie do komponentu „bezpieczeństwa”.

Duński model *flexicurity* również radzi sobie gorzej z dostosowaniem zmarginalizowanych grup społecznych do znajdowania pracy, obecnie blisko 30 procent bezrobotnych nie może znaleźć pracy od ponad roku. Jak wskazują statystyki blisko 20 procent populacji żyje ze świadczeń socjalnych, blisko 1 milion osób w wieku produkcyjnym znajduje się na stałe poza rynkiem pracy, duża część tych osób to imigranci, dla których brak programów rynku pracy, które wspomogły ich włączanie do rynku pracy⁵².

5.2. Włochy- przykład *flex-insecu rity*

Włoski model *flexicurity* jest często wskazywany jako przykład nieudanego zastosowania równowagi pomiędzy komponentem „elastyczności” oraz „bezpieczeństwa” w zatrudnieniu, z tego powodu nazywany jest on przez część naukowców modelem *flex-ittsecurity* (elastyczny brak bezpieczeństwa)⁵³.

Począwszy od lat 90. minionego stulecia, poprzez najważniejsze i kluczowe inicjatywy takie jak Delegated Law 30/2003 oraz Dekret Legislacyjny 276/2003 z roku 2003, które uelastyczyły warunki zatrudniania we Włoszech, a w roku 2004 ówczes-

⁵¹ Ibidem, s. 6.

⁵² D. Lang, *Dumki model elastycznego bezpieczeństwa...*, op. cit.

⁵³ M. Pedaci, *The Flexibility Trap: Temporary Jobs and Precarity as a Disciplinary Mechanism; Working USA, The Journal of Labor and Society*, s. 250.

sny premier Silvio Berlusconi stwierdził, że Włochy posiadają najbardziej elastyczny system zatrudnienia w Europie⁵⁴. Wzrost elastyczności rynku pracy nie został jednak praktycznie w ogóle wsparty poprzez zwiększenie zabezpieczeń społecznych, a wysoka ilość osób, która w wyniku reformy pozostaje na kontraktach niestandardowych (ponad 20 procent) w bardzo niewielkim stopniu posiada dostęp do systemu zabezpieczeń społecznych oraz związków zawodowych, ze względu na to, że system ten jest oparty na starym paradygmacie, który opierał się na koncepcji zatrudnienia w formie etatu⁵⁵.

Gospodarka Włoch nie radzi sobie również z kreowaniem nowych miejsc pracy, jak wskazuje raport OECD o konkurencyjności gospodarek, deregulacja zabezpieczeń pracowniczych oraz bezpieczeństwa pracy, nie zostały poparte zwiększeniem bezpieczeństwa zatrudnienia ogółem. Dane OECD z roku 2012 w zakresie bezrobocia wskazują bardzo słabe przystosowanie modelu włoskiego do koncepcji *flexicurity*, jedynie 5 procent bezrobotnych we Włoszech znajduje pracę w ciągu pierwszego miesiąca bezrobocia, katastrofalne są również dane dotyczące długotrwałego bezrobocia, w roku 2012 – ponad 50 procent osób bezrobotnych poszukiwało pracy ponad rok⁵⁶. Dane wskazują, że o ile gospodarka włoska bardzo dobrze poradziła sobie z wprowadzeniem „elastyczności rynku pracy”, poprzez wkomponowanie w model odpowiednich zabezpieczeń społecznych, edukacji przez całe życie, dialogu społecznego oraz aktywnych polityk pracy – efektem reformy stało się zachwianie równowagą w relacjach pracodawca-pracownik wraz ze zmniejszeniem siły negocjacyjnej siły roboczej. Jak wskazują liczne badania zastosowanie komponentu „*flexi*” przy praktycznie zupełnym pominięciu „*security*”, zaowocowało negatywnymi efektami społecznymi dla dużej części siły roboczej, takimi jak poczucie niepewności, trudności w budowaniu długoterminowych planów życiowych, odkładanie konsumpcji oraz decyzji o zaciąganiu kredytów hipotecznych⁵⁷. Włochy są obecnie jednym z krajów w Unii Europejskiej, w których młodzi mężczyźni najpóźniej decydują się opuścić dom rodzinny w wieku blisko 40 lat. Deregulacja rynku pracy oraz zwiększenie elastyczności, wpływają również negatywnie na *work-life balance* pracowników włoskich zatrudnionych na umowach okresowych, w ramach badań jakościowych przeprowadzono wywiady z pracownikami włoskimi, ukazującymi sytuację po deregulacji rynku. Obecna sytuacja zawodową z punktu widzenia pracownika zatrudnionego na umowę na czas określony przedstawia dziennikarz:⁵⁸ ...*Aby zachować pracę, staram się utrzymywać dobre relacje z moimi zleceniodawcami (...). Jestem zawsze dostępny, robię wszystko co mogę w przypadku potrzeby. Jeśli jakiś dziennik jest w nagłej sytuacji, na przykład brakuje im jakiegoś artykułu, wtedy najczęściej dzwonią do mnie wpiątek i pytają czy coś mam. Zwykłego nie mam, ale mówię im, że mam. Wtedy oni proszą mnie, aby wysłać to do poniedziałku. To są tygodnie, kiedy pracuję całą sobotą i niedzielą, wcale nie wychodząc z domu. Szukam materiału, studiuję pro-*

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶ http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=AVD_DUR . pobrano: 29-07-2013

⁵⁷ M. Pedaci, *The Flexibility Trap: Temporary...* op. cit. s. 250.

⁵⁸ Ibidem. s. 256

blem. Właśnie w ten sposób staram się utrzymać dobre stosunki⁵⁹. W ramach tej samej serii badań jakościowych stwierdza: ...Zwykle jestem zmuszony do pracy w sobotę, niedzielę, święta, jak również także w te dni, w które jestem chory⁶⁰.

Pracownicy wskazują jak uelastycznienie rynku pracy, za którym nie poszło zastosowanie systemu zabezpieczeń społecznych oraz zwiększenie efektywności rynku pracy, wpłynęło negatywnie na ich życie zawodowe oraz prywatne. Niski poziom uzwiązkowania we Włoszech, szczególnie w przypadku pracowników okresowych, uzależnionych od agencji zatrudnienia, brak kultury dialogu społecznego w zakresie warunków zatrudnienia (poza chlubnymi wyjątkami północnych Włoszech, o których kapitale społecznym i sile społeczeństwa obywatelskiego pisał już Robert Putman, tworząc własną teorię kapitału społecznego), jak również szybkie reformy sprawiły, że włoski model *flexicurity* uznawany jest przez wielu teoretyków za nieskuteczny, przemawiają za tym również statystyki OECD wskazujące wysoki poziom bezrobocia (szczególnie wśród osób młodych) oraz bardzo długi czas poszukiwania zatrudnienia. Wszystko to pozwala nazwać model włoski *flexi-insecurity model* i wskazać jako negatywny przykład wprowadzenia koncepcji *flexicurity*, do przeanalizowania przy wprowadzaniu koncepcji *flexicurity* do Polski na poziomie mikro oraz makro.

5.3. Holandia – holenderski model flexicimty

Mimo, że koncepcja *flexicurity* jest najczęściej łączona przede wszystkim z Danią, to właśnie w Holandii *termm flexicurity* został ukuty oraz po raz pierwszy zastosowany w debacie akademickiej do opisanego zmagania gospodarki Duńskiej związanych z połączeniem „elastyczności” oraz „bezpieczeństwa” zatrudnienia przez Wilthagena⁶¹. Holenderski system *flexicurity* jest oparty jednakże na innej koncepcji niż model duński. Model holenderski jest oparty na wewnętrznej elastyczności numerycznej wewnątrz przedsiębiorstwa, kiedy model duński opiera się przede wszystkim na zewnętrznej elastyczności numerycznej w zakresie gospodarki. Cechą charakterystyczną holenderskiego rynku pracy jest bardzo wysoka ilość osób zatrudnionych w ramach umów niestandardowych na niepełny okres czasu. W przypadku Danii blisko 40 procent pracowników jest zatrudnionych w ramach umów w niepełnym wymiarze czasu (średnia UE to 18,2 procenta)⁶². Szczególną cechą tego modelu jest to, że aż 75 procent kobiet pracuje w niepełnym wymiarze godzinowym (w porównaniu ze średnią 31 procent kobiet w UE)⁶³. Wysoki poziom zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasowym jest efektem polityki społecznej rządu Holandii prowadzonej od lat 80. XX w., mającej na celu zapewnienie możliwości godzenia życia zawodowego z prywatnym oraz wychowywaniem dzieci. Poszczególne ustawy takie jak „Zakaz Dyskryminacji ze Względu na

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Ibidem, s. 22.

⁶² L. Bovenberg, T. Wilthagen, S. Bekker, *Flexicurity: Lesson and Proposal from the Netherlands*, Dutch Flexicurity: The Normalization of Atypical Work” s. Ul

⁶³ Ibidem.

Długość Czasu Pracy” (hol. *Wet Verbodonderscheid arbeidsduur*, WVOA, 1993) oraz Ustawa o Dostosowaniu Godzin Pracy (hol. *Wet Aanpassing Arbeidsduur*, WAA) wprowadzały równe prawa dla pracowników pracujących na niepełnym etacie w stosunku do pracowników pełnoetatowych, w zakresie wynagrodzenia, warunków zatrudnienia, czy też uprawnień urlopowych. W przypadku zawarcia przez pracodawcę niekorzystnego kontraktu dla pracownika zatrudnionego na umowę okresową, wszystkie dyskryminujące zapisy są nieważne, a jego kontrakt jest ustalany na takich samych zasadach jak dla pracowników etatowych. W ramach zwiększenia elastyczności zatrudnienia ze strony pracownika, w roku 2000 rząd Holandii zapewnił pracownikom prawo do żądania dostosowania godzin pracy na żądanie pracownika poprzez ich zwiększenie lub zmniejszenie w skali tygodniowej (jeśli nie wpływa to na proces biznesowy firmy)⁶⁴. Jest to rewolucyjne prawo, które weszło po kilku latach konsultacji i umożliwia ono pracownikom w ramach instytucji zażądać od pracodawcy wydłużenia tygodniowych godzin pracy, jeśli nie ma biznesowego uzasadnienia do odmowy na tą prośbę. Model ten pozwala pracownikom (przede wszystkim kobietom) dostosować swój dzień pracy do opieki na dzieckiem oraz godzenia życia zawodowego z prywatnym, jednakże wiele badań wskazuje, że jedną z głównych przyczyn wysokiego poziomu zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu jest również niewystarczający dostęp do usług opiekuńczych dla dzieci⁶⁵. Model holenderski jest odmienny od modelu skandynawskiego opierającego się na pakiecie usług opiekuńczych i wychowawczych dla młodych matek, jak również hojnym systemie świadczeń urlopowych dla rodziców. Mimo powszechnej dostępności pracy w niepełnym wymiarze pracy, relatywnie wysoka stopa zatrudnienia kobiet w wieku produkcyjnym w Holandii (69 procent), jest niższa niż w przypadku krajów skandynawskich takich jak Dania (76 procent), czy też Szwecja (77 procent)⁶⁶.

Kolejną cechą charakterystyczną dla holenderskiego rynku pracy jest to, że wielu pracowników jest zatrudnianych przez agencje tymczasowego zatrudnienia. W roku 1999 zostało wprowadzone specjalne prawo - Ustawa o Elastyczności i Bezpieczeństwie (hol. *wet Flexibilitaiten Zekerheid*), która reguluje zatrudnienie w zakresie pracy w agencjach zatrudnienia według koncepcji *flexicurity*, zapewniając z jednej strony elastyczność numeryczną przedsiębiorcom (możliwość dostosowania popytu do podaży), jak również zapewniając bezpieczeństwo zatrudnienia pracownikom. W ramach tego prawa pracownicy zatrudnieni przez agencje zatrudnienia najpóźniej po 26 miesiącach od podpisania umowy o pracę otrzymują prawo do dochodów równych pracownikom zatrudnionym na etat w danej firmie (*de facto* są drożsi od pracowników etatowych, gdyż trzeba jeszcze doliczyć prowizje agencji zatrudnienia, która nie jest wliczana w tą kwotę)⁶⁷. Prawo to również ograniczyło możliwość zawierania umów okresowych, jednocześnie zniosło górną granicę godzin wykonywaną przez pracownika zatrudnionego na czas określony.

⁶⁴ N. Bosch et al., *A Part-Time Employment Hen to Stay? Evidence from the Dutch Labour Force Survey 1992-2005*, Discussion Paper na 3367, IZA, 2008, pobrano: <http://ftp.iza.org/dp3367.pdf>

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ *Ibidem*, s. 6.

⁶⁷ L. Bovenberg, T. Wilthagen, S. Bekker, *Flexicurity: Lesson and Proposals*, cp. cit. s. 10.

Należy podkreślić, że wszelkie zmiany w ustawodawstwie prawa pracy w Holandii były dokonywane po konsultacjach z partnerami społecznymi, co jest również charakterystyczne dla modelu holenderskiego zwanego tzw. modelem *polderowym* (ang. *polder model*). W ramach tego modelu wszelkie decyzje dotyczące zmian w ustawodawstwie prawa pracy są dyskutowane przez trzy strony: związki zawodowe, przedstawiciele rządu oraz przedstawiciele przedsiębiorców. Rozmowy te są prowadzone w ramach Rady Społeczno-Ekonomicznej (hol. *Sociaal-Economische Raad*, SER), która została założona w roku 1950 i posiada długą tradycję i historię osiągania konsensusu oraz unikania strajków oraz akcji protestacyjnych w celu wypracowania kompromisu dla pracodawców i pracowników (mimo, że często jest krytykowana ze względu na swój długi proces decyzyjny). W ramach SER zasiada 33 członków z czego 10 osób to przedstawiciele 3 największych związków pracodawców, 10 osób to przedstawiciele 3 największych związków pracowników, natomiast reszta to profesorowie ekonomii reprezentujący instytucje państwowe, a przewodniczący rady jest nominowany przez rząd.

Podsumowując, holenderski model *flexicurity* jest zupełnie odmienny od duńskiego, jest to przykład modelu, w którym wewnętrzna elastyczność numeryczna (możliwość dostosowania ilości godzin pracy, kontraktu) dająca elastyczność pracodawcom, jest powiązana z bardzo restrykcyjnymi regulacjami związanymi ze zwalnianiem pracowników, gdzie w OECD Holandia jest uznawana za jedno z państw z największym poziomem protekcjonizmu zatrudnienia w przedsiębiorstwie (w przeciwieństwie do Danii, gdzie np, pracownicy fizyczni mogą być zwolnieni niemalże od ręki). Holandia posiada również bardzo skodyfikowany system prawa pracy, który zapewnia równouprawnienie na rynku pracy grupom marginalizowanym, które nie są często odpowiednio chronione w przypadku Danii. Elastyczność w przypadku Holandii to przede wszystkim niepełny wymiar godzinowy pracy, możliwość godzenia życia zawodowego z prywatnym, jak również powszechne istnienie agencji pracy tymczasowej, które zapewniają pracodawcom dostęp do krótkookresowej siły roboczej. Model holenderski jest również oparty na silnych tradycjach dialogu społecznego, jednakże w przeciwieństwie do modelu duńskiego, mamy do czynienia z większym dążeniem do konsensu oraz mniejszym zagrożeniem strajkami oraz akcjami przeciwko przedsiębiorcom wyłamującym się z układow zbiorowych.

6. Zakończenie

Przyszłość pokaże na ile strategia *flexicurity* odniesie sukces w poszczególnych państwach, które realizują jej cele, i jak będzie kształtowana polska polityka rynku pracy w kontekście założeń tej strategii. Jedno jest pewne, że strategia ta w przeciwieństwie do neoliberalnej koncepcji *workfare* łączy inwestycyjne podejście do polityki zatrudnienia jak i kompensacyjne podejście do polityki społecznej polegające na gwarancjach dochodu i bezpieczeństwa socjalnego. Polska, która testuje aktualnie kontraktację usług rynku pracy w kierunku agencji zatrudnienia musi wyciągnąć wnioski także z doświadczeń innych państw z reformowania swoich systemów rynku pracy, w tym z implementacji strategii *flexicurity*. Nadchodzi czas aby *flexicurity* zastosować również w Polsce.

Bibliografia:

- Arendt Ł., Kukulak-Dolata I., *Flexicurity w praktyce – ujęcie mikroekonomiczne w: Flexicurity jako recepta na wyzwania współczesnego rynku pracy*, Adam Tomanek (red.), Libra, Białystok 2012.
- Bednarski M., *Zatrudnienie na czas określony: perspektywa pracodawców*, w: *Zatrudnienie na czas określony w polskiej gospodarce; społeczne i ekonomiczne konsekwencje zjawiska*, M. Bednarski oraz Kazimierz W. Frieske, (red.), IPISS, Warszawa 2012.
- Bosch N. et al., *Is Part-Time Employment Here to Stay? Evidence from the Dutch labour force survey 1992 ~ 2005*. Discussion Paper no 3367, IZA, 2008.
- Bovenberg L., Wilthagen T., Bekker S., *Flexicurity: Lesson and Proposals from the Netherlands*, Dutch Flexicurity, "The normalization of atypical work".
- Bredgaard T., Daemmrich A., *The Welfare State as an Investment Strategy: Denmark's Flexicurity Policies*; July 2012.
- Bredgaard T., Larsen F., *External and Internal Flexicurity*, Paper presented at IIRA European Congress, Copenhagen 2010.
- Callister R., *Family-friendly Workplaces: Why Do We Need Them and Who Potentially Benefits?*, „New Zealand Sociology” nr 11 (2) Callister 1996.
- Clutterbuck D., *Równowaga między życiem zawodowym a osobistym. Przewodnik dla specjalistów do spraw personalnych*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2005,
- Duch-Krzystoszek D., Sarata N., *Praca*, w: *Polityka równości płci. Polska 2007. Raport UNDP*.
- Durasiewicz A., *Ogólnonarodowe rozwiązania w zakresie polityki rodzimej na przykładzie wybranych krajów – rekomendacje dla Polski*, w: *Umiejdzynarodowienie polskiej polityki społecznej - aspekty globalne i europejskie*, K. Głąbicka, M. Kubiak (red.), wyd. Uniwersytet Gdański & PTPS, Gdańsk 2013.
- Fabian H., Dunlop A.W., eds., *Transitions in the Early Years. Debating continuity and progression for children in early education*, Routledge Falmer Education, Londyn 2002.
- Głogosz D., *Rezultaty programów Praca-Życie w krajach UE - korzyści dla pracowników i ich rodzin*, w: C. Sadowska-Snarska (red.), *Równowaga Praca-Życie-Rodzina*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok 2008.
- Głogosz D., *Zatrudnienie przyjazne rodzinie — oczekiwania pracujących rodziców*, w: *Godzenie życia zawodowego i rodzinnego w Polsce* C, Sadowska-Snarska (red.), Białystok 2011
- Grewiński M., K. Malinowski, *Europejski Fundusz Socjalny i rynek pracy w UE*, WSP TWP, Warszawa 1999.
- Grewiński M., *Europejski Fundusz Społeczny jako instrument integracji socjalnej Unii Europejskiej*, WSP TWP, Warszawa 2001.
- Kafarska L., *Sytuacja kobiety na polskim rynku pracy*, Warszawa 2008.

Kotowska I., *Elastyczność i sprawność rynku pracy - możliwości łączenia pracy zawodowej z obowiązkami rodzinnymi w Polsce*, w: *Elastyczność i sprawność rynku pracy*, Zeszyty BRE Bank - CASE, Warszawa 2006.

Kryńska E., *Flexicurity w Polsce: Diagnoza i Rekomendacje*; Raport Końcowy z Badań, MPiPS, Warszawa 2009.

Kryńska E., *Równowaga między elastycznością i bezpieczeństwem na polskim rynku pracy. Jak osiągnąć flexicurity?*, w: C. H. Beck, *Flexicurity - między elastycznością a bezpieczeństwem na rynku pracy*, Biblioteka Monitora Prawa Pracy, Warszawa 2008.

Kwiatkowska, A., Nowakowska, A., *Mężczyznopolski - psychospolecznocynniki warunkujące pełnienie ról zawodowych i rodzinnych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok 2006.

Larsen F., *Duńskie Flexicurity jest unikalne*, 07/08/2012, Instytut Obywatelski,

Lindbeck A., Snower D. J., *Insiders versus Outsiders*, Journal of Economic Perspectives, Vol. 15, no 1, Winter 2001.

Matysiak A., Vignoli D., *Fertility and Women's Employment: a Meta-analysis*, European Journal of Population nr 24, 2008.

Męcina J., *Niewykorzystane zasoby - nowa polityka rynku pracy*, Warszawa 2013.

Michoń P., *Opieka nad dzieckiem a praca zawodowa matek w krajach UE*, Polityka Społeczna nr 8. 2003.

Milbourne P., *Rural Poverty: Marginalization and Exclusion in Britain and United States*.

Muczyński M., *Dostosowanie systemu instytucjonalnej opieki nad małym dzieckiem do potrzeb pracujących rodziców*, w: *Godzenie życia zawodowego i rodzinnego w Polsce*, C, Sadowska-Snarska (red.), Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok 2011.

Muczyński M., Żynel M., *Ewaluacja strategii uelastyczniania publicznych przedszkoli i żłobków*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok 2008.

Obadic A. *The Danish Flexicurity Labour Market Policy Concept*; University of Zagreb Working Paper Series; Paper no 09-04; 2009.

Pedaci M., *The Flexibility Trap: Temporary Jobs and Precarity as a Disciplinary Mechanism*; Working USA, The Journal of Labor and Society.

Poławski P., *Prekariat: Stabilizacja w gorszym segmencie rynku pracy*; M. Bednarski, *Zatrudnienie na czas określony: perspektywa pracodawców*, w: *Zatrudnienie na czas określony w polskiej gospodarce: społeczne i ekonomiczne konsekwencje zjawiska*, M. Bednarski, K. W. Frieske, (red.), IPISS, Warszawa 2012.

Sadowska-Snarska C., *Rozwiązania sprzyjające równowadze praca-rodzina w opinii badanych pracobiorców*, w: *Uwarunkowania godzenia pracy zawodowej z obowiązkami rodzinnymi w Polsce*, C, Sadowska-Snarska, red., Wydawnictwo Wyższej Szkoły

Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok 2011.

Schmid G., *Theory of Transitional Labour Markets and "Flexicurity"*: Lesson for Transition and Developing Countries, 2010.

Szukalski R., *System opieki instytucjonalnej we współczesnej Francji*, w: Sadowska-Snarska C., red., *Kierunki zmian w systemie instytucjonalnej opieki nad dzieckiem w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok 2008.

Raporty:

Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs through Flexibility and Security, European Commission 2007.

Measuring Soda! Class, www.sociology.org.uk, pobrano: 18.08.2012, źródło: <http://www.sociology.org.uk/s3a.pdf>

Flexicurity Pathways: Turning Hurdles into Stepping Stones; European Expert Group on Flexicurity.

Raport EUROFOUND, *Drugie europejskie badanie jakości życia – Życie rodzinne i praca*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2010.

Projekt polityki rodzinnej, pod kierownictwem Joanny Kluzik-Rostkowskiej, MPiPS, Warszawa 2007,

Raport GUS, *Praca a obowiązki rodzinne w 2010 r.*, Warszawa 2012.

Raport *Polska 2030*, Warszawa 2009,