

## Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Flexicurity podľa vzoru Dánska“

(2006/C 195/12)

Európsky hospodársky a sociálny výbor sa 14. júla 2005 v súlade s článkom 29 ods. 2 vnútorného poriadku rozhodol 1. júla 2004 vypracovať stanovisko na tému: „Flexicurity podľa vzoru Dánska“

Odborná sekcia pre hospodársku a menovú úniu a hospodársku a sociálnu súdržnosť, ktorá bola poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci, prijala svoje stanovisko 28. apríla 2006. Spravodajkyňou bola pani VIUM.

Európsky hospodársky a sociálny výbor prijal na svojom 427. plenárnom zasadnutí 17. a 18. mája 2006 (schôdza zo 17. mája 2006) 98 hlasmi za, 1 hlasom proti, pričom 1 člen sa hlasovania zdržal, nasledujúce stanovisko:

### 1. Závbery a odporúčania – „Flexicurity podľa vzoru Dánska“

1.1 Flexicurity podľa vzoru Dánska sa zdá byť príkladom toho, ako je možné dosiahnuť sociálne vyrovnaným spôsobom hospodársky rast, vysokú zamestnanosť a dobré verejné financie. Tento vývoj je v súlade s Lisabonským procesom, prostredníctvom ktorého majú byť trvalo udržateľne zabezpečené súčasne rast, vysoká miera zamestnanosti a sociálny štát.

1.2 Jadrom dánskeho systému flexicurity je pružný pracovný trh, ktorý je realizovaný prostredníctvom aktívnej politiky pracovného trhu a vzdelávacej politiky, sprevádzaných prvkami, ktorý prispievajú k sociálnej bezpečnosti, čo je kombinácia, ktorá podľa všetkého prospieva konkurencieschopnosti Dánska. Spolu s inými charakteristikami dánskej spoločnosti vytvorila flexicurity stabilný a pružný dánsky pracovný trh, takže Dánsko môže pokojne čeliť výzvam budúcnosti. Vysoká miera zamestnanosti, vysoké dávky v nezamestnanosti a optimistická nálada vedú k tomu, že všetci, t. j. zamestnávatelia aj zamestnanci akceptujú aj negatíva a ťažkosti spojené s týmto systémom kvôli protihodnotám, ktoré v ňom každá skupina nachádza.

1.3 Kľúčom k pochopeniu dánskeho systému flexicurity je poznanie, že pružnosť a bezpečnosť nemusia nutne byť protikladmi. Zamestnávatelia môžu mať predsa záujem o stabilné a bezpečné pracovné pomery a motivovaných zamestnancov a aj naopak môžeme predpokladať, že aj zamestnanci majú záujem o pružný pracovný čas, pružnú organizáciu práce a pružný systém odmeňovania.

1.4 Vzhľadom na globalizáciu a relokácie podnikov poskytuje model flexicurity obyvateľstvu vysoký stupeň ekonomickej a sociálnej bezpečnosti zmenou paradigiem „istota zamestnania“ namiesto „istota pracovného miesta“ a „nové osobné príležitosti vďaka ochote k zmenám s obmedzeným rizikom“. Riziko straty pracovného miesta tým síce nie je zažehnané, ale sociálna sieť dokáže v každom prípade aspoň krátkodobu zabezpečiť základný príjem. Z dlhodobého hľadiska zvyšuje aktívna politika pracovného trhu spolu s vysokou mierou zamestnanosti pravdepodobnosť nájdenia nového zamestnania.

1.5 V dánskom systéme flexicurity je istota pracovného miesta pre jednotlivých pracovníkov veľmi nízka, a preto môžu v priebehu pracovného života opakovane zamestnanie stratiť. Bez ohľadu na túto skutočnosť sprostredkúva obrovská systé-

mová bezpečnosť, ktorú vytvára systém flexicurity prostredníctvom vysokých dávok v nezamestnanosti, financovaných z verejných prostriedkov, teda z daňového zaťaženia všetkých, a istota zamestnania, Dánom všeobecný pocit zabezpečenia a spokojnosti – pozri prílohu 2.

1.6 Pokiaľ sa na dánsku flexicurity pozrieme z európskeho hľadiska vidíme, že ju kvôli jej odlišným kultúrnym, štruktúrnym a hospodárskym pomerom nemožno „jedna k jednej“ zavádzať v iných krajinách. Krajiny a regióny, ktoré dosiahli určitý sociálny štandard však majú možnosť prevziať niektoré všeobecné prvky ako politickú stratégiu, a to najmä tam, kde je sociálny kapitál – chápaný ako súhrn noriem, sietí a dôvery medzi jednotlivcami a medzi organizáciami – podobne ako v Dánsku štruktúrovaný formou tradičnej spolupráce medzi vládou a sociálnymi partnermi, ako aj pripravenosťou na zmeny zo strany občanov. Zemepisná flexibilita však môže prinášať aj veľmi vážne problémy rodinám, partnerstvám a školskej či študijnej kariére detí, a to najmä vo veľkých krajinách a krajinách s federálnou štruktúrou.

1.7 V pozadí dánskeho systému flexicurity je všeobecne predstava, že kombinácia pružnosti a istoty pre zamestnancov môže zabezpečiť ako sociálnu istotu, tak aj konkurencieschopnosť. Dánsky systém flexicurity spája relatívne vysokú úroveň príspevkov v nezamestnanosti (vrátane ostatných sociálnych dávok) s pružnosťou v zmysle liberálnych pravidiel ochrany pred výpoveďou, ako napríklad krátke výpovedné doby. Okrem sociálnej bezpečnosti a vysokej mobility kladie dôraz na aktívnu politiku pracovného trhu, ktorá zabezpečuje skutočnú disponibilitu nezamestnaných pre trh práce a nabáda ich, aby získavali kvalifikácie potrebné pre získanie zamestnania. Príznačné pre dánsku politiku pracovného trhu je „podpora a vyžadovanie“, pričom posledne menované napríklad formou nútenej aktivácie, ktorá však zväčša pozostáva z veľmi kvalitných ponúk na rekvalifikáciu. Aktívna politika pracovného trhu je nevyhnutne nutným nástrojom, ak má pracovný trh s vysokou úrovňou mzdovej náhrady fungovať efektívne a s vysokými príspevkami v nezamestnanosti.

1.8 Dánsky systém flexicurity nie je možné vnímať oddelene od rámcových podmienok sociálneho štátu a vysoko rozvinutého organizačného systému. Spôsob fungovania dánskeho pracovného trhu je podmienený aj celým radom iných spoločenských faktorov, napríklad centrálnym postavením sociálnych partnerov pri politických rozhodnutiach a uplatňovaní

politiky pracovného trhu a politiky vzdelávania, rozsiahlou sociálnou sieťou, financovanou z verejných prostriedkov, úrovňou kvalifikácie obyvateľstva a zmesou makroekonomickej politiky, ktorá sa uplatňovala v poslednom desaťročí.

1.9 Pri vytváraní dánskeho systému flexicurity zohrávali centrálnu úlohu aj sociálni partneri, ktorí boli zapojení ako do rozhodovacích procesov tak aj do realizácie pracovnej politiky a realizácie štrukturálnych reforiem na trhu práce. V mnohých oblastiach o ďalšom vývoji rozhoduje dohoda medzi sociálnymi partnermi, napríklad pri zavádzaní súkromných dôchodkov založených na trhu práce. Úloha sociálnych partnerov vyplýva na jednej strane z historického vývoja a na strane druhej z ich vysokého stupňa organizácie. Vďaka vplyvu sociálnych partnerov bolo možné vypracovať kreatívne riešenia, ktoré boli vo veľkej miere uvítané. Silné aktívne zapojenie sociálnych partnerov a iných zainteresovaných z radov občianskej spoločnosti si ale na druhej strane vyžaduje aj ich ochotu k zmenám a spolupráci, ako aj neortodoxný pohľad na vec, otvorenosť novým zorným uhlom a schopnosť pochopiť aj všeobecný postoj. Väčšie zapojenie sociálnych partnerov a ich väčšie právomoci aktívne zasahovať sa preto pri snahách o konkurencieschopnosť a schopnosť prispôsobiť sa môžu ukázať ako dôležité. V týchto procesoch má zvláštny význam aj podporná súčinnosť a kritické monitorovanie ďalších organizácií občianskej spoločnosti, ako napr. sociálnych organizácií, zväzov vzdelávacích organizácií, atď.

1.10 Vysoká úroveň príspevkov v nezamestnanosti si vyžaduje vysokú úroveň kvalifikácie obyvateľstva, keďže v opačnom prípade by sa vytvorila skupina, ktorá by nemohla dosiahnuť plat vyšší než príspevok na náhradu mzdy. Vysoká úroveň kvalifikácie a prispôbovivosť, v neposlednom rade aj zamestnancov s nízkym stupňom kvalifikácie vo formálnom vzdelávaní, sú jedným z kľúčov k úspechu dánskeho systému flexicurity.

1.11 V rámci rozsiahlych štrukturálnych reforiem počas 90. rokov bol pracovný trh sprísnený a bola zvedená expanzívna hospodárska politika, čo viedlo k posilneniu hospodárskeho rastu a zlepšeniu situácie v oblasti zamestnanosti. Okrem istoty príjmu, ktorá je zabezpečená vysokou úrovňou príspevkov v nezamestnanosti, sa Dánsko usiluje poskytnúť svojim občanom aj bezpečnosť zamestnania. Nikto síce nemôže vychádzať z toho, že má zaručené pracovné miesto, ale šanca na opätovné zamestnanie sa je veľká, aj preto, že pomáha aj verejný sektor. Okrem toho sa aj štrukturálne reformy ľahšie realizujú a skôr nájdu pochopenie u obyvateľov, keď sa zavádzajú v atmosfére optimizmu a rastu vytvárajúceho pracovné miesta. Dánsky systém flexicurity je preto založený na viacrovrstvom makroekonomickom inštrumentárii, ktoré podporuje rast a zamestnanosť.

1.12 Dánsky systém flexicurity sa sústavne mení a je predmetom neustálej diskusie. Tento systém má svoje výhody aj nevýhody – hoci medzi pružnosťou a bezpečnosťou a aktívnou

politikou pracovného trhu existuje bezpochyby úzka súvislosť, pravidelne a diskutuje o tom, ako sa dá vytvoriť správny pomer medzi nimi.

1.12.1 Vysoké príjmy z daní sú jedným z predpokladov pre dánsky systém flexicurity a iné faktory, ktoré majú význam pre fungovanie pracovného trhu. Verejné výdavky v oblasti politiky pracovného trhu dosiahli v roku 2003 4,4 % HDP, čo je v európskom porovnaní rekord<sup>(1)</sup>. Vysoké daňové zaťaženie predstavujúce 49 % HDP dánske obyvateľstvo na jednej strane akceptuje, na druhej strane však dane poskytujú neustálu tému na diskusie, a daň za prácu by mala byť v budúcnosti znížená. Takéto vysoké daňové zaťaženie sa s častí dá vysvetliť vysokou zamestnanosťou, ktorá sama o sebe predstavuje pozitívny prínos pre verejné financie. Zlepšením situácie v oblasti zamestnanosti by sa však príjmy z daní mohli ešte zvýšiť.

1.13 Význam „Flexicurity podľa vzoru Dánska“ pre Európsku úniu spočíva v ochote, ktorú tento prístup podporuje, aktívne sa prispôbovať novým skutočnostiam prostredníctvom vyváženej a medzi zúčastnenými stranami starostlivo dohodnutej sociálno-ekonomickej zmeny paradigiem pri plnom rešpektovaní základných hodnôt v európskom modeli spoločnosti.

## 2. Konkurencieschopnosť dánskeho systému

2.1 Dánsko sa môže tešiť zo stabilného rastu a usporiadaných verejných financií. V období rokov 2000 až 2005 dosahoval priemerný rast 1,7 %, priemerná miera zamestnanosti výšku 77,5 % a priemerný celkový štátny prebytok 1,4 % HDP. V roku 2004 dosahoval štátny dlh výšku 42,7 % HDP a celkový štátny prebytok 2,8 % HDP. Prebytok vo verejných financiách je predovšetkým dôsledkom vynikajúcej miery zamestnanosti, prostredníctvom ktorej vďaka vysokým daniam z príjmu plynú štátu rozsiahle daňové príjmy.

2.2 Fluktuácia na dánskom trhu práce je veľmi vysoká, keďže ročne zanikne asi 10 % všetkých pracovných miest, a približne rovnaký počet pracovných miest je vytvorený. Približne 30 % zamestnaných mení každý rok zamestnanie a Dánsko má, po Veľkej Británii, druhú najnižšiu priemernú dĺžku pracovných pomerov. Toto je potrebné vidieť v súvislostiach platných ustanovení, ale aj dánskej podnikateľskej štruktúry s množstvom malých a stredných podnikov.

2.3 Vplyvy zmesi politiky zloženej z makroekonomických podnetov a štrukturálnych reforiem, ktoré boli v Dánsku okrem iného uskutočnené v oblasti pracovného trhu je možné najlepšie priblížiť na základe Phillipsovej krivky, ktorá znázorňuje vzájomnú súvislosť nezamestnanosti a rastu mzdových nákladov. Krivka pre Dánsko je v prílohe 1. Ukazuje, že od roku 1993 sa podarilo výrazne znížiť nezamestnanosť bez zvýšenia mzdovej inflácie, keďže táto krivka prebieha v tomto časovom období viac-menej horizontálne. Opatrenia na podporu pracovného trhu a vzdelávania pôsobia ako protichodné faktory k problémom s prispôbením sa a k prekážkam, ktoré by sa inak prejavili ako nárast mzdy resp. cien.

(1) Pozri OECD employment Outlook 2005, tabuľka H.

2.4 V štúdiách zaoberajúcich sa atraktivitou krajín pre investorov dosahuje Dánsko často popredné miesta. V prieskume *Economic Intelligence Units* z marca 2005 obsadilo Dánsko dokonca prvú priečku. V prílohe 2 je znázornená situácia Dánska v porovnaní s ostatnými členskými štátmi na základe niekoľkých parametrov.

### 3. Dánske chápanie flexicurity

3.1 Už niekoľko rokov je pojem flexicurity témou rozovorov, hoci význam tohto termínu nie je jednoznačný a v rôznych krajinách sa vykladá rôzne.

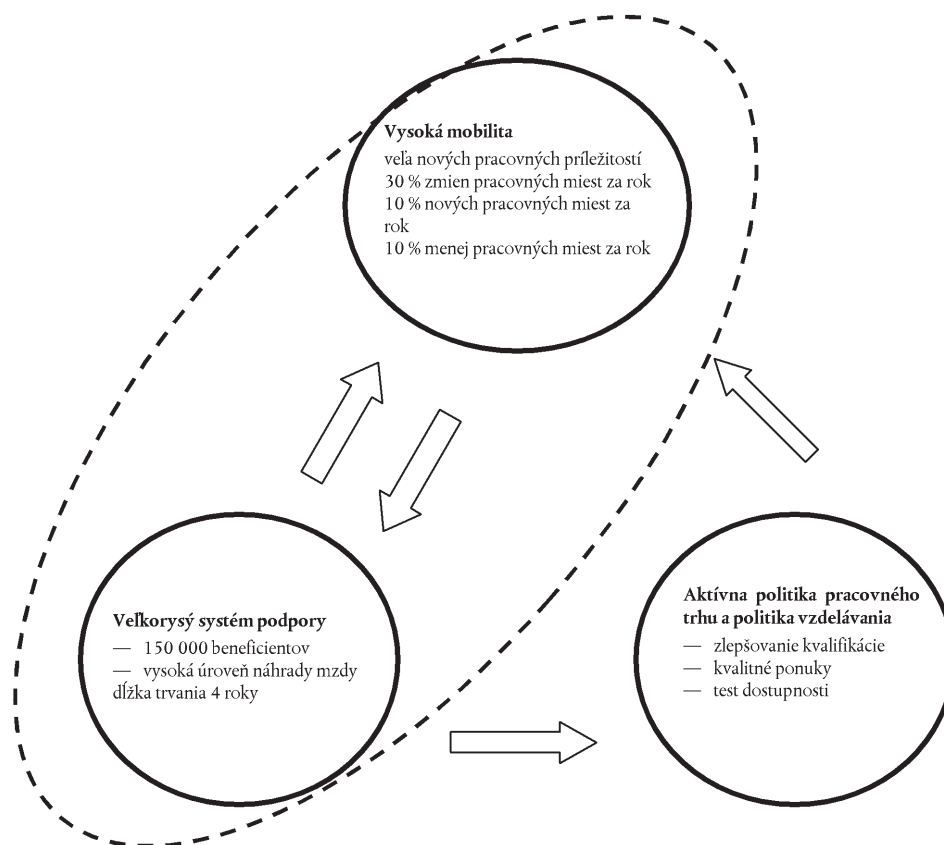
3.2 Na pracovnom trhu sú tieto opatrenia považované za „zlatý trojuholník“ medzi pružnými pravidlami zamestnávania (vedúce k vysokej číselnej pružnosti), veľkorýsým systémom

podpory (poskytujúcim sociálnu istotu) a masívnymi aktivačnými a vzdelávacími opatreniami (motivujúcimi nezamestnaných k hľadaniu si práce a kvalifikujúcimi ich pre opätovný vstup na otvorený pracovný trh).

3.2.1 Dánsky systém flexicurity prispieva k vytváraniu korektných, t. j. kvalitných pracovných miest. Dôsledkom vysokých príspevkov v nezamestnanosti je vysoká základná mzda, ktorá zabezpečuje, že sa v Dánsku dá vyžiť z čistého príjmu. Preto sú na prvotnom pracovnom trhu „chudobní pracujúci“ (*working poor*) zriedkavým a málo výrazným javom – a to aj medzi Dánmi pochádzajúcimi z radov migrantov.

3.3 „Zlatý trojuholník“ je znázornený nižšie. Dánsky systém dávok náhrady mzdy a aktívnej politiky pracovného trhu je stručne načrtnutý v prílohe 3.

Ťažisko dánskeho systému flexicurity:



3.4 Flexibilita dánskeho pracovného trhu vykazuje okrem toho viaceré dimenzie a nie je len dôsledkom voľnejšej ochrany pred výpoveďou. Je umožňovaná aj pružnejšou pracovnou dobou, pričom podľa tarifnej dohody pracovná doba v priebehu jedného roka kolíše a v počas kratších období môže prebehnúť delba práce. Tendenciou je definitívne stanovovanie miezd na úrovni podniku v rámci tarifných dohôd, čo taktiež zaručuje určitú pružnosť mzdy. Základom pružnosti je aj široké spektrum kompetencií zamestnancov, ktorí pracujú samostatne, sú otvorení zmenám a sú zodpovední, vďaka čomu sa rýchlo vedía prispôsobiť zmenám vo výrobe alebo novému pracovnému zadeleniu.

3.5 Bezpečnosť na dánskom pracovnom trhu nie je založená výlučne na relatívne vysokej úrovni príspevkov v nezamestnanosti, ale aj na vysokej miere zamestnanosti a fluktuácii na pracovnom trhu, ktoré tak zabezpečujú určitú istotu pracovného miesta. Táto záruka pracovného miesta je podporovaná aj širokým spektrom doškoľovacích opatrení a opatrení ďalšieho vzdelávania, ktoré sú poskytované a riadené spoločne verejným sektorom a sociálnymi partnermi. Okrem toho ponúka dánska spoločnosť aj rodinám určitú bezpečnosť týkajúcu sa zlučiteľnosti rodiny a práce, a to napríklad formou výhodných ustanovení pre materské dovolenky, ponúk na opatrovanie detí a pod.

3.6 Kľúčom k pochopeniu dánskeho systému flexicurity je skutočnosť, že pružnosť a bezpečnosť nie sú nevyhnutne protikladmi. Tradične bola túžba zamestnávateľov po väčšej pružnosti na pracovnom trhu nezlučiteľná so práním zamestnancov, zameraným na záruku pracovných miest a vyššie hospodárske náhrady v prípade nezamestnanosti a choroby.

3.7 Myšlienka flexicurity prelamuje tento predpokladaný protiklad. Zamestnávateľa sa predsa môžu zaujímať o stabilné a bezpečné pracovné pomery a motivovaných pracovních a aj spätne je možné predpokladať, že aj zamestnanci majú záujem o pružnú pracovnú dobu, pružnú organizáciu práce a pružný systém odmeňovania. Takéto nové pracovné trhy by preto mohli mať za následok novú súhrnu pružnosti a bezpečnosti.

3.8 Na pracovnom trhu preto dánsky systém flexicurity vďaka univerzálnym verejným službám a vyrovnaniu príjmov vytvára kombináciu dynamiky voľného trhového hospodárstva so sociálnou istotou a sociálnym vyrovnaním škandinávskoho sociálneho štátu. Z nadhľadu sa na to dá pozeráť ako na jeden z výsledkov politických cieľov pre poskytnutie možnosti zapojenia sa do pracovného života a dosiahnutie prerozdelenia zdrojov prostredníctvom verejných rozpočtov a opatrení. Toto vedie prostredníctvom silného vyrovnania príjmov k spoločenskej súdržnosti a zabraňuje spoločenskému napätiu, čo poskytuje zamestnancom istotu, že sa môžu orientovať iným smerom a byť flexibilní.

#### 4. Úloha sociálnych partnerov

4.1 Sociálni partneri majú už tradične ústredné právo zapájať do mechanizmov vytvárania a riadenia politiky pracovného trhu a politiky vzdelávania. Vplyv sociálnych partnerov viedol k nachádzaniu kreatívnych a vyvážených riešení pre trhové problémy a problémy v oblasti inovácie, čo potom prispelo k takému postaveniu Dánska, ktoré znamená, že krajina je pripravená na výzvy v oblasti zmien a rozvoja spôsobené globalizáciou. Užitočné je pri tom aj to, že partneri môžu odhadnúť prípadne sa vyskytujúcu potrebu konať a postarať sa o prispôbenie. Vďaka prebiehajúcim dohovorom medzi aktérmi sa postupom času vytvoril aj sociálny kapitál, ktorý sa prejavuje ako lepšia vzájomná dôvera, povedomie zodpovednosti a spoločný názor na vec.

4.2 Súčasná situácia má historické dôvody, ktoré siahajú viac ako 100 rokov do minulosti. Tento zvláštny dánsky model

regulácie pracovného trhu má svoj počiatok v roku 1899, keď bola takzvaným „septembrovým kompromisom“ uzatvorená medzi dánskou konfederáciou odborových zväzov (LO – *Land-sorganisationen*) a dánskou konfederáciou zamestnávateľov (DA – *Dansk Arbejdsgiverforening*), ktorá bola krátko predtým vytvorená ako celoštátna organizácia, prvá rámcová kolektívna zmluva vo svete. Odtedy predstavuje táto dohoda rámec pre uzatváranie dohôd a spoluprácu medzi sociálnymi partnermi.

4.2.1 Zamestnávateľa uznali dánsky odborový zväz ako partnera, ktorý je oprávnený s nimi rokovať, zatiaľ čo odborový zväz uznal právo zamestnávateľov na zamestnávanie a prepúšťanie, čím uznal právo riadenia. Toto základné ustanovenie prispelo k liberálnemu postoju k ochrane pred výpovedou, ktorý vládne v Dánsku. Povinnosť zmiernosti počas platnosti tarifných zmlúv bola taktiež dôležitou súčasťou septembrového kompromisu. Až do roku 2003 bolo voluntaristické riadenie pracovného trhu a samostatné riešenie konfliktov doménou sociálnych partnerov. Až keď EÚ nechcela uznať samostatné uplatňovanie smerníc sociálnymi partnermi, začali v Dánsku vznikáť dodatočné právne predpisy. Príloha 4 uvádza ďalšie informácie o historickom vývoji úlohy sociálnych partnerov a o vzniku dánskeho modelu.

4.3 Po mnohých rokoch vysokej inflácie a vysoko nadhodnoteného vývoja reálnej mzdy dospeli sociálni partneri v rokoch 1987/88 k názoru, že pri dohodách musia byť zohľadňované aj nadradené otázky národného hospodárstva. Postoj zamestnávateľov, zamestnancov a dánskej vlády sa samozrejme líši, ale zároveň existuje hlboko zakorenená kultúra dialógu a konsenzu, ktorá je súčasťou „sociálneho kapitálu“. Málostupňová hierarchia na všetkých úrovniach spoločnosti prispieva k zachovaniu tejto kultúry konsenzu.

4.4 Z politického hľadiska bol v Dánsku od 60. rokov budovaný rozsiahly verejný systém ďalšieho vzdelávania a nadstavbového vzdelávania pracujúcich ako aj nezamestnaných. Tento systém sa ukázal byť užitočným pre prispôbivosť kompletnej pracovnej sily. Sociálni partneri boli počas celého 20. storočia v kľúčových pozíciách štruktúr verejného rozhodovania a výkonných štruktúr a sú v nich aj naďalej. Na rozdiel od väčšiny európskych krajín bola táto ich úloha od roku 1993/94 ešte viac rozšírená.

4.5 Politika pracovného trhu bola značne zmenená: kým dovtedy bola zameraná na pravidlá, teraz sa zameriava na dopyt a využíva individuálne stratégie riešenia. Sociálni partneri spolu s komúnami sa stali centrálnymi aktérmi 14 regionálnych pracovných rád, ktorým boli pridelené ako právomoci, tak aj rozpočtové prostriedky, aby tak bol dôraz kladený na opatrenia na boj proti nezamestnanosti a na regionálnu politiku pracovného trhu.

4.6 Počas mnohých rokov sa medzi sociálnymi partnermi vyvinulo rozsiahle kolektívne sociálne povedomie vzhľadom na ich spoločenskú zodpovednosť, zatiaľ čo sa verejný sektor naučil využívať ich zdroje a vplyv pre seba. Sociálni partneri majú jedinečné informácie a vedomosti týkajúce sa pracovného trhu. Kvôli tomu môžu rýchlo nahlásiť spoľahlivé údaje

o dopyte. Takto sú v rámci ich zapojenia bez ďalších nákladov rozširované zdroje verejného sektora. Nachádzajú kreatívne riešenia spoločných problémov prostredníctvom diskusií a rozhodovacích kôl, a organizácie sú rozhodujúcim faktorom pre rozhodnutia o politike a jej zavedení a, čo nesmieme zabudnúť, pre jej akceptovanie.

## 5. Správna zmes politiky

5.1 Aby sme dánsky systém flexicurity pochopili v celom jeho rozsahu, musíme zohľadniť aj spoločenské súvislosti, do ktorých je tento systém integrovaný. Rovnako aj hospodárska politika a ostatné vplyvy verejného sektora ovplyvňujú funkčnosť pracovného trhu; spoločne predstavujú tieto prvky „dánsky model“. Táto súhra je zrejmä z obrázku v prílohe 7.

5.2 V druhej polovici 80. rokov a začiatkom rokov 90. zažilo dánske hospodárstvo krízu. V priemere dosahoval hospodársky rast v tomto období len 0,8 % ročne, kým nezamestnanosť vzrástla z 5,0 % v roku 1987 na 9,6 % v roku 1993. Táto kríza bola okrem iného aj dôsledkom prísnej hospodárskej politiky, ktorá bola zavedená kvôli vysokým deficitom štátneho rozpočtu v predchádzajúcich rokoch.

5.3 Od roku 1993 bola posilňovaná aktívna pracovná politika, zatiaľ čo hospodárstvo bolo súčasne podporované nízkymi úrokmi a expanzívnu hospodárskou politikou. Na začiatku obdobia rastu v polovici 90. rokov zaznamenávalo Dánsko tak veľké schodky rozpočtu, že by prekročilo hranicu stanovenú paktom rastu a stability, keby v tom období už bol existoval. Okrem toho boli okrem iného zmenené podmienky financovania nehnuteľností (dlhšie doby splatnosti pôžičiek a možnosti reštrukturalizácie dlhov), takže ľudia mali k dispozícii viacej peňazí. Vďaka vysokému rastu, klesajúcej nezamestnanosti a kľúčiacemu optimizmu obyvateľstvo ľahko akceptovalo sprísenie pravidiel pracovného trhu.

5.4 Dodatočné verejné výdavky boli využité okrem iného na masívne opatrenia na zvýšené pokrytie dopytu po dennej starostlivosti o deti, takže ženy s malými deťmi boli skutočne k dispozícii pre pracovný trh.

5.5 Zosilnená pozornosť venovaná politike pracovného trhu znamená zároveň posilnenie opatrení v oblasti vzdelávania, ďalšieho vzdelávania a nadstavbového vzdelávania, v rámci ktorých sa štát podieľal obrovskými dotáciami, aby sa nezamestnaní aj zamestnaní mohli ďalej vzdelávať. Tieto dotácie pozostávali ako z financovania vzdelávania, tak aj z čiastočného krytia ušlej mzdy. Súčasne bol na všetkých úrovniach zvýšený počet vzdelávacích miest pre mládež.

5.6 Všeobecne je potrebné poukázať na to, že pre dánsky systém s jeho vysokou úrovňou príspevkov v nezamestnanosti a tým aj vysokým základným príjmom sú potrebné kvalifikované a produktívne pracovné sily. Existencia veľkej skupiny ľudí s nízkou kvalifikáciou, ktorí nemajú šancu dosiahnuť úroveň mzdy, ktorá by ich oprávňovala na vysoké príspevky v nezamestnanosti, by viedla k vysokej nezamestnanosti.

5.7 Hospodárska stratégia uplatňovaná od polovice 90. rokov bola investičná stratégia, ktorá vytvorila ofenzívnymi

reformami a investíciami do vzdelávania a do zabezpečenia existencie dynamiku rastu. Dôvera v budúcnosť vysoká bezpečnosť príjmov podporujú spotrebu a zabezpečujú vysoký vnútorný dopyt.

5.8 Súčasnú hospodársku stratégiu je potrebné vnímať ako reakciu na hospodársku krízu, ktorá vládla od roku 1987 v Dánsku a počas ktorej vláda odbúravala rozsiahly deficit vo verejných financiách a v platobnej bilancii prostredníctvom krátenia a šetrenia. Táto stratégia úspor síce vyriešila problémy platobnej bilancie, viedla však k nízkemu rastu a explodujúcej nezamestnanosti. Súčasná stratégia zabezpečuje zjavne rast a zamestnanosť bez toho, aby zaťažila verejné financie a platobnú bilanciu. Kombinácia, ktorá v Dánsku existovala naposledy pred ropnou krízou v 70. rokoch.

## 6. Súčasný výzvy

6.1 Hoci viedol dánsky systém flexicurity v posledných rokoch k pozitívnym výsledkom, existujú problémy, ktoré je potrebné riešiť.

6.2 Globalizácia a technologický vývoj spôsobujú určitý všeobecný tlak na dánsky trh práce. Najmä pracovné sily bez odborného vzdelania sa automaticky dostávajú kvôli konkurencii krajín s nízkou úrovňou mzdy a automatizácii produkcie pod tlak.

6.2.1 Až doposiaľ dokázalo Dánsko tento tlak vyrovnáť znižovaním počtu pracovných síl bez odborného vzdelania na pracovnom trhu, keďže medzi staršími pracovníkmi, ktorí opúšťajú pracovný trh je podiel nevyučených vyšší, než medzi mladšími, ktorí vstupujú na trh práce. Momentálne však množstvo mladých nedostáva žiadne odborné vzdelanie, čo by dlhodobou mohlo podkopať dánsky systém flexicurity. Pokiaľ nebude zabezpečené, aby ponuka kvalifikovaných pracovných síl viacmenej pokrývala dopyt, dosiahnu verejné náklady na podporu nezamestnaných a ostatné dávky ľahko príliš vysokú úroveň.

6.2.2 V Dánsku je možno pozorovať relokácie, pri ktorých firmy zatvárajú svoje prevádzky a svoju produkciu presúvajú čiastočne alebo úplne do krajín s nízkymi mzdami. Toto sa stáva výzvou najmä v odľahlejších oblastiach, na ktoré má takéto zatváranie podnikov obzvlášť vážny vplyv. Dánsky pracovný trh, ktorého štruktúru tvoria najmä malé a stredné podniky je však chápaný ako dynamický fenomén. Namiesto snahy o udržanie týchto pracovných miest prevláda na politickej úrovni a v spolupráci so sociálnymi partnermi snaha o vytvorenie nových, konkurencieschopnejších pracovných miest.

6.3 Vysoká fluktuácia na pracovnom trhu vedie k tomu, že zamestnávateľia nie sú príliš ochotní financovať ďalšie vzdelávanie, keďže nevedia, ako dlho personál zostane. Tento problém sa týka najmä zamestnancov bez kvalifikácie, keďže zamestnávateľia investujú viac do žiadaných odborných síl a pracovníci bez kvalifikácie často nemajú motiváciu pre účasť na opatreniach pre zvyšovanie kvalifikácie. Práve tu sa zapája

systém dotovaný okrem povinných príspevkov zamestnávateľov aj z verejných financií, ktorý slúži na kvalifikáciu a ďalšie vzdelávanie nevyučených pracovníkov a odborných síl, keďže predpokladom pre fungovanie dánskeho systému flexicurity sú vysoko kvalifikované pracovné sily a z politického hľadiska je žiadúca „kvalifikačná ofenzíva“ v čo najširšom rozsahu.

6.4 Mnoho prisťahovalcov má problém presadiť sa na dánskom trhu práce, čo je prekážkou ich integrácie. Ich problémy na pracovnom trhu vyplývajú okrem iného z toho, že niektoré skupiny prisťahovalcov a ich potomkovia nemajú potrebné kompetencie, aby mohli dosiahnuť v Dánsku obvyklý vysoký príspevok v nezamestnanosti a vysokú mzdu. Priemerná úroveň vzdelania prisťahovalcov a ich potomkov je nižšia než u Dánov a je u nich zaznamenané nižšie zapojenie do pracovného života a vysoká nezamestnanosť. Problémy môžu byť jazykovej alebo sociálnej povahy alebo sa môžu týkať vzdelania.

6.4.1 Vysvetlenie je prípadne možné sčasti hľadať aj v kultúrnych rozdieloch a hlboko zakorenených vzorcov správania. Skúsenosti ukazujú, že nezamestnanosť medzi týmito skupinami kolíše viac než u iných. Pokiaľ nezamestnanosť poklesne, volia zamestnávateľia zo skúsenosti nové cesty a najímajú ľudí s iným etnickým pozadím. Vysoký podiel zamestnanosti a nízka nezamestnanosť môžu teda už samé o sebe dosiahnuť, že prisťahovalci a ich potomkovia ľahšie nájdu prácu, čo však nerieši problém integrácie ako taký. Demografický vývoj pravdepodobne povedie k tomu, že dánske pracovné miesta budú v budúcnosti dostupnejšie pre prisťahovalcov.

6.5 Dánsky model sociálneho štátu by nebol mysliteľný bez vysokej miery zamestnanosti žien – len tak je možné poskytovať potrebné verejné služby a zabezpečiť vysoké daňové príjmy. Z toho vyplýva na jednej strane väčšia hospodárska nezávislosť žien, na strane druhej však aj výzva zabezpečiť zlučiteľnosť práce a rodiny. V porovnaní s inými európskymi krajinami sa Dánsko v tejto otázke dostalo ďaleko, je však potrebné naďalej sa usilovať o vytvorenie rovnakých možností kariéry pre mužov a pre ženy.

6.6 Dánsky systém je pre štát veľmi nákladný, keďže práve on financuje veľkú časť náhrady mzdy. Výdavky na pasívnu politiku pracovného trhu predstavovali v roku 2003 2,7 % HDP – v porovnaní v rámci EÚ je to rekord. V budúcnosti bude financovanie dánskeho sociálneho štátu pod tlakom z viacerých strán. Aby bolo možné sociálny štát financovať bez zvyšovania daní, je potrebné dosiahnuť vyššiu mieru zamestnanosti populácie v produktívnom veku.

6.6.1 V porovnaní krajín EÚ je Dánsko jednou z krajín s najväčším daňovým zaťažením. Daňové zaťaženie v Dánsku predstavuje 49 % HDP, pričom priemer EÚ je približne 40 %. Toto platí najmä pre vysoké spotrebné dane, na rozdiel od toho zdanenie práce medzi najvyššie nepatrí. Daň z príjmu je vysoká a vysoko progresívna, zatiaľ čo zamestnávateľia v celku skoro žiadne sociálne dávky neodvádzajú. Daňová štruktúra Dánska je podrobnejšie popísaná v prílohe 5. Globalizácia by mohla spôsobiť tlak na určité druhy daňových príjmov.

6.6.2 Demografický vývoj prináša so sebou skutočnosť, že bude čoraz viac starších občanov a stále menej ľudí v produktívnom veku. Toto súvisí s početne slabšími mladšími ročníkmi, veľkými povojnovými generáciami a zvyšujúcou sa dĺžkou života. Pri možných reformách sociálneho štátu sa diskutuje aj o politike pracovného trhu, vrátane podpory v nezamestnanosti. Dánsky dôchodkový systém je však sčasti na túto zmenu už pripravený, ako vyplýva z prílohy 6. Očakáva sa nedostatok pracovných síl a keďže sa rezerva pracovných síl, pozostávajúca zo žien už z väčšej časti nachádza na pracovnom trhu, je potrebné nájsť nové spôsoby zvyšovania zamestnanosti. Toto môže byť dosiahnuté napríklad tým, že bude zvýšený dôchodkový vek alebo sa zvýši počet kvalifikovaných prisťahovalcov s kompetenciami, po ktorých je dopyt.

6.7 Približne jedna štvrtina obyvateľstva v produktívnom veku nie je nikde zamestnaná a žije v takej či onakej forme z verejných peňazí (príspevok v nezamestnanosti, „aktivácia“ (napr. ponuka rekvalifikácie), predčasný dôchodok a pod.). Z nich približne polovica odišla kvôli zdravotným problémom, nezamestnanosti alebo dobrovoľne z trhu práce natrvalo, druhá polovica je bez práce len dočasne. Zabezpečenie týchto ľudí štátom je súčasťou dánskeho modelu, predstavuje však pre budúce financovanie sociálneho štátu veľkú výzvu. Podiel obyvateľstva, ktorý predčasne odchádza z pracovného života musí byť znížený, pokiaľ má byť zabezpečená dlhodobá financovateľnosť sociálneho štátu.

6.8 Postupne bude čoraz väčšia časť politiky pracovného trhu riadená ustanoveniami a postupmi stanovenými EÚ. Pomery na pracovnom trhu sú v Dánsku tradične dohodnuté medzi sociálnymi partnermi a stanovené prostredníctvom právnych predpisov. Pokiaľ bude reguláciu EÚ príliš podrobná, hrozí nebezpečenstvo, že poklesne akceptácia u obyvateľstva a vývoj bude smerovať iným smerom než si prajú sociálni partneri. Metóda otvorenej koordinácie Európskej únie sa zdá byť možnosťou, ktorá by mohla zabezpečiť ako ďalší rozvoj dánskych tradícií, tak aj synchronizáciu európskej politiky zamestnanosti a pracovného trhu.

V Bruseli 17. mája 2006

Predsedníčka

Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Anne-Marie SIGMUND