



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 27.01. 2005
COM(2005)13 final

SPOROČILO KOMISIJE SVETU

Osnutek za skupno poročilo o zaposlovanju 2004/2005

{SEC(2005)67}

POVZETEK

Ta osnutek za skupno poročilo o zaposlovanju (JER) je del „paketa izvajanja“ in je priložen k spomladanskemu sporočilu Komisije 2005 z namenom vmesnega pregleda lizbonske strategije. Predstavlja odgovor na povabilo spomladanskega Evropskega sveta 2004 Svetu in Komisiji, naj na njegovem zasedanju leta 2005 predstavita strnjeno poročilo o izvajanju evropskih smernic in priporočil Sveta za zaposlovanje.

Pretekle reforme trga dela so zaposlovanje prilagajale upočasnitvi gospodarske rasti. V nekaterih relativno revnejših državah članicah so pomembno vlogo pri dvigu produktivnosti v gospodarstvu igrali tudi dejavniki dohitevanja. Sicer pa je pred kratkim prišlo do majhnega napredka v približevanju trem ciljem evropske strategije zaposlovanja (ESZ), in sicer: polni zaposlenosti; izboljšanju kakovosti in produktivnosti pri delu; krepitvi socialne kohezije in vključevanja.

- Povprečna stopnja zaposlenosti se je ustavila pri 63 % kljub stalni rasti stopnje zaposlenosti žensk in pred kratkim tudi starejših delavcev. Cilj, zastavljen v Lizboni – 70 % do leta 2010, izgleda vse težje dosegljiv. Stopnja zaposlenosti starejših delavcev, ki je v letu 2003 komaj presegla 40 %, ima največji odmik od zaželenega cilja, ki je 50 % za leto 2010, približevanje k ciljni stopnji zaposlenosti žensk – 60 % – pa se je upočasnilo.
- Rast produktivnosti dela je dramatično upadla. To je nujno treba spremeniti. Napredek pri izboljševanju kakovosti zaposlitve je nereden. Sinergije med kakovostjo zaposlitve in produktivnostjo niso polno izkoriščene.
- Upočasnitev gospodarske rasti je povzročila probleme socialnega vključevanja, širitev je povečala zapletenost in raznolikost razmerij v EU, zlasti glede števila zaposlenih in nezaposlenih v posameznih državah in regijah.

Sposobnost EU, da istočasno dviga rast zaposlovanja in produktivnosti, bo odvisna od nadaljnjih strukturnih reform, ne samo na trgu dela, ampak tudi na storitvenih, proizvodnih in finančnih trgih. Zdaj je ta sposobnost omejena z nizkim domačim povpraševanjem in makroekonomskimi prilagoditvami v zvezi s svetovnimi neravnovesji.

Na trgu dela je bistveno zvečati produktivnost dela in rast zlasti števila zaposlenih starejših delavcev. To poročilo potrjuje zaključke projektne skupine za zaposlovanje, da se morajo ukrepi osredotočiti na štiri prednostne naloge: povečanje usposobljenosti delavcev in podjetij; privabljanje več ljudi, da vstopijo in ostanejo na trgu dela; večje in učinkovitejše vlaganje v človeški kapital in vseživljenjsko učenje; in z boljšo upravo zagotavljanje učinkovitega izvajanja reform.

Ocena odzivov politik držav članic se nanaša na izvajanje specifičnih priporočil in ne odraža ocene vseh politik in sistemov na določenih področjih.

Pri sprejemanju smernic in priporočil za zaposlovanje so najmočnejši ukrepi držav članic naslednji:

- Element finančne spodbude, da se delo izplača

- Preureditev služb javnega zaposlovanja
- Oblikovanje in pregled strategij vseživljenjskega učenja
- Lažje ustanavljanje in razvoj poslovanja

Pomembni so tudi ukrepi na naslednjih področjih:

- Zagotovitev zaposlovanju prijaznih plač in ostalih stroškov dela
- Spodbujanje prilagodljivosti, povezane z varnostjo na trgu dela kljub še vedno prisotnim tveganjem delitve
- Spodbujanje otroškega varstva in drugih skrbstvenih storitev, da bi bilo udeleženih več žensk
- Krepitev aktivnih politik trga dela, kljub temu da prizadevanja ob naraščajoči brezposelnosti, zlasti mladih ljudi, izgledajo nezadostna
- Reševanje situacij prikrajšanih posameznikov na trgu dela

Šibkejši ukrepi so sprejeti na naslednjih področjih:

- Razvijanje strategij dejavnega staranja
- Izboljševanje ravni, učinkovitosti in delitev naložb v človeški kapital, vključno z zmanjševanjem zgodnjega zaključevanja šolanja in večjo udeležbo manj izobraženih pri usposabljanju
- Odpravljanje vrzeli v plačah med spoloma
- Preprečevanje neprijavljenega dela
- Pričakovanje in upravljanje gospodarskega prestrukturiranja

Vzpostavljena mora biti vez med prednostnimi nalogami zaposlovanja na ravni EU in izvajanjem v državah članicah. Bistvenega pomena je, da imajo vlade skupne cilje EU in da utrjujejo javno prepričanje o potrebnosti prenosa zavez na EU ravni v ukrepe na državni in lokalni ravni. Bistveni so tudi partnerstva za reforme, državni cilji in primerno finančno ozadje.

Nacionalni akcijski načrti za zaposlovanje (NAPs) morajo doseči večjo politično legitimnost in biti sestavni del postopka sprejemanja odločitev. Ukrepi mnogih novih držav članic so vsekakor ohrabrujoči. Transparentnost in vidnost NAPs morata biti še večji, da bosta služili obojestranskemu učenju, tako znotraj držav članic kot tudi preko EU.

ESZ igra vodilno vlogo pri uresničevanju ciljev zaposlovanja iz lizbonske strategije. To mora postati vidnejše. Vmesni pregled daje možnost, da se na vseh stopnjah izboljša njegov profil, poenostavi postopek usklajevanja in pride do večjega osredotočanja na izvajanje.

1. VLOGA SKUPNEGA POROČILA O ZAPOSLOVANJU 2004/2005

Po skupnem poročilu o zaposlovanju 2003/2004 (JER) in poročilu projektne skupine za zaposlovanjeⁱ je spomladanski Evropski svet pozval k resničnemu napredku v izvajanju Evropske strategije zaposlovanja (ESZ). Evropski svet je izrazil namen, da bi pregledal napredek, in zahteval strnjeno poročilo za svoje zasedanje leta 2005. Skupina na visoki ravni je v lizbonski strategiji poudarila potrebo po osredotočanju na izvajanje priporočil.

Nacionalni akcijski načrti za zaposlovanje (NAPs), predloženi jeseni 2004 in osnovani na smernicah in priporočilih za zaposlovanje, so glavni del tega poročila. Države članice, ki so se Evropski uniji priključile 1. maja 2004, so NAP predstavile prvič. Delovni dokument osebja Komisije, ki je priložen poročilu, določa podrobnejšo oceno napredka zaposlovanja in izvajanja politik.

To poročilo je sestavni del „paketa izvajanja“ Komisije in vsebuje tudi poročila o izvajanju splošnih smernic gospodarske politike in strategije notranjega trga, ki bodo prispevali k vmesnemu pregledu lizbonske strategije leta 2005.

2. GOSPODARSKA POVEZANOST IN PRIBLIŽEVANJE K CILJEM ZAPOSLOVANJA EU

V okviru ESZ so se države članice obvezale, da bodo spodbujale uresničevanje treh globalnih in medsebojno povezanih ciljev, in to na uravnotežen način: polno zaposlenost; kakovost in produktivnost pri delu; socialno kohezijo in vključevanje.

Po obdobju ugodne gospodarske rasti med 1997 in 2001 je na trgu dela prišlo do upočasnitve; približevanje ciljem zaposlovanja EU se je upočasniloⁱⁱ. Gospodarska oživitvev je bistvenega pomena, vendar ne bo zadostovala. Skrit evropski gospodarski potencial je odvisen od njene sposobnosti, da istočasno dviga rast zaposlovanja in produktivnosti. To bo odvisno od nadaljnjih strukturnih reform, ne samo na trgu dela, ampak tudi na storitvenih, proizvodnih in finančnih trgih.

Izboljšanje delovanja trga dela, dvig kakovosti pri delu, reševanje socialne izključenosti in zmanjševanje regionalnih razlik so bistvena za pridobitev in ohranitev več ljudi v zaposlovanju in za povečanje produktivnosti. EU mora povečati prizadevanja in polno izkoristiti tako sinergije med tremi cilji zaposlovanja EU kot tudi med ESZ in ukrepanjem na področju socialne izključenosti.

DOSEGANJE POLNE ZAPOSLENOSTI

Da bi Evropa dosegla 70 odstotno ciljno stopnjo zaposlenosti EU v letu 2010, , mora ustvariti več kot 22 milijonov delovnih mest. Vendar EU ne bo dosegla vmesne ciljne stopnje zaposlenosti za leto 2005 (67 %) in brez veliko bolj pozitivnega razvoja cilj za leto 2010 ne bo dosežen.

Kot posledica podaljšanega gospodarskega upada je porast celotne stopnje zaposlenosti prešel v mirovanje, s stopnjo stagniranja 63 % v letu 2003 v EU-25 (55 % za ženske in 40 % za starejše delavce). Vendar pa so pretekle reforme trga dela okrepile prožnost zaposlovanja. V čistih številkah to pomeni, da v zadnjem padcu v EU-15 ni zmanjkalo služb, medtem ko so v recesiji v letih 1992–1993 izginili več kot 3 milijoni delovnih mest. Nove države članice so v

zadnjih letih dosegle kar visoko gospodarsko rast, toda ta bo še naprej odvisna od močne rasti produktivnosti, medtem ko je bila rast zaposlovanja zelo skromna ali se je zmanjševala.

Preglednica 1. Celotne stopnje zaposlenosti

Hitrost napredka od 1997 Stopnje v 2003 (%)	Nizka	Blizu povprečja	Visoka
> 70	DK	SE, UK	NL
65-70		AT, CY, DE, PT	FI, IE
< 65	CZ, EE, LT, MT, PL, SI, SK	BE, EL, FR, LU, LV	ES, HU, IT

Stopnja zaposlenosti žensk se je v letu 2003 še naprej višala, vendar je bil napredek počasnejši. Da bi dosegli cilj, ki je najmanj 60 %, se morajo do leta 2010 ohraniti povprečna letna povečanja, ki so pri zaposlenosti žensk prisotna od 1997.

Preglednica 2. Stopnje zaposlenosti žensk

Hitrost napredka od 1997 Stopnje v 2003 (%)	Nizka	Blizu povprečja	Visoka
> 60	DK	AT, FI, PT, SE, UK	CY, NL
55-60	CZ, EE, LT, SI	DE, FR, LV	IE
< 55	MT, PL, SK	BE, EL HU	ES, IT, LU

Kljub vidnemu napredku je ciljna stopnja zaposlenosti starejših delavcev – 50 % – preveč oddaljena. Brez drastičnega povečanja te stopnje bo celotna ciljna stopnja zaposlenosti – 70 % – ostala nedosegljiva.

Preglednica 3. Stopnje zaposlenosti starejših delavcev (55-64)

Hitrost napredka od 1997 Stopnje v 2003 (%)	Nizka	Blizu povprečja	Visoka
> 50	CY, EE	PT, SE	DK, UK
40-50	EL	CZ, ES, LT	FI, IE, LV, NL
< 40	AT, DE, PL, SI, SK	BE, IT, LU, MT	FR, HU

Gospodarska oživitvev je v EU sicer dobila nov zagon, toda rast zaposlovanja leta 2004 je bila šibka, obeti za leto 2005 pa ostajajo skromni. Kot za hitrejšo gospodarsko rast tudi za vrnitev k hitrejši rasti zaposlovanja velja, da bo bistveno odvisna od razvoja notranjega in zunanjega povpraševanja, z neravnovesji v gospodarstvu ZDA, ki lahko delujejo zaviralno.

IZBOLJŠEVANJE KAKOVOSTI IN PRODUKTIVNOSTI PRI DELU

Čeprav je rast produktivnosti dela bistvenega pomena za konkurenčnost EU in njeno sposobnost ohranjati trajnostno rast, se je ta rast v EU-15 dramatično zmanjšala. V zgodnjih 90. letih je EU prekosila ZDA, toda položaj se je sredi devetdesetih spremenil. ZDA so bile sposobne združevati močno zaposlovanje in rast produktivnosti, medtem ko je bila v EU rast zaposlovanja združena z upadanjem rasti produktivnosti. Prihod delavcev v sektorje z nižjo stopnjo produktivnosti je igral svojo vlogo, toda upočasnitev produktivnosti spodbuja pospeševanje in sprejemanje inovacij pri širših osnovnih težavah gospodarstva EU.

Table 4. BDP, rast zaposlovanja in produktivnosti dela (letna povprečja)

	1990-1996		1997-2000		2001-2003	
	EU-15	ZDA	EU-15	ZDA	EU-15	ZDA
1. BDP	1.5	3	3.2	4.1	1.0	2.5
2. Zaposlovanje	-0.4	1.6	1.9	2.1	0.4	0.5
3. Produktivnost dela (na delavca)	1.9	1.7	1.3	2.0	0.6	2.9
4. Produktivnost dela na uro	2.2	1.3	1.9	1.4	1.1	3.3

Stopnje produktivnosti in dinamike se po vsej EU precej razlikujejo, z očitnim dohitevanjem v novih državah članicah.

Preglednica 5. Rast in stopnje produktivnosti dela (na zaposlenega)

BDP na zaposlenega na ppp v 2003 (EU-25= 100)	Letna stopnja rasti realnega BDP na zaposlenega (1997-2003)		
	Nizka	Srednja	Visoka
≥ 110	IT	AT, FI, BE, FR, LU, NL	IE
75-110	ES	DE, DK, SE, UK	CY, EL, MT
50-75		PT	CZ, HU, PL, SI, SK
≤ 50			EE, LV, LT

Čeprav med produktivnostjo in kakovostjo dela obstaja pozitivna zveza, je v izboljševanju kakovosti dela pred kratkim prišlo do zelo skromnega napredka. Vzorci prehajanja na trgu dela in razširjanje dela na črno se močno razlikujejo, z očitnimi znaki delitve v precejšnjih državah članicah. Velike razlike obstajajo med povprečnimi dohodki moških in žensk: povprečna razlika že nekaj let znaša 16 %. Nizka udeležba odraslih na usposabljanjih vzbuja skrb; tisti, ki bi jih najbolj potrebovali (manj izobraženi, starejši delavci in delavci v MSP) pa imajo najmanj možnosti, da bi jih bili deležni. Čeprav se število nesreč pri delu stalno niža, vendarle ostaja visoko, napredek pa ni stalen.

KREPITEV SOCIALNE KOHEZIJE IN VKLJUČEVANJA

Ob upočasnitvi gospodarske rasti počasi narašča brezposelnost. Po stalnem nižanju od leta 1997 je narasla tudi dolgoročna brezposelnost in pojavljajo se zaskrbljujoči znaki slabšanja možnosti zaposlitve mladih, manj izobraženih in drugih občutljivih skupin, kot so funkcionalno ovirane osebe, priseljenci in manjšine, ki se morajo soočati z več neugodnostmi, tudi s tveganjem diskriminacije.

V obratni smeri gre ponoven poudarek na vključevanju ljudi, ki so izključeni s trga dela, zlasti s politikami, ki povezujejo politike aktivnega trga dela, varnostne mreže in dostope do storitev socialnega skrbstva.

Najboljša zaščita pred socialno izključenostjo je zaposlitevin približno četrtnina ljudi, ki živi na meji revščine v EU-25, jo ima. Spodbujanje dostopa do kakovostne zaposlitve, vključno z možnostjo usposabljanja in dohodka, ki omogoča polno delovanje na delovnem mestu in v družbi, je pot do socialne vključenosti.

Širitev je zaostрила problem kohezije. Vidne ostajajo razlike v regionalnem zaposlovanju in brezposelnosti z zelo visoko stopnjo brezposelnosti v številnih regijah. Regije z nizko stopnjo zaposlenosti so tudi regije z nizko stopnjo produktivnosti.

3. IZVAJANJE SMERNIC IN PRIPOROČIL

Priporočila Sveta iz leta 2004 so bila sestavljena z ozirom na štiri prednostne naloge za ukrepanje, ki jih je določila projektna skupina za zaposlovanje. Ta del povzema zadnja najpomembnejša dogajanja. Priloga 1 tega poročila povzema oceno odziva politik vsake države članice kot odgovor na priporočilo. Ocena se nanaša na izvajanje posebnih priporočil v posameznih kategorijah, naslovljenih na vsako državo članico. Ne ocenjuje pa splošne politike ali sistemov v zadevni kategoriji.

3.1 IZBOLJŠANJE USPOSOBLJENOSTI DELAVCEV IN PODJETIJ

Spodbujanje prilagodljivosti v povezavi z varnostjo na trgu dela

Države članice skušajo vse bolj spodbujati ravnovesje med prilagodljivostjo in varnostjo, pogosto skozi dialog s socialnimi partnerji. S prilagoditvijo delovnega časa se bolj upoštevajo potrebe podjetij in posameznikov. Posodobitev organizacije dela se izvaja predvsem na FI in SE. Vendar pa delitev trga dela po vsej EU še ni popolnoma razrešena, največje razlike obstajajo med tipi pogodb, poklicnimi statusi in starostnimi skupinami. Posebej veliko dela ostaja za izboljšanje organizacije dela, lažjega gibanja in prehajanja na trgu dela, zlasti za mlade.

Deset držav članic je prejelo posebno priporočilo, naj posodobijo svoje delovno pravo. Večina novih držav članic uvaja bolj raznolik delovni čas in različne tipe pogodb. Kot prednostno nalogo se obravnava tudi vpeljevanje dela s krajšim delovnim časom, ki pa še vedno ni polno izkoriščeno. Izvajanje reforme delovnega kodeksa na PT odpira možnost za boljši nadzor pogodb za določen čas in samozaposlitve. Velik delež pogodb za določen čas mora biti v ES v bližnji prihodnosti predviden skozi socialni dialog s prilagoditvijo stopnje zaščite v standardnih službah, da bi postale bolj privlačne. IT mora še vedno izvesti večji del reform, da bi se izognila in rešila delitev trga dela. Le v FR so se začeli izvajati politični ukrepi.

Tri države članice so prejele posebno priporočilo, naj posodobijo organizacijo dela in širijo inovacije. To ostaja zlasti za mala in srednja podjetja velik izziv. Za dober napredek je bistvena vključenost socialnih partnerjev. Poročanje o ukrepih, sprejetih za izboljšanje delovnih pogojev, je na splošno šibko, čeprav je določitev nacionalnih ciljev za zdravje, varnost in zmanjšanje števila nesreč pri deluⁱⁱⁱ dobrodošla.

Poenostavitev razvoja podjetij

Države članice so na splošno predstavile dobre ukrepe za izboljšanje poslovnega okolja, z večjim poudarkom na zmanjšanju števila upravnih in ureditvenih preprek za ustanovitev novih podjetij in z manj pozornosti, usmerjene na širitev in trajnost podjetij. DK, NL in SE so sodelovale pri ocenjevanju upravnih obremenitev uredb.

Deset držav članic je prejelo posebno priporočilo. Razvijajo se opravljanja storitev na enem samem mestu (one-stop shops), storitve preko medmrežja in svetovalne storitve za podjetja, toda slab dostop do financiranja in šibke naložbe v inovacije in R&D ostajajo očitna šibkost. Zato se mora delovanje večine držav članic kljub dejstvu, da so sprejele ukrepe za spodbujanje podjetništva in samozaposlitve, izboljšati. Poleg tega se mora v polni meri izvajati prednostna naloga za zmanjšanje upravnih obremenitev, zlasti s poenostavitvijo postopkov zaposlovanja osebja.

Zagotovitev zaposlovanju prijaznih stroškov dela

V letu 2003/2004 je bil razvoj plač na splošno srednjeročno vzporeden z razvojem produktivnosti in stabilnostjo cen, obstajalo je trajnostno prizadevanje za zmanjšanje ali ohranitev neplačnih stroškov dela.

Devet držav članic je prejelo posebno priporočilo, naj razvijejo plače ali trgovinski sistem plač. Opaziti je nekaj pozitivnih premikov v državah, ki so prejele posebno priporočilo, vendar mora biti napredek spremljan. Kljub pozivu k pregledu mehanizmov za določanje plač, iz ES in IT, kjer je odgovornost prenesena na socialne partnerje, ni poročila o pomembnejših pobudah. V DE se za obravnavo tega vprašanja vse več uporablja prilagodljivost, mogoča v kolektivnih dogovorih.

Štirinajst držav članic je prejelo posebno priporočilo, naj zmanjšajo neplačne stroške dela, zlasti za prejemnike nizkih plač. Večina od njih je že sprejela ukrepe, zlasti glede prispevka delodajalca za socialno varnost. Vseeno pa napredek ostaja omejen, predvsem v večini novih držav članic.

Pričakovanje in upravljanje gospodarskega prestrukturiranja

Potreba po pozitivnem upravljanju prestrukturiranja, zlasti za združene osebe na čakanju, je poudarjena v mnogih NAPs, vendar mora biti narejenega veliko več. Sprejeti so ukrepi za izboljšanje sposobnosti javnih organov, da na usklajen način predvidijo in se odzovejo na spremembe. V SI so ustanovili „sklade dela“ z namenom, da potencialno presežnim delavcem nudijo različne storitve.

Pet držav članic je prejelo posebno priporočilo. BE, FR in PT so se za uvedbo učinkovitih mehanizmov na sektorialnih in lokalnih ravneh obrnile na socialne partnerje, z različnimi stopnjami uspeha.

Preoblikovanje dela na črno v redno zaposlitev

Prizadevanja za preoblikovanje dela na črno v redno zaposlitev so neenotna. Francija izkazuje poseben trud, da bi bolje dokumentirala delo na črno.

Osem držav članic je prejelo posebno priporočilo. O začetnem napredku se je poročalo iz IT in LV. Skrb vzbuja dejstvo, da veliko držav članic tej zadevi ne posveča posebne pozornosti.

3.2 PRIVABLJANJE VEČ LJUDI, DA VSTOPIJO IN OSTANEJO NA TRGU DELA: DELO NAJ POSTANE REALNA MOŽNOST ZA VSAKOGAR

Krepitev aktivne politike trga dela (ALMP)

Napredek v določbi preventivnih storitev za brezposelne je šibek. Deset držav članic dosega cilj 25 % za aktiviranje dolgoročno brezposelnih^{IV}, čeprav so se AT, DK, DE, FR, UK, SI^V aktivnega ukrepanja udeležile manj dejavno kot lani. Deset držav članic ni priskrbelo primerljivih podatkov^{VI}.

Dvajset držav članic je sprejelo priporočilo, naj posodobijo javne zavode za zaposlovanje (PES) in izboljšajo dostop do ALMPs, tudi zato, da se olajša vključitev prikrajšanih posameznikov in se izboljša poklicna in geografska gibljivost. PES so bili reformirani, toda za ALMPs so ukrepi neenotni. To je še posebej zaskrbljujoče v okviru naraščajoče brezposelnosti, zlasti mladih.

Da se delo izplača

V državah članicah je prišlo do očitnega ukrepanja, rezultati pa so različni. Veliko se jih je obvezalo za izboljšanje kombiniranih učinkov davkov in koristi za zaposlovanje in njihovo povezanost z aktiviranjem. Obstaja pa tudi vidnejša obljuba, da se bo razrešilo vprašanje zaposlitve revnih skozi dobičke pri delu in dvig minimalnih plač. Izboljšanje pobud dela v sistemih ugodnosti, vključno s pravili o upravičenosti in s tem povezanimi finančnimi pobudami (kot so na primer stroški prevoza in bivanja) se razrešujejo manj uspešno.

Petnajst držav članic je prejelo posebno priporočilo. Večina od njih je že sprejela ukrepe. Za določeno število novih je za zmanjšanje dela na črno napredek bistvenega pomena. Za druge je pomembnejša osredotočenost na reforme sistemov ugodnosti v primerih bolezni in nezmožnosti dela.

Večja udeležba žensk

Stopnja zaposlenosti žensk narašča in odločba o varstvu otrok in drugih skrbstvenih storitvah se je izboljšala. Razlika v plači pa trdovratno ostaja visoka in se jo neuspešno zmanjšuje. V polovici držav članic obstajajo nacionalni cilji^{VII}. Politika enakosti spolov je vidna samo na Švedskem.

Sedem držav članic je prejelo posebno priporočilo. Razlike med spoloma glede zaposlovanja in brezposelnosti se pri oblikovanju ciljev na splošno spregleda. Čeprav obstoj razlike med spoloma vsi priznavajo kot resen problem, le redki pri tem zastavijo nove konkretne cilje in ukrepe. Veliko pozornosti se daje na usklajevanje dela in zasebnega življenja, enakovredna delitev odgovornosti med moške in ženske pa je prezrta.

Razvijanje strategij dejavnega staranja

Kljub delnemu napredku bo EU težko dosegla ciljno stopnjo zaposlenosti starejših delavcev za leto 2010 in politike so pod pričakovanji. Stopnja zaposlenosti v EU sedaj presega 40 %, vendar v mnogih državah članicah ostaja vztrajno nizka, zlasti žensk.

Večina držav članic je prejela posebno priporočilo. Obstajajo prizadevanja za opredelitev strategij aktivnega staranja^{viii}, vendar je delovanje pogosto osnovano na posameznih ukrepih na področju oprostitve davkov in pokojninskih reform, ki bolj kot povečujejo zaposljivost in udeležbo v vsem življenjskem krogu ljudi odvrčajo od zgodnjega upokojevanja, vključno mlade. Izgleda, da ljudje močno zaupajo vplivu pokojninskih reform (FR, IT). Poleg tega je bila obveza nekaterih držav članic bistveno omejena na predloge tridelnega socialnega dialoga (BE, LU).

Spodbujanje vključevanja priseljencev in prikrajšanih posameznikov

Potencial priseljencev in prikrajšanih posameznikov, kot so pripadniki manjšin ali ljudje s posebnimi potrebami, še ni dovolj priznan in njihova izključenost s trga dela ostaja nerešeno vprašanje.

Šest držav članic je prejelo posebno priporočilo. Nekaj držav članic je razvilo strategije za povečanje udeležbe pri delu vseh zgoraj omenjenih skupin na trgu dela. Razvijajo se posebne politike za vključevanje priseljencev in manjšin, z osredotočanjem na asimilacijo in dostop na trg dela, v katere spadajo jezikovno usposabljanje, programi opismenjevanja ali poklicno svetovanje. Pogosto pa je breme prilagajanja na ramenih posameznika. Rome ali migrante na primer se pogosto obravnava, kot da so sami odgovorni za svoj položaj.

3.3 VEČJE IN UČINKOVITEJŠE VLAGANJE V ČLOVEŠKI KAPITAL IN VSEŽIVLJENJSKO UČENJE

Razvijanje strategij vseživljenjskega učenja in vlaganje v človeški kapital

EU ne zagotavlja zahtevanega „večjega vlaganja v človeške vire“. NAPs dajejo le malo podatkov o stopnjah ali učinkovitosti virov. Javna vlaganja v to področje so se le malenkostno povečala (5,1 % BDP za EU-15). Razlikujejo se od 8,5 % na DK do 3,9 % v EL in LU.

SE, FI in DK dosegajo rezultate v skladu z EU merili in vlagajo veliko več od povprečja Skupnosti. Res je tudi nasprotno. Države članice z nizkimi rezultati skušajo vlagati manj in imajo manj razvite strategije za okrepitev človeškega kapitala.

Kljub strinjanju, da morajo akterji deliti odgovornost, nobena država članica ne sprejme resnično učinkovitega ukrepa. Nekatere spodbujajo vlaganje delodajalcev (zlasti zamala in srednja podjetja). Uporabljajo se tudi sektorski skladi (BE, IT, NL). V drugih državah članicah razmišljajo o davčni reformi (EE, IE, SK, UK).

Sedem držav članic je prejelo posebno priporočilo. Njihovo ukrepanje je še vedno na stopnji oblikovanja in razvijanja. Pomembno bi bilo čimprej priti do stopnje izvajanja, saj mora večina še vedno namestiti sisteme in zmogljivosti za omogočanje možnosti vseživljenjskega učenja za vse.

Širitev udeležbe in podpora izobraževanja in usposabljanja

Največji izziv predstavlja cilj, zastavljen za EU za leto 2010 – da naj bi 85 % dvaindvajsetletnikov zaključilo srednješolsko izobraževanje. Povprečje EU (76,7 % v letu 2003) se je od leta 2000 komaj opazno povečalo. Obstajajo ogromne razlike, s stopnjami od 94,1 % na SK do 43 % na MT. Stopnje zaključevanja so zelo nizke tudi v ES, IT, LU in na PT.

Kljub nedavnemu opogumljajočemu napredku bo cilj za 2010, ki je 12,5 % stopnja udeležbe odraslih v vseživljenjskem učenju, zahteval dodatna prizadevanja. Potrebne so nadaljnje reforme politik, ki bi spodbudile udeležbo v večini držav članic. Udeležba je od 2001 stalno naraščala (7,9 %) do sedanje stopnje 9,3 % (2003). Vendar pa na CZ, EL, IT, LT, MT, PT in SK udeležba ostaja skrajno nizka in se močno spreminja glede na starost in stopnjo izobraževanja.

Manjka sistematična zaveza za reševanje položaja prikrajšanih posameznikov. Izjemen primer je SE, kjer so občine vsem mladim v starosti 20 let obvezane nuditi srednješolsko izobraževanje. Po tej starosti lahko pridobijo kvalifikacije v procesu izobraževanja odraslih, z vsemi zaposlenimi, ki imajo možnost študijskega dopusta.

Dvajset držav članic je prejelo posebno priporočilo. CY izvaja reforme sistema vajeništva. DE je po soočenju s pomanjkanjem mest za vajeništvo sprejela nacionalni sporazum z industrijo, ki bo zagotovila, da bodo vsi mladi, ki se bodo prijavi na poklicno usposabljanje, dobili delovno mesto, medtem ko se je v HU zvišala denarna podpora izobraževanja odraslih.

Zmanjševanje števila učencev, ki zgodaj prenehajo z izobraževanjem

Kljub priznavanju pomembnosti tega pojava je delovanje na tem področju nepovezano. Veliko politik je sestavljenih iz posameznih ukrepov, ki podpirajo študente v težkem položaju, ki so se znašli izven glavnega sistema izobraževanja in usposabljanja.

Sedemnajst držav članic je prejelo posebno priporočilo. Delež učencev, ki zapustijo izobraževanje^{ix}, se je v letu 2003 rahlo zmanjšal na 15,9 %, kar je še daleč od cilja za leto 2010, ki je 10 %. V sedmih državah članicah^x so se ti deleži od leta 2002 povečali. Približevanje cilju EU je bistveno odvisno od napredka v ES, IT, MT in na PT, v katerih so ti deleži občutno nad povprečjem EU. V državah članicah, kjer je ta delež najvišji, namreč na PT in MT, je prišlo do očitnega znižanja (stopnja je še vedno nad 40 %).

3.4 ZAGOTOVITEV UČINKOVITEGA IZVAJANJA REFORM SKOZI BOLJŠE UPRAVLJANJE

Ustanavljanje partnerstev za reforme

Uvedba lizbonske strategije in ESZ zahteva usklajeno delovanje in javno prepričanje o podrobnem zaporedju reform, zlasti, kar se tiče upravljanja gospodarskih sprememb. Evropski svet je države članice pozval, naj ustanovijo partnerstva za reforme. Čeprav partnerstva obstajajo v večini držav članic, je bila IE edina, ki je ustanovitev partnerstva za reforme navedla v svojem NAPu.

Spodbujanje vloge in vidnosti nacionalnih akcijskih načrtov

Da bi pridobil vpliv, NAP potrebuje politično legitimnost. Udeležba vlad je nezadostna, saj komajda igrajo kakršno koli vlogo v postopku odobritve, z očitno izjemo MT. Ta nizki profil bi bil lahko razlog, zakaj NAPs ne dobijo večjega vložka ali podpore s strani civilne družbe.

NAPs so večinoma povzemajoča poročila. Vendar pa v mnogih državah članicah dobivajo višji profil, kjer se bolj usmerjajo v pogled naprej in igrajo glavno vlogo v političnem krogu. Postati morajo bolj zanimivi in dostopni za razširjanje (npr. BE).

Opredelitev nacionalnih zavez in ciljev

Države članice so prejele priporočilo, naj opredelijo nacionalne cilje, ki bi odražali cilje, sprejete na ravni EU. Leta 2004 je bilo uvedenih nekaj pozitivnih ukrepov s ES in sedmimi novimi državami članicami, ki so zastavile nacionalne cilje zaposlovanja^{xi}. Manj kot polovica jih je za cilj določila zvišano stopnjo zaposlenosti starejših delavcev. Cilji glede starosti ob umiku s trga dela so bili že določeni v FR, FI in na PT, CY pa je določil nov cilj. Več držav članic je postavilo cilje za izboljšanje stopnje človeškega kapitala.

Primernost, transparentnost in stroškovna učinkovitost pri dodelitvi finančnih sredstev

Reforme morajo biti zagotovljene s primernimi finančnimi sredstvi in učinkovito rabo javnih sredstev. Določba o obveščanju v NAPs ne zadostuje. Vsebovati mora dejanske odhodke, dodeljeni proračun in napovedi za glavne ukrepe.

Približno polovica držav članic podaja nekaj primerljivih podatkov o ALMP odhodkih in – o tem sicer manj – o vlaganju v človeške vire^{xii}. DK in CY podajata realno sliko na osnovi nacionalnih podatkov. Nekaj držav članic^{xiii} daje finančne podatke po navodilih smernic. Poudarjena je vloga Evropskega socialnega sklada (ESS), vendar je poročanje o tem neredno.

Razvijanje učinkovitejšega vzajemnega učenja

Vzajemno učenje in delitev izkušenj pripomoreta pri oblikovanju politik. Nekatere države članice primerjajo svoje stanje zaposlovanja s povprečjem EU in stanjem v drugih državah. NAP zelo redko navaja primere politik, ki so jih spodbudile izkušnje drugih. Novi program EU vzajemnega učenja daje možnost za okrepitev tega ključnega elementa.

-
- i Skupno poročilo o zaposlovanju (JER) preučuje, kako države članice napredujejo pri izvajanju smernic in priporočil za zaposlovanje, sprejetih na osnovi člena 128 Pogodbe. Vsi dokumenti v zvezi z evropsko strategijo zaposlovanja, vključno s poročilom projektne skupine za zaposlovanje, smernicami in priporočili EU in nacionalnimi akcijskimi načrti 2004 za zaposlovanje, so dostopni na: http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/index_en.htm
- ii Za vpogled v natančne analize zadnjih smeri in izvajanj trga dela EU glej poročilo Evropske komisije „Zaposlovanje v Evropi 2004“ na (http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/employ_en.htm). Za zadnje makroekonomske posodobitve glej poročilo Evropske komisije „Gospodarska napoved jeseni 2004“ na (http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/forecasts_en.htm). Viri in metodologija za preglednice v tem poročilu so opisani v priloženem delovnem dokumentu osebja Komisije
- iii DK, CY, EL, FR, LV, PT in UK
- iv BE, DE, ES, FI, IT, LU, LV, SE, UK in FR (na osnovi podatkov za leto 2002)
- v Podatki iz SI morajo biti še potrjeni.
- vi CY, CZ, EE, IE, MT, NL, PL, PT, SI, SK
- vii AT, CY, EE, ES, FR, HU, IE, IT, LT, LV, PL, PT (EL ni potrdila cilja, določenega v svojem NAP 2003)
- viii CY, CZ, EE, IE, MT, NL, PL, PT, SI, SK
- ix Odstotek mladih v starosti 18-24 let, ki so zaključili srednješolsko izobraževanje ali manj in se nadalje ne izobražujejo ali usposabljujejo
- x BE, CZ, CY, DE, DK, ES, FR
- xi CY, EE, HU, LT, LV, SI, SK
- xii AT, BE, DE, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LV, PT, SE
- xiii BE, ES, HU, IE, PL