



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 07.04.2000
KOM(2000) 196 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG
OG REGIONSUDVALGET**

**Lokal handling til fordel for beskæftigelsen
Den lokale dimension i den europæiske beskæftigelsesstrategi**

INDHOLDSFORTEGNELSE

0. Sammendrag	3
1. Indledning – Meddelelsens formål.....	4
2. En ny kontekst	4
2.1. Politisk og institutionelt	4
2.2. Den lokale dimensions stigende betydning	5
3. Et nyt perspektiv for beskæftigelsespolitikkerne.....	6
3.1. Mobilisering af lokale styrkepositioner	6
3.1.1. Lokale myndigheder.....	6
3.1.1.1. Fakta.....	6
3.1.1.2. Mulige ændringer – spørgsmål til overvejelse	7
3.1.2. Virksomhederne	8
3.1.2.1. Fakta.....	8
3.1.2.2. Mulige ændringer – spørgsmål til overvejelse	10
3.1.3. Den tredje sektor/den sociale økonomi	10
3.1.3.1. Fakta.....	10
3.1.3.2. Mulige ændringer – spørgsmål til overvejelse	12
3.1.4. Lokale arbejdsformidlingskontorer	13
3.1.4.1. Fakta.....	13
3.1.4.2. Mulige ændringer – spørgsmål til overvejelse	14
3.1.5. Arbejdsmarkedets parter.....	15
3.1.5.1. Fakta.....	15
3.1.5.2. Mulige ændringer –spørgsmål til debat	15
3.2. Støtte fra regionale og nationale myndigheder	16
3.2.1. Fakta	16
3.2.2. Mulige ændringer – spørgsmål til debat	17
3.3. Gennemførelse af den europæiske beskæftigelsesstrategi på lokalt plan.....	18
4. Konklusioner og perspektiver.....	19
BILAG.....	22

0. SAMMENDRAG

Der er en stigende erkendelse af de muligheder for jobskabelse, der findes på lokalt plan. Det har medført, at de fleste medlemsstater har indført en vis institutionel og administrativ decentralisering af deres beskæftigelsespolitikker og dermed bragt beslutningstagningen tættere på lokalsamfundene og deres behov. Det har på samme måde medført, at Den Europæiske Union nu støtter en række pilotprojekter, der bygger på begrebet "lokale udviklings-og beskæftigelsesinitiativer" (ILDE), og gennemfører forsøg med metoder og instrumenter til støtte for lokal jobskabelse, såsom de regionale beskæftigelsespagter, "den tredje sektor" og pilotprojektet vedrørende "lokal kapital til sociale formål".

Den europæiske beskæftigelsesstrategi har hidtil hovedsagelig været baseret på nationale og i mindre omfang regionale tiltag. I retningslinjerne for 2000 er der imidlertid lagt større vægt på det lokale aspekt, og ud fra de samme betragtninger er lokal jobskabelse gjort til en horisontal prioritet i den nye ESF-forordning og afspejles i andre dele af Fællesskabets strukturpolitik.

Spørgsmålet er nu, hvorledes og hvor langt den europæiske beskæftigelsesstrategi skal inkorporere disse tendenser til i højere grad at rette opmærksomheden mod lokalplanet og dets autonomi, og på hvilken måde den kan støtte dem.

Formålet med denne meddelelse er at:

- give en kort oversigt over den udvikling, der har fået medlemsstaterne og EU til i stigende grad at fokusere på mulighederne for jobskabelse på lokalt plan
- overveje, hvorledes de forskellige aktører på lokalt plan – lokale myndigheder, erhvervsliv, den tredje sektor/den sociale økonomi (den frivillige sektor), arbejdsmarkedets parter, offentlige arbejdsformidlinger - men også aktører på højere niveau, hvis aktioner har indflydelse på, hvad der kan gøres lokalt – stater og regioner samt EU på de områder, hvor den har kompetence – kan fremme skabelsen/bevarelsen af arbejdspladser på lokalt plan
- sætte en række spørgsmål på dagsordenen for den debat, der skal finde sted i den seks måneder lange periode fra april til oktober 2000.

Nærværende meddelelse er henvendt til Unionens institutioner, og Kommissionen ser med interesse frem til at modtage deres udtalelser. Kommissionen vil desuden gennemføre en omfattende høring af de involverede aktører i form af en række konferencer. Den første, som indleder høringsprocessen, afholdes i samarbejde med Regionsudvalget den 10.-11. april. Høringsprocessen afsluttes med en conference, der afholdes i samarbejde med det franske formandskab i Strasbourg i december, hvor Kommissionen vil forelægge resultaterne af høringerne og drage nogle konklusioner vedrørende fremtidsperspektiverne. Bemærkninger til denne meddelelse sendes til adressen, der er angivet på side 18.

1. INDLEDNING – MEDDELELSENS FORMÅL

Gennemførelsen af den europæiske beskæftigelsesstrategi har givet positive resultater i form af bedre samordning af EU's politik på beskæftigelsesområdet og de nationale politikker samt større sammenhæng i beskæftigelsespolitikken i den enkelte medlemsstat og medlemsstaterne imellem. I dag er udfordringerne imidlertid af en sådan karakter, at strategien må tage fuldt hensyn til hver enkelt aktør, hvert enkelt institutionelt plan og hvert potentielt vækstområde, der kan formodes at have en indvirkning på beskæftigelsestallene. Det lokale jobskabningspotentialer er da heller ikke blevet overset, idet det indgår i flere nationale handlingsplaner for beskæftigelsen. Men der må gøres mere.

Det er på denne baggrund og i lyset af tidligere erfaringer og forslag fra Europa-Parlamentet, Regionsudvalget og Det Økonomiske og Sociale Udvalg, at dette dokument søger at tilskynde aktørerne i den europæiske strategi til i højere grad at rette opmærksomheden mod de muligheder, der ligger i lokale beskæftigelsesaktioner. Mens Kommissionen i andre dokumenter (bl.a. om regionale beskæftigelsespagter og byudviklingsstrategier) har fremsat forslag til udvikling af lokalområder generelt, fokuserer dette dokument på spørgsmålet om, hvorledes arbejdsmarkedsinterventioner kan blive mere effektive, og hvilke bidrag lokale aktører kan give til skabelsen og bevarelsen af arbejdspladser.

Dette dokument har til formål at sætte en debat i gang mellem lokale, nationale og europæiske aktører og at gøre det muligt at drage konklusionerne heraf. Det skal understreges, at det på ingen måde implicerer, at Kommissionen vil lancere et nyt særskilt program for udvikling af lokalområder; via strukturfondene og EUGFL-Garantifonden for landbruget er der allerede EU-støttemidler til rådighed for alle de indsatsområder, der er omhandlet i dette dokument. Resultaterne af, hvad Kommissionen håber bliver en meget bred høring, vil blive samlet i en ny meddelelse fra Kommissionen, som vil indeholde forslag til, hvorledes EU's indsats på beskæftigelsesområdet kan forbedres inden for de nuværende institutionelle og finansielle rammer.

2. EN NY KONTEKST

2.1. Politisk og institutionelt

Amsterdam-traktaten anerkendte, at beskæftigelsesproblemet er et anliggende af fælles interesse for hele EU. Hermed blev det muligt at iværksætte en samordnet strategi til fremme af beskæftigelsen og indføre en multilateral overvågning af beskæftigelsessituationen i medlemslandene. Denne strategi tager højde for samspillet mellem forskellige makroøkonomiske og strukturelle faktorer.

Strategien er en udmøntning af artikel 127 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, som ændret ved Amsterdam-traktaten, hvori det hedder, at målsætningen om et højt beskæftigelsesniveau skal tages med i overvejelserne ved udformningen og gennemførelsen af Fællesskabets politikker og aktiviteter.

På nationalt plan udarbejder og implementerer medlemsstaterne nationale handlingsplaner for beskæftigelsen, baseret på de beskæftigelsespolitiske retningslinjer, der hvert år udarbejdes af Ministerrådet, og som hviler på fire søjler:

- forbedring af evnen til integration på arbejdsmarkedet
- udvikling af en iværksætterkultur
- fremme af virksomhedernes og de ansattes tilpasningsevne
- fremme af ligestillingspolitikken.

Den europæiske beskæftigelsesstrategi er i dens nuværende udviklingsfase primært baseret på den nationale indsats. Der er imidlertid en voksende erkendelse af de muligheder for jobskabelse, der findes på lokalt plan. Retningslinjerne for 2000 styrker således retningslinje 12¹, som udtrykkeligt anerkender de lokale aktørers rolle i jobskabelsen. Erkendelsen er imidlertid langt fra omsat i praksis.

2.2. Den lokale dimensions stigende betydning

Det lokale beskæftigelsespotentiale har længe været betragtet som marginalt i forhold til makroøkonomiske og strukturelle strategier, men anerkendes nu i stigende grad. På baggrund af den vedvarende arbejdsløshed er der gjort forsøg med flere typer tiltag end hidtil, og det viste sig hurtigt, at der var store muligheder i lokale aktioner. Hertil kommer, at virksomheder og enkeltpersoner påvirkes af de gennemgribende ændringer, der finder sted i det europæiske (og globale) samfund.

Åbningen af markederne har således fremskyndet investeringernes mobilitet og kapitalkoncentrationen. Udbredelsen af ny teknologi inden for produktion, distribution og forbrug har bidraget til at skabe et globalt marked og til fremkomsten af videnssamfundet. En følge heraf er en væsentligt hårdere konkurrence, og for at klare denne er lokale aktører nu nødsaget til at udvikle strategier, som er baseret på deres særlige færdigheder. Ændringer i produktionssystemerne som følge af den teknologiske udvikling har gjort det lettere at udnytte det lokale potentiale. Denne udvikling er befordrende for udviklingen i mikroøkonomisk henseende og for etableringen af lokale produktionssystemer bestående af mindre virksomheder. Andre aspekter, såsom den demografiske udvikling (aldring), ændringer i livsstil og stigende urbanisering, har ændret forbrugsmønstrene, og en stadig større del af husholdningsbudgettet går således til sundhedspleje, personlige tjenesteydelser, miljøbeskyttelse, fritid, uddannelse, kultur, kommunikation og transport.

Ovennævnte udviklingstendenser tillige med den udbredte interesse for bæredygtig udvikling og et mere aktivt engagement er en del af forklaringen på den lokale dimensions stigende betydning.

¹ Ifølge retningslinje 12 i søjlen vedrørende "udvikling af en iværksætterkultur" "...bør medlemsstaterne fremme foranstaltninger for fuldt ud at udnytte de muligheder, som jobskabelse giver både på lokalt plan og i den tredje sektor og navnlig i forbindelse med nye aktiviteter rettet mod behov, som markedet endnu ikke kan tilfredsstille, og samtidig indkredse og reducere de hindringer, som bremser disse muligheder; i den forbindelse skal man blive bedre til at erkende og fremme den særlige rolle og det ansvar, som de lokale og regionale parter såvel som arbejdsmarkedets parter har. Hertil kommer, at man i fuldt omfang bør udnytte den rolle, som de offentlige arbejdsformidlingskontorer spiller, når der er tale om dels at identificere, hvilke lokale muligheder for beskæftigelse der findes, dels at forbedre de lokale arbejdsmarkeder".

3. ET NYT PERSPEKTIV FOR BESKÆFTIGELSESPOLITIKKERNE

Der er på europæisk og nationalt plan gradvis blevet lagt større vægt på den lokale dimension i beskæftigelsespolitikkerne. Undersøgelser af beskæftigelsestiltag i lokalområder har vist, at en række betingelser er afgørende for, om beskæftigelsesfremmende foranstaltninger kan forventes at blive en succes. Nogle af disse opsummeres i bilaget. En analyse af de betingende faktorer og af de forhold, der tidligere er taget op i denne meddelelse, viser, at selvom der generelt tages større hensyn til den lokale dimension i beskæftigelsesspørgsmål, så er der stadig mange hindringer tilbage. For at overvinde dem er det nødvendigt, at lokale aktører finder sammen om at forene energi og ressourcer, og at regionale og nationale myndigheder iværksætter egnede støttepolitikker. Den europæiske beskæftigelsesstrategi udgør en nyttig begrebsramme for alle parter.

3.1. Mobilisering af lokale styrkepositioner

3.1.1. Lokale myndigheder

3.1.1.1. Fakta

Der findes lidt over 80 000 lokale myndigheder i Den Europæiske Union². De repræsenterer de basale administrative enheder i samfundslivet både i land- og byområder. I de fleste medlemsstater har de beføjelser på en lang række områder som sociale serviceydelser, sundhed, bolig, miljø, lokal offentlig transport, vand- og energiforsyning, sanitet, håndtering af husholdningsaffald, vedligeholdelse af infrastruktur, kultur og fritidsaktiviteter.

Situationen varierer fra land til land, men lokalplanets betydning afspejles i de lokale myndigheders andel af de samlede offentlige udgifter. Denne andel varierer fra 3,8% af BNP i Portugal til 33,3% i Danmark.³ I Danmark, Finland, Nederlandene og Sverige administrerer de lokale myndigheder et budget, der overstiger centraladministrationens budget.

De mange forskellige funktioner, der varetages af lokalforvaltningerne, afspejles også i antallet af ansatte, således er der lidt over 600 000 kommunalt ansatte i Frankrig, og lidt over 20% af den erhvervsaktive befolkning i de skandinaviske lande er ansat i lokalforvaltninger, der således er en vigtig arbejdsgiver, undertiden endog den største arbejdsgiver i det pågældende område.

Som følge af de vidtstrakte administrative beføjelser har lokale myndigheders handlinger en betydelig indvirkning på beskæftigelsen. Aktioner iværksat af bystyret i Berlin, Gøteborg og Helsinki skønnes således at indvirke på 40% af beskæftigelsen i disse byer⁴, på ca. 20% i Manchester og Stockholm og 12-14% i mellemstore franske byer som Tours og Amiens.

² Se "Regional and Local Government in the European Union", Regionsudvalget, juli 1996.

³ Kilde: OECD, 1995 national accounts. I OECD's definition af offentlige udgifter indgår ikke investeringer. I den forbindelse skal især situationen i Portugal fremhæves, idet de lokale myndigheders investeringer der tegner sig for hovedparten af de offentlige investeringer.

⁴ Se "rôle des villes dans la création d'emploi", undersøgelse foretaget af AICCRE under GD EMPL's aktionsforskningsprogram.

Selv om lokale myndigheder ikke har beskæftigelsespolitiske beføjelser, anses de af de nationale regeringer i stigende grad for at være naturligt involveret i udformningen og gennemførelsen af aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger. Dette gælder især de skandinaviske lande og Nederlandene.

Nogle medlemsstater er også begyndt at betragte lokale myndigheder, især i byerne, som partnere ikke alene i forbindelse med gennemførelsen af aktive foranstaltninger, men også i forbindelse med en samlet, integreret strategi til løsning af en række problemer, der indvirker på den lokale beskæftigelse og den sociale samhørighed.

I *Nederlandene*, hvor kommunerne er ansvarlige for at reintegrere mennesker, der udelukkende lever af social bistand, tager **Cities Policy** sigte på at fremme en afbalanceret byudvikling og genetablere forbindelser mellem de forskellige byfunktioner og dermed bidrage til at skabe en "hel by". Regeringen har stillet 100 mio. EUR til rådighed til projekter til fremme af det lokale erhvervspolitiske klima. Der er bl.a. iværksat kommunale projekter til støtte for iværksættere og vækstsektorer (*Kilde: Nederlandenes nationale handlingsplan for beskæftigelsen*).

Mange lokale myndigheder er desuden begyndt at interessere sig mere for den sociale samhørighed og beskæftigelsesspørgsmål. For lokale folkevalgte er dette ofte et spørgsmål om ansvar over for vælgerne. I takt med at arbejdsløshed bliver et stadig større problem, bedømmer lokale indbyggere i stigende grad deres forvaltninger imod de opnåede resultater på beskæftigelsesområdet. Udfordringerne er ganske vist af en anden art i landdistrikterne (f.eks. større beskæftigelsesandel end fællesskabsgennemsnittet i nedgangssektorer, afstand fra erhvervs- og beskæftigelsespoler, mindre iværksætter- og risikoorienteret kultur, ingen muligheder for at deltage i de vigtigste erhvervsorienterede kanaler og netværk, lavere uddannelsesniveau), men de lokale myndigheders rolle dér er ikke mindre vigtig, da de skal skabe beskæftigelsesmuligheder og levere kvalitetstjenesteydelser til befolkningen for at undgå affolkning. Ud over de foranstaltninger, der træffes inden for rammerne af nationale og regionale politikker, er der i den senere tid iværksat en lang række uafhængige initiativer, der spænder lige fra hjælp til unge med joboplysningsproblemer, erhvervsvejledning og uddannelsesforanstaltninger, til direkte støtte til jobskabelse. Inden for disse rammer er der opstået en række nye kommunale og kommunalt støttede strukturer (drop-in centre "*maisons d'emploi*", lokale jobbørser, "*régies de quartier*", "*entreprises d'insertion*", vekseluddannelseskurser, one-stop shopping osv.)⁵.

3.1.1.2. Mulige ændringer – spørgsmål til overvejelse

De lokale myndigheders mange forskellige ansvarsområder og det forhold, at de er tæt på borgernes behov, gør dem til vigtige aktører med stor betydning for den europæiske beskæftigelsesstrategis succes. De ovenfor beskrevne udviklingstendenser er imidlertid stadig snarere undtagelsen end reglen. Kommissionens høringer for nylig af de vigtigste nationale sammenslutninger af lokale myndigheder afslørede en betydelig informationskløft. Ikke alene hvad angår viden om den europæiske beskæftigelsesstrategi, men også viden om, hvilke typer

⁵ *Les villes et l'emploi, étude réalisée auprès des communes françaises de plus de 10.000 habitants* (BPI, initiatives pour l'emploi, 1998).

aktioner der er egnede til at blive gennemført på lokalt plan og i det hele taget om, hvorledes der kan handles lokalt på beskæftigelsesområdet.

Lokale myndigheder er nogle af de vigtigste aktører i den lokale jobskabelse. Deres rolle skal muligvis styrkes, for at de kan fungere så effektivt som muligt.

- Eftersom lokale myndigheder repræsenterer det første niveau af de demokratisk valgte forvaltninger og dermed befinder sig tættest på borgerne og det lokale erhvervsliv, har de selvsagt stor betydning for udviklingen af partnerskaber, som kan samle alle lokale offentlige og private aktører. Hvordan kan man bedst udnytte denne samlende rolle og de heraf følgende synergivirkninger til at udvikle integrerede beskæftigelsesstrategier og gøre beskæftigelsespartnerskaber bæredygtige?
- Da lokale myndigheder har beføjelser på mange områder, som udgør potentielle kilder til nye job, kan deres aktioner forventes at have indflydelse på en betydelig del af det lokale arbejdsmarked. Hvordan kan deres beføjelser anvendes til at fremme lokal jobskabelse? Hvordan kan lokale myndigheder integrere beskæftigelsesdimensionen i alle deres aktiviteter? Hvilke analytiske, observations- og beslutningsinstrumenter bør stilles til rådighed for lokale myndigheder?
- Lokale myndigheder er ofte store arbejdsgivere. Hvordan kan de i denne egenskab deltage i den europæiske beskæftigelsesstrategis fire søjler, og hvilke retningslinjer egner sig bedst til at blive implementeret lokalt?
- Europa udvikler sig hen imod en vidensbaseret økonomi, hvilket kræver nye faglige og sociale færdigheder samt adgang til IKT. Hvordan kan lokale myndigheder bidrage til at sikre, at alle borgere og lokale aktører har de fornødne færdigheder til at kunne udnytte de nye beskæftigelsesmuligheder? Hvordan kan de fremme lokal adgang til informationssamfundets redskaber og tjenester?

3.1.2. Virksomhederne

3.1.2.1. Fakta

Den private sektor er den vigtigste økonomiske drivkraft i blandede økonomier som de europæiske. I dag ligger den potentielle nettojobskabelse hovedsagelig inden for serviceområdet, især tjenesteydelser, som har lokalt indhold eller imødekommer lokale behov. I Den Europæiske Union sker der en hurtig stigning i beskæftigelsen inden for sundheds- og socialområdet, forretningsservice, hotel og restauration, fritid, kultur- og sportsaktiviteter (antallet af ansatte steg med 1,5% årligt og derover i perioden 1994-1998). Inden for andre økonomiske aktiviteter med indvirkning på lokalområdet som detailhandel, byggeri og landtransport, måles stigningen i beskæftigelsen i antal nye job snarere end vækstrater. Mange af disse beskæftigelseskilder findes primært i den private sektor, hvilket viser nødvendigheden af at støtte og optimere lokale virksomheders jobskabelsespotentiale.

I de sidste to årtier er SMV'ernes vægt og betydning vokset (herunder mange virksomheder i den tredje sektor). I 1998 skønnedes det, at 99,8 % af de private virksomheder i den ikke-primære sektor var SMV'er, og at 93,1 % var

mikrovirksomheder (med 10 ansatte eller derunder). For at klare sig i den globaliserede konkurrence stilles der større krav til kundeservice og innovation. Mindre produktionsenheder, som anvender mere fleksible teknologier og organisationsmønstre, har bedst kunnet leve op til de nye udfordringer, der følger af udviklingen. Beskæftigelsesdynamikken, der har afspejlet denne udvikling, viser, at SMV'erne nu er den vigtigste kilde til beskæftigelse i virksomhedssektoren. Inden for de aktivitetsområder, der udviser den største stigning i beskæftigelsen, er mikrovirksomhederne nu i overtal (de har den største andel i den samlede beskæftigelse).

	Private virksomheder ekskl. landbrug			
	Mikro	Små	Mellemstore	Store
Fordeling af beskæftigelsen i 1998 (EUR-15)	33,9 %	18,8 %	13,1 %	34,2 %
Gennemsnitlig årlig ændring i beskæftigelsen 1988/2000 (EUR-19*)	0,1 %	- 0,1 %	- 0,3 %	- 0,4 %

* EUR-19 = EU plus EØS-lande og Schweiz

Kilde: *Sixth Report of the European Observatory for SMEs*, tabel 1.2 og 1.7, kapitel 1, udkast september 1999, EIM/Data Warehousing. Rapport bestilt af Europa-Kommissionen (GD ENTR).

Der er en stigende lokal erkendelse af nødvendigheden af at udvikle og støtte iværksættervirksomhed på lokalt plan. Det er navnlig i forbindelse med virksomhedsoprettelser, mikrovirksomheder og SMV'er, at man støder på særlige vanskeligheder, som ofte bedst kan imødegåes på lokalt plan. Regionale og lokale myndigheder etablerer i stigende grad støtte- og rådgivningsstrukturer og one-stop-shopping-strukturer med henblik på at skabe et mere SMV-venligt klima. Den private sektors konkurrenceposition afhænger til en vis grad af konkurrenceevnen i lokalområdet, som igen bl.a. afhænger af tilstedeværelsen af de menneskelige og sociale ressourcer, som er påkrævet under de nye økonomiske betingelser. Spørgsmålet er, hvorledes lokale politikker kan bidrage til at forbedre lokale virksomheders konkurrenceevne. En brugerorienteret holdning forudsætter, at det lokale erhvervsliv inddrages i udformningen og gennemførelsen af lokale beskæftigelses- og udviklingsstrategier.

Lokal jobskabelse

I Tyskland oprettes der nye netværk med henblik på at fremme oprettelsen af nye virksomheder og støtte eksisterende SMV'er. Disse netværk omfatter handelskamre, arbejdsgiverorganisationer, kreditinstitutter, aktieinvesteringsselskaber, teknologiske institutter og iværksættercentre, universiteter og andre forskningsinstitutioner, lokale myndigheder og arbejdsformidlingskontorer. Med henblik på at involvere alle relevante aktører i disse samarbejdsstrukturer, som sammenknytter regionale, økonomiske, kvinder-i-arbejde- og generelle arbejdsmarkedspolitikker, er der iværksat et initiativ under betegnelsen "**regional økonomisk bistand via borgerdeltagelse**", som støttes af forbundsregeringen, delstatsregeringerne og lokale myndigheder (Kilde: *Tysklands nationale handlingsplan for beskæftigelsen*).

At det er nødvendigt med en mere proaktiv holdning til jobskabelse i den private sektor understreges også af erfaringerne med arbejdsløse og indvandreres etablering af mikrovirksomheder. Denne strategi støttes både via offentlige ordninger (støtte til aktivering af arbejdsløse, skattelettelser, iværksættertilskud) og private initiativer, herunder græsrodsinitiativer, (mikrolån). Der er stigende interesse for at tage ved lære af disse erfaringer, og denne interesse bør stimuleres yderligere.

3.1.2.2. Mulige ændringer – spørgsmål til overvejelse

En forudsætning for at realisere det lokale jobpotentiale er, at der tages behørigt hensyn til det lokale erhvervslivs behov. Det lokale erhvervsliv må derfor tilskyndes til at deltage aktivt i beskæftigelsespartnerskaber.

Virksomhedssektorens konkurrenceevne beror på et effektivt lokalt arbejdsmarked. Virksomhederne er således i stand til at kortlægge lokale færdighedsbehov og foregribe udviklingen på arbejdsmarkedet. De kan hjælpe med til at styrke virksomhedsgrundlaget i området ved at støtte og ledsage nyetablerede virksomheder og SMV'er. Virksomhederne kan også spille en aktiv rolle til støtte for marginaliserede gruppers reintegration på arbejdsmarkedet ved at føre en positiv ansættelsespolitik over for dårligt stillede grupper.

Aktiv støtte til virksomhederne er af afgørende betydning for jobskabelsen i lokalområder - idet det er virksomhederne, der skaber og opretholder de fleste job. De skal nødvendigvis inddrages i og deltage aktivt i integrerede jobskabelsesstrategier og deres bidrag anvendes bedst muligt.

- Hvordan kan det lokale erhvervsliv og lokale finansieringsorganer medvirke aktivt til udviklingen af integrerede lokale beskæftigelsesstrategier og partnerskaber? Hvad kan der gøres for at sikre, at det kan betale sig for erhvervslivet at deltage i partnerskaber?
- Hvordan kan lokale virksomheders potentiale som aktører i lokale aktive arbejdsmarkedspolitikker udnyttes? Hvordan kan de tilskyndes til at samarbejde med og støtte virksomheder i den sociale økonomi trods mulige konkurrencekonflikter?
- Den hurtige teknologiske og økonomiske udvikling betyder, at virksomhederne bliver nødt til at tilpasse deres produkter, teknologier og organisation i overensstemmelse hermed. Måden, hvorpå omstruktureringsprocesser forvaltes, indvirker på den lokale beskæftigelse og lokalsamfundene. Hvilke former for god praksis kan udveksles med henblik på at minimere den negative indvirkning på den lokale beskæftigelse?

3.1.3. Den tredje sektor/den sociale økonomi

3.1.3.1. Fakta

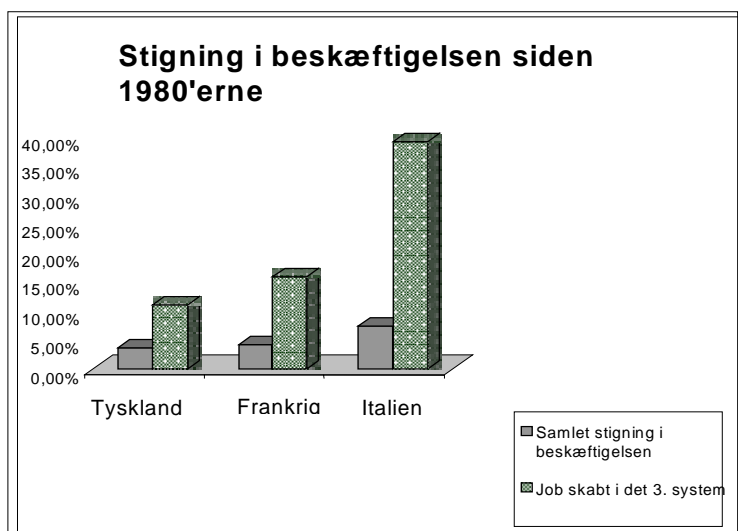
Nogle former for socioøkonomisk virksomhed (kooperativer, foreninger, gensidige foretagender og fonde), der sammenfattes under betegnelsen "social økonomi", "den tredje sektor" eller "det tredje system", har følgende principper til fælles: de arbejder ikke med gevinst for øje, de er uafhængige af såvel den offentlige som den private sektor, de har en mere deltagelsesbaseret organisationsform og et almenyttigt sigte.

Nogle af dem tager sigte på at opfylde behov, som hverken tilgodeses af offentlige tjenester eller af markedet. De deltager derfor i økonomiske aktiviteter og ansætter medarbejdere. Der er normalt tale om små lokalt forankrede foretagender, der i mange tilfælde har blikket rettet mod den langsigtede udvikling i lokalområdet.

I dag repræsenterer disse foretagender en håndgribelig økonomisk og social realitet i mange lande, selv om denne realitet som regel ikke er erkendt. Denne sektor menes i alt at tegne sig for 8 590 000 job svarende til 6,45% af den samlede beskæftigelse og 7,78% af den lønnede beskæftigelse. Hvis frivilligt arbejde omregnes til fuldtidsækvivalenter, anslås 10% af arbejdsstyrken at befinde sig i den tredje sektor.⁶

De strukturelle ændringer, der har fundet sted i løbet af de sidste to årtier, har medført, at der er etableret nye foretagender i den sociale økonomi med sigte på at tilgodese uopfyldte behov i lokalsamfundet og modvirke forværringen i ledigheden og social udstødelse.

Stigningen i beskæftigelsen, der registreredes i sådanne organisationer i 1980'erne, var meget højere end i økonomien som helhed: 11% mod 3,7% i Tyskland, 15,8% mod 4,2% i Frankrig og 39% mod 7,4% i Italien. Denne stigning blev endnu mere markant i perioden 1990-1995, hvor den skønnes at være på 24% i Frankrig, Tyskland, Nederlandene og Det Forenede Kongerige, og at tegne sig for mere end 20% af nettojobskabelsen i disse lande. Tre fjerdedele af disse nye job er efter alt at dømme skabt i uddannelses-, sundheds- og socialektoren og en anseelig del inden for sport, kultur og erhvervsuddannelse.



Ovennævnte stigning kan delvis forklares med udliciteringen af visse funktioner, som tidligere blev varetaget af det offentlige, og delvis med fremstilling af tjenesteydelser til opfyldelse af nye behov. Der er tale om to aktivitetstyper:

- integrering af ledige og ugunstigt stillede personer via arbejds erfaring
- fremstilling af goder og tjenesteydelser af social karakter og til almennyttige formål.

⁶ *The enterprises and organisations of Third system: a strategic challenge for employment*, CIRIEC-undersøgelse, december 1999.

Dette sæt aktiviteter udgør et egentligt *tredje system*, som supplerer og interagerer med den offentlige og den private sektor og skaber sociale bånd til gavn for hele samfundet.

3.1.3.2. Mulige ændringer – spørgsmål til overvejelse

I betragtning af de mange uopfyldte behov kan denne stigning forventes at fortsætte.⁷ For at frisætte dette potentiale skal en del forhindringer imidlertid først ryddes af vejen. Nogle af disse hindringer beror på de omhandlede foretagender selv, men andre skyldes forhold, som de ikke har kontrol over, navnlig i forbindelse med de lovgivningsmæssige rammer.

I *Italien* har nye regulativer fremmet væksten i den sociale økonomi. I 1994 fandtes der 2 300 sociale kooperativer med 38 000 arbejdspladser. I 1998 var dette tal steget til 4 800 med i alt 108 000 ansatte. Udbygningen af non-profit sektoren anses også for at være af stor betydning for at fremme ligestillingen. Udviklingen af denne sektor i Italien sker navnlig på områder, hvor der er efterspørgsel efter tjenesteydelser (ældreomsorg, hjælp til handicappede og dårligt stillede grupper, børnepasningsfaciliteter), og den bidrager til at forbedre muligheden for at forene arbejds- og familieliv. (Kilde: *Italiens nationale handlingsplan for beskæftigelsen*)

Medens en række nye tjenesteydelser, f.eks. inden for miljøbeskyttelse, kan forventes at udvikle sig til økonomisk indbringende aktiviteter på kort og mellemlang sigt, støder andre, især inden for kulturområdet og personlige tjenesteydelser (ældreomsorg, børnepasning osv.) stadig på forhindringer, navnlig hvad angår finansieringen af efterspørgslen. Hvis de skal blive ved med at bestå, vil det derfor være nødvendigt at finde nogle af de fornødne midler uden for markedet, og en sådan investering kan kun retfærdiggøres med de fordele, de nye tjenesteydelser indebærer for samfundet, og de besparelser, de repræsenterer (besparelser i udgifterne til social sikring, bedre jobmuligheder for arbejdsløse og andre uden for arbejdsmarkedet, mindre småkriminalitet osv.).

I dag hentes finansieringsmidlerne ofte inden for offentlige programmer, navnlig aktiverende beskæftigelsesprogrammer. Det kan være naturligt nok at finansiere formidlende virksomheder, som arbejder på at forbedre muligheden for reintegration via arbejds erfaringer inden for rammerne af aktive beskæftigelsespolitikker. Men i det omfang de også skaber bæredygtige job, bør de have adgang til almindelig virksomhedsfinansiering.

⁷ På grundlag af forholdene i USA anslås det i Kommissionens rapport om erhvervsfrekvensen 1998, at der potentielt kan skabes yderligere 10 mio. job inden for kommunale tjenesteydelser (social- og kulturområdet, fritid, uddannelse, sundhed og personlige tjenesteydelser) i Europa, hvoraf et stort antal vil kunne varetages af sådanne organisationer.

Sammen med virksomhedssektoren repræsenterer det tredje system eller den sociale økonomi et betydeligt og stigende jobskabelsespotentiale, navnlig for de grupper, der har særligt vanskeligt ved at komme ind på arbejdsmarkedet.

- Hvilke offentlige og/eller private finansieringskilder vil bedst kunne tilgodese behovene? Hvordan kan det tredje system finansieres, således at det sparer penge og skaber merværdi for samfundet? Kan der i dag gøres status over de forskellige forsøg, der er gjort med at støtte efterspørgslen, såsom servicekuponer og skattelettelser?
- Det er uomgængelig nødvendigt, at organisationerne i det tredje system bliver mere professionelle, hvis servicekvaliteten skal kunne forbedres. De traditionelle uddannelsessystemer synes ikke at kunne opfylde behovene på dette punkt. Hvorledes kan professionalisering og en større service- og jobkvalitet ellers opnås?
- Hvilke former for partnerskaber kan tænkes at sikre, at der tages hensyn til den tredje sektors interesser og behov i beslutningsprocessen?

3.1.4. Lokale arbejdsformidlingskontorer

3.1.4.1. Fakta

Offentlige arbejdsformidlinger har en dobbelt rolle på arbejdsmarkedet. På den ene side bidrager de til at forbedre arbejdsmarkedets funktion ved at matche udbud og efterspørgsel på nationalt og EU-plan. Dette indebærer i mange tilfælde stor geografisk og erhvervsmæssig mobilitet fra arbejdstagernes side, når de må flytte til områder eller erhverv, hvor der er øget efterspørgsel efter arbejdskraft. På den anden side spiller offentlige arbejdsformidlingskontorer en afgørende rolle i indsatsen for at fremme en afbalanceret regional og lokal udvikling, for så vidt som de forvalter den enkelte regions jobskabelsespotentiale.

Netværket af lokale arbejdsformidlingskontorer, der er en væsentlig del af organisationen af den offentlige arbejdsformidling, består af over 5.000 lokalkontorer med over 100.000 ansatte, der er i direkte kontakt med arbejdsgivere og arbejdssøgende⁸.

De lokale arbejdsformidlingskontorer kan tilbyde en lang række tjenester, der strækker sig fra informationstjenester, placering af arbejdstagere, erhvervsvejledning og -rådgivning, erhvervsuddannelse og arbejdsmarkedsprogrammer. Sidstnævnte indebærer, at de skal forvalte størstedelen af de 65 mio. EUR, svarende til 1% af BNP, som EU-landenes regeringer bruger hvert år på aktive beskæftigelsespolitikker. Det er mere end en tredjedel af samtlige de midler, der er øremærket til beskæftigelsespolitik (indkomststøtte til arbejdssøgende og aktive politikker).

⁸ Modernisering af de offentlige arbejdsformidlinger til støtte for den europæiske beskæftigelsesstrategi. Meddelelse fra Kommissionen af 13. november 1998 - KOM(98)641 endelig.

Bortset fra at tilbyde tjenester og aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger for arbejdssøgende og arbejdsgivere spiller den offentlige arbejdsformidling i mange medlemsstater en vigtig rolle ved at give oplysninger om arbejdsmarkedet og ved at lave prognoser over udbud og efterspørgsel efter arbejdskraft.

I nogle lande har de lokale arbejdsformidlingskontorer udviklet nye instrumenter til observation af den lokale beskæftigelsesdynamik og nye metoder til at imødekomme fleksible virksomheders og arbejdstageres behov. Lokale arbejdsformidlingskontorer i grænseregioner er blevet nøglepartnere i EU's EURES-netværk, hvor de sammen med arbejdsmarkedets parter og lokale myndigheder arbejder på at fremme fælles arbejdsmarkeder, der er åbne for hele regionen.

De øgede krav om effektivitet i beskæftigelsespolitikken har medført, at der nu stilles krav om, at de offentlige arbejdsformidlinger skal decentraliseres, og at deres tjenesteydelser skal tilpasses de lokale behov.

3.1.4.2. Mulige ændringer – spørgsmål til overvejelse

Da de offentlige arbejdsformidlinger er en nøgleaktør i gennemførelsen af aktiverings- og forebyggelsesstrategierne, kan de ikke arbejde isoleret fra andre lokale aktører. De offentlige arbejdsformidlinger bør opmuntres til stille deres erfaringer med det lokale og bredere arbejdsmarked til rådighed for f.eks. organisationer, der har specialiseret sig i at bekæmpe social udstødelse. Samarbejdet med arbejdsmarkedets parter kunne sommetider intensiveres for at gøre det lettere at genindsætte arbejdstagerne på arbejdsmarkedet.

Ud over de traditionelle opgaver med at forvalte arbejdsmarkedet - gennem oplysningsvirksomhed og etablering af kontakter - er det spørgsmålet, om de lokale arbejdsformidlingskontorer skulle inddrages i højere grad i innovative lokale udviklingsinitiativer. Det omfatter f.eks. kortlægning af latent ledige arbejdspladser, støtte til iværksættere og udvikling af aktiviteter i den tredje sektor.

Alle ovennævnte aspekter peger på et behov for, at lokale arbejdsformidlinger kan have et vist omfang af autonomi i valget af de mest passende former for indgreb til at dække de lokale behov.

Derfor kan der stilles følgende spørgsmål:

- De lokale arbejdsformidlingskontorers indsats støtter udviklingsstrategierne i de respektive områder. Effektiviteten af arbejdsformidlingernes bidrag forbedres gennem dialog og samarbejde med de andre lokale aktører og med aktører på andre niveauer. Hvordan kan de lokale arbejdsformidlingskontorer fremme samarbejdet med andre aktører som f.eks. arbejdsmarkedets parter, lokale myndigheder og den tredje sektor? På hvilke hovedområder skal samarbejdet styrkes?
- Lokale arbejdsformidlingskontorer er sædvanligvis ansvarlige for gennemførelsen af foranstaltninger, der er besluttet af nationale og regionale myndigheder. Hvordan kan de muliggøre mobilitet og sikre lige adgang til tjenester i hele landet, samtidig med at de tager hensyn til de særlige behov på det lokale arbejdsmarked?

- Kan de lokale arbejdsformidlingskontorer give eksempler på mere innovative former for indgreb på det lokale arbejdsmarked ud over deres grundlæggende opgaver med oplysningsvirksomhed, etablering af kontakter og de traditionelle arbejdsmarkedsforanstaltninger?

3.1.5. Arbejdsmarkedets parter

3.1.5.1. Fakta

Tilrettelæggelsen af den sociale dialog varierer betydeligt fra det ene land til det andet. Dialogen kan foregå på nationalt plan eller virksomhedsplan, og den kan dække en hel branche eller blot enkelte sektorer. Som regel er der ikke nogen videre forhandlingsaktivitet på lokalt plan, men der kan dog forekomme særlige arrangementer som *contratti d'area* i Italien.

I en række lande (Østrig, Danmark, Nederlandene), deltager arbejdsmarkedets parter i den decentrale forvaltning af de offentlige arbejdsformidlinger, og de er medlemmer af lokale trepartsorganer sammen med repræsentanter for de lokale myndigheder. I Europa er det også almindeligt, at arbejdsmarkedets parter deltager i partnerskaber, der er etableret med henblik på forbedring af beskæftigelsen og bekæmpelse af arbejdsløshed og social udstødelse på lokalt plan.

3.1.5.2. Mulige ændringer –spørgsmål til debat

Det skal bemærkes, at kvalifikationsniveauet er en afgørende faktor for erhvervslivets konkurrenceevne, og at arbejdsmarkedets parter har de bedste forudsætninger for at rådgive udbydere af efter- og videreuddannelse om lokale virksomheders uddannelsesbehov. Det er også på lokalt plan, at nye former for beskæftigelse, nye erhverv, nye former for arbejdstilrettelæggelse bedst kan observeres - hvilket indikerer, at spørgsmål vedrørende fleksibilitet bør forhandles og drøftes på lokalt plan. Lokale arbejdsmarkedsparter har desuden et grundigt kendskab til lokale forhold, som kan komme lokalsamfundet til gavn. Alle de ovennævnte faktorer og de mange forskelligartede lokale arbejdsmarkeder taler for en bedre integrering af arbejdsmarkedets parter i lokale partnerskaber.

Arbejdsmarkedets parter varetager formelle og uformelle roller inden for alle områder af arbejdsmarkedet. Gennem fælles forhandlinger og institutionelle og andre partnerskaber udøver de en betydelig indflydelse på forvaltningen af arbejdsmarkedet.

- Ud over deltagelsen i topartsorganer og institutioner, hvordan kan arbejdsmarkedets parter så deltage i mere åbne netværk og partnerskaber, især sådanne, som omfatter formidlende organer og foreninger? Hvordan kan de gå ud over deres sædvanlige forhandlingssfærer og fremme bredere strategier inden for deres område og befordre jobskabelsen også inden for nye vækstområder?

- Hvilke emner vil kunne gøres til genstand for lokale forhandlinger med henblik på fremme af innovation og bedre tilpasning til lokale forhold uden at sætte den nationale og europæiske samhørighed på spil og uden at forrykke balancen mellem arbejdstagernes forventninger med hensyn til sikkerhed og arbejdsgivernes forventninger med hensyn til fleksibilitet? Hvordan kan arbejdsmarkedets parter bidrage til at sikre, at der tages hensyn til geografiske forskelle i produktiviteten?

3.2. Støtte fra regionale og nationale myndigheder

Medlemsstaterne har i årevis tilstræbt at give rum for lokale karakteristika og behov ved udformningen og gennemførelsen af deres politikker. Ydelsen af støtte til politikker, som tilskynder lokale aktører til at gå sammen om at fremme en integreret strategi for lokal jobskabelse er af nyere dato.

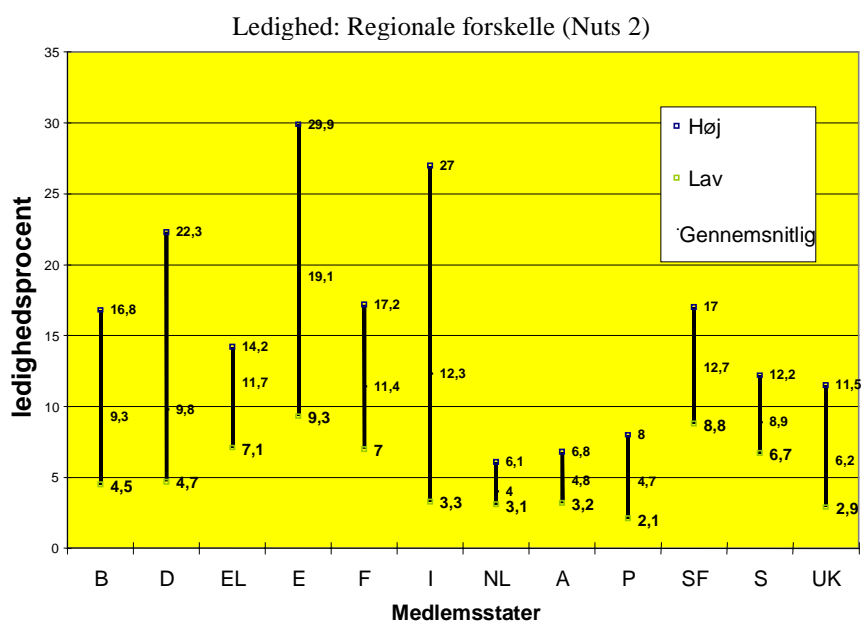
3.2.1. Fakta

Erkendelsen af, at de strukturelle ændringer var for komplekse til at kunne håndteres via centrale politikker alene, har bidraget til at fremskynde den institutionelle og administrative decentraliseringsproces, som var godt i gang i de fleste medlemsstater. Denne "uddelegering" har bragt en række beslutningsinstanser tættere på lokalsamfundene og har gjort dem mere lydhøre over for disses behov.

For så vidt angår arbejdsmarkedspolitikkerne er grundlaget for decentraliseringen forskellene mellem områdernes socioøkonomiske karakteristika og ønsket om at tage større hensyn til de ændringer, der pågår i de respektive områder.

Der er større spredning i de socioøkonomiske karakteristika inden for den enkelte medlemsstat end medlemsstaterne imellem. Disse forskelle er særligt slående med hensyn til ledighedstallene.⁹ Inden for den samme medlemsstat er ledighedsprocenten i de regioner, der er hårdest ramt af arbejdsløshed, ofte tre-fire gange højere end i de bedre stillede regioner. Endnu større forskelle kan opleves på subregionalt plan. Disse store forskelle dækker ofte over komplekse lokale forhold. Centralt udformede politikker har vist sig at være for ufleksible til at tage højde for disse forskelle, og derfor er løsninger, der kan tage hensyn til lokale særegenheder, uomgængelig nødvendige.

⁹ Jf. EUROSTAT, *Statistic in Focus, Regions*, no 5/99, EU employment still marked by regional variations, 1999.



Næsten alle medlemsstater er i gang med at decentralisere gennemførelsen af de centralt udformede og finansierede politikker. Selv om denne proces hovedsagelig foregår via de lokale offentlige arbejdsformidlinger er der en stigende tendens til at bygge partnerskaber med forskellige typer lokale aktører, hvoraf nogle er baseret på EU-erfaringen med regionale beskæftigelsespagter. Dette gælder især i de skandinaviske lande, hvor arbejdsmarkedsstyrelserne omfatter arbejdsformidlinger, arbejdsmarkedets parter og lokale myndigheder og spiller en vigtig rolle i planlægningen og gennemførelsen af aktive beskæftigelsespolitikker.

3.2.2. Mulige ændringer – spørgsmål til debat

Beskæftigelsesinitiativer iværksat af lokale partnere skal ses i en bredere regional, national og europæisk sammenhæng. Hvis de skal være fuldt effektive, skal de tage hensyn til retningslinjer fastsat på alle disse niveauer.

Såvel nationale og regionale forvaltninger som arbejdsmarkedets parter har væsentlige funktioner at varetage. De skal ikke alene i højere grad inddrage lokale aktører i beslutningstagningen, de skal også udforme en lovgivningsmæssig ramme og støtteforanstaltninger, som fremmer udviklingen af integrerede lokale strategier.

En af de måder, hvorpå man kan øge den europæiske beskæftigelsesstrategis effektivitet, er ved i højere grad at inddrage lokale aktører i udformningen og gennemførelsen af de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen. Hvordan dette gøres i praksis, er noget, der skal besluttes af de nationale og i givet fald de regionale forvaltninger. Som tidligere nævnt spiller lokale aktører en fremtrædende rolle i gennemførelsen af de foranstaltninger, der er vedtaget på centralt plan. Erfaringen viser imidlertid, at aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger er mere effektive, hvis de indgår i en integreret lokal strategi, som er udarbejdet af alle de lokale aktører i fællesskab, og støttes på de øvrige institutionelle niveauer.

De forhold, som lokale partnere arbejder under, og de måder hvorpå de kan udvikle og gennemføre integrerede jobskabelsesstrategier, fastsættes af de regionale og nationale myndigheder.

- Hvordan kan nationale og i givet fald regionale forvaltninger tilskynde lokale myndigheder til at integrere beskæftigelsesdimensionen i alle deres aktioner? Hvordan kan de fremme integrerede lokale beskæftigelsesstrategier generelt? Hvad betyder det for den operationelle fleksibilitet på lokalt plan? Hvordan kan god praksis identificeres og overføres?
- Hvordan kan de lokale myndigheder i højere grad inddrages i udarbejdelsen og gennemførelsen af de nationale beskæftigelsesbehandlingsplaner?
- Organisationer i den tredje sektor spiller en vigtig rolle for forbedringen af arbejdstagernes beskæftigelsesegnethed. Deres udvikling er imidlertid betinget af, at der findes lovgivningsmæssige rammer og støttestrukturer, som kan sikre deres overlevelse. Hvad kan nationale, regionale og lokale regeringer gøre i den henseende?

3.3. Gennemførelse af den europæiske beskæftigelsesstrategi på lokalt plan

Den europæiske beskæftigelsesstrategi udgør en velegnet politisk ramme for lokale aktører, som arbejder på at integrere beskæftigelsesdimensionen i alle deres aktioner

De europæiske beskæftigelsesretningslinjer er den ramme, inden for hvilken nationale beskæftigelsesbehandlingsplaner udmøntes i konkrete foranstaltninger tilpasset den nationale kontekst. På samme måde kan de europæiske beskæftigelsesretningslinjer fungere som matrix for udarbejdelsen af lokale beskæftigelsesstrategier tilpasset de mange forskelligartede lokale forhold i Europa. Lokale planer kan skabe sammenhæng på lokalt plan og optimere de nationale planers indvirkning.

Et grundlæggende princip i den europæiske beskæftigelsesstrategi er, at beskæftigelsespolitikken skal indgå som en komponent i alle de øvrige politikker både på europæisk og nationalt plan. Dette princip bør ligge bag udviklingen af lokale integrerede beskæftigelsesstrategier, som igen kan understøtte strategierne på andre niveauer.

Strategier på andre niveauer kan støtte den europæiske beskæftigelsesstrategi og understøttes af denne. Det Europæiske Råd i Wien¹⁰ besluttede således, at ESF skulle være EU's vigtigste instrument til støtte for gennemførelsen af de nationale beskæftigelsesbehandlingsplaner; og med udvidelsen af ESF's anvendelsesområde figurerer lokaludvikling nu som et prioriteret indsatsområde i samarbejde med de andre strukturfonde.¹¹

Udviklingspolitikken for regional- og landbrugsområder og mere eksplicit den nye ESF-forordning giver større mulighed for at yde støtte til lokaludviklings- og beskæftigelsesinitiativer, til aktiviteter på området social økonomi og regionale

¹⁰ Jf. afsnit 36 i formandskabets konklusioner, EU Bull.12/1998.

¹¹ Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 af 21. juni 1999 om vedtagelse af generelle bestemmelser for strukturfondene.

beskæftigelsespagter end tidligere. ESF-forordningen giver også mulighed for nye tiltag, såsom små subsidier til ikke-statslige organisationer og lokale partnerskaber og globale tilskud til jobskabelsesrelaterede foranstaltninger. Det kan være støtte til udvikling af såvel lokale partnerskaber som partnerskabsaktiviteter, herunder udvikling af en ny finansieringsstruktur eller fremme af sociale iværksætterinitiativer på lokalt plan.

Med den europæiske beskæftigelsesstrategi stilles en analytisk og politisk model til rådighed for medlemsstaterne, der gør det muligt for dem at sammenligne og vurdere hinandens resultater, og de fastsatte retningslinjer, som medlemsstaterne søger at gennemføre for at forbedre deres resultater på beskæftigelsesområdet.

- På hvilke områder kan EU og dens institutioner, støtteinstrumenter, programmer og aktioner gøre mere for at støtte integrerede lokale beskæftigelsesfremmende strategier?
- Er det muligt på lokalt plan at implementere en politik, der går ud på, at målsætningen om et højt beskæftigelsesniveau skal tages med i overvejelserne ved udformningen og gennemførelsen af alle politikker?

4. KONKLUSIONER OG PERSPEKTIVER

I de foregående kapitler er det for det først påvist, at der er en stigende interesse for lokale beskæftigelsesfremmende aktioner, og for det andet at der findes en række faktorer, som kan bidrage til, at indsatsen på lokalt plan kan spille en afgørende rolle for forbedringen af beskæftigelsessituationen i Europa og medvirke til at skabe stabile kvalitetsjob. At så mange forskellige myndigheder og organer (nationale, regionale og lokale forvaltninger, organisationer inden for det tredje system/den sociale økonomi, arbejdsmarkedets parter og decentrale offentlige institutioner som de offentlige arbejdsformidlingskontorer) er involveret, viser, at der både er behov for samordning af aktiviteterne, og at integrerede strategier er af afgørende betydning i det enkelte land, den enkelte region og det enkelte lokalsamfund. Alle aktører på alle niveauer har et medansvar for og må bidrage til at forbedre beskæftigelsessituationen.

Det fremgår således klart, at der er behov for en yderligere indsats for at styrke den lokale dimension i den europæiske beskæftigelsesstrategi. Der hersker bred politisk enighed om det ønskværdige heri. Hvordan man kan komme videre, er et spørgsmål der skal ses nærmere på inden for rammerne af de kommende måneders debat. For at fremme processen vil Kommissionen foretage sig følgende:

- a) Fremme en debat om de spørgsmål, der er rejst i denne meddelelse

Meddelelsen er hovedsagelig stilet til EU-institutionerne. Den skal dog også stimulere til en bred debat. Kommissionen opfordrer derfor alle aktører med interesse for jobskabelse på lokalt plan til at tænke nærmere over de spørgsmål, der er formuleret i dette dokument, og fremsende deres kommentarer, eller repræsentative sammenslutningers kommentarer, til nedennævnte adresse. Kommissionen ser også med interesse frem til at modtage kommentarer til disse spørgsmål fra de europæiske institutioner.

Ud over de formelle høringsmekanismer vil Kommissionen støtte afholdelsen af en række europæiske tværnationale seminarer med henblik på en mere indgående debat om de forskellige spørgsmål, der er rejst i denne meddelelse. Høringsprocessen starter i april og slutter i oktober 2000. Det vil blive tilstræbt at opnå synergivirkninger ved at inddrage andre institutioner, der er engageret i en bedre udnyttelse af det lokale beskæftigelsespotentiale. Debatten om denne meddelelse afsluttes i december 2000 på en konference, som det franske formandskab vil afholde i Strasbourg. På denne konference vil der blive gjort status over debatten, og Kommissionen vil præsentere resultaterne af høringen og skitsere fremtidsperspektiver.

b) Pilotforsøg med gennemførelsen af den europæiske beskæftigelsesstrategi på lokalt plan

Budgetmyndigheden har stillet en budgetpost B5-503 til rådighed for Kommissionen til støtte for aktioner til forberedelse af lokale beskæftigelsesfremmende foranstaltninger. Nøglebudskabet i denne meddelelse er, at den europæiske beskæftigelsesstrategi frembyder en velegnet ramme for udviklingen af integrerede lokale beskæftigelsespolitikker. Kommissionen vil derfor anvende ovennævnte budgetpost til at:

- Prøvekøre gennemførelsen af de europæiske beskæftigelsesretningslinjer som ramme for udviklingen af lokale beskæftigelseshandlingsplaner med henblik på at vise denne strategis potentiale
- Øge kendskabet til det lokale jobskabespotentiale;
 - Udvikle tværnationalt samarbejde;
 - Fremme kortlægningen og udvekslingen af god praksis.

De påtænkte aktioner kan suppleres ved at udnytte de muligheder, der gives i artikel 6 i ESF, til at fremme det tredje systems/den sociale økonomis aktive deltagelse i lokal jobskabelse og til at indhøste erfaringer med gennemførelsen af lokale beskæftigelsesstrategier.

Skriftlige kommentarer til de rejste spørgsmål fremsendes senest den

31.10.2000 til:

European Commission

Directorate-General for Employment and Social Affairs

Rue de la Loi/Wetstraat 200

B-1049 Bruxelles/Brussel

Kommentarer kan også sendes pr. fax til (+32.2) 299 6778, eller via e-mail til:

empl-com-actlocally@cec.eu.int

Dette dokument foreligger desuden på alle de officielle EU-sprog på følgende adresse:

http://europa.eu.int/comm/dg05/key_en.htm

BILAG

Betingelserne for succes med lokal jobskabelse

Lokale beskæftigelsesfremmende aktioner er ganske givet ikke den eneste måde at løse arbejdsløshedsproblemet på. Det er imidlertid en nødvendig forudsætning for enhver effektiv strategi. Tidligere erfaringer, underbygget af forskningsundersøgelser og praktiske undersøgelser, sætter os nu i stand til at afdække nogle af betingelserne for succes.

- **Den lokale dimension**

Lokalområdet er det niveau, hvor uopfyldte lokale behov bedst kan indkredses og jobudbuddet bedst organiseres. Lokalområdet er imidlertid andet og mere end et sted for gennemførelse af beslutninger truffet andetsteds. Her er det også muligt at kombinere forskellige arbejdsmarkedsinstrumenter og at udvikle metoder, der kan tilføre merværdi til centralt truffene beslutninger. Lokalområdet er ikke begrænset af administrative grænser. Lokale indsatsområder er som oftest karakteriseret ved kulturelle slægtskaber, som lokalbefolkningen identificerer sig med, lokale produktionssystemer og handelsstrømme og ved at være det område (de områder), hvor man bor og arbejder.

- **Integreret strategi**

Af hensyn til effektiviteten er det hensigtsmæssigt at integrere alle politikker, der gennemføres på lokalt plan, i en samlet strategi. Særforanstaltninger til fremme af beskæftigelsen må i den forbindelse betragtes som en forlængelse af andre udviklingspolitiske instrumenter, som så igen bør integrere beskæftigelsesaspektet.

- **Partnerskab**

Som følge af en kulturbetinget ændring i håndteringen af udviklingsspørgsmål opfattes beskæftigelsespolitikken ikke længere udelukkende som et anliggende for politiske og økonomiske beslutningstagere, men for samfundet som helhed. Det forudsætter en bedre koordinering mellem såvel lokale aktører som mellem forskellige institutionelle niveauer. Oprettelsen af lokale partnerskaber, som slår alle disponible kræfter i et givet område sammen, må anses for en grundlæggende betingelse for vellykkede lokale beskæftigelsesstrategier.

- **Bottom-up princippet**

En lokal strategi og aktion må nødvendigvis være en analyse af lokale behov og lokale færdigheder, dvs. færdigheder til at finde frem til egnede løsninger. Det bør få lokale organisationer til at undersøge, hvordan de arbejder, og hvordan de bedre kan dække lokale behov.

- **Befordrende rammebetingelser**

Muligheden for at udvikle integrerede lokale strategier er betinget af, at den nationale eller regionale lovgivning er befordrende for lokale initiativer. Det indebærer ikke alene uddelegering af beføjelser til regionale og subregionale institutionsniveauer, men også en skattepolitik, som kan fremme sådanne initiativer.

- **Integreret administrativ praksis**

Offentlige politikker tilrettelægges i stigende grad med henblik på opfyldelse af sektoroverskridende målsætninger, men de administreres stadig for en stor del inden for rammerne af sektorprogrammer; og den administrative praksis begunstiger stadig specialisering på bekostning af integrerede strategier. Dette skyldes, at beslutningstagningen og lederbeføjelserne er "sektoriserede" på alle niveauer, således at hver afdeling prioriterer sine egne områder. Eftersom integrerede lokale udviklingsstrategier kræver sektoroverskridende strategier, udgør sektoriseringen en hindring for udformningen og gennemførelsen af integrerede strategier.

- **Finansiering tilpasset lokale behov**

Mikrovirksomheder og lokale udviklings- og beskæftigelsesinitiativer har store problemer med at få adgang til kredit, primært fordi de ikke kan stille sikkerhed. Offentlig finansiering er, - hvor en sådan mulighed overhovedet findes - normalt knyttet til specifikke betingelser, der kræves i forbindelse med konkurrencepolitik og offentligt ansvar. De strenge regler, som det kan være forbundet med, kan imidlertid gøre det vanskeligt at få adgang til midlerne, især for mikrovirksomheder og individuelle iværksættere. Der findes andre finansieringskilder og -former, som stadig er underudnyttet, og som fortjener særlig opmærksomhed. Det gælder for mikrolån, lokal investeringskapital, specielt til sociale formål, virksomhedsfonde og visse alternative former for finansiering som f.eks. lokalt opsparede solidaritetsmidler.

- **Formidlende støttestrukturer**

Lokale beskæftigelsesaktiviteter opstår normalt ikke spontant. Eksistensen af formidlende støttestrukturer, såsom lokale udviklingsorganisationer og lokale beskæftigelsesobservatorier, er ofte nøglen til vellykkede lokale aktioner. Støtte til etablering og drift af sådanne formidlende strukturer kan derfor være af afgørende betydning.

- **Hensigtsmæssige erhvervsuddannelsessystemer**

Erhvervsuddannelsessystemerne har svært ved at leve op til de nye krav, der følger af udviklingen. De stadig hyppigere kombinationer af beskæftigelsesmæssig status, der gør sig gældende, når en arbejdsløs f.eks. samtidig er iværksætter, kræver en form for erhvervsuddannelsesordninger, som kan tilgodese de pågældendes særlige behov. I nye erhverv, der søger at udnytte nye jobmuligheder, kan der endvidere være brug for specielle færdigheder (tværfaglighed, evne til samarbejde, initiativ osv.) eller særlige adgangsarrangementer (fjernarbejde osv.). Erhvervsuddannelserne skal være i stand til at tilgodese behovene i alle disse situationer.

- **Gensidigt befordrende økonomi-, struktur-, social- og arbejdsmarkedspolitikker**

Den vedvarende høje strukturledighed i visse områder kræver, at der gennemføres gensidigt befordrende økonomi-, struktur-, social- og arbejdsmarkedspolitikker. De kan hver især yde et bidrag, men de udformes ofte, som om de havde forskellige formål. På det særlige topmøde i Lissabon om "Beskæftigelse, økonomiske reformer og social samhørighed - på vej mod et nyskabens og kundskabernes Europa" blev det understreget, at samordnede politikker kan have en stor betydning for, at vigtige mål bliver nået. Det samme gælder i meget mindre omfang på lokalt plan. Det fremgår også af den europæiske beskæftigelsesstrategi, der flytter den nationale beskæftigelsespolitik længere og længere væk fra passive til aktive foranstaltninger i erkendelse af, at beskæftigelse er den bedste vej ud af social udstødelse og fattigdom.