



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 17.7.2002
KOM (2002) 416 lopullinen

.

**KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE,
TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE**

**KATSAUS EUROOPAN TYÖLLISYYSSTRATEGIAN ENSIMMÄISIIN VIITEEN
TOTEUTUSVUOTEEN**

TIIVISTELMÄ

Euroopan työllisyysstrategia käynnistettiin Luxemburgin työllisyyshuippukokouksessa aikana, jolloin Euroopassa vallitsi korkea työttömyys (vuonna 1997). Työllisyysstrategiaa ajantasaistettiin vuonna 2002 pidetyssä Lissabonin Eurooppa-neuvoston kokouksessa, jossa vahvistettiin tavoitteeksi täystyöllisyys, asetettiin keskipitkän aikavälin työllisyystavoitteita ja liitettiin työllisyysstrategia osaksi laajempaa politiikan koordinoitua.

Nizzan huippukokouksessa vahvistetussa Euroopan sosiaalisessa toimintaohjelmassa vaadittiin työllisyysstrategian ensimmäisten viiden toteutusvuoden perusteellista arviointia vuonna 2002. Äskettäisessä Barcelonan huippukokouksessa vaadittiin työllisyysstrategian vahvistamista ja näytettiin suuntaa työllisyysstrategian tulevaisuudelle.

Tässä tiedonannossa tarkastellaan työllisyysstrategian viideltä toteutusvuodelta saatua kokemusta EU:n työmarkkinoiden kokonaistoimivuutta koskevan arvioinnin ja jäsenvaltioiden Luxemburgin-prosessin yhteydessä toteuttamia toimia koskevan arvioinnin perusteella. Lisäksi tiedonannossa käsitellään työllisyysstrategian tärkeimpiä aiheita, jotka tarvitsevat lähempää tarkastelua työllisyysstrategian uudistamiseksi tulevaisuutta silmällä pitäen.

EU:n työmarkkinoiden kokonaissuoritus on parantunut huomattavasti viime vuosina. Vuoden 1997 jälkeen on syntynyt yli 10 miljoonaa uutta työpaikkaa (joista naiset ovat ottaneet vastaan 6 miljoonaa). Samaan aikaan työttömien lukumäärä on vähentynyt neljällä miljoonalla ja työvoimaosuus kasvanut viidellä miljoonalla. Kyseinen arviointi osoittaa näiden parannusten rakenteellisen luonteen. Rakennetyöttömyys on vähentynyt, talouskasvu edistää työllisyyttä entistä voimakkaammin ja työmarkkinat reagoivat aikaisempaa herkemmin taloudellisiin ja yhteiskunnallisiin muutoksiin.

On tietysti vaikea määritellä, missä määrin viimeksi kuluneiden viiden vuoden aikana tapahtunut EU:n työllisyyden kokonaissuorituksen parantuminen johtuu työllisyysstrategian käyttöönotosta ja missä määrin talouden kohenemisestä. Kansallisissa työllisyyspolitiikoissa on kuitenkin tapahtunut perustavanlaatuisia muutoksia, ja ne ovat lähentyneet selvästi työllisyysstrategian yhteydessä määriteltyjä yhteisiä tavoitteita ja suuntaviivoja.

On tapahtunut useita erityisiä poliittisia muutoksia. Työllisyyspolitiikkoja ja julkisia työnvälityspalveluja on uudistettu aktiivisen ja ennaltaehkäisevän lähestymistavan mukaisesti. Joissakin jäsenvaltioissa on mukautettu verotus- ja sosiaalietuusjärjestelmiä aktivointiperiaatteen mukaisiksi. Työhön kohdistuvassa verotuksessa on voitu huomata ensimmäisiä työllisyyttä edistäviä merkkejä. Lisäksi koulutusjärjestelmiä on mukautettu aikaisempaa enemmän työmarkkinoiden tarpeisiin. Työn organisointia on nykyaikaistettu erityisesti työaikajärjestelyjen ja joustavampien työsopimusten avulla. Sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistaminen on yleistynyt. Lisäksi on ryhdytty erilaisiin aloitteisiin eriarvoisuuden poistamiseksi, esimerkiksi lastenhoitopaikkojen tarjontaa on parannettu työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen edistämiseksi. Uusia yhteisiä aiheita, kuten elinikäinen oppiminen ja työn laatu, on tunnustettu ensisijaisiksi poliittisiksi tavoitteiksi, ja kyseisillä aloilla on tapahtunut lähentymistä.

Yleisen poliittisen lähentymisen ohella myös avoin koordinoitimenetelmä on osoittanut lisäarvonsa Luxemburgin prosessin yhteydessä edistämällä kumppanuuksia ja uusia työskentelymenetelmiä sekä kansallisella että yhteisön tasolla. Työllisyysstrategia on kaiken kaikkiaan muuttanut kansallista politiikan muotoilua ja siirtänyt vähitellen painopistettä työttömyyden hallinnoinnista työllisyyskasvun hallintaan.

Edistystä on tapahtunut, mutta jäljellä on vielä suuria työllisyshaasteita, jotka liittyvät erityisesti väestönkehitykseen, ylikuormittumiseen, alueellisiin suorituseroihin, jatkuvaan taloudelliseen ja sosiaaliseen rakennemuutokseen sekä maailmanlaajuistumiseen ja laajentumiseen.

Näihin haasteisiin voidaan vastata tehokkaammin vain, jos Luxemburgin prosessi suunnataan takaisin sen tärkeimpiin tavoitteisiin, jotka ovat uusien ja parempien työpaikkojen luominen sekä osallisuutta edistävien työmarkkinoiden luominen. Tästä syystä tässä tiedonannossa määritellään työllisyysstrategian uudistamisen neljäksi tärkeimmäksi aihealueeksi 1) selkeiden tavoitteiden asettaminen poliittisten haasteiden mukaisesti, 2) poliittisten suuntaviivojen yksinkertaistaminen vähentämättä niiden tehokkuutta, 3) hallinnoinnin parantaminen ja kumppanuuksien edistäminen työllisyysstrategian täytäntöönpanon yhteydessä sekä 4) yhdenmukaisuuden ja täydentävyyden parantaminen suhteessa muihin EU:n keskeisiin poliittisiin prosesseihin, erityisesti talouspolitiikan laajoihin suuntaviivoihin.

Tämä tiedonanto on kannanotto työllisyysstrategian tulevaisuudesta käytävään keskusteluun, jonka perusteella komissio esittää ehdotuksen vuoden 2003 työllisyyspolitiikan suuntaviivoiksi.

Sisällys

1.	JOHDANTO	5
1.1	Tarkastelun tarve	5
1.2	Euroopan työllisyysstrategian synty ja kehitys	5
2.	EUROOPAN TYÖLLISYYSSTRATEGIAN VAIKUTUSTEN ARVIOINNIN TÄRKEIMMÄT PÄÄTELMÄT	7
2.1	EU:n työllisyyden alalla tapahtuneet rakennemuutokset	7
2.2	Kansallisten työllisyyspolitiikkojen sekä sovittujen tavoitteiden ja suuntaviivojen lähentymisen	9
2.2.1	Myönteiset vaikutukset eri politiikanaloihin	9
2.2.2	Työllistyvyys elinikäisenä käsitteenä	10
2.2.3	Yrittäjyys työpaikkojen luomisen avaintekijänä	13
2.2.4	Sopeutumiskyky: joustavuuden, turvallisuuden ja työn laadun välinen monimuotoinen suhde	14
2.2.5	Naisten ja miesten yhtäläiset mahdollisuudet: avoimuus lisääntynyt mutta arviointi riittämätöntä	15
2.3	Luxemburgin prosessin osoitettu tehokkuus poliittisen yhteistyön edistämisessä	16
3.	EUROOPAN TYÖLLISYYSSTRATEGIAN TULEVAISUUDESTA KÄYTTÄVÄN KESKUSTELUN AIHEET	18
3.1	Reagointi keskipitkän aikavälin haasteisiin	18
3.2	Työllisyyspolitiikan suuntaviivojen yksinkertaistaminen vähentämättä niiden tehokkuutta	20
3.3	Hallinnoinnin parantaminen ja kumppanuuksien edistäminen	21
3.4	Keskeisten EU:n poliittisten prosessien välisen yhdenmukaisuuden ja täydentävyyden parantaminen	23
	LIITTEET	24
	Liite 1: Arviointimenetelmä	24
	Liite 2: Työllisyysstrategiaan liittyvien tärkeiden poliittisten muutosten tarkastelu aktiivisen työmarkkinapolitiikan, työn organisoinnin nykyaikaistamisen ja yhtäläisten mahdollisuuksien alalla	26

1. JOHDANTO

1.1 Tarkastelun tarve

Kun Euroopan työllisyysstrategia käynnistettiin Luxemburgin työllisyyshuippukokouksessa vuoden 1997 lopulla, tavoitteena oli vähentää merkittävästi viidessä vuodessa erityisesti pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyyttä. Työllisyysstrategiasta tehtiin vuonna 2000 väliarvio, jonka mukaan työllisyysstrategia on saanut aikaan poliittista edistystä. Samalla väliarviossa kuitenkin todettiin, että kolme vuotta on liian lyhyt aika sen arvioimiseksi, miten työllisyysstrategia vaikuttaa työllisyyteen. Tämän näkemyksen pohjalta Nizzan Eurooppa-neuvoston hyväksymä toimeksianto työllisyysstrategian tarkastelun ja sen vaikutusten arvioinnin saattamiseksi päätökseen vuonna 2002 työllisyysstrategian kehittämiseksi edelleen sisällytettiin Euroopan sosiaaliseen toimintaohjelmaan.

Tiedonannon 2 luvussa tarkastellaan työllisyysstrategiasta viiden toteutusvuoden ajalta saatua kokemusta. Tarkastelu perustuu vaikutusten arvioinnista saatuihin tuloksiin, ja sen yhteydessä otetaan huomioon sekä prosessi kokonaisuudessaan että yksittäiset toimet. Tiedonannon 3 luvussa tarkastellaan aiheita, joita on käsiteltävä työllisyysstrategian uudistamiseksi tulevaisuutta silmällä pitäen. Tässä yhteydessä otetaan huomioon EU:n toimielinten poliittiset panokset (erityisesti Barcelonan Eurooppa-neuvoston päätelmät) sekä arvioinnista tehdyt päätelmät.

Tämä tiedonanto on tarkoitettu alustukseksi kaikilla tasoilla käytävälle työllisyyskeskustelulle. EU:n toimielimiä ja muita elimiä – neuvostoa, Euroopan parlamenttia, talous- ja sosiaalikomiteaa sekä alueiden komiteaa – pyydetään esittämään näkemyksensä komission tekemästä analyysistä. Sama koskee muita asianomaisia tahoja, kuten työllisyyskomiteaa, työmarkkinaosapuolia, kansalaisyhteiskunnan edustajia. Käsiteltäisiin kyseiset näkemykset komissio esittää ehdotuksia tuleviksi työllisyyspolitiikan suuntaviivoiksi, jotka neuvoston on määrä hyväksyä vuonna 2003.

1.2 Euroopan työllisyysstrategian synty ja kehitys

Näkemykset, jonka mukaan Euroopan työllisyysongelmat ovat rakenteellisia ja kasvun työvoimavaltaisuutta on lisättävä, yleistyi 1990-luvulla¹. Sekä rahaliiton valmistelemiseksi harjoitettu vakauttamispolitiikka että yhteisten työllisyys- ja työttömyysongelmien poistaminen edellyttivät koordinoitumpaa työllisyyteen suuntautuvaa poliittista toimintaa Euroopan tasolla.

Maastrichtin sopimuksesta – joka vahvisti eurooppalaisen mallin sosiaalista ulottuvuutta sosiaalipolitiikkaa koskevan pöytäkirjan myötä – (vuonna 1992) käytyjen neuvotteluiden yhteydessä alkanut periaatekeskustelu johti siihen, että *Amsterdamin Eurooppa-neuvoston* kokouksessa (kesäkuussa 1997) tehtiin päätös sisällyttää uusia työllisyyttä koskevia määräyksiä EY:n perustamissopimukseen. Työllisyyden edistäminen julistettiin 126 artiklassa yhteisen edun mukaiseksi asiaksi rajoittamatta kansallista toimivaltaa työllisyyspolitiikan alalla. Tämän johdosta jäsenvaltioita pyydettiin kehittämään koordinoitu työllisyysstrategia EU:n tasolla. Uusi 128 artikla, joka tukeutuu erityisesti Euroopan unionista tehdyn

¹ Vrt. vuonna 1993 annettu kasvu, kilpailukykyä ja työllisyyttä koskeva valkoinen kirja, jonka laatimiseen Jacques Delors osallistui näkyvästi.

sopimuksen talouspolitiikan koordinoitua koskeviin määräyksiin² ja Essenin Eurooppa-neuvoston kokouksessa vuonna 1994 käynnistettyyn työllisyyspolitiikan koordinointiin, tarjoaa puitteet kansallisten työllisyyspolitiikkojen kehittämiseksi yhteisten eurooppalaisten ensisijaisten tavoitteiden ja etujen pohjalta. Näiden uusien puitteiden mukaan politiikan koordinoitua edistetään tavoitejohtamista koskevan periaatteen avulla. Tämän johdosta päätettiin seuraavaa: *Neuvosto vahvistaa Euroopan työllisyysuuntaviivat vuosittain komission esittämän ehdotuksen pohjalta. Nämä suuntaviivat on otettava huomioon kansallisissa toimintasuunnitelmissa, joita komissio ja neuvosto arvioivat yhteisessä työllisyysraportissaan seuraavaksi vuodeksi laadittavia suuntaviivoja silmällä pitäen. Vuodesta 2000 alkaen neuvosto on esittänyt jäsenvaltioille komission ehdotuksen pohjalta yksittäisiä suosituksia työllisyyspolitiikan suuntaviivojen täydentämiseksi.* Tavoitejohtamista koskevaa periaatetta puolestaan tuettiin asettamalla mitattavissa olevia tavoitteita useille eri aloille EU:n tai kansallisella tasolla sekä kehittämällä asteittain edistystä mittaavia tilastollisia indikaattoreita, joista komissio ja jäsenvaltiot ovat päättäneet keskenään.

Työllisyysstrategian täytäntöönpano edellytti kaikkien keskeisten *toimijoiden* osallistumista siihen. Lisäksi erilaiset kansalliset instituutiojärjestelmät ja sosiaalista vuoropuhelua koskevat käytänteet mahdollistivat useiden eri lähestymistapojen soveltamisen strategian täytäntöönpanossa. Tämän *avoimen koordinaatioprosessin* myötä työmarkkinaosapuolia pyydettiin kehittämään yksittäisiä toimia sekä kansallisella että EU:n tasolla ja tehtiin aloitteita alueellisen ja paikallisen tason toimijoiden osallistumisen edistämiseksi. Uuden perussopimuksen voimaantulosta (vuodesta 1999) lähtien myös Euroopan parlamentti, muut yhteisön toimielimet ja elimet sekä työllisyyskomitea ovat osallistuneet aktiivisesti kuulemisten kautta työllisyyspolitiikan suuntaviivojen kehittämiseen.

EY:n perustamissopimuksen 128 artiklaan sisällytetty uusi avoin koordinoitimenetelmä otettiin ensi kerran käyttöön korkean työttömyyden aikana (marraskuussa 1997) pidetyssä *Luxemburgin työllisyyshuippukokouksessa*. Avoimella koordinoitimenetelmällä oli tarkoitus hyväksyä ensimmäiset työllisyyspolitiikan suuntaviivat. Amsterdamin sopimus ei ollut tuohon aikaan vielä voimassa. *Työllisyyspolitiikan suuntaviivat* jakautuivat neljään integroituun toimintalinjaan, niin sanottuihin pilareihin, jotka koskevat työllistävyyttä, yrittäjyyttä, sopeutumiskykyä ja yhtäläisiä mahdollisuuksia. Nämä neljä painopistettä muodostavat yhdessä kattavan lähestymistavan työllisyyspoliittisten haasteiden käsittelemiseksi, ja niihin sisältyy keskeisiä tarjonnan ja kysynnän ohjaamia politiikkoja. Työllisyysstrategia vahvistaa osaltaan EU:n kasvupotentiaalia uudistamalla työmarkkinoita yhdenmukaisesti talouden laajojen suuntaviivojen kanssa ja täydentäen niitä.

Myös *Lissabonin Eurooppa-neuvosto* vaati (maaliskuussa 2000) ponnistelujen lisäämistä korkeana pysyvän työttömyyden vähentämiseksi. Samalla se asetti täystyöllisyyden uuden eurooppalaisen talouden laaja-alaiseksi pitkän aikavälin tavoitteeksi esittämällä kunnianhimoisia työllisyyslukutavoitteita (70 prosentin kokonaistyöllisyys ja 60 prosentin naisten työllisyys), jotka on määrä saavuttaa vuoteen 2010 mennessä. Lisäksi huippukokous suositti ensisijaisten tavoitteiden (esimerkiksi ammattitaidon, liikkuvuuden ja elinikäisen oppimisen) uudistamista tai vahvistamista, minkä johdosta vuoden 2001 työllisyyspolitiikan suuntaviivoihin sisällytettiin uusia laaja-alaisia tavoitteita. Työllisyyspolitiikan

² Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 98–99 artikla.

suuntaviivoihin tehtiin tämän jälkeen mukautuksia varsinkin Tukholman huippukokouksen päätelmien³ mukaisesti.

Joulukuussa 2000 kokoontunut *Nizzan* Eurooppa-neuvosto sisällytti laadun käsitteen sosiaalipoliittiseen toimintaohjelmaan yhdeksi sen tärkeimmistä aiheista, ja erityisesti työn laadun työllisyysstrategian keskeiseksi tavoitteeksi. Se korosti *laadun* moniulotteisuutta sekä työn että työmarkkinoiden yhteydessä ja totesi, että laatua on edistettävä kaikkien pilareiden puitteissa toteutettavien toimien yhteydessä.

Maaliskuussa 2002 kokoontunut *Barcelonan* Eurooppa-neuvosto määritteli kolme ensisijaisesti edistettävää alaa, joista yksi on aktiivinen täystyöllisyyspolitiikka, jolla pyritään luomaan uusia ja parempia työpaikkoja. Se korosti, että täystyöllisyyden saavuttaminen EU:ssa on Lissabonin strategian ydin sekä talous- ja sosiaalipoliittikkojen keskeinen tavoite. Tästä syystä Barcelonan Eurooppa-neuvosto vaati työllisyysstrategian lujittamista ja näytti suuntaa työllisyysstrategian tulevaisuudelle.

2. EUROOPAN TYÖLLISYYSSTRATEGIAN VAIKUTUSTEN ARVIOINNIN TÄRKEIMMÄT PÄÄTELMÄT

Komissio ja jäsenvaltiot sopivat vuonna 2001 pidetyssä työllisyyskomitean kokouksessa yhteisestä työohjelmasta Euroopan työllisyysstrategian tarkastelun valmistelemiseksi. Komission tehtäväksi annettiin koordinoita vaikutusten arviointia, joka perustuu yhteistä aihepiirijakoa noudatteleviin kansallisiin tutkimuksiin, joissa arvioidaan työllisyyspoliittisia vaikutuksia, ja toteuttaa EU:n laajuinen arvio työllisyyden kehityksestä. Tämän arvioinnin tulokset, joista keskusteltiin jäsenvaltioiden kanssa työllisyyskomiteassa, on esitetty jäljempänä tiivistelmänä. Arvioinnin tuloksia tarkasteltaessa ei pidä aliarvioida teknisiä vaikeuksia, joita täsmällisen vaikutusten arvioinnin tekemiseen liittyy. Tässä yhteydessä olisi otettava huomioon eri poliittisten toimien välinen vuorovaikutus, samanaikainen taloudellisen tilanteen koheneminen sekä tarkasteluvälin lyhyys suhteessa tiettyjen rakennemuutosten pitkäaikaiseen luonteeseen (ks. arviointimenetelmää koskeva [liite 1](#)).

Työllisyysstrategian viimeksi kuluneiden viiden toteutusvuoden arviointi osoittaa, että EU:n työmarkkinoilla on tapahtunut selviä rakenteellisia parannuksia. Siitä huolimatta, että jäsenvaltioiden välillä on ilmeisiä eroja ja että kokonaiskehityksen ja erityisten poliittisten toimien välisen yhteyden osoittaminen on vaikeaa, voidaan kuitenkin todeta, että kansalliset työllisyyspolitiikat ja työllisyysstrategian tavoitteet sekä suuntaviivat lähentyivät toisiaan merkittävästi kyseisellä aikavälillä. Avoin koordinoitimenetelmä on osoittautunut arvokkaaksi kumppanuuksien ja uusien työskentelymenetelmien edistämisen välineeksi, vaikka jäsenvaltioiden välillä voidaankin edelleen todeta selviä eroja.

2.1 EU:n työllisyyden alalla tapahtuneet rakennemuutokset

Viime vuosille on ollut luonteenomaista vahva työpaikkojen luominen ja huomattava työttömyyden väheneminen. Samaan aikaan BKT on kasvanut voimakkaasti. Viidessä vuodessa (1997–2001)

³ Tukholman Eurooppa-neuvosto täydensi Lissabonin tavoitteita asettamalla työllisyysasteelle vuoden 2005 välitavoitteeksi 67 prosentin kokonaistyöllisyyden ja 57 prosentin naisten työllisyyden. Lisäksi ikääntyneille työntekijöille asetettiin uusi 50 prosentin työllisyysasteen tavoite (vuodeksi 2010).

- työpaikkojen kokonaislukumäärä kasvoi hieman yli 10 miljoonalla työpaikalla (+ 6,5 prosenttia), joista naiset ottivat vastaan kuusi miljoonaa
- työttömyys väheni yli 4 miljoonalla (– 25 prosenttia)
- työvoimaosuus kasvoi lähes viidellä miljoonalla⁴, mistä vastasivat pääosin naiset.

Komission yksiköt arvioivat muutamien työllisyyden rakennemuutosten pitkän aikavälin kestävyyttä suhteessa työllisyysstrategian tärkeimpiin tavoitteisiin. Ne ottivat tässä yhteydessä huomioon vaikeudet erottaa toisistaan rakenneuudistusten ja suhdannevaihteluiden vaikutukset.⁵ Komission yksiköt huomasivat muun muassa seuraavat suuret muutokset:⁶

- Rakennetyöttömyys väheni koko EU:ssa 1990-luvun toisella puoliskolla (samaa vauhtia kuin pitkäaikaistyöttömyys). Vuodesta 1997 lähtien (Luxemburgin strategian kattamalla ajanjaksolla) rakennetyöttömyys on vähentynyt jopa aikaisempaa voimakkaammin ja on tällä hetkellä 1,4 prosenttia. Tämä on sitäkin merkittävämpää, kun otetaan huomioon samaan aikaan tapahtunut työvoimaosuuden kasvu.
- Talouskasvu näkyi 1990-luvulla työllisyyden kasvuna aikaisempia vuosikymmeniä voimakkaammin. BKT:n kasvun ja työllisyyden kasvun välinen suhde 1970-, 1980- ja 1990-luvuilla osoittaa, että talouskasvusta on tullut työvoimavaltaisempi.
- 1900 luvun puolivälissä alkanut talouskasvun työvoimavaltaituminen johtuu myös kasvukehityksen muuttumisesta: tuottavuuden kasvu tehtyä työtuntia kohti ja työllisyyden kasvu olivat myönteisemmässä suhteessa toisiinsa kuin aikaisempina ajanjaksoina, jolloin työvoiman yhä voimakkaampi korvaaminen pääomalla johti korkeampaan työttömyyteen. Tuottavuuden parantuminen EU:n alueilla ja aloilla liittyy läheisesti paremmin koulutetun ja korkeamman ammattitaidon omaavaan työikäiseen väestöön. On voitu osoittaa, että työn laatu ja tuottavuus ovat myönteisessä suhteessa toisiinsa.
- On olemassa näyttöä myös siitä, että työllisyys ja työvoimaosuus reagoivat talouden kohenemiseen 1990-luvulla aikaisempaa herkemmin.⁷ Työllisyys kasvoi 1990-luvun talouskasvun aikana voimakkaammin kuin 1980-luvulla, mikä vähensi työttömyyttä huomattavasti aikaisempaa enemmän. Kapasiteetin käyttöasteen ollessa korkea 1990-luvulla yhä useampi henkilö tuli työmarkkinoille ja työvoimaosuus kasvoi, mikä mahdollisti sen, että työllisyys kasvoi voimakkaammin kuin 1980-luvulla. Määräaikaisten sopimusten osuuden lisääntyminen osoitti, että työllisyys reagoi suhdannevaihteluihin aikaisempaa nopeammin ja voimakkaammin.

Työpaikkoja luovaa kasvua ja työllisyyden reaktioherkkyyden lisääntymistä voidaan selittää monilla eri tekijöillä, mutta maltillisen palkkakehityksen katsotaan kuitenkin olevan yksi

⁴ Työntekijöiden lukumäärä kasvoi 157,5 miljoonasta (vuonna 1997) 167,8 miljoonaan (vuonna 2001); työttömien lukumäärä väheni 17,0 miljoonasta (vuonna 1997) 12,9 miljoonaan (vuonna 2001); työvoimaosuus kasvoi 166,2 miljoonasta (vuonna 1997) 171,1 miljoonaan (vuonna 2001).

⁵ Näitä tavoitteita ovat erityisesti työttömyyden vähentäminen (josta päätettiin Luxemburgin huippukokouksessa), Lissabonissa ja Tukholmassa asetetut työllisyysastetta koskevat tavoitteet sekä työmarkkinoiden sopeutumiskyky (ks. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 125 artikla).

⁶ Ks. *Employment in Europe 2001* -työllisyysraportin luku 3 ja vuoden 2002 painos.

⁷ Myös Kansainvälinen valuuttarahasto on tehnyt työllisyyden reaktioherkkyydestä tämän päätelmän äskettäisessä tutkimuksessaan nimeltä IMF (2001) *Selected Euro-Area Countries: Rules-Based Fiscal Policy and Job-Rich growth in France, Germany, Italy and Spain - Report with supplementary information, November 2001, Country Report n° 01/203*.

tärkeimmistä. Talous- ja rahaliiton tarjottua makrotaloudelliset puitteet, joissa nimellispalkkojen maltillisesta korotuksesta tuli asianmukainen väline, työmarkkinaosapuolet harjoittivat pitkään työllisyyttä edistävää työehtosopimuspolitiikkaa, mikä paransi osaltaan työllisyyskehitystä.

Näillä myönteisillä tuloksilla, jota havainnollistavat työllisyyspoliittisten ja vakauteen tähtäävien talouspoliittisten toimien yhdistelmän menestystä, ei kuitenkaan ole voitu poistaa seuraavia suuria *rakenteellisia ongelmia ja haasteita*:

- Työttömiä on edelleen lähes 13 miljoonaa (luku perustuu vuoden 2001 tietoihin), josta 42 prosenttia on pitkäaikaistyöttömiä. Työttömyyden voimakkaampi vähentäminen edellyttää osallisuutta edistävien työmarkkinoiden luomista.
- Ponnisteluita on jatkettava, jotta voidaan saavuttaa Lissabonin työllisyysastetavoitteet eli 70 prosentin kokonaistyöllisyys vuonna 2010, ja erityisesti ikääntyneiden työntekijöiden 50 prosentin työllisyys. Barcelonan Eurooppa-neuvoston kokousta varten laaditussa työvoimaosuuden nostamista koskevassa yhteisessä raportissa⁸ arvioidaan, että työllisyyden vuosina 2002–2010 on kasvettava 15,4 miljoonalla, josta naisten osuus olisi 9,6 miljoonaa ja ikääntyneiden työntekijöiden osuus 7,4 miljoonaa.
- Yhdysvaltojen ja EU:n väliset tuottavuuserot suurenevat edelleen, mutta hitaasti. Työntekijää kohti laskettu tuotantovaje oli 17,3 prosenttia vuonna 1996, ja se nousi 19,5 prosenttiin vuonna 2001. Tuotantovajeen poistamiseksi on hyödynnettävä työn laadun ja tuottavuuden välistä myönteistä yhteyttä.

Erityisesti työttömyyden alueelliset erot ovat pysyvä ongelma monissa jäsenvaltioissa.⁹

2.2 Kansallisten työllisyyspolitiikkojen sekä sovittujen tavoitteiden ja suuntaviivojen lähentyminen

Muutamit jäsenvaltiot olivat jo ennen työllisyysstrategian käyttöönottoa toteuttaneet toimia, jotka olivat suurelta osin yhdenmukaisia aktivointia ja ennaltaehkäisemistä koskevien periaatteiden kanssa. Myös niissä jäsenvaltioissa, joissa näihin toimiin ryhdyttiin vasta työllisyysstrategian käyttöönoton yhteydessä, voidaan todeta tapahtuneen selvää lähentymistä, vaikkakin eri nopeudella. Työllisyysstrategian vaikutus ulottuu nykyään työllistyvyyttä koskevasta pilarista myös sen muihin pilareihin. Muutokset vievät kuitenkin aikaa, ja kunkin pilarin osalta on vielä paljon tehtävää, erityisesti kun otetaan huomioon siirtymisen pitkän aikavälin kattavampiin lähestymistapoihin.

2.2.1 Myönteiset vaikutukset eri politiikanaloihin

Työllisyysstrategian kattava lähestymistapa on yleisesti vahvistanut kansallisten *työllisyyspolitiikkojen yhdenmukaisuutta* ja vastaavia puitteita. Kunkin pilarin alaisia poliittisia toimia on mukautettu asteittain, ja työllisyyden ensisijaiset tavoitteet on ulotettu koskemaan muita politiikanaloja, kuten verotusta ja sosiaaliturvaa. Lisäksi työllisyysstrategia on siirtänyt poliittista painopistettä vähitellen työttömyyden hallinnoinnista työllisyyskasvun

⁸ Neuvoston asiakirja nro 6707 työvoimaosuuden nostamisesta ja aktiivisen ikääntymisen edistämisestä, annettu 8. maaliskuuta 2002, hyväksytty seuraavan komission asiakirjan perusteella: KOM(2002) 9 lopullinen, 24.1.2002.

⁹ Alueellisia eroja kuvataan muun muassa vuoden 2001 yhteisessä työllisyysraportissa.

hallinnointiin. Työllisyysstrategia on myös sisällytetty asteittain kansalliseen politiikan muotoiluun.

Arviointi osoittaa, että työllisyysstrategian aikaisempina toteutusvuosina tapahtui selkeää *lähentymistä* kohti aktiivisia työmarkkinoita koskevia periaatteita, mutta samaan aikaan työllisyysstrategia myös vaikutti merkittävästi muihin politiikanaloihin, erityisesti sukupuolten tasa-arvon ja sosiaalisen osallisuuden edistämiseen. (Yksityiskohtainen selvitys tärkeimmillä aloilla toteutetuista kansallisista toimista sisältyy liitteeseen 2.) Tämä johtuu mahdollisesti siitä, että työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa korostetaan neljään pilariin perustuvan asianmukaisen politiikkayhdistelmän säilyttämistä.

Jäsenvaltioiden *poliittinen sitoumus* työllisyysstrategiaan kuvastui kansallisissa toimintasuunnitelmissa, ja useat jäsenvaltiot asettivat asiaa koskevia tavoitteita: aluksi työttömyyden vähentämiseen tähtääviä tavoitteita ja Lissabonin huippukokouksen jälkeen pitkän aikavälin työllisyystavoitteita. Työllisyysstrategian painopiste on siirtynyt viime vuosien aikana kohti pidemmän aikavälin työmarkkinoiden rakenneuudistuksia, mikä johtuu osittain yksittäisille jäsenvaltioille osoitettujen suositusten käytöstä. Neuvosto hyväksyy nämä suositukset komission ehdotuksen pohjalta.

Lisäksi työllisyysstrategia edisti poliittista päätöksentekoa *uusista yhteisistä aiheista*, kuten elinikäisestä oppimisesta ja työn laadusta. *Elinikäinen oppiminen* sekä eri koulutusjärjestelmien keskinäinen täydentävyys on nykyään tunnustettu yleisesti välttämättömiksi, ja kaikki jäsenvaltiot ovat ryhtyneet uudistamaan koulutuspolitiikkaansa yhtenäisellä tavalla.¹⁰ *Työn laatu* asetettiin ensimmäistä kertaa ensisijaiseksi tavoitteeksi vuoden 2000 työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa. Komission antaman tiedonannon¹¹ pohjalta tätä aihepiiriä ryhdyttiin valvomaan laadun eri osatekijöitä kuvaavien yhteisten indikaattoreiden avulla. Neuvosto vahvisti joulukuussa 2001 alustavan indikaattoriluettelon, jota hyödynnetään seurantaprosessissa.

Poliittiset muutokset eivät kuitenkaan tapahdu hetkessä. On pyrittävä siihen, että poliittiset toimet ovat täysin tasapainoisia ja kattavia. Jäsenvaltioiden politiikkayhdistelmät ovat edelleen jakautuneet epätasapuolisesti eri pilareihin. Lisäksi jäsenvaltioiden suhtautumistapa joihinkin tärkeimpiin aiheisiin (esimerkiksi aktiiviseen ikääntymiseen) vaikuttaa epäyhtenäiseltä. Lisäksi jatkuva suuri haluttomuus asettaa tavoitteita (esimerkiksi henkilöresurssien alalla) ja budjettien avoimuuden puute (erityisesti Euroopan sosiaalirahaston osalta) vähentävät jäsenvaltioiden uskottavuutta strategiaa koskevien sitoumusten yhteydessä.

2.2.2 Työllistyvyys elinikäisenä käsitteenä

Työllistyvyyttä pidettiin työllisyysstrategian alkuvaiheessa pääosin työttömyyden poistamiseen tarkoitettuna välineenä, mutta vähitellen työllistyvyyden käsite laajeni kattamaan kaikki ikäkaudet. Nykyään työllisyyden yhteydessä käsitellään nuorten vähäistä kouluttautumista, työttömyyden torjumista, osallisuutta edistävälle työmarkkinoille pääsyn helpottamista, työntekijöiden työssä pysymisen vahvistamista ja ammattitaidon jatkuvaa kehittämistä.

¹⁰ Yhtenäisten ja kattavien elinikäistä oppimista koskevien strategioiden perustekijät esitetään seuraavassa komission tiedonannossa: Eurooppalaisen elinikäisen oppimisen alueen toteuttaminen, KOM(2001) 678 lopullinen.

¹¹ Komission tiedonanto – Työllisyys- ja sosiaalipolitiikka: investoiminen laatuun, KOM(2001)313, annettu 20.6.2001.

Pitkäaikaistyöttömyyttä voitiin vähentää menestyksekkäästi, mutta toimien lisätehostaminen näyttää kuitenkin olevan tarpeen

Ennaltaehkäisy ja aktivointi olivat aiemmin pitkäaikaistyöttömyyden vähentämistä koskevan lähestymistavan tärkeimmät osat. Niillä oli tarkoitus ehkäistä pitkäaikaistyöttömyyden kasvua ja nopeuttaa sen vähenemistä toteuttamalla aikaisempaa enemmän aktiivisia toimia, kuten tarjoamalla työttömille koulutusta, työharjoittelua ja tuettuja työpaikkoja.

Ennaltaehkäisyyn ja aktivoimisen tavoitteet määriteltiin työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa. Suurin osa jäsenvaltioista on tehnyt huomattavia ponnisteluja sekä nuorten että aikuisten työttömien tilanteen parantamiseksi ennaltaehkäisevän lähestymistavan avulla, mutta yhdessäkään jäsenvaltiossa tällä lähestymistavalla ei ole kuitenkaan voitu parantaa kaikkien heikossa asemassa olevien henkilöiden tilannetta. Työmarkkinakustannuksia koskevien aktiivisten toimien osuus seurasi toisaalta yleistä nousujohteista kehitystä. Työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa asetettu tavoite tarjota 20 prosentille työttömistä aktiivisia toimia, kuten koulutusta ja tuettuja työpaikkoja, saavutettiin koko EU:ssa. Kolmen kaikkein edistyneimmän jäsenvaltion vertailuarvot nousivat 20 prosentista jopa 50 prosenttiin viime vuosina. Lähentymisen ohella myös painopisteen siirtäminen määrällisiin tavoitteisiin on ollut tehokas keino edistää julkisten työnvälityspalvelujen nykyaikaistamista ja muuttaa sekä niiden kohdistamisen että uudelleenintegrointitoimien suuntaa.

Pitkäaikaistyöttömyyden osuus kaikista työttömistä väheni tässä yhteydessä 50 prosentista 42 prosenttiin. Pitkäaikaistyöttömyyden osuus työvoimasta oli 5 prosenttia vuonna 1997, mutta aleni 3,2 prosenttiin vuonna 2001. Vaikka ennaltaehkäisyyn ja aktivoimisen onnistuminen riippuu monista olosuhteisiin liittyvistä ja yksittäisistä tekijöistä, tavanomaisten toimien tehokkuudesta voidaan kuitenkin tehdä joitakin yleisiä johtopäätöksiä: koulutustoimet ovat osoittautuneet tehokkaiksi vain tiettyjen kohderyhmien osalta (esimerkiksi työmarkkinoille palaavien naisten ja koulutettujen maahanmuuttajien osalta), tukityöpaikoista saadut tulokset ovat kahdenlaisia (tukityöpaikkojen luominen yksityisellä sektorilla on tehokkaampaa kuin työpaikkojen luominen julkisella sektorilla), itsenäisen ammatinharjoittamisen tukeminen tuottaa myönteisiä tuloksia vaikka sen soveltamisala saattaa jäädä pieneksi, työnhakuapu näyttää olevan tehokas perustoimi, ja lisäksi kokemus on osoittanut, että suuren mittakaavan muiden kuin yksilöllisten ohjelmien (kuten nuoriso-ohjelmien) vaikutukset eivät ole kovin vakuuttavia, mikä kuvastaa sitä, että kattavien ohjelmien ongelmaksi saattaa muodostua riittämätön kohdentuminen.

Työttömien pysyvään integrointiin työmarkkinoille, edunsaajien seurantaan ja aktiivisten toimien kustannustehokkuuteen on kiinnitettävä enemmän huomiota. Tämä edellyttää, että heikossa asemassa olevat henkilöt tunnistetaan paremmin jo varhaisessa vaiheessa ja että ennaltaehkäiseviä ja aktiivisia toimia voidaan toteuttaa yksilöllisten tarpeiden mukaan, jotta voidaan tehdä "oikea tarjous oikealle henkilölle oikeaan aikaan". Aikaisempi kokemus on myös osoittanut, että aktiivisen työmarkkinapolitiikan toimien seurannan ja arvioinnin parantamiseksi tarvitaan lisäponnisteluja, joilla parannetaan määritelmiä, tilastoja ja indikaattoreita.

Verotus- ja sosiaalietuusjärjestelmien uudistamisesta huolimatta on edelleen olemassa esteitä

Työllisyysstrategia on kannustanut hallituksia panemaan täytäntöön tai *jatkamaan työllisyyttä edistäviä sosiaaliturva- ja verotusuudistuksia* kansalliset erityispiirteet huomioon ottaen. Suurin osa jäsenvaltioista on jo vuosien ajan käyttänyt verotus- ja sosiaalietuusjärjestelmänsä yhteydessä – usein aktiivisiin toimiin liittyen – kannustimia, joilla kansalaisia rohkaistaan

aloittamaan työnhaku tai lykkäämään eläkkeelle siirtymistä. Monissa jäsenvaltioissa on kuitenkin etuuksia koskevia lisärajoituksia tai ehtoja, joilla saattaa olla käänteisiä sosiaalisia vaikutuksia, kuten köyhyys tai pimeä työ, joiden torjuminen edellyttää verotus- ja sosiaalietuusjärjestelmien vuorovaikutuksen parantamista.

Jäsenvaltiot ovat aikaisempaa tietoisempia niin sanotuista työttömyys- ja köyhyysloukuista sekä eläkejärjestelmän ja työllisyyden välisestä ongelmallisesta suhteesta. Nämä ongelmat on onnistuttu joissakin tapauksissa poistamaan toteuttamalla työllisyyttä edistäviä uudistuksia sosiaalietuus- ja varhaiseläkejärjestelmien alalla.

Suuremman painoarvon myöntäminen aktiivisen ikääntymisen edistämiseksi

Lissabonin ja Tukholman tavoitteisiin johtaneen pitkän aikavälin ajattelutavan myötä *aktiivisen ikääntymisen* käsite on yleistynyt. Työllisyysstrategian alkuvaiheessa aktiivista ikääntymistä käsiteltiin pääosin verotus- ja sosiaalietuusjärjestelmien yhteydessä, mutta vuonna 2000 se sai omat suuntaviivat ja kohdistettiin laajemmalle. Vaikutusten arvioinnin mukaan varhaiseläkejärjestelmiä on käsitelty riittävästi vain muutamissa jäsenvaltioissa. Tämä vahvistaa Barcelonan Eurooppa-neuvostolle esitetyn työmarkkinaosuuden nostamista koskevan yhteisen raportin¹² päätelmät, joiden mukaan tarvitaan kattavampaa kaikkia ikäkausia koskevaa lähestymistapaa sopeutumiskyvyn ja aktiivisen ikääntymisen edistämiseksi sekä varhaiseläkkeelle siirtymisen ehkäisemiseksi.

Ponnisteluista huolimatta erot koulutusallalla saattavat kasvaa

Työllisyysstrategia on vauhdittanut merkittävästi elinikäisen oppimisen alan toimia. Lisäksi sen avulla on voitu asettaa elinikäinen oppiminen ensisijaiseksi poliittiseksi tavoitteeksi. Koulutusta on käytetty entistä voimakkaammin ennaltaehkäisevänä ja aktiivisena työmarkkinavälineenä työllistyvyyden, sopeutumiskyvyn ja kilpailukyvyn edistämiseksi. Kuormitusten ja osaamisvajaiden syntyminen¹³ korostaa pätevyyksien kehittämisen tärkeyttä kaikkina ikäkausina.

Tämä on vahvistanut osaltaan *koulutukseen* osallistumisen ja koulutustason pitkän aikavälin myönteistä kehitystä.¹⁴ Tästä huolimatta elinikäinen oppiminen ei toteudu kaikkien kansalaisten osalta, mikä näkyy ikääntyneiden työntekijöiden¹⁵, pk-yritysten työntekijöiden ja joustavassa työsuhteessa olevien työntekijöiden erittäin alhaisena osallistumisena koulutukseen. Vielä huolestuttavampaa on se, että on olemassa näyttöä siitä, että alhaisen ammattitaidon ja korkean ammattitaidon omaavien henkilöiden välinen ero koulutukseen pääsyyssä suurenee koko ajan. Lisäksi koulunkäynnin keskeyttäneiden määrä on edelleen korkea eli yli 19 prosenttia, vaikka joissakin jäsenvaltioissa on pystytty toteuttamaan asian

¹² Neuvoston asiakirja nro 6707 työvoimaosuuden nostamisesta ja aktiivisen ikääntymisen edistämiseksi, annettu 8. maaliskuuta 2002, hyväksytty seuraavan komission asiakirjan perusteella: KOM(2002) 9 lopullinen, 24.1.2002.

¹³ Ks. myös komission tiedonanto – ammattitaitoa ja liikkuvuutta koskeva komission toimintasuunnitelma, KOM(2002) 72, 13.2.2002.

¹⁴ Koulutukseen osallistui väestön kaikista 25–64-vuotiaista henkilöistä 5,7 prosenttia vuonna 1995 ja 8,2 prosenttia vuonna 2000, mikä osoittaa selvän kasvun. Samalla aikavälillä vähintään ylempään keskiasteen koulutuksen käyneiden henkilöiden osuus nousi 52 prosentista 60,3 prosenttiin.

¹⁵ 55–64-vuotiaiden todennäköisyys osallistua koulutukseen on viisi kertaa alhaisempi 25–34-vuotiaisiin verrattuna. Heikosti koulutettujen todennäköisyys osallistua koulutukseen on 6,5 kertaa alhaisempi hyvin koulutettuihin verrattuna ja 4 kertaa alhaisempi keskinkertaisesti koulutettuihin verrattuna. Heikosti koulutettujen ja hyvin koulutettujen välinen koulutukseen osallistumisesta koskeva ero suureni 9,4 prosentista 13,3 prosenttiin aikavälillä 1995–2000.

suhteen vastatoimia menestyksekkäästi. Koulunkäynnin keskeyttäminen on yksi nuorisotyöttömyyden suurimmista syistä.

Arvioinnissa korostetaan erityisesti tarvetta lisätä heikossa asemassa olevien ryhmien, kuten ikääntyneiden ja alhaisen ammattitaidon omaavien työntekijöiden, osallistumista koulutukseen. Jatkuvan koulutuksen katsotaan yleisesti olevan sopeutumiskykyisen, kilpailukykyisen ja tuottavan työvoiman edistämisen avaintekijä. Yhteisrahoituksen käyttöä työvoiman kouluttamiseksi kannatettaneen ainakin periaatteessa, mutta käytännössä kunkin toimijan (valtion elinten ja työmarkkinaosapuolten, yritysten ja yksittäisten työntekijöiden) investointiosuus jää kuitenkin yleensä ottaen alhaiseksi. Useat jäsenvaltiot kokeilevat rahoitusalan kannustinjärjestelmiä, jotka on tarkoitettu sekä yksityishenkilöille että yrityksille, mutta nämä järjestelmät ovat kuitenkin vasta kehitysvaiheessa eikä lopullisia ehtoja jatkuvan koulutuksen rahoittamiselle ole vielä laadittu.

Tarvitaan kattavampia toimia osallisuutta edistävien työmarkkinoiden kehittämiseksi

Arviointi osoittaa, että aktiiviset toimet *heikossa asemassa olevien ryhmien* (esimerkiksi vammaisten, etniseen vähemmistöön kuuluvien henkilöiden ja siirtolaisten) työmarkkinoille pääsyn parantamiseksi olivat tärkeä osa jäsenvaltioiden harjoittamaa politiikkaa. Lisäksi jäsenvaltiot muuttivat lainsäädäntöään syrjinnän torjumiseksi saattamalla erityisesti 13 artiklaan perustuvat direktiivit osaksi kansallista lainsäädäntöä ja tiivistivät yhteistyötä heikossa asemassa olevien henkilöiden uudelleenintegroimiseen osallistuvien elinten välillä.

Heikossa asemassa olevien henkilöiden työllisyystilanne on kuitenkin edelleen huono, mikä voidaan todeta siitä, että heikossa asemassa olevia henkilöitä ja koko väestöä koskevan työllisyysasteen välinen ero on pysynyt ennallaan. Näyttää siltä, että aktiiviset toimet estivät tämän eron suurenemisen, erityisesti äskettäisenä voimakkaan työpaikkojen luomisen aikana, joka loi suotuisat olosuhteet erityistaitoja omaavien työntekijöiden integroimiseksi työmarkkinoille. Muutamista jäsenvaltioista saatu kokemus antoi vakuuttavaa näyttöä tällaisten toimien onnistumisesta.

Suuremman tehokkuuden saavuttamiseksi arvioinnissa korostetaan tarvetta luoda tilannekohtaisia aktiivisia ja ennaltaehkäiseviä toimia, kattavia lähestymistapoja sekä tarjonnan että kysynnän osalta (työnantajille tiedottaminen ja syrjinnän torjunnan vahvistaminen) ja läheinen yhteys laajempiin sosiaalisen osallisuuden edistämistä koskeviin toimiin. Lisäksi siinä korostetaan tarvetta parantaa tällaisten toimien kehittämisen ja arvioimisen tilastollista perustaa.

2.2.3 Yrittäjyys työpaikkojen luomisen avaintekijänä

Yrittäjyyttä koskeva pilari koskee elinkeinoympäristön parantamista, palvelusektorin kehittämistä työllisyyden lähteeksi ja työn verotusta.

Viitteet paremman elinkeinoympäristön yhteydestä myönteisiin työllisyysvaikutuksiin

Jäsenvaltiot ovat vastanneet työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa esitettyyn hallinnon yksinkertaistamisen vaatimukseen lukuisilla erityistoimilla (muun muassa arvioimalla uuden lainsäädännön vaikutuksia, vähentämällä uusien yritysten toimintaa rajoittavia esteitä, yksinkertaistamalla menettelyitä ja ottamalla käyttöön online-menettelyitä yritysten rekisteröinnin helpottamiseksi sekä luomalla kannustimia henkilöstön lisäämiseksi). Lisäksi ne ovat vahvistaneet pimeän työn torjuntaa (joka on noussut ensisijaiseksi tavoitteeksi vuodesta 2001 lähtien). Saavutettuja tuloksia voitaisiin parantaa, jos jäsenvaltiot panostaisivat

enemmän hallinnollisen taakan vähentämiseen ja siten eurooppalaisen elinkeinoympäristön parantamiseen.

Viime vuosina 90 prosenttia uusista työpaikoista syntyi palvelusektorilla. Aktiivisen työmarkkinapolitiikan ohjelmat ovat auttaneet työttömiä luomaan ja saamaan työpaikkoja, erityisesti palvelusektorilla. Huomattava osa näistä työpaikoista on osoittautunut pitkäaikaiseksi. Uuden yrityksen perustaminen ei vaadi enää niin paljon aikaa kuin ennen, mutta pk-yrityksiä koskevat tutkimukset osoittavat, että hallinnollista taakkaa pidetään edelleen erittäin suurena yrityksen toimintakykyä rajoittavana tekijänä.

Luotettavien indikaattoreiden ja arvioiden puuttuessa voidaan vain olettaa, että toimilla, joilla pyritään parantamaan yrittäjyyden olosuhteita ja edistetään uusien työpaikkojen syntymistä, myös on myönteisiä vaikutuksia. Tästä ovat kuitenkin poikkeuksena pienyrityksiä koskevat veronalennukset. Ensisijaisena tavoitteena olisi pidettävä tilastojen ja indikaattorien laatimista niiden vaikutusten seuraamiseksi, joita yrittäjyyttä koskevan pilarin toimilla on työllisyyteen.

Verotustoimien työllisyyttä edistäviä vaikutuksia voidaan tehostaa lisää

Työhön kohdistuvan kokonaisverotaakan kehityssuunta on kääntynyt: verotaakka väheni EU:n tasolla noin 2 prosenttia¹⁶ kaudella 1997–2001. Vähentyminen oli selvin matalapalkkaisten ryhmässä, jossa keskimääräinen lasku oli 3 prosenttia, mikä johtui pääosin sosiaaliturvaetuuksien vähentämisestä. Tämä osoittaa sen, että verotusjärjestelmistä halutaan tehdä työllisyyttä tehokkaammin edistäviä. Arviointi vahvistaa, että verotustoimilla on erilaisia vaikutuksia työpaikkojen syntymiseen: erityisen tehokkaita ovat ennakonpidätystä ja sellaisia työnantajien suorittamia sosiaaliturvamaksuja koskevat vähennykset, jotka on tarkoitettu matalapalkkaisille työntekijöille, jotka ovat kaikkein riippuvaisimpia etuuksista. Muita tehokkaita toimia ovat henkilöstön tuloveroja ja työntekijöiden suorittamia sosiaaliturvamaksuja koskevat vähennykset sekä erityisen alttiille väestöryhmille tarkoitettut lastenhoito- ja koulutuskustannuksia koskevat veronalennukset.

Käytäntö on osoittanut, että jäsenvaltiot pitävät sosiaalietuuksia koskevia uudistuksia ja työn verotusta yleisesti entistä enemmän toisiaan täydentävinä työllisyyspolitiikan välineinä. *Etuus- ja verotustoimia voitaisiin kuitenkin yhdistellä paremmin*, jolloin olisi mahdollista maksimoida vaikutukset, joita niillä on työvoimaosuuteen, tai ehkäistä siirtymistä varhaiseläkkeelle.

2.2.4 Sopeutumiskyky: joustavuuden, turvallisuuden ja työn laadun välinen monimuotoinen suhde

Sopeutumiskykyä koskevan pilarin yhteydessä toteutettavat toimet kattavat työn organisoinnin nykyaikaistamisen ja sääntelypuitteet sekä uusien työmuotojen käyttöönoton ja työntekijöiden ammattitaidon kehittämisen. Kyseisten toimien tavoitteena on parantaa yritysten sopeutumiskykyä, ja niiden täytäntöönpano edellyttää vastuun jakamista valtion elinten, työmarkkinaosapuolten ja yritysten kesken.

Työllisyysstrategia on auttanut kohdistamaan julkisten viranomaisten, työmarkkinaosapuolten ja yritysten huomion sopeutumis- ja kilpailukyvyn tärkeisiin näkökulmiin. Viimeksi kuluneiden viiden vuoden aikana sopeutumiskyvyn alalla on tapahtunut kaksi merkittävää poliittista kehityssuuntaa, joista toinen liittyy *joustavampiin työsuhdetyyppisiin*¹⁷ ja toinen

¹⁶ Luku perustuu toistaiseksi laskennalliseen veroasteeseen.

¹⁷ Monet valtiot ovat hyväksyneet esimerkiksi osa-aikatyötä koskevan lainsäädännön, ks. liite 2.

joustavampiin *työaikajärjestelyihin*, ja erityisesti vuosittaiseen työaikaan. Näin on voitu vähentää ylityötä.

Jäsenvaltiot ovat – pääosin työmarkkinaosapuolten kanssa kolmikantavuoropuhelun yhteydessä käytyjen tiiviiden kuulemisten ja keskustelujen tuloksena – luoneet oikeudelliset puitteet, jotka edistävät näitä kehityssuuntia. Työmarkkinaosapuolet ovat tarttuneet asiasta vastaavien kansallisten elinten tarjoamissa puitteissa uusiin alemmilla tasoilla saatavilla oleviin mahdollisuuksiin ja mukauttaneet niitä konkreettisemmiksi kahdenvälisissä sopimuksissaan.

Työaikajärjestelyiden lisäksi myöskään *työn organisointi laajemmassa mielessä* ei ole vielä saanut osakseen asianmukaista huomiota. Työn organisoinnin nykyaikaistamisen osalta ei ole vielä luotu laajempaa lähestymistapaa, vaikka asiassa on jo tapahtunut kehitystä, erityisesti elinikäisen oppimisen suhteen.¹⁸

Työaikajärjestelyjä pidetään entistä vähemmän työn uudelleenjaon ja uusien työpaikkojen luomisen keinona. Työaikajärjestelyjen katsotaan ennemminkin lisäävän *kykyä sopeutua* elinkeinoelämään ja edistävän siten työllisyyttä pitkällä aikavälillä. Toisaalta uusien työpaikkojen syntyminen perustuu joissakin maissa ainakin osittain joustavien (määräaikaisten, tilapäisten ja osa-aikaisten) työsuhteiden määrän kasvuun. Joustavissa työsuhteissa työskentelevät erityisesti nuoret ja työmarkkinoille palanneet naiset.

Työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa edellytetään *joustavuuden ja turvallisuuden välistä tasapainoa*. Työsuojelun osalta näkyvin kehitys on tapahtunut työterveyden ja työturvallisuuden alalla. On kuitenkin näyttöä siitä, että tästä on kyseisille työntekijöille jatkuvaa haittaa. Lyhytaikaisissa työsuhteissa ja matalapalkkaisilla aloilla työskentelevät henkilöt sekä työntekijät, jotka eivät pääse koulutukseen, jäävät muita todennäköisemmin pois työmarkkinoilta tai työttömiksi. Henkilöt, jotka kokevat useita työttömyyskausia tai jäävät usein pois työmarkkinoilta, syrjäytyvät kaikkein todennäköisimmin työmarkkinoilta pitkiksi ajoiksi. Tutkimukset osoittavat, että työntekijät – toisin kuin työnantajat – pitävät joustavia työsuhteita enimmäkseen kielteisenä asiana.¹⁹ vain 28 prosenttia määräaikaisessa työsuhteessa työskentelevistä henkilöistä ilmoitti nimenomaan halunneensa määräaikaisen työsuhteen. Osa-aikaisessa työsuhteessa työskentelevien henkilöiden osalta vastaava luku oli 72 prosenttia.

2.2.5 *Naisten ja miesten yhtäläiset mahdollisuudet: avoimuus lisääntynyt mutta arviointi riittämätöntä*

Yhtäläisiä mahdollisuuksia koskevan pilarin tavoitteena on luoda naisille ja miehille yhtäläiset mahdollisuudet ja velvollisuudet työelämässä. Työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa kannatetaan sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamista koskevaa lähestymistapaa, eriarvoisuuden poistamista sekä työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista.

Työllisyysstrategia on nostanut sukupuolten tasa-arvon yhdeksi keskeisimmistä aiheista, mistä ovat osoituksena sekä kansalliset arviot että komission teettämä laadullinen tutkimus.

¹⁸ Eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet hyväksyivät Laekenin Eurooppa-neuvostolle esittämänsä elinikäistä oppimista koskevan yhteisen julistuksen johdosta helmikuussa 2002 kehityksen toimille, joilla edistetään ammattitaidon ja pätevyyden kehittämistä kaikkina ikäkausina. Tässä yhteydessä on aiheellista ottaa huomioon myös vastikään tehty etätöitä koskeva sopimus.

¹⁹ Tässä yhteydessä komission yksiköt ovat toteuttaneet joustavia työsuhteita koskevan Eurobarometri-pikaturkimuksen (nro 120).

Tärkeä osa tätä kehitystä oli vaatimus *sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamisen* huomioon ottamisesta kaikissa työllisyyspolitiikan suuntaviivojen pilareissa vuodesta 1999 lähtien. Jäsenvaltiot ovat ryhtyneet erityistoimiin eriarvoisuuden poistamiseksi työelämästä, työttömyydestä, palkkauksesta sekä sukupuolten edustuksesta eri aloilla ja ammateissa. Työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisesta on tullut ensisijainen poliittinen tavoite kaikissa jäsenvaltioissa, ja monet jäsenvaltiot ovat kohdistaneet huomion lastenhoitopaikkojen lisäämiseen.

Ajanjaksolla 1997–2001 suurin osa uusista työpaikoista koitui naisten hyödyksi, ja naisten työllisyysaste nousi 50,6 prosentista 54,9 prosenttiin. Sukupuolten välinen ero työllisyysasteessa on vähentynyt 20 prosentista 19 prosenttiin vuodesta 1997 lähtien. Samaan aikaan ero työttömyysasteessa on vähentynyt 12 prosentista 9 prosenttiin. *Sukupuolten eriarvoisuus* (mukaan luettuna keskimäärin 16 prosentin²⁰ suuret palkkaerot) on kuitenkin edelleen näkyvää, ja siihen on kiinnitettävä riittävästi huomiota, jotta Lissabonin ja Tukholman tavoitteet voidaan saavuttaa.

Arviointi osoittaa, että valtion elimet pitävät sukupuolten välisten erojen vähentämistä työelämästä ja työttömyydestä liian usein talouskasvun ja niiden edellytysten tuloksena, joilla parannetaan naisten osallistumista työmarkkinoille, eivätkä seuraa riittävästi toteuttamiensa toimien vaikutuksia, vaikka sitä edellytetään työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa. Olisi seurattava tarkemmin naisten työllisyystavoitteiden saavuttamiseen tähtäävien toimien edistymistä, vahvistettava asiaa koskevia strategioita ja arvioitava vaikutuksia järjestelmällisemmin. Sukupuolten eriarvoisuuden vähentäminen edellyttää työmarkkinaosapuolten aktiivista osallistumista asiaa koskevien kysymyksien, erityisesti palkkauksen ja vanhempainloman, käsittelyyn. Lastenhoitopalvelujen tarjonta, joka edellyttää julkisten viranomaisten suoraa vastuunkantoa, on aikaisempaa voimakkaammin valtion suorien toimien ensisijainen tavoite. Kyseiselle alalle asetettiin Barcelonan huippukokouksessa uusia tavoitteita²¹ vuodeksi 2010.

2.3 Luxemburgin prosessin osoitettu tehokkuus poliittisen yhteistyön edistämiseksi

Luxemburgin prosessiin sisältyvä avoin koordinoitimenetelmä on osoittautunut erittäin hyödylliseksi. Sitä pidettiin vuonna 2000 järjestetyssä Lissabonin huippukokouksessa mallina, joka on ulotettava koskemaan myös muita politiikanaloja (kuten sosiaalisen osallisuuden edistämistä).

Puitteet eri toimijoiden välisen aktiivisen yhteistyön toteuttamiseksi

Työllisyysstrategian myötä on tunnustettu *työmarkkinaosapuolten* tärkeä rooli monilla työllisyyteen liittyvillä aloilla. Alunperin työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa viitattiin työmarkkinaosapuoliin ainoastaan yhden erityisnäkökulman, sopeutumiskyvyn, yhteydessä. Työmarkkinaosapuolten laajempi asema tunnustettiin vasta Lissabonin huippukokouksen jälkeen. *Laaja-alaisen tavoitteen* mukaan jäsenvaltioiden on kehitettävä laaja kumppanuus työmarkkinaosapuolten kanssa ja työmarkkinaosapuolten on määriteltävä Euroopan tasolla oma roolinsa tässä prosessissa.

²⁰ Luku viittaa yksityisen sektorin tilanteeseen vuonna 1998, ja se vaihtelee eri jäsenvaltioissa 7–24 prosentin välillä.

²¹ Lastenhoitopalvelujen parantaminen vuoteen 2010 mennessä järjestämällä ne vähintään 90 prosentille lapsista, jotka ovat täyttäneet kolme vuotta mutta eivät ole vielä oppivelvollisuusikäisiä, ja vähintään 33 prosentille alle 3-vuotiaista lapsista.

Työmarkkinaosapuolet ovat osallistuneet entistä paremmin kansallisten toimintasuunnitelmien valmisteluun, mutta ne voisivat kuitenkin lisätä työllisyyspolitiikan suuntaviivojen täytäntöönpanoon antamansa panoksen näkyvyyttä. Työmarkkinaosapuolet eivät ole vielä vastanneet konkreettisin toimin niille esitettyyn pyyntöön ottaa käyttöön oma täytäntöönpanoprosessi²², mutta ne ovat kuitenkin ryhtyneet kannustaviin toimiin, jotka osoittavat, että työmarkkinaosapuolilla on entistä aktiivisempi rooli työllisyyspolitiikan suuntaviivojen laatimisessa. Mahdollista kansallisen ja Euroopan tason välistä synergiaa voitaisiin hyödyntää paremmin.

Työllisyysstrategia on tukenut *työllisyyspoliittisten toimien alueellisen ulottuvuuden kehittymistä*, minkä johdosta viime vuosina on laadittu useita alueellisia ja paikallisia toimintasuunnitelmia. Paikalliset ja alueelliset elimet – niin sosiaalipalvelujen tarjoajina kuin paikallisina työnantajinakin – osallistuvat entistä voimakkaammin työllisyyspoliittisten toimien täytäntöönpanoon, erityisesti hyödyntämällä Euroopan sosiaalirahastoa, jonka ensisijaiset tavoitteet kohdistettiin työllisyysstrategian mukaisiksi vuonna 2000.

Uudet työmuodot yhteistyön tukemiseksi

Luxemburgin prosessin vahvuus on tunnustetusti *monenvälinen valvonta*. Vuosittaiseen raportointiin sekä yhteisesti sovittuihin ja vertailukelpoiisiin indikaattoreihin perustuva monenvälinen valvonta on lisännyt lähentymispainetta kohti EU:n suorituskykyisimpiä toimijoita. Indikaattorien ja tavoitteiden määrittely EU:n tasolla on ollut erityisen tuloksellista. Monet jäsenvaltiot ovat kuitenkin vastustaneet kansallisten tavoitteiden asettamista.

Vuosittainen raportointi ja seuranta on johtanut lisääntyneeseen ja perusteellisempaan jäsenvaltioiden väliseen *tiedonvaihtoon*, ja vertaisarviointi, joka aloitettiin hyvien toimintatapojen siirrettävyyden arvioimiseksi²³, on mahdollistanut perusteellisempien arvioiden laatimisen. Monet jäsenvaltiot ovat tiivistäneet kahdenvälisiä yhteyksiään ja ottaneet mallia muiden jäsenvaltioiden soveltamista lähestymistavoista. Työllisyyskomitean perustaminen on helpottanut näiden yhteyksien lujittamista. Työllisyyskomiteassa kokoontuvat säännöllisin väliajoin kansalliset korkean tason virkamiehet, jotka vastaavat kansallisten työllisyyspoliittisten toimien suunnittelusta ja täytäntöönpanosta.

*Institutionaalista yhteistyötä on tiivistetty EU:n tasolla eri neuvostojen (erityisesti Ecofin-neuvoston ja työllisyys-/sosiaaliasiainneuvoston) ja vastaavien komiteoiden²⁴ välillä sekä niiden komission yksiköiden välillä, jotka vastaavat työllisyyteen liittyvien eri poliittisten prosessien suunnittelusta ja seurannasta (esimerkiksi koulutuksen, talouspolitiikan, verotuksen ja yrittäjyyden alalla). Komission ja neuvoston välistä yhteistyötä on lujitettu erityisesti työllisyyskomitean kautta. Euroopan parlamentti on osallistunut vahvasti vuosittaiseen tarkastusprosessiin ja edistänyt osaltaan strategian kehittymistä. Myös muut toimielimet ovat antaneet arvokkaan panoksen tähän työhön. Painopisteen asettaminen työmarkkinapoliittisten toimien sijaan työllisyyttä koskeviin toimiin on johtanut siihen, että kansallisten toimintasuunnitelmien vuosittainen valmistelu *kansallisella tasolla* on vauhdittanut eri ministeriöiden välisen yhteistyön tiivistymistä. Julkiset työnvälityspalvelut, jotka ovat edustettuina aktiivisessa EU:n tason verkostossa, on mobilisoitu voimakkaasti EU:n ensisijaisten tavoitteiden saavuttamiseksi.*

²² Laaja-alainen tavoite D ja suuntaviiva 13.

²³ Ks. <http://peerreview.almp.org>

²⁴ Esimerkiksi työllisyyskomitea, talouspoliittinen komitea ja sosiaalisen suojelun komitea.

Avoimen koordinoitimenetelmän keskeiset piirteet on säilytettävä edellä mainittujen seikkojen vuoksi. On kuitenkin ilmaantunut joitakin riskejä, jotka on poistettava työllisyysstrategian elinvoimaisuuden varmistamiseksi. Lukuisten eri "avointen koordinoitiprosessien" ilmaantuminen työllisyyteen liittyvillä aloilla (erityisesti sosiaalisen osallisuuden, koulutuksen ja eläkkeiden alalla) edellyttää tiivistä koordinoitua ja synergiaa. Lisäksi on huolehdittava siitä, että tämän prosessin *monimuotoisuus otetaan huomioon*. Olisi ponnisteltava lisää *työllisyysstrategian käsitteen levittämiseksi* EU:n tasolla, kansallisella ja alueellisella tasolla sekä paikallistasolla.

3. EUROOPAN TYÖLLISYYSSTRATEGIAN TULEVAISUUDESTA KÄYTÄVÄN KESKUSTELUN AIHEET

Arvioinnin tulokset osoittavat, että työllisyysstrategian ensisijaiset tavoitteet ovat suurelta osin samat myös tulevaisuudessa ja että tarvitaan lisää poliittisia uudistuksia. Tämän arvioinnin ja työllisyysstrategian tulevaisuudesta käytävään keskusteluun tähän mennessä esitettyjen eri kannanottojen, erityisesti Barcelonan Eurooppa-neuvoston päätelmien, avulla komissio on määritellyt neljä työllisyysstrategian uudistamisen kannalta ensisijaista aihetta, joita on käsiteltävä yksityiskohtaisemmin.

3.1 Reagointi keskipitkän aikavälin haasteisiin

Työllisyysstrategian *konteksti* on muuttumassa. EU:n työmarkkinoiden suurin haaste oli vielä Luxemburgin prosessin käynnistämävaiheessa työttömyys, mutta viime vuosina ongelmaksi on noussut entistä enemmän henkilöstökrytointi tietyillä EU:n alueilla ja aloilla. *Jatkuvan suhteellisen korkean työttömyysasteen ja ylikuormituksen rinnakkaisuus* saattaa hyvinkin olla luonteenomaista lähitulevaisuudelle. *Väestönkehityksen suuntaukset* johtavat työvoiman ikääntymisen lisäksi myös työikäisen väestön määrän alenemiseen, mikä on vakava uhka sosiaaliturvajärjestelmien kestävyydelle. Maailmanlaajuistuminen, tekninen kehitys sekä osaamis- ja tietoyhteiskuntaan siirtyminen vauhdittavat lisää taloudellista ja yhteiskunnallista rakennemuutosta. Olisi edistettävä tietoyhteiskunnan omaksumista ja parannettava tietoyhteiskuntaan osallistumista. Lisäksi työelämästä tulee entistä monimuotoisempi, koska työtavoista tulee epäsäännöllisempiä ja ihmisten on sopeuduttava lukuisiin *siirtymisiin*, joita tapahtuu työpaikkojen välillä sekä työssäkäynnin ja työttömyyden välillä, myös työssäkäynnin ja koulutuksen tai työuran katkoksien tai hoitotarkoitukseen käytetyn ajan välillä. Ennakointi, sopeutumiskyky ja kehityksen edistäminen ovat tuottavuuden nostamisen, kilpailukykyyn säilyttämisen, väestön työssä pysymisen ja sosiaalisen syrjäytymisen torjumisen ehdoton edellytys. Koko investoinnin käsite on muuttumassa: inhimilliset voimavarat saavat ratkaisevan aseman kasvua, työllisyyttä ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta edistävänä tekijänä. Kolmansista maista EU:hun tulevat siirtolaisvirrat ovat nykytodellisuutta eikä niitä voi jättää vaille huomiota. Maahanmuutolla ei voida ratkaista EU:n väestön vähenemisen tai osaamisvajeen ongelmaa²⁵, mutta taloudellisista syistä tapahtuvaa siirtolaisuutta²⁶ koskevan politiikan hyvällä suunnittelulla voidaan osaltaan edistää tulevaisuuden työllisyysongelmien ratkaisemista lisäämällä työllisyyttä ja talouskasvua.

²⁵ Ks. Euroopan unionin sosiaalista tilannetta vuonna 2002 koskeva komission raportti.

²⁶ Komissio on jo ehdottanut avoimen yhteisen säädöskehityksen määrittelemistä taloudellisista syistä tapahtuvalle siirtolaisuudelle, ks. ehdotus neuvoston direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä palkkatyötä tai itsenäistä ammatinharjoittamista varten, KOM(2001) 386, annettu 11.7.2001.

EU:n laajentuminen on väistämätön asia, joka kasvattaa EU:n työmarkkinoita²⁷ jopa 30 prosentilla ja monipuolistaa työmarkkinoita. Ehdokasmaiden työmarkkinoiden haasteet eivät eroa kovinkaan merkittävästi nykyisten jäsenvaltioiden työmarkkinoiden haasteista, mutta ehdokasmaiden tilanne on usein kärjistyneempi²⁸, ja niissä on toteutettava suuria uudistuksia. Ehdokasmaat ja komissio ovat tehneet kahdenvälisiä yhteisiä arvioita kunkin maan työllisyystilanteesta ja haasteista ottaen huomioon työllisyysstrategian ensisijaiset tavoitteet. Näistä arvioista toimitetaan kertomukset, joissa käsitellään tapahtunutta edistystä. Komissio tarkastaa nämä kertomukset ennen vuoden 2002 loppua.

Työllisyysstrategian *yleisiä tavoitteita* on tarkasteltava muun muassa edellä mainittujen seikkojen yhteydessä. Yksi Lissabonin strategian tärkeimmistä tavoitteista on *työllisyysasteen* nostaminen Lissabonin ja Tukholman tavoitteiden tasolle. Tästä tavoitteesta tulee tulevaisuudessa entistä enemmän niin työttömyyden vähentämisen ja talouskasvun edistämisen kuin eurooppalaisen yhteiskuntamallin kestävyuden varmistamisen edellytys. Talouskasvu riippuu kuitenkin myös työn *tuottavuudesta*. Jos EU halutaan nostaa työllisyysstrategian avulla maailman kilpailukykyisimmäksi talousalueeksi vuoteen 2010 mennessä, työllisyysstrategialla on voitava edistää uusia ja parempia työpaikkoja, jotka ovat myös aikaisempaa tuottavampia. *Työn laadun*²⁹ edistäminen, joka tukee työllisyyttä – tekemällä työpaikoista kiinnostavampia ja työnteosta kannattavan vaihtoehdon – sekä työmarkkinoita ja tuottavuutta, on nähtävä keinona soveltaa eurooppalaisen yhteiskuntamallin mahdollisuuksia toimia tuottavuutta edistävänä tekijänä. Tämän yhteydessä on hyödynnettävä uusien ja parempien työpaikkojen luomiseksi toteutettujen toimien välistä synergiaa. Edelleen vallitsevan *eriarvoisuuden* vähentäminen työmarkkinoille pääsystä on sekä sosioekonomiselta että alueelliselta kannalta oikeudenmukaisuuden ja tehokkuuden kysymys. Näiden johtopäätösten perusteella komissio on määritellyt kolme pääasiallista *haastetta*, jotka on otettava huomioon tulevissa työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa: Nämä haasteet ovat

- työllisyysasteen ja työvoimaosuuden nostaminen Lissabonin ja Tukholman tavoitteiden mukaisesti työttömyyden vähentämiseksi
- työn laadun ja tuottavien työpaikkojen edistäminen
- osallisuutta edistävien työmarkkinoiden kehittäminen edelleen vähentämällä alueellisia ja sosiaalisia eroja (myös sukupuolten eriarvoisuutta).

Henkilöresursseihin investointi, ammattitaidon kehittäminen ja elinikäinen oppiminen ovat ratkaisevat tärkeitä asioita näihin haasteisiin vastaamisen kannalta.

Näin työllisyysstrategian tulevaisuudesta käytävä keskustelu voidaan suunnata tuleviin työllisyyspolitiikan suuntaviivoihin, mikä edistää Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttamista. Seuraavia työllisyyspolitiikan suuntaviivoja koskevan aikataulun

²⁷ Tämä merkitsisi 71 miljoonan työkäisen henkilön tuloa yhteisön työmarkkinoille, joilla on tällä hetkellä 248 miljoonaa henkilöä (luvut perustuvat 12 ehdokasmaasta vuonna 2000 saatuihin tietoihin).

²⁸ Ehdokasmaiden talous kasvaa hitaasti. Keskimääräinen työllisyysaste oli noin 58,5 prosenttia vuonna 2001 (EU:n vastaavan luvun ollessa 63,9 prosenttia). Ehdokasmaille ovat luonteenomaisia korkea työttömyys (joka oli keskimäärin 13 prosenttia vuonna 2001 EU:n vastaavan luvun ollessa 7,4 prosenttia), erityisesti korkea nuorisotyöttömyys, alhainen ammattitaito, ikääntyvä työväestö ja alueelliset erot. Työelämässä ei kuitenkaan tavata sen enempää sukupuolten eriarvoisuutta ehdokasmaissa kuin jäsenvaltioissakaan, millä on historiallisia syitä.

²⁹ Ks. komission tiedonanto – Työllisyys- ja sosiaalipolitiikka: investoiminen laatuun, KOM(2001) 313, annettu 20.6.2001.

kohdistaminen vuoteen 2010, joka on Barcelonan huippukokouksen päätelmissä asetettu määräaika, yhdenmukaistaa toimia Lissabonin toimintasuunnitelman kanssa.

Työllisyysstrategian toimissa on otettava huomioon viimeksi kuluneiden viiden vuoden vankka kokemus ja edistys. Kokemus on osoittanut, että tarvitaan jatkuvuutta ja kestävyyttä, ennen kuin toimet voidaan panna täytäntöön ja niistä saadaan täysi hyöty työmarkkinoilla. Kontekstin muuttuessa työllisyysstrategia osoittaa lisäarvonsa *strategiana, jolla edistetään ja hallinnoidaan muutoksia* sekä siten helpotetaan ja tuetaan tulevaisuudessa ja nykyisissä jäsenvaltioissa tapahtuvia suuria taloudellisia ja sosiaalisia muutoksia. Euroopan sosiaalirahaston tehtävänä on tukea tällaisia muutoksia työllisyysstrategian rahoituksesta vastaavana elimenä. Koska ehdokasmaiden työttömyysaste on erittäin korkea, *aktiivisten toimien ja ennaltaehkäisevien lähestymistapojen* merkitys korostuu entisestään, mikä edellyttää *työvoimapalvelujen* tehostamista. Ensisijaisina tavoitteina on oltava työpaikkojen syntymiselle suotuisan elinkeinoympäristön luominen sekä *joustavuuden ja turvallisuuden välisen tasapainon* aikaansaaminen työmarkkinoilla. Erityistä huomiota on kiinnitettävä ehtoihin, jotka sallivat siirtymisen palkkatyöstä itsenäiseen ammatinharjoittamiseen ja päinvastoin huonontamatta työn laatua. Työllisyysstrategialla olisi yhteisen raportin (ks. alaviite 12) mukaisesti tuettava *työvoimaosuuden* nostamisen ja *aktiivisen ikääntymisen* edistämisen alalla kaikki ikäkaudet kattavaa lähestymistapaa, joka perustuu työpaikkojen saatavuuteen ja houkuttelevuuteen, työn tekemiseen kannattavaksi, ammattitaitoisen työvoiman kouluttamiseen sekä toimiin, joilla työstä tehdään todellinen vaihtoehto kaikille ja toteutetaan osallisuutta edistävät työmarkkinat. Tämä edellyttää muun muassa pimeän työn torjumisen tehostamista. Yritykset voivat kantamalla osansa yhteiskunnallisesta vastuusta antaa arvokkaan panoksen useilla työllisyysstrategian ensisijaisilla aloilla.

Jotta voidaan seurata tehokkaasti edistysaskelaita, joilla pyritään saavuttamaan työllisyysstrategian tavoitteet, myös tulevaisuudessa on annettava ensisijainen poliittinen asema asianmukaisten ja vertailukelpoisten *tilastojen ja indikaattorien* kehittämiseksi.

3.2 Työllisyyspolitiikan suuntaviivojen yksinkertaistaminen vähentämättä niiden tehokkuutta

Nykyisiä työllisyyspolitiikan suuntaviivoja pidetään yleisesti monimutkaisina. Ensimmäisiin työllisyyspolitiikan suuntaviivoihin (vuodelta 1998) kuului neljä pilaria, joihin sisältyi 19 erityistointia. Vuoden 2002 työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa on säilytetty sama pilarijako, mutta toimia on vain 18. Useimmat niistä on kuitenkin jaettu nykyään lukuisiin alanimikkeisiin. Lisäksi työllisyyspolitiikan suuntaviivoihin on lisätty viimeksi kuluneina kahtena vuotena kuusi laaja-alaista tavoitetta. Vuosittaisten tarkastusprosessien yhteydessä tehtyjen muutosten johdosta ei enää ole täysin selvää, mitkä ovat työllisyyspoliittisten suuntaviivojen ensisijaiset tavoitteet. Myös pilarien yhtenäisyys on heikentynyt.

Työllisyyspolitiikan suuntaviivojen yksinkertaistaminen helpottaisi ensisijaisten tavoitteiden määrittämistä ja kaikkien asianomaisten osapuolten välistä kommunikointia sekä mahdollistaisi aikaisempaa tehokkaamman seurannan. Työllisyyspolitiikan suuntaviivoja voitaisiin yksinkertaistaa erityisesti

- määrittelemällä selkeämmin osana Lissabonin strategiaa kokonaisvaltaiset parannukset, jotka työllisyysstrategian avulla halutaan saada aikaan EU:n työmarkkinoilla
- keskittymällä ensisijaisiin tavoitteisiin
- korostamalla voimakkaammin tavoiteltavia tuloksia

- kohdistamalla huomio Barcelonan huippukokouksen päätelmien mukaisesti ennemminkin työllisyyspolitiikan suuntaviivojen täytäntöönpanoon kuin niiden vuosittaiseen laatimiseen.

Muutamien ehtojen on kuitenkin täytyttävä, jotta työllisyyspolitiikan suuntaviivat eivät menetä tehokkuuttaan.

Ensinnäkin niiden on myös jatkossa oltava *poliittisesti laaja-alaisia*, katettava useita erilaisia poliittisia toimia, joilla voidaan edistää työllisyystavoitteiden saavuttamista, ja kuvastettava työllisyysstrategian yhtenäistä luonnetta. Työllisyysstrategiaa ei voi laatia ilman tiiviistä yhteistyötä kasvua ja kilpailukykyä edistävien makrotalous- ja rakennepoliittisten toimien sekä sosiaalista osallisuutta edistävien poliittisten toimien kanssa. Muiden asiaa koskevien poliittisten prosessien kanssa syntyvää synergiaa olisi hyödynnettävä tässä yhteydessä mahdollisimman paljon.

Lisäksi *työllisyyspolitiikan suuntaviivoja on vakautettava* tuloshakuisen lähestymistavan korostamiseksi. Kokemus on osoittanut, että tärkeiden työmarkkinapoliittisten toimien suunnittelu, käyttöönotto ja täytäntöönpano on usein pitkäaikainen prosessi. Vielä pidempään kestää kuitenkin osoittaa, miten nämä toimet vaikuttavat työmarkkinoihin (esimerkiksi työnvälityspalvelujen nykyaikaistamiseen ja verotusjärjestelmien uudistamiseen). Työllisyyspolitiikan suuntaviivojen tehokkuus ei parane sillä, että niihin lisätään vuosittaisten tarkastusten yhteydessä uusia ensisijaisia tai muita tavoitteita. Tietty liikkumavara on säilytettävä, mutta muutoksia ei tulisi tehdä ennen vuotta 2006, jolloin työllisyyspolitiikan suuntaviivoista tehdään väliarvio Barcelonan Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti.

Lisäksi on noudatettava EY:n perustamissopimukseen sisältyvää periaatetta, jonka mukaan jäsenvaltiot *raportoivat vuosittain* työllisyyspolitiikan suuntaviivojen kansallisen täytäntöönpanon edistymisestä Barcelonan huippukokouksessa esitetyn vaatimuksen mukaisesti. Kyseinen vaatimus koski prosessien yhdenmukaistamista ja huomion kohdistamista täytäntöönpanoon aikaisempaa enemmän. Tämä muodostaa perustan monenväliselle valvonnalle, jonka on todettu saavan aikaan huomattavaa lisäarvoa Luxemburgin prosessin yhteydessä. Monenvälisen valvonnan avulla voidaan seurata hyvin sitä, mihin toimiin jäsenvaltiot ryhtyvät neuvoston niille esittämien yksittäisten suositusten pohjalta. Työllisyyspolitiikan suuntaviivojen vakauttaminen olisi riittävä keino yhdenmukaistaa ja yksinkertaistaa vuosittaista raportointimenettelyä. Olisi kuitenkin tutkittava myös muita keinoja yksinkertaistaa raportointia lisää ja keskityttävä tässä yhteydessä erityisesti uusien poliittisten ratkaisujen soveltamiseen ja suositusten seurantaan. Täytäntöönpanoon keskittymisen pitäisi myös näkyä *vuosittain annettavassa yhteisessä työllisyysraportissa*. Työllisyyspolitiikan suuntaviivoja sovelletaan tasavertaisesti kaikkiin jäsenvaltioihin yhä voimakkaammin erilaistuvilla EU:n työmarkkinoilla. Maakohtaiset työllisyyspoliittiset suositukset mahdollistavat kuitenkin kansallisten työmarkkinoiden erilaistumisen kullekin jäsenvaltiolle ominaisten haasteiden ja piirteiden mukaisesti.

3.3 Hallinnoinnin parantaminen ja kumppanuuksien edistäminen

Työllisyysstrategian arviointi on osoittanut, että kumppanuutta koskeva lähestymistapa edistää työllisyysstrategian kehittämistä sekä täytäntöönpanoa, ja selventänyt, että tämän suhteen on mahdollista tehdä lisäparannuksia.

Työmarkkinajärjestöjen välinen ja niiden kanssa toteutettava yhteistyö

Edistyminen työllisyysstrategian tärkeimmillä aloilla, kuten elinikäisen oppimisen, aktiivisen ikääntymisen, sukupuolten tasa-arvon ja työn organisoinnin nykyaikaistamisen alalla

edellyttää *työmarkkinaosapuolten* antamaa aktiivista tukea. Barcelonan Eurooppa-neuvosto kehotti työmarkkinaosapuolia kohdistamaan strategiansa eri alueille ja aloille Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttamiseksi sekä vaati työmarkkinaosapuolten aseman lujittamista ja vastuun lisäämistä työllisyyspolitiikan suuntaviivojen täytäntöönpanon ja sen seurannan yhteydessä. Julistus, jonka työmarkkinaosapuolet esittivät joulukuussa 2001 pidetylle Laekenin huippukokoukselle, muodostaa vahvan perustan työmarkkinaosapuolten aseman uudelleenmäärittelylle työllisyysstrategian puitteissa. Työmarkkinaosapuolet saavat tilaisuuden osallistua koko Lissabonin toimintasuunnitelman kattavien yleisten poliittisten suuntaviivojen laatimiseen ehdotetussa kasvua ja työllisyyttä käsittelevässä sosiaaliasioiden huipputason neuvottelukokouksessa. Lisäksi komissio kuulee työmarkkinaosapuolia seuraavien työllisyyspolitiikan suuntaviivojen valmisteluvaiheessa. Työmarkkinaosapuolten aikaisempaa suurempi vastuu ja rooli työllisyyspolitiikan suuntaviivojen täytäntöönpanossa on tunnustettava kunnioittaen työmarkkinaosapuolten päätöksenteon riippumattomuutta. Työmarkkinaosapuolet EU:n tasolla voivat sisällyttää työllisyysstrategian ensisijaiset näkökulmat parhaillaan valmisteltavana olevaan vuosittaiseen työohjelmaansa. Lisäksi komissio on kannustanut työmarkkinajärjestöjä EU:n tasolla hyödyntämään avoimen koordinoitimenetelmän mahdollisuuksia yhteyksien luomiseksi vastaaviin kansallisiin työmarkkinajärjestöihin.

Monet jäsenvaltiot ovat todenneet, että työmarkkinaosapuolten ohella on tärkeää lisätä myös *kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden* osallistumista työllisyyspolitiikan suuntaviivojen laatimiseen.

Eri aluetasoilla tehtävä yhteistyö

Työllisyysstrategian tehokkaan toteuttamisen kannalta on myös tärkeää mobilisoida toimijoita *kaikilla keskeisillä aluetasoilla*. Toimivalta työllisyyspolitiikan eri näkökulmien alalla jakautuu useimmissa jäsenvaltioissa eri aluetasojen kesken. Alueellisten tasojen ja paikallistasojen toiminta on usein erityisen tärkeää, esimerkiksi koulutuksen, työnvälityspalvelujen tai osallisuutta edistävien työmarkkinapoliittisten toimien alalla. Työllisyysstrategialla olisi tulevaisuudessa toissijaisuusperiaatteen mukaisesti edistettävä ja vahvistettava toimijoiden roolia kaikilla aluetasoilla työllisyysstrategian tukemiseksi kansallisella ja EU:n tasolla sekä hyvien toimintatapojen levittämiseksi. Tässä yhteydessä voitaisiin edistää sekä vertikaalista (kansallisten tasojen ja aluetasojen välistä) että horisontaalista (saman aluetason keskeisten toimijoiden välistä) yhteistyötä. Lisäksi olisi edistettävä toimia, joilla voidaan hyödyntää paikallistason työllistämiskapasiteettia, ottaen erityisesti huomioon EU:n sisäiset laajat alueelliset työllisyys- ja työttömyyserot.

Hallinnollisten yksiköiden välinen yhteistyö

EU:n ja jäsenvaltioiden hallinnollisten yksiköiden välistä yhteistyötä olisi lisättävä edelleen. Näin voitaisiin tuoda esille työllisyysstrategian yhtenäinen luonne ja tarve luoda toimivat yhteydet muihin EU:n tason prosesseihin, esimerkiksi niihin, jotka koskevat sosiaalista osallisuutta, koulutusta ja eläkkeitä. Erityisen tärkeäksi tässä yhteydessä muodostuu työllisyysasioista vastaavien yksiköiden yhteistyö rahoituksesta, koulutuksesta, sukupuolten tasa-arvosta, sosiaaliturvasta, oikeus- ja sisäasioista sekä tietoyhteiskuntaan liittyvistä asioista vastaavien yksiköiden kanssa.

Työnvälityspalvelut ovat tärkeitä työllisyyspoliittisten toimien onnistumisen kannalta – varsinkin ennaltaehkäisyä ja aktivointia koskevan strategian alalla, mutta sen ohella myös muilla aloilla, kuten yhtäläisten mahdollisuuksien, syrjinnän torjunnan, sosiaalisen osallisuuden edistämisen ja elinikäisen oppimisen alalla – mistä syystä ne on otettava vahvasti mukaan työllisyysstrategian täytäntöönpanoon.

Vaikka Euroopan sosiaalirahaston tavoitteet saatiin vuonna 2000 yhdenmukaisiksi työllisyysstrategian kanssa, asiaa koskevien poliittisten toimien ja niiden rahoituksen välinen yhteys on edelleen epäselvä. Tarvitaan enemmän avoimuutta selkeän kuvan saamiseksi siitä, miten *Euroopan rakennerahastoilla* voidaan tukea työllisyysstrategiaa. On tarpeen tutkia, miten Euroopan sosiaalirahaston pääohjelmat ja Equal-yhteisöaloite voivat myös jatkossa olla työllisyysstrategian kannatteleva voima, myös siksi, että ne mahdollistavat ehdokasmaissa tarvittavien uudistusten seuraamisen. Vuonna 2003 tehtävä Euroopan sosiaalirahastoa koskeva väliarviointi tarjoaa ensimmäisen kerran tilaisuuden arvioida ja tarkistaa tätä aihealuetta. Lisäksi on tarpeen tutkia, miten Euroopan sosiaalirahaston ja muiden rakennerahastojen työllisyysstrategian tavoitteiden edistämiseen antama panos voidaan tuoda paremmin esille kansallisissa toimintasuunnitelmissa.

3.4 Keskeisten EU:n poliittisten prosessien välisen yhdenmukaisuuden ja täydentävyyden parantaminen

Lissabonin huippukokouksesta lähtien EU:n talous- ja sosiaalipolitiikan täytäntöönpanosta on päätetty kevään huippukokouksissa. Täytäntöönpano toteutetaan erilaisten prosessien kautta. Työllisyysstrategian lisäksi näihin prosesseihin sisältyvät EY:n perustamissopimuksessa mainittu talouden koordinoituprosessi, rakennepoliittisia toimia koskeva Cardiffin prosessi sekä sosiaalisen osallisuuden, koulutuksen ja eläkkeiden alalla Eurooppa-neuvoston yleisten ohjeiden mukaisesti sovellettava avoin koordinoitumismenettely. Barcelonan Eurooppa-

neuvosto vaati asiaa koskevien menettelyiden tehostamista sekä erityisesti mahdollisimman pikaista talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen ja työllisyyspaketin synkronoimista. Tällainen synkronointi, jonka yksityiskohdista laaditaan erillinen tiedonanto, vahvistaisi koko Lissabonin toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa.

Työllisyyspaketti hyötyy siitä, että se yhdistetään suuremmin yleiseen poliittiseen lähestymistapaan. Talous- ja työllisyystavoitteiden välillä on vahva vuorovaikutus- ja riippuvuusuhde, joten olisi varmistettava, että nämä kaksi välinettä täydentävät ja tukevat toisiaan mahdollisimman hyvin. Synkronoinnin avulla olisi parannettava näiden kahden välineen kautta annettavien poliittisten viestien koordinoimista, mikä säilyttäisi välineiden riippumattomuuden.

LIITTEET

Liite 1: Arviointimenetelmä

EU:n laajuinen työllisyyskehityksen arviointi

Komission tekemän EU:n laajuisen työllisyyskehityksen arvioinnin tavoitteena oli tarkastella EU:n työmarkkinoilla tapahtuneiden parannusten kestävyyttä analysoimalla työllisyysasteen, työvoimaosuuden ja työttömyysasteen kehitystä pitkällä aikavälillä. Arviointi perustuu pääosin aikasarja-analyysiin, jossa verrataan toisiinsa 1980-luvun ja 1990-luvun (joissakin tapauksissa 1990-luvun jälkipuoliskon) kehityssuuntauksia. Koska NAIRU³⁰ on ainoa yleisesti käytetty työmarkkinoiden rakennemuutosten mittaamisen väline, komissio käytti arviointinsa perustana NAIRUa. Arviointi liitettiin työllisyyden ja työvoimaosuuden kehityssuuntiin, ja se osoitti, että viime vuosina EU:n työmarkkinoilla tapahtunut kehitys on luonteeltaan rakenteellista. Tarkastelun yhteydessä analysoidaan myös Beveridge-käyristä saatavaa tietoa, joka ei ole täydellistä mutta tukee kokonaispäätelmiä. Okun-lakiin perustuvien laajennettujen mallien avulla todettiin, että työllisyys ja työttömyys ovat entistä riippuvaisempia suhdanteista, ja erityisesti, että työmarkkinoiden reaktioherkkyys lisääntyy talouden elpyessä. Tämä menetelmä soveltuu myös lyhytaikaisten sopimusten aseman arvioimiseen. Suhdannekorjattujen työllisyyttä, työvoimaosuutta ja kasvua koskevien aikasarjojen analysointi osoittaa, että talouskasvusta on tullut työvoimavaltaisempi.

Lisätietoja analyysistä saa asiakirjasta *Työllisyys Euroopassa 2002*.

Kansalliset vaikutusten arviointia koskevat tutkimukset

Kansallisten tutkimusten oli noudatettava niiden pohjaksi annettua mallia ja sisällettävä aihepiireittäin jaoteltu kysymysluettelo poliittisista uudistuksista, tehokkuudesta ja vaikutuksista. Tutkimusten ulkopuolelle rajattiin uusimmat työllisyyspolitiikan suuntaviivoihin sisällytetyt aihealueet (esimerkiksi työmarkkinoiden kuormittuminen). Useimmat asiakirjat oli tosin jaoteltu aihepiireittäin, mutta ne eivät sisältäneet sovittua kysymysluetteloja. Kansalliset raportit ja komission yksiköiden laatima tiivistelmäraportti ovat nähtävillä Eurooppa-verkkosivuilla.³¹

³⁰ Ns. tasapainotyöttömyys (NAIRU = Non Accelerating Inflation Rate of Unemployment). Beveridge-käyrä – joka kuvaa työttömyyden ja avoimien työpaikkojen välistä vuosittaista kehitystä sekä osoittaa työmarkkinoilla vallitsevat epätasapainot – ei ole täysin aukoton analysointitapa tietojen puutteellisuuden takia.

³¹ Ks. http://europa.eu.int/comm/employment_social/empl&esf/ees

Tutkimukset

Komissio toteutti arvioinnin yhteydessä kolme erityistutkimusta: kaksi Eurobarometri-pikatutkimusta (joista nro 96 koski ennaltaehkäisevien ja aktiivisten toimien työttömille aiheuttamia vaikutuksia ja nro 120 epätyypillistä työtä) sekä OPTEM-verkoston puitteissa laadullisen tutkimuksen sukupuolten tasa-arvosta. (Lisätietoja tutkimuksista saa myös lehdistö- ja viestintäpääosastosta Eurooppa-verkkosivuilta.)

Liite 2: Työllisyysstrategiaan liittyvien tärkeiden poliittisten muutosten tarkastelu aktiivisen työmarkkinapolitiikan, työn organisoinnin nykyaikaistamisen ja yhtäläisten mahdollisuuksien alalla

BELGIA

- Belgiassa on vauhditettu vuodesta 1999 lähtien siirtymistä hoitavasta politiikasta ennaltaehkäisevään politiikkaan integroitumisväylien ja Rosetta-suunnitelman avulla sekä vähentämällä työttömyysloukkuja.
- Belgiassa on myös vahvistettu sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamistoimia (perustamalla yhtäläisiä mahdollisuuksia käsittelevä hallitustenvälinen pysyvä komitea). Vuonna 2001 (Belgian puheenjohtajakaudella) Belgiassa korostettiin vahvemmin työn laatua, samapalkkaisuutta sekä perhe- ja työelämän yhteensovittamista.

TANSKA

- Tanskassa käynnistyi työmarkkinapoliittisen uudistuksen viimeinen vaihe vuonna 1999. Samaan aikaan sosiaalipolitiikkaa suunnattiin entistä aktiivisemmin täydentämään vakuutetulle työvoimalle tarkoitettuja työmarkkinapoliittisia toimia.
- Tasa-arvolakeja on muutettu Tanskassa useita kertoja vuodesta 1997 lähtien. Monet muutokset olivat tarpeen tasa-arvolakien saattamiseksi yhdenmukaisiksi EU:n suositusten kanssa (vrt. samapalkkaisuuslaki vuodelta 2001). Sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistaminen sisällytettiin Tanskan lainsäädäntöön vuonna 2000.

SAKSA

- Saksan uusi *Job-Aktiv*-laki (vuodelta 2002) on välitön reaktio työllisyysstrategiaan.
- Vuonna 1998 uudelleen toimintansa aloittaneessa Työn liitossa käydystä kolmikantaisesta sosiaalisesta vuoropuhelusta on muodostunut Saksassa foorumi, jossa käsitellään työn organisoinnin nykyaikaistamista.
- Saksassa on säädetty uusia sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamista koskevia säädöksiä (julkisen sektorin osalta). Lisäksi Saksan liittohallitus ja keskeiset toimialajärjestöt ovat tehneet asiaa koskevia sopimuksia (yksityisen sektorin osalta).

KREIKKA

- Kreikassa päätettiin julkisten työnvälityspalveluiden uudistamisesta vuonna 1998. Uudistusten täytäntöönpanoa ei kuitenkaan saada päätökseen ennen vuosia 2003–2005.
- Kreikan työlainsäädäntöä nykyaikaistettiin vuonna 1998 sisällyttämällä siihen osa-aikatyö ja vanhempainloma.
- Yhtäläisten mahdollisuuksien alalla Kreikassa on harjoitettu kunnianhimoisempaa politiikkaa vuodesta 2001 lähtien (vrt. kansallinen sukupuolten tasa-arvoa koskeva toimintasuunnitelma vuosille 2001–2006 ja ministeriöiden välinen tasa-arvon edistämistä käsittelevä komitea). Lisäksi Kreikassa on asetettu tavoitteita sukupuolten eriarvoisuuden poistamiseksi.

ESPANJA

- Vuonna 1994 riippumattomuuttaan lisänneiden Espanjan julkisten työnvälityspalveluiden toiminta yhdenmukaistettiin työllisyysstrategian ennaltaehkäisyä koskevan strategian kanssa vuoden 1997 lopulla. Samalla aktiivisten työmarkkinapoliittisten toimien kustannukset nousivat lähes 50 prosenttia.
- Espanjan työmarkkinauudistuksia vauhditti uusien sopimusmuotojen (vakituisten työsuhteiden edistämistä koskeva sopimuksen ja osa-aikaisen työsopimuksen) käyttöönotto.
- Työllisyysstrategialla oli Espanjassa erityisen suuria vaikutuksia yhtäläisten mahdollisuuksien alaan (vrt. naisasiaininstituutin vuonna 1999 perustama tasa-arvon seurantakeskus), työlainsäädännön uudistamiseen ja aktiivisen työmarkkinapolitiikan ohjelmiin, joissa naisille myönnettiin ensisijainen asema.

RANSKA

- Ennaltaehkäisevä lähestymistapa otettiin Ranskassa käyttöön ohjelmien *Nouveau départ* ja *Nouveaux services emplois jeunes* myötä vuonna 1998.
- Samana vuonna käyttöön otetulla uudella työaikalainsäädännöllä Ranskassa pyrittiin lisäämään työmarkkinaosapuolten osallisuutta kasvun työvoimavaltaisuuden nostamiseen.

IRLANTI

- Irlannissa on toteutettu vuodesta 1998 lähtien ennaltaehkäisevä strategia, jonka yhteydessä on uudistettu julkisia työnvälityspalveluita.
- Irlannissa on hyväksytty uusia sukupuolten tasa-arvoa koskevia säännöksiä (verotuksen yksilöllistämisen osalta).

ITALIA

- Italiassa aloitettiin vuonna 1997 lain nro 196 myötä julkisten työnvälityspalveluiden uudistaminen. Aktiivisten toimien voimakkaampi uudistaminen sisältyy syyskuussa 2001 annettuun valkoiseen kirjaan.
- Italiassa on otettu käyttöön osa-aikatyötä koskevia säännöksiä.
- Italiassa on säädetty vanhempainlomaa koskeva asetus.

ALANKOMAAT

- Alankomaissa työttömiä nuoria koskeva (vuonna 1992 käyttöönotettu) kattava lähestymistapa on laajennettu koskemaan aikuisia.
- Alankomaissa osa-aikatyö on 1990-luvun alusta lähtien ollut suosittu työn muoto.
- Yhtäläisten mahdollisuuksien politiikkaa on Alankomaissa lujitettu siten, että naisten työllisyydelle on asetettu 65 prosentin tavoite.

ITÄVALTA

- Itävallassa on vuodesta 1998 lähtien uudistettu työmarkkinapolitiikkaa (vrt. niin sanotut yksilölliset väylät).

- Lisäksi Itävallassa on vahvistettu kansallisten toimintasuunnitelmien yhteydessä käytävää sosiaalista vuoropuhelua (ottamalla käyttöön bonus–malus -järjestelmä ikääntyneiden työntekijöiden pitämiseksi työelämässä).
- Itävallassa on myös ryhdytty torjumaan voimakkaammin lastenhoidosta johtuvaa naisten työttömyyttä (muun muassa parantamalla lastenhoitopalveluja).

LUXEMBURG

- Luxemburgissa on toteutettu vuodesta 1998 lähtien julkisten työnvälityspalvelujen uudistuksia yhdenmukaisesti ennaltaehkäisevän ja aktiivisen lähestymistavan kanssa.

PORTUGALI

- Portugalissa on toteutettu työllisyysstrategian tavoitteiden mukaisesti aloitteet nimeltä *Interjovem* (joka on tarkoitettu nuorille pitkäaikaistyöttömille) ja *Reage* (joka on tarkoitettu työpaikkojen luomiseen).
- Vuonna 1999 Portugalissa otettiin käyttöön osa-aikatyötä koskeva lainsäädäntö.
- Portugalissa on toteutettu erityistoimia naisten työmarkkinoille osallistumisen edistämiseksi (vrt. sosiaalietuusjärjestelmän uudistaminen ja kunnianhimoinen ohjelma nimeltä "Lastentarha 2000").

SUOMI

- Aktiivista työmarkkinapolitiikkaa tarkistettiin Suomessa työllisyysstrategian periaatteiden pohjalta vuonna 1998.
- Sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamisesta on tullut osa Suomen hallituksen harjoittamaa politiikkaa suuressa määrin työllisyysstrategian ansiosta.

RUOTSI

- Työllisyyspolitiikan suuntaviivojen mukaista aktiivista työmarkkinapolitiikkaa on harjoitettu Ruotsissa jo vuodesta 1997 lähtien. Lisäksi Ruotsissa on tehty laadullisia uudistuksia (vrt. esimerkiksi aktivointitakuujärjestelmä vuodelta 2000).

YHDISTYNYT KUNINGASKUNTA

- Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen ohjelma nimeltä *New Labour* on yhdenmukainen työllisyysstrategian pääohjelmien (esimerkiksi *New Deal* ja *Welfare to Work*) kanssa.
- Vuonna 1998 Yhdistyneeseen kuningaskuntaan perustettiin *Partnership at Work Fund* -organisaatio joustavan työn organisoinnin edistämiseksi.
- Yhdistyneessä kuningaskunnassa on kansallinen lastenhoitostrategia, joka tarjoaa yksilöllistä apua työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen edistämiseksi.