



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 27.6.2007  
KOM(2007) 359 lopullinen

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

**Päämääränä yhteiset joustoturvaperiaatteet:**

**Uusia ja parempia työpaikkoja jouston ja turvan avulla**

{SEK(2007) 861}  
{SEK(2007) 862}

## SISÄLLYSLUETTELO

|                                                               |                                                                                                |    |
|---------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.                                                            | Globalisaation ja muutoksen tuomat haasteet ja mahdollisuudet .....                            | 3  |
| 2.                                                            | Integroitu joustoturva-ajattelutapa .....                                                      | 4  |
| 3.                                                            | Joustoturvan mukaiset toimintalinjat: jäsenvaltioiden kokemukset.....                          | 8  |
| 4.                                                            | Joustoturva ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu.....                                          | 9  |
| 5.                                                            | Joustoturvaa koskevien yhteisten periaatteiden laatiminen .....                                | 9  |
| 6.                                                            | Joustoturvan toteutustavat.....                                                                | 11 |
| 7.                                                            | Joustoturvan taloudelliset näkökohdat .....                                                    | 12 |
| 8.                                                            | Seuraavat vaiheet: joustoturva ja kasvuun ja työllisyyteen tähtäävä Lissabonin strategia ..... | 13 |
| LIITE I JOUSTOTURVAN TOTEUTUSTAVAT .....                      |                                                                                                | 15 |
| LIITE II ESIMERKKEJÄ JOUSTOTURVASTA.....                      |                                                                                                | 22 |
| LIITE III JOUSTOTURVAAN LIITTYVIÄ TAUSTAINDIKAATTOREITA ..... |                                                                                                | 25 |

## 1. GLOBALISAATION JA MUUTOKSEN TUOMAT HAASTEET JA MAHDOLLISUUDET

Euroopan kansalaisten tapa elää ja työskennellä muuttuu nopeasti.<sup>1</sup> Esiin voidaan nostaa neljä pääasiallista syytä: Euroopan ja kansainvälinen talouden yhdentyminen; uusien tekniikoiden kehittäminen erityisesti tieto- ja viestintätekniikan alalla; eurooppalaisten yhteiskuntien vanheneva väestö yhdistettynä edelleen suhteellisen alhaisiin keskimääräisiin työllisyyslukuihin ja korkeaan pitkäaikaistyöttömyyteen, mikä vaarantaa sosiaaliturvajärjestelmien kestävyuden; työmarkkinoiden segmentoituminen monissa maissa<sup>2</sup>, joissa on yhtä aikaa sekä suhteellisen hyvin suojattuja että suojaa vailla olevia työntekijöitä (”sisäpiiriläisiä” ja ”ulkopuolisia”).

Globalisaatio on kaiken kaikkiaan eduksi kasvulle ja työllisyydelle, mutta sen mukanaan tuomat muutokset vaativat nopeaa reagointia yrityksiltä ja työntekijöiltä. Työllisyys on kasvanut EU:ssa ja työttömyys alenee tasaista tahtia. Myönteisen kehityskulun pohjalle on hyvä rakentaa, vaikka EU:ssa onkin edelleen 17 miljoonaa työtöntä (2007) ja Euroopan taloudet tarvitsevat vielä rakenneuudistuksia. Jotta mukautumisen haasteeseen voidaan vastata, tarvitaan joustavampia työmarkkinoita ja turvaa, joka vastaa samanaikaisesti työnantajien ja työntekijöiden uusiin tarpeisiin. Eurooppaan on luotava uusia ja parempia työpaikkoja muutoksen ja uusien sosiaalisten riskien hallitsemiseksi. On vähennettävä työmarkkinoiden segmentoitumista ja epävarmoja työsuhteita ja edistettävä kestävää yhdentymistä ja taitojen kartuttamista. Naiset, nuoret ja maahanmuuttajat ovat jo yliedustettuina työmarkkinoiden ulkopuolelle jääneiden keskuudessa, ja vanhemmilla työntekijöillä on erilaisia vaikeuksia työpaikan pitämisessä tai löytämisessä.<sup>3</sup> Jopa nekin, joilla on toistaiseksi voimassa oleva työsopimus, voivat tuntea asemansa uhatuksi, koska heilläkin on samoja vaikeuksia löytää uusi hyvä työpaikka, jos he joutuvat irtisanotuiksi.

Jotta saavutettaisiin Lissabonin strategian tavoitteet uusien ja parempien työpaikkojen luomisesta, tarvitaan uusia joustavuuden ja turvan muotoja, jotka koskevat niin ihmisiä ja yrityksiä kuin jäsenvaltioita ja unionia. Ihmiset tarvitsevat yhä enemmän työllisyysturvaa ennemmin kuin työsuhdeturvaa, koska entistä harvemmat työskentelevät samassa työsuhteessa koko elämänsä. Yritysten ja erityisesti pk-yritysten on pystyttävä mukauttamaan työvoimaansa talouden olosuhteissa tapahtuviin muutoksiin. Niiden pitäisi voida rekrytoida henkilökuntaa, joilla on paremmin yritykseen sopivia taitoja ja jotka ovat tuottavampia ja mukautuvampia, jolloin innovaatio ja kilpailullisuus lisääntyy. Eurooppa ei kuitenkaan mukaudu sen talouteen kohdistuviin sokkeihin niin hyvin kuin se voisi. Tämä voi pahentaa huolia, jotka liittyvät ulkoistamiseen ja toiminnan uudelleensijoittamiseen<sup>4</sup>, ja lisätä tuloeroja ja kuiluja ammattitaitoisten ja ammattitaidottomien työntekijöiden välillä<sup>5</sup>. EU:n ja sen jäsenvaltioiden on siirryttävä kohti dynaamista ja menestyvää osaamistaloutta ja levitettävä vaurauden hyötyjä tasaisemmin koko yhteiskuntaan. Muutosprosessin on tuotettava enemmän

<sup>1</sup> Komission Eurooppa-politiikan neuvonantajien toimisto BEPA (2007): Europe's Social Reality.

<sup>2</sup> Euroopan komissio, Employment in Europe 2004, luku 4.

<sup>3</sup> OECD (2006): Live longer, work longer. Ks. myös OECD (2007): Employment Outlook.

<sup>4</sup> BEPA (2006): EU competitiveness and industrial location.

<sup>5</sup> J. Hudson: Inequality and the Knowledge economy: Running or standstill?

voittajia ja parannettava urakehitystä. Osallisuutta on lisättävä ja osallisten määrää kasvatettava.

Euroopan kansalaiset hyväksyvät tarpeen mukautumiseen ja muutokseen. Eurooppalaisista 76 prosenttia on yhtä mieltä siitä, että elinikäinen työpaikka saman työnantajan palveluksessa ei enää kuulu nykyaikaan. Samaten 76 prosenttia katsoo, että kyky vaihtaa helposti työpaikasta toiseen on nykyisin hyödyllinen avu työpaikan löytämisessä. Myös 72 prosenttia on sitä mieltä, että työsopimuksista pitäisi tehdä joustavampia työpaikkojen luomisen kannustamiseksi. Lisäksi 88 prosenttia kansalaisista sanoo, että säännöllinen koulutus parantaa työllistymismahdollisuuksia.<sup>6</sup>

EU:n yleinen toimintalinja globalisaation haasteisiin ja mahdollisuuksiin vastaamiseksi on kasvun ja työllisyyden edistämiseen tähtäävä uudistettu Lissabonin strategia. Eurooppa-neuvosto korosti jäsenvaltioille, että ”kansallisissa uudistusohjelmissa on kehitettävä entistä järjestelmällisemmin kattavia poliittisia strategioita, joiden tarkoituksena on parantaa työntekijöiden ja yritysten sopeutumiskykyä”. Tässä yhteydessä komissio yhdessä jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten kanssa tutkii ”mahdollisuutta laatia joustoturvaa koskevat yhteiset periaatteet”. Nämä periaatteet voisivat olla hyödyllisenä vertailukohtana pyrittäessä kohti avoimempia ja paremmin tarpeita vastaavia työmarkkinoita sekä tuottavampia työpaikkoja.<sup>7</sup>

## 2. INTEGROITU JOUSTOTURVA-AJATTELUTAPA

Integroidun joustoturva-ajattelutavan perusteena on tarve saavuttaa uudistetun Lissabonin strategian tavoitteet<sup>8</sup> – erityisesti uusien ja parempien työpaikkojen luominen – ja samalla nykyaikaistaa eurooppalaiset yhteiskuntamallit. Tämä edellyttää toimintalinjoja, jotka kohdistuvat samanaikaisesti työmarkkinoiden joustavuuteen, työn organisointiin ja työmarkkinasuhteisiin sekä turvaan – työllisyysturvaan ja sosiaaliturvaan.

Joustoturvalla pyritään varmistamaan, että EU:n kansalaiset voivat nauttia korkeasta työllisyysturvan tasosta eli mahdollisuudesta löytää helposti työpaikka kaikissa aktiivisen elämänsä vaiheissa ja että heillä on hyvät mahdollisuudet urakehitykseen nopeasti muuttuvassa taloudellisessa ympäristössä. Joustoturvan tarkoituksena on myös auttaa niin työntekijöitä kuin työnantajia saamaan täysi hyöty globalisaation tuomista mahdollisuuksista. Se luo tilanteen, jossa turva ja jousto voivat vahvistaa toisiaan.

Jäsenvaltioiden olisi tehtävä enemmän saadakseen työmarkkinoistaan työllisyyttä paremmin edistäviä: poliittiset toimenpiteet suunnitellaan ja toteutetaan usein paloittain, jolloin ei käsitellä työmarkkinoiden laajempia ongelmia. Liian usein toimien tavoitteena on lisätä *joko* joustavuutta yritysten hyväksi *tai* turvaa työntekijöiden hyväksi; tuloksena on se, että toimet kumoavat toisensa tai ovat ristiriidassa keskenään. Talouden nousukausi, jossa talouskasvu on korkeimmillaan

<sup>6</sup> European Employment and Social Policy, Special Eurobarometer 261, lokakuu 2006.

<sup>7</sup> Puheenjohtajan päätelmät, Eurooppa-neuvosto 23–24. maaliskuuta 2006 ja 8. maaliskuuta 2007.

<sup>8</sup> Vuotuiset seurantaraportit, tammikuu ja joulukuu 2006: suuntaviiva 21.

kuuteen vuoteen ja seitsemän miljoonaa uutta työpaikkaa luodaan vuosina 2005–2008, on tilaisuus unionille ja jäsenvaltioille. Nyt on tuplattava ponnistelut ja ryhdyttävä tarvittaviin uudistuksiin, jotta kasvuun ja työpaikkojen luomiseen sekä taloudelliseen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen liittyvät unionin sitoumukset voidaan täyttää.

### Mitä joustoturva on?

Joustoturva voidaan määritellä integroiduksi strategiaksi, jolla pyritään samanaikaisesti vahvistamaan joustavuutta ja turvaa työmarkkinoilla.

Joustavuudessa on kyse onnistuneista liikkeistä (”siirtymistä”) ihmisen elämänsä: koulusta työhön, työpaikasta toiseen, työttömyydestä tai työmarkkinoiden ulkopuolelta työhön sekä työstä eläkkeelle. Siinä ei ole kyse pelkästään yritysten suuremmasta vapaudesta rekrytoida tai irtisanoa, eikä se tarkoita, että toistaiseksi voimassa olevat työsopimukset jäisivät pois käytöstä. Siinä on kyse työntekijöiden etenemisestä parempiin työpaikkoihin, urakehityksestä sekä kykyjen optimaalisesta kehittämisestä. Joustavuudessa on kyse myös joustavista organisaatioista, jotka kykenevät nopeasti ja tehokkaasti huolehtimaan uusista tuotantotarpeista ja taidoista, ja työn ja yksityiselämän velvollisuuksien yhteensovittamisen helpottamisesta. Turvassa taas on kyse muustakin kuin vain työsuhteen säilyttämiseen liittyvästä turvasta. Siihen kuuluu työntekijöiden varustaminen taidoilla, joiden avulla he voivat edetä työelämässä, ja heille annettava tuki uuden työpaikan löytämistä varten. Siinä on kyse myös riittävästä työttömyysetuuksista siirtymien helpottamiseksi. Siihen kuuluu lisäksi koulutusmahdollisuuksien tarjoaminen kaikille työntekijöille, erityisesti vähän koulutetuille ja vanhemmille työntekijöille.

Yritykset ja työntekijät voivat siten molemmat hyötyä sekä joustavuudesta että turvasta esimerkiksi paremman työn organisoinnin ansiosta,<sup>9</sup> uralla etenemisestä parempien taitojen ansiosta sekä koulutusinvestoinneista, jotka ovat kannattavia yrityksille ja samalla auttavat työntekijöitä mukautumaan muutoksiin ja hyväksymään ne.

### Joustoturvan osatekijät

Komissio ja jäsenvaltiot ovat saatujen kokemusten ja analysoidun näytön perusteella päässeet yhteisymmärrykseen siitä, että joustoturvaa voidaan suunnitella ja toteuttaa neljällä osa-alueella:

- *joustavat ja luotettavat sopimusjärjestelyt* (niin työnantajan kuin työntekijän ja ”sisäpiiriläisten” ja ”ulkopuolisten” näkökulmasta) nykyaikaisen työlainsäädännön, työehtosopimusten ja työn organisoinnin avulla
- *kattavat elinikäisen oppimisen strategiat*, joilla varmistetaan työntekijöiden, erityisesti heikoimmassa asemassa olevien työntekijöiden, jatkuva mukautumiskyky ja työllistettävyys

---

<sup>9</sup> OECD (2006): Live longer, work longer.

- *vaikuttava aktiivinen työvoimapolitiikka*, joka auttaa ihmisiä selviytymään nopeissa muutoksissa, lyhentää työttömyysjaksoja ja helpottaa siirtymisiä uusiin työpaikkoihin
- *nykyaikaiset sosiaaliturvajärjestelmät*, jotka tarjoavat riittävää toimeentulotukea, kannustavat työllisyyteen ja helpottavat liikkumista työmarkkinoilla. Tähän kuuluu laaja joukko sosiaaliturvasäännöksiä (työttömyysetuudet, eläkkeet ja terveydenhuolto), jotka auttavat ihmisiä sovittamaan yhteen työssäkäynnin ja yksityiselämän ja perhe-elämän velvollisuudet, kuten lastenhoidon.

### Miten joustoturva toimii?

Taloudellinen analyysi<sup>10</sup> vahvistaa, että kyseiset neljä osatekijää voivat tukea toisiaan ja parantaa työllisyyttä (sekä kokonaistyöllisyyttä että naisten, nuorten ja vanhempien työntekijöiden työllisyyttä), vähentää köyhyysrajalla olevien määrää ja parantaa inhimillistä pääomaa.

Vaikka osa työntekijöistä on tilanteessa, jossa joustavuus on suurta ja turva vähäistä, toisilla on *sopimusjärjestelyjä*, jotka eivät kannusta siirtymisiin tai viivyttävät niitä. Tämä koskee erityisesti tapauksia, joissa tiukka työsuhdeturvalainsäädäntö ja taloudellisista syistä tapahtuva irtisanominen osuvat yhteen. Analysoidun näytön perusteella<sup>11</sup> tiukka työsuhdeturvalainsäädäntö<sup>12</sup> vähentää irtisanomisten määrää mutta myös työttömyydestä työhön siirtyvien määrää. Kun yritykset päättävät uuden henkilöstön palkkaamisesta, ne ottavat huomioon sen mahdollisuuden, että tulevaisuudessa niille aiheutuu korkeita irtisanomiskustannuksia. Tämä koskee erityisesti pieniä yrityksiä. Analyysi<sup>13</sup> osoittaa myös, että vaikka tiukan työsuhdeturvalainsäädännön vaikutus kokonaistyöttömyyteen on rajallinen, sillä voi olla negatiivinen vaikutus niihin ryhmiin, jotka todennäköisimmin kohtaavat ongelmia pyrkiessään työmarkkinoille, kuten nuorille, naisille, vanhemmille työntekijöille ja pitkäaikaistyöttömille. Naiset esimerkiksi ovat miehiä todennäköisemmin välillä työssä ja välillä poissa työstä erityisesti pyrkiessään tasapainottamaan työ- ja perhe-elämää, joten tiukan työsuhdeturvalainsäädännön aiheuttama vähäisempi rekrytointi vaikuttaa heihin enemmän. Tiukka työsuhdeturvalainsäädäntö usein kannustaa käyttämään erilaisia tilapäisiä sopimuksia, joissa turvan taso on alhainen – niitä on usein naisilla ja nuorilla – ja joissa on rajalliset mahdollisuudet edetä toistaiseksi voimassa oleviin työsuhteisiin.<sup>14</sup> Tuloksena on työmarkkinoiden segmentoituminen, johon joustoturvalla pyritään vaikuttamaan. Työsuhdeturvalainsäädännöllä on tietysti myös myönteisiä vaikutuksia; erityisesti se kannustaa yrityksiä investoimaan koulutukseen ja edistää työntekijöiden lojaalisuutta ja parempaa tuottavuutta.

<sup>10</sup> Euroopan komissio, Employment in Europe 2006, luku 2.

<sup>11</sup> OECD (2007): Employment Outlook, s. 69–72.

<sup>12</sup> OECD arvioi työsuhdeturvalainsäädännön yleistä tiukkuutta. Ks. esim. OECD (2004): Employment Outlook.

<sup>13</sup> Esim. Algan and Cahuc (2004), Job Protection: the Macho Hypothesis, IZA DP no. 119; ja Nickell and Layard (1999), Labour Market Institutions and Economic Performance, julkaisussa Ashenfelter and Card (Eds.), Handbook of Labour Economics.

<sup>14</sup> Euroopan komissio, Employment in Europe, 2004.

*Kattavat elinikäisen oppimisen strategiat* ja paremmat investoinnit inhimilliseen pääomaan ovat tarpeen nopean muutoksen ja innovaation haasteisiin vastaamiseksi. Tämä on entistäkin tärkeämpi tekijä sekä yritysten kilpailukykyyn että työntekijöiden pitkäaikaisen työllistettävyyden kannalta. Korkealaatuinen peruskoulutus, laajat perustaidot ja jatkuvat investoinnit taitoihin parantavat yritysten mahdollisuuksia selviytyä talouden muutoksista ja työntekijöiden mahdollisuuksia pysyä työllistettyinä tai löytää uusi työpaikka. Laaja osallistuminen elinikäiseen oppimiseen korreloi positiivisesti korkean työllisyyden ja alhaisen (pitkäaikais)työttömyyden kanssa<sup>15</sup>. Tällaiset investoinnit hyödyttävät kuitenkin liian usein vain korkean ammattitaidon omaavia työntekijöitä<sup>16</sup>. Ne, joilla oppimisen tarve on suurin, kuten alhaisen ammattitaidon omaavat työntekijät, tilapäisillä sopimuksilla työskentelevät työntekijät, itsenäiset ammatinharjoittajat ja vanhemmat työntekijät, kärsivät eniten alimitoitetusta investoinnista koulutukseen. Yritykset eivät ehkä ole valmiita investoimaan taitoihin, koska toiset työnantajat voivat rekrytoida koulutettua henkilöstöä. Kustannusten jakaminen esimerkiksi toimialakohtaisten rahastojen kautta voi osittain ehkäistä tätä ongelmaa. Osallisuutta edistävät elinikäisen oppimisen strategiat edellyttävät viranomaisten, työmarkkinaosapuolten, yritysten ja yksittäisten työntekijöiden aktiivista osallistumista.

*Modernit sosiaaliturvajärjestelmät*, jotka tarjoavat riittävät työttömyysetuudet, sekä *aktiivinen työvoimapolitiikka* ovat tärkeitä osatekijöitä tarjottaessa toimeentuloturva ja tukea työpaikan vaihtamisen yhteydessä. Hyvät työttömyysetuusjärjestelmät ovat tarpeen, jotta voidaan poistaa negatiiviset tulovaikutukset työpaikasta toiseen siirryttäessä, mutta niillä voi olla myös kielteinen vaikutus työnhaun aktiivisuuteen, ja ne voivat heikentää taloudellisia kannustimia työn vastaanottamiseen. Tämä vaikutus voidaan pitkälti poistaa ottamalla käyttöön tehokkaat toimet työnhaun tukemiseksi ja kannustimet työn vastaanottamiseksi,<sup>17</sup> jolloin varmistetaan tasapaino oikeuksien ja velvollisuuksien välillä. On näyttöä siitä, että suora työnhakuapu, kuten työnhakukurssit ja työnhakuryhmät, kuuluu kaikkein tehokkaimpiin toimenpiteisiin, joilla työttömiä autetaan löytämään työpaikka.<sup>18</sup> Panostaminen aktiiviseen työvoimapolitiikkaan on yhteydessä alhaisempaan kokonaistyöttömyyteen.<sup>19</sup> Aktiivisen työvoimapolitiikan vaikuttavuus korreloi positiivisesti vähemmän tiukkaan työsuhdeturvainsäädäntöön.<sup>20</sup>

Onnistuneessa joustoturvastrategiassa on tasapainotettava huolellisesti työttömyysetuusjärjestelmän toimeentuloturvatehtävä ja asianmukainen ”aktivointistrategia”, jonka tarkoituksena on helpottaa siirtymistä työsuhteeseen ja edistää urakehitystä. Kokemukset osoittavat, että työntekijät tuntevat tulevansa paremmin suojatuiksi riittävillä työttömyysetuuksilla kuin tiukalla irtisanomissuojalla. Myös aktiivinen työvoimapolitiikka voi edistää työntekijöiden turvallisuuden tunnetta.<sup>21</sup> Kun ihmisiltä kysytään heidän mahdollisuuksistaan

<sup>15</sup> Employment in Europe 2006: s. 108.

<sup>16</sup> OECD (2005): Promoting Adult Learning.

<sup>17</sup> OECD (2005): From unemployment to work.

<sup>18</sup> Jochen Kluge, The Effectiveness of Active Labour Market Policy, IZA Discussion Paper, maaliskuu 2007.

<sup>19</sup> OECD (2006): OECD Jobs Strategy: Lessons from a decade's experience.

<sup>20</sup> Jochen Kluge (ks. edellä).

<sup>21</sup> OECD (2004, ks. edellä) sekä Postel-Vinay ja Saint-Martin (2004) ”Comment les salariés perçoivent-ils la protection de l'emploi?”.

työllistyä uudelleen irtisanomisen jälkeen, he vastaavat hyvin eri tavoin eri puolilla Eurooppaa. Esimerkiksi ranskalaiset työntekijät, jotka nauttivat tiukasta työsuhdeturvainsäädännöstä, pitävät mahdollisuuksiaan hyvin huonoina, kun taas tanskalaiset työntekijät, joilla on vain kohtalainen työsuhdeturvainsäädäntö, pitävät mahdollisuuksiaan erittäin hyvinä.<sup>22</sup> Tämä osoittaa, että hyvät työttömyysetuudet, vaikuttava aktiivinen työvoimapolitiikka ja dynaamiset työmarkkinat lisäävät ihmisten turvallisuuden tunnetta.

### 3. JOUSTOTURVAN MUKAISET TOIMINTALINJAT: JÄSENVALTIOIDEN KOKEMUKSET

Viime vuosina joustoturvakeskustelua on vauhdittanut myönteinen työllisyys- ja sosioekonominen kehitys tietyissä jäsenvaltioissa, kuten OECD:n tarkistetussa työllisyysstrategiassa korostetaan<sup>23</sup>. OECD luonnehtii joustoturvaa suurin piirtein seuraavasti: maltillinen työsuhdeturvainsäädäntö; korkea elinikäiseen oppimiseen osallistumisen aste; mittavat (sekä passiivisen että aktiivisen) työvoimapolitiikan menot; anteliaat työttömyysetuusjärjestelmät, joissa tasapainotetaan oikeudet ja velvollisuudet; sosiaaliturvajärjestelmien laaja kattavuus sekä ammattiliittojen hyvä kattavuus. Sosioekonomisille tuloksille on tyypillistä korkea työllisyysaste, alhainen työttömyysaste sekä suhteellisen alhainen köyhyysaste verrattuna EU:n keskiarvoon. OECD:n,<sup>24</sup> ILO:n<sup>25</sup> ja Euroopan komission<sup>26</sup> tarkastelut osoittavat, että joustoturvapolitiikka on edistänyt näitä myönteisiä tuloksia.

Kasvuun ja työllisyyteen tähtäävän strategian mukaisesti joustoturvaa olisi tarkasteltava laajemmassa yhteydessä. Terve ja rahoitukseltaan kestävä makrotalouspolitiikka ja vaikuttava mikrotalouspolitiikka sekä avoimet ja kilpailukykyiset tavara-, palvelu- ja pääomamarkkinat luovat ympäristön, jossa yritykset voivat hyödyntää syntyviä mahdollisuuksia, rahoittaa uusia kaupallisia ideoita ja luoda työpaikkoja. Vastaavasti joustoturvaa on täydennettävä sosiaalipolitiikalla, jonka tavoitteena on auttaa vähempiosaisia ja työmarkkinoilta pahimmin syrjäytyneitä.

Liitteessä II esitetään joitain esimerkkejä maista, jotka toteuttavat tehokasta joustoturvapolitiikkaa tai vastaavat haasteisiinsa kattavalla, joustoturvaan suuntautuvalla tavalla.

Jotta joustoturvapolitiikan vaikuttavuutta voitaisiin seurata, jäsenvaltiot ja komissio neuvottelevat joustoturvaan liittyvien indikaattorien määrittelemisestä ja käyttämisestä; meneillään olevan valmistelutyön tähänastinen tulos esitetään liitteessä III.

---

<sup>22</sup> European Employment and Social Policy, Special Eurobarometer 261, s. 27.

<sup>23</sup> OECD (2006), Boosting Jobs and Incomes, Policy Lessons from Reassessing the OECD Jobs Strategy.  
<sup>24</sup> Ibidem.

<sup>25</sup> ILO, Seventh European Regional Meeting, 14–18. helmikuuta 2005: official conclusions no. 18; ILO, Changing Patterns of Work, Report of the Director-General, kesäkuu 2006: s. 33–35. Myös: S. Cazes and A. Nesporova, Flexicurity: A relevant approach in Central and Eastern Europe, ILO 2007.

<sup>26</sup> OECD (2006), Boosting Jobs and Incomes, Policy Lessons from Reassessing the OECD Jobs Strategy. Euroopan komissio, työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden pääosasto, Employment in Europe 2006.

#### **4. JOUSTOTURVA JA TYÖMARKKINAOSAPUOLTEN VUOROPUHELU**

Työmarkkinaosapuolten aktiivinen osallistuminen on keskeisen tärkeää, jotta voidaan varmistaa, että kaikki hyötyvät joustoturvasta. On myös välttämätöntä, että kaikki mukana olevat sidosryhmät ovat valmiita hyväksymään muutoksen ja ottamaan siitä vastuun. Integroitua joustoturvapolitiikkaa toteutetaan usein maissa, joissa vuoropuhelu – ja ennen kaikkea luottamus – työmarkkinaosapuolten välillä ja työmarkkinaosapuolten ja viranomaisten välillä on merkittävässä asemassa. Työmarkkinaosapuolet ovat parhaassa asemassa käsittelemään työnantajien ja työntekijöiden tarpeita ja löytämään synergioita niiden välillä, esimerkiksi työn organisoinnista tai elinikäisen oppimisen strategioiden suunnittelusta ja toteutuksesta. Työmarkkinaosapuolten tuki Lissabonin strategian keskeisille tavoitteille on merkittävä apu; tuen muuntaminen konkreettisiksi toimintasuunnitelmiksi kuuluu niin hallitusten kuin työmarkkinaosapuolten vastuulle. Kattava joustoturva-ajattelutapa – verrattuna erillisiin toimenpiteisiin – on todennäköisesti paras tapa varmistaa, että työmarkkinaosapuolet sitoutuvat laajaan keskusteluun mukautumiskyvystä.

Kokemus on osoittanut, että kumppanuuteen perustuva toiminta sopii parhaiten joustoturvapolitiikan kehittämiseen. Asianomaisten sidosryhmien on tietenkin itsenäisinä organisaatioina päätettävä omasta puolestaan, miten ne aikovat osallistua joustoturvaa koskevaan työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun.

Jäsenvaltioiden tasolla joustoturva tarjoaisi puitteet prosessille, jossa vahvistetaan kansalliset tavoitteet mukautumiselle ja muutoksille työllisyyden, tuottavuuden, jouston ja turvan alalla. Sitä varten olisi tunnettava paremmin ne tekijät, joiden vuoksi muutoksia ja toimintalinjojen parantamista tarvitaan. Prosessin käynnistäisivät viranomaiset, jotka pyytäisivät myös työmarkkinaosapuolia sekä tarpeen mukaan muita sidosryhmiä sitoutumaan siihen. Kansallinen vuoropuhelu voitaisiin käynnistää työnantajien, työntekijöiden, viranomaisten ja muiden osapuolten edustajien kesken, ja tehtävänä olisi muotoilla joukko toimintalinjoja tai neuvotella toimenpidepaketti. Tämän tuloksena voitaisiin hyväksyä kansallinen integroitu joustoturvastrategia. Komissio kannustaa jäsenvaltioita työskentelemään työmarkkinaosapuolten kanssa, jotta niiden näkemykset joustoturvasta voitaisiin sisällyttää kansallisiin uudistusohjelmiin.

#### **5. JOUSTOTURVAA KOSKEVIEN YHTEISTEN PERIAATTEIDEN LAATIMINEN**

Vaikka joustoturvapolitiikan ja -toimenpiteiden onkin heijastettava hyvin erilaisia kansallisia tilanteita, kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat saman haasteen edessä, joka liittyy globalisaation ja muutosten edellyttämään modernisointiin ja mukautumiseen. Sen vuoksi, ja jotta helpotettaisiin kansallisia neuvotteluja kasvuun ja työllisyyteen tähtäävän strategian yhteisten tavoitteiden puitteissa, näyttää aiheelliselta rakentaa EU:n tasolla yhteisymmärrys yhteisistä joustoturvaperiaatteista.

Nämä yhteiset periaatteet voisivat olla hyödyllisenä vertailukohtana pyrittäessä kohti avoimempia ja paremmin tarpeita vastaavia työmarkkinoita sekä tuottavampia työpaikkoja. Niiden pitäisi auttaa jäsenvaltioita laatimaan ja toteuttamaan joustoturvastrategioita, joissa otetaan täysimääräisesti huomioon niiden omat haasteet, mahdollisuudet ja olosuhteet. Työmarkkinaosapuolten olisi osallistuttava tähän aktiivisesti.

Yhteiset periaatteet voisivat olla seuraavat:

- (1) Joustoturvaan kuuluvat joustavat ja luotettavat sopimusjärjestelyt (työnantajan ja työntekijän sekä sisäpiiriläisten ja ulkopuolisten kannalta), kattavat elinikäisen oppimisen strategiat, vaikuttava aktiivinen työvoimapolitiikka ja modernit sosiaaliturvajärjestelmät. Joustoturvan tavoitteena on vahvistaa kasvuun ja työllisyyteen tähtäävän strategian täytäntöönpanoa, luoda uusia ja parempia työpaikkoja sekä vahvistaa eurooppalaisia yhteiskuntamalleja luomalla uusia jouston ja turvan muotoja mukautumiskyvyn, työllisyyden ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lisäämiseksi.
- (2) Joustoturva edellyttää tasapainoa oikeuksien ja velvollisuuksien välillä niin työnantajien, työntekijöiden, työnhakijoiden kuin viranomaisten kannalta.
- (3) Joustoturvaa olisi mukautettava jäsenvaltioiden erityisolosuhteiden, työmarkkinoiden ja työmarkkinasuhteiden mukaisesti. Joustoturvassa ei ole kyse yhdestä ainoasta työmarkkinamallista tai toimintastrategiasta.
- (4) Joustoturvan pitäisi pienentää juopaa työmarkkinoiden sisäpiiriläisten ja ulkopuolisten välillä. Nykyiset sisäpiiriläiset tarvitsevat tukea ollakseen valmiita siirtymään työpaikasta toiseen ja suojattuja näiden siirtymien aikana. Nykyiset ulkopuoliset – mukaan luettuna työttömät, joiden joukossa naiset, nuoret ja maahanmuuttajat ovat ylliedustettuina – tarvitsevat helppoja mahdollisuuksia päästä kiinni työelämään ja ponnahduslautoja, joiden ansiosta he voivat edetä vakaisiin sopimusjärjestelyihin.
- (5) Sisäistä (yrityksen sisällä tapahtuvaa) ja ulkoista (yrityksestä toiseen tapahtuvaa) joustoturvaa olisi edistettävä. Riittävään joustoon rekrytoinnin ja irtisanomisten yhteydessä on yhdistettävä turvattu siirtyminen työpaikasta toiseen. Urakehitystä on helpotettava samoin kuin liikkumista työttömyyden tai työmarkkinoiden ulkopuolella olemisen ja työnteon välillä. Joustoturvan tavoitteisiin kuuluvat myös korkealaatuiset työpaikat, joissa johto on ammattitaitoista, työ on organisoitu hyvin ja taitoja parannetaan jatkuvasti. Sosiaalisen suojelun on tuettava eikä estettävä liikkuvuutta.
- (6) Joustoturvan olisi tuettava sukupuolten välistä tasa-arvoa edistämällä naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia päästä laadukkaisiin työpaikkoihin ja tarjoamalla mahdollisuuksia sovittaa yhteen työ- ja perhe-elämä sekä luomalla yhtäläiset mahdollisuudet maahanmuuttajille, nuorille, vammaisille ja vanhemmille työntekijöille.

- (7) Joustoturva edellyttää luottamuksen ilmapiiriä ja vuoropuhelua viranomaisten ja työmarkkinaosapuolten välillä siten, että kaikki ovat valmiita ottamaan vastuuta muutoksesta ja tuottamaan tasapainoisia politiikkaohjelmia.
- (8) Joustoturvapolitiikasta aiheutuu budjettimenoja, ja sitä olisi toteutettava siten, että edistetään tervettä ja rahoituksellisesti kestävää finanssipolitiikkaa. Joustoturvapolitiikan tavoitteena olisi myös oltava kustannusten ja hyötyjen tasapuolinen jakautuminen erityisesti yritysten, yksittäisten ihmisten ja julkisten varojen välillä, ja erityistä huomiota olisi kiinnitettävä pk-yritysten erityistilanteeseen. Vaikuttava joustoturvapolitiikka voi samanaikaisesti edistää tällaista yleistavoitetta.

## 6. JOUSTOTURVAN TOTEUTUSTAVAT

Joustoturvaa koskevien yhteisten periaatteiden täytäntöönpano jäsenvaltioissa edellyttää, että otetaan käyttöön huolellisesti suunniteltu ja neuvoteltu yhdistelmä ja sarja toimintalinjoja ja toimenpiteitä. Koska jäsenvaltioiden sosioekonominen, kulttuurinen ja rakenteellinen tausta vaihtelee huomattavasti, nämä yhdistelmät ja niiden toteutusjärjestys tulevat myös vaihtelevaan.

Vaikka joustoturva ei olekaan yksi ja ainoa työmarkkinamalli tai poliittinen strategia, eri puolilta unionia kerätyt parhaat käytänteet tarjoavat jäsenvaltioille runsaasti mahdollisuuksia oppia toisiltaan analysoimalla, mikä toimii parhaiten niiden kansallisissa olosuhteissa.

Voidaan esittää useita laajoja, ”tyypillisiä” joustoturvapolitiikan osatekijöiden yhdistelmiä ja sarjoja, joiden avulla voidaan käsitellä tyypillisiä haasteita, joita maat kohtaavat pyrkiessään toteuttamaan joustoturvaa; näitä kutsutaan joustoturvan toteutustavoiksi. Neljä tyypillistä toteutustapaa – ja haasteet, joiden käsittelemiseen ne on tarkoitettu – esitetään liitteessä I, mutta ne eivät kuvaa eivätkä voikaan kuvata konkreettista tilannetta missään tietyssä maassa. Kukin toteutustapa – ja jopa niiden yhdistelmä – vastaa kuitenkin erityishaasteisiin, jotka koskevat useita jäsenvaltioita.

Nämä toteutustavat on laadittu jäsenvaltioiden olosuhteiden ja joustoturvan asiantuntijaryhmän raportin<sup>27</sup> pohjalta.

Jäsenvaltioiden olisi oma erityistilanteensa ja rakenteellinen taustansa huomioon ottaen tutkittava – työmarkkinaosapuolia ja muita sidosryhmiä kuullen – omia haasteitaan ja tyypillisiä tapoja niiden käsittelemiseksi, jotta ne voisivat laatia oman kattavan toteutustapansa jouston ja turvan yhdistämiseksi entistä paremmin.

Tyypillisten toteutustapojen olisi myös toimittava keskinäisen oppimisen ja vertailuanalyysin välineenä uudistetun Lissabonin strategian yhteydessä.

---

<sup>27</sup> Flexicurity Pathways, joustoturva-asiantuntijaryhmän (Flexicurity Expert Group) esittelijän, prof. Ton Wiltshagenin raportti, toukokuu 2007.

## 7. JOUSTOTURVAN TALOUDELLISET NÄKÖKOHDAT

Talouden ja työmarkkinoiden muutosten vauhdittuminen edellyttää työntekijöiltä siirtymistä työpaikasta toiseen entistä useammin työuran aikana. Tämä voi edellyttää turvautumista työttömyysetuuksiin samalla kun aktiiviseen työnhakuun ja taitojen parantamiseen annetaan tukea.

Maissa, joissa työttömyysetuusjärjestelmä on jo käytössä ja etuudet ovat runsaita, oikeus ja velvollisuus -periaatteen soveltamisen pitäisi tehdä järjestelmästä kustannustehokkaampi. Maissa, joissa etuusjärjestelmät ovat vähemmän kehittyneet, viranomaiset voivat harkita julkisten varojen suuntaamista joustoturvapolitiikan vahvistamiseen ja jakaa lisäkustannukset eri lähteiden välillä joko lisäämällä verotusta tai sosiaaliturvamaksuja.

Joustoturvan rahoittamisen kustannuksia olisi kuitenkin aina arvioitava niitä budjettihyötyjä vastaan, jotka ovat tulosta työmarkkinoiden suuremmasta dynaamisuudesta, korkeammasta työllisyydestä ja tuottavuudesta. Yhdessä tutkimuksessa<sup>28</sup> arvioidaan, että 10 prosentin lisäys aktiivisen työvoimapolitiikan menoihin työtöntä kohti vähentää työttömyysastetta 0,4 prosenttiyksiköllä. Varhainen puuttuminen leikkaa työttömyyteen ja siihen liittyvään huonoon terveyteen ja sosiaaliseen syrjäytymiseen liittyviä pitkäaikaiskustannuksia.<sup>29</sup>

Elinikäisen oppimisen parannukset edellyttävät tehokkaampaa ja joissain tapauksissa suurempaa panostusta julkisista ja yksityisistä varoista, mutta sen pitäisi olla kannattavaa sekä uusien työpaikkojen syntymisen että työvoiman tuottavuuden kasvun ansiosta. On arvioitu, että henkilöt, jotka osallistuvat työpaikalla annettavaan ammatilliseen koulutukseen, ansaitsevat keskimäärin viisi prosenttia enemmän kuin ne, jotka eivät siihen osallistu.<sup>30</sup> Työnantajat maksavat nykyisin huomattavan osuuden työpaikkakoulutuksen kustannuksista, ja näin on jatkossakin. Lisäksi julkisilla toimenpiteillä voidaan myös kannustaa itse kustannettavaan elinikäiseen oppimiseen esimerkiksi verovähennysten avulla. Useimmissa maissa vastuu investoinneista elinikäiseen oppimiseen ja tarjolla olevan koulutuksen hyödyntämisestä voidaan myös asettaa työntekijöille. Sen vuoksi työntekijät voivat myös kantaa osan kustannuksista, esimerkiksi käyttämällä omaa aikaansa.

Aktiivisen työvoimapolitiikan vahvistaminen voi myös edellyttää uusien resurssien keskittämistä räätälöityihin tai ehkäiseviin toimenpiteisiin. Tällaisista toimenpiteistä ei kuitenkaan tule tehokkaampia vain lisäämällä kokonaismenoja. Niiden tehokkuus riippuu niiden laadusta ja osuvuudesta työmarkkinoilla, niiden räätälöimisestä, tehokkaasta yhdistelmästä turvan ja muutosten hyväksymisvalmiuden välillä sekä työmarkkinoiden dynaamisuudesta. Tehokas syrjinnän vastainen politiikka täydentää myös aktiivista työvoimapolitiikkaa.

<sup>28</sup> Bassani and Duval, "Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions", OECD WP n° 35, 2006.

<sup>29</sup> Iskra Beleva, Long-Term Unemployment as Social Exclusion, Human Development Report, UNDP 1997.

<sup>30</sup> De la Fuente and Ciccone, "Human capital in a global and knowledge-based economy", toukokuu 2002.

Joustoturvapolitiikka aiheuttaa usein budjettimenoja, ja se on toteutettava täysin johdonmukaisesti terveen ja rahoituksellisesti kestäväns finanssipolitiikan kanssa. Joissain maissa joustoturvaan liittyvät menot itsessään ovat korkeat, mutta niiden vaikuttavuutta on lisättävä erityisesti parantamalla elinikäisen oppimisen rakenteita ja aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteitä. Toisissa maissa tarvitaan selkeästi lisää resursseja ja siten lisää julkista ja yksityistä rahoitusta ainakin lyhyellä tähtäimellä; tämä lisärahoitus ei kuitenkaan välttämättä tule julkisten kokonaismenojen kasvusta vaan myös kustannusten tasapuolisesta jakamisesta yritysten, yksittäisten henkilöiden ja julkisten varojen välillä sekä julkisten menojen uudelleen suuntaamisesta poliittisten painopistealueiden välillä.

#### Joustoturvapolitiikan rahoittaminen: yhteisön osuus

Yhteisön koheesiopolitiikan suuntaviivoissa ja maaseudun kehittämistä koskevissa suuntaviivoissa korostetaan koheesiopolitiikan ja maaseudun kehittämissä politiikan osuutta unionin strategisissa tavoitteissa ja erityisesti Lissabonin strategiassa. Kaikki toimenpiteet, jotka kuuluvat työllisyyspolitiikan suuntaviivojen alaan (eli myös joustoturvan mukaiset toimenpiteet) voivat saada tukea Euroopan sosiaalirahastosta (ESR), joka antaa jäsenvaltioiden käyttöön noin 70 miljardia euroa vuosien 2007–2013 ohjelmakaudella, ja monissa tapauksissa myös Euroopan aluekehitysrahasto voi jakaa rahallista tukea. Mahdollisiin rahoitettaviin toimiin kuuluvat koulutus yritysten tasolla ja aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteet, mukaan luettuna työnhakuapu työttömille, elinikäinen oppiminen sekä itsenäisen ammatinharjoittamisen ja yrittäjyyden edistäminen. Myös Euroopan globalisaatiorahastosta voidaan tarjota merkittävää yhteisön tukea.

### **8. SEURAAVAT VAIHEET: JOUSTOTURVA JA KASVUUN JA TYÖLLISYYTEEN TÄHTÄÄVÄ LISSABONIN STRATEGIA**

Tämän tiedonannon tarkoituksena on edistää kattavaa keskustelua EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden, työmarkkinaosapuolten ja muiden sidosryhmien välillä, jotta Eurooppa-neuvosto voisi vuoden 2007 loppuun mennessä hyväksyä joukon joustoturvaa koskevia yhteisiä periaatteita. Näiden yhteisten periaatteiden tarkoituksena on sitten antaa kimmokkeita ja panos kasvun ja työllisyyden yhdenmukaisen suuntaviivojen ja erityisesti työllisyyspolitiikan suuntaviivojen täytäntöönpanoon.

Seuraavassa yhteisessä työllisyysraportissa (2007/2008) olisi keskityttävä analysoimaan sitä, missä määrin jäsenvaltiot kehittävät johdonmukaisia strategioita, jotka kattavat kaikki neljä joustoturvan osatekijää. Komissio esittää selvityksessään Lissabonin strategiaan liittyvistä tämän vuoden kansallisista uudistusohjelmista myös alustavia huomioita siitä, miten jäsenvaltiot voisivat hyödyntää joustoturvaa koskevia yhteisiä periaatteita ja toteutustapoja oman politiikkansa suunnittelussa.

Kasvun ja työllisyyden yhdenmukaisen suuntaviivojen seuraavalla kierroksella jäsenvaltioita kehoitetaan käyttämään kansallisia uudistusohjelmiaan joustoturvastrategioidensa yksityiskohtaiseen raportointiin. Komissio seuraa näitä strategioita vuotuisissa seurantaraporteissa, ja raportoi joustoturvastrategioiden edistymisestä Lissabonin kierroksen lopussa. Komissio ehdottaa vahvistettua ja paremmin kohdennettua keskinäisen oppimisen ohjelmaa sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiot hyötyvät toimivista joustoturvratkaisuista.

Ottaen huomioon työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkityksen onnistuneiden joustoturvastrategioiden laatimisessa ja toteutuksessa komissio kehottaa eurooppalaisia työmarkkinaosapuolia sitoutumaan vuoropuheluun yhteisön tasolla Eurooppa-neuvoston hyväksymien joustoturvaa koskevien yhteisten periaatteiden pohjalta. Tämä vuoropuhelu täydentäisi työmarkkinaosapuolten keskeistä tehtävää niiden kansallisissa toimintaympäristöissä ja antaisi siihen lisää aineksia. Vuoden 2008 kasvua ja työllisyyttä käsittelevä sosiaalialan kolmikantahuippukokous voisikin keskittyä neuvotteluissaan joustoturvaan.

## LIITE I

### JOUSTOTURVAN TOTEUTUSTAVAT

#### ***Toteutustapa 1: puututaan erilaisista työ sopimuksista aiheutuvaan työmarkkinoiden segmentoitumiseen***

*Tämä tyypillinen toteutustapa voi sopia maille, joissa segmentoituneet työmarkkinat muodostavat suurimman haasteen ja joissa työntekijät jakautuvat sisäpiiriläisiin ja ulkopuolisiin. Tämän toteutustavan tavoitteena on jakaa jousto ja turva tasaisemmin työvoiman keskuudessa. Se tarjoaisi uusille tulokkaille mahdollisuuksia päästä työhön ja edistäisi heidän etenemistään kohti parempia sopimusjärjestelyjä*

Näissä maissa pääasiallisena väylänä turvan saamiseen työ lainsäädännöstä ja työehtosopimuksista on pidetty toistaiseksi voimassa olevia sopimuksia. Myös koulutusmahdollisuudet ja sosiaaliturvasäännökset ovat usein sidoksissa toistaiseksi voimassa olevaan työ sopimukseen. Koska työmarkkinoiden joustavuutta on yritetty lisätä, on määräaikaisten sopimusten, kutsusopimusten ("on-call"), vuokratyö sopimusten jne. määrä noussut suureksi. Usein työntekijät työskentelevät pitkän ajan toistuvilla määräaikaissopimuksilla ennen kuin saavat toistaiseksi voimassa olevan sopimuksen. Nämä sopimukset eivät toimi ponnahduslautoina vaan päinvastoin loukkuina. Näissä maissa turva perustuu työsuhteturvaan ennemmin kuin sosiaalietuuksiin. Sen seurauksena työttömyysetuudet ovat melko alhaisia ja sosiaaliturvajärjestelmät heikosti kehittyneitä. Etuuksia jakavat viranomaiset ja julkiset työvoimapalvelut tarvitsevat nykytilanteessa rakenteellista vahvistusta, jotta ne voisivat tarjota työttömille tehokasta hallintoa ja vaikuttavia aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteitä.

Kansalaisten ja yhteiskunnan hyödyt kasvaisivat, jos luotaisiin tehokkaita ponnahduslautoja, jotka antavat työntekijöille mahdollisuuden päästä työmarkkinoille ja edetä niillä ja urallaan.

Sopimusjärjestelyjen kannalta tämän toteutustavan tavoitteena olisi parantaa niiden työntekijöiden asemaa, jotka työskentelevät määräaikaissilla sopimuksilla, vuokratyö sopimuksilla, kutsusopimuksilla jne. Sillä varmistettaisiin, että nämä työntekijät saavat riittävän suojan, esimerkiksi kutsusopimuksella työskentelevät saavat yhtäläisen palkan ja vähintään minimimäärän työtunteja. Toissijaiset työehdot, kuten työeläkerahaston piiriin kuuluminen ja koulutukseen pääsy, koskisivat myös näitä työntekijöitä. Lainsäädännöllä ja työehtosopimuksilla rajattaisiin epätyypillisten työ sopimusten ketjuttamista ja edistettäisiin etenemistä kohtuujassa parempiin sopimuksiin.

Täydentävänä toimenpiteenä olisi toistaiseksi voimassa olevan sopimuksen uudelleenmuotoilu. Tässä vaihtoehdossa työntekijöillä olisi toistaiseksi voimassa oleva sopimus heti työsuhteen alusta lähtien, eikä työsuhte alkaisi, niin kuin nykyään usein tapahtuu, sarjalla määräaikaissia tai vuokratyö sopimuksia. Toistaiseksi voimassa oleva sopimus muotoiltaisiin uudelleen siten, että siihen sisältyisi asteittain paraneva työsuhteturva. Se alkaisi työsuhteturvan perustasolta, ja turvaa parannettaisiin asteittain työsuhteen jatkuessa, kunnes "täysimääräinen" turva olisi saavutettu. Tämä työsuhteen jatkuvuuteen perustuva lähestymistapa takaisi automaattisen etenemisen parempiin sopimusehtoihin; näin riski "juuttumisesta" huomommin turvattuihin sopimuksiin vähenisi.

Taloudellisista syistä tapahtuvia irtisanomisia koskevien sääntöjen uudelleenmuotoilua harkittaisiin toistaiseksi voimassa olevien sopimusten osalta, ja byrokraattisuutta ja menettelyjen pituutta käsiteltäisiin, tulosten avoimuutta parannettaisiin ja menettelyä tehtäisiin luotettavampi.

Elinikäisen oppimisen suhteen työnantajien ja viranomaisten olisi tehtävä yhteistyötä tilapäistyöntekijöiden koulutusmahdollisuuksien parantamiseksi. Nykyisin näille työntekijäryhmille ei useinkaan tarjota koulutusmahdollisuuksia, koska työnantaja ei ole varma siitä, kuinka kauan pitää työntekijän palveluksessaan. Toimiala- tai aluetasolla perustettaisiin koulutusrahastoja ja koulutuslaitoksia, jotta varmistettaisiin, että kaikki voivat hyötyä koulutuksesta. Työntekijöille ja yrityksille tarkoitettuja kannustimia vahvistettaisiin osallistumisen lisäämiseksi. Niitä olisivat muun muassa rahoitusosuudet ja verohyvitykset.

Aktiivinen työvoimapolitiikka aloitettaisiin vahvistamalla julkisten työvoimapalvelujen henkilöstöä ja taitopohjaa. Yhteistyötä markkinoilla toimivien osapuolten kanssa harkittaisiin. Niitä ovat muun muassa vuokratyövoimaa välittävät yritykset. Aktiivinen työvoimapolitiikka suunniteltaisiin tukemaan (pitkäaikais)työttömien lisäksi myös niitä, joilla on usein työttömyyskausia.

Sosiaaliturvajärjestelmillä varmistettaisiin tilapäistyöntekijöiden mahdollisuus kerätä oikeuksia, ja niillä parannettaisiin mahdollisuutta siirtää oikeuksia yritysten tai toimialojen välillä. Ne muotoiltaisiin uudelleen siten, että ne tarjoaisivat paremmat etuudet lyhyiden työttömyysjaksojen aikana. Sosiaaliavustusjärjestelmän käyttöönottoa harkittaisiin kansalaisten liikkuvuuden lisäämiseksi ja jotta he olisivat vähemmän riippuvaisia perheen epävirallisesta tuesta.

Luottamusta työmarkkinaosapuolten välillä vahvistettaisiin edelleen antamalla niille mahdollisuuksia tehdä muutoksen hyödyistä näkyviä omista piireissään.

Mitä tulee toimenpiteiden jaksottamiseen ja rahoittamiseen, etusijalle asetettaisiin segmentoitumisen käsittely, josta aiheutuu rajallinen määrä välittömiä kustannuksia. Elinikäiseen oppimiseen ja aktiiviseen työvoimapolitiikkaan liittyvät toimenpiteet ovat mitä tärkeimpiä, mutta niiden vaikutukset saattavat näkyä vasta ajan mittaan. Ne edellyttävät myös julkisia ja yksityisiä investointeja. Sosiaaliturvan parantaminen erityisesti ottamalla käyttöön sosiaaliavustuksia voi aiheuttaa lisää julkisia menoja tai niiden uudelleen kohdentamista, ja sitä varten on samanaikaisesti seurattava ja edellytettävä hyötyjä, jotta voidaan varmistaa, että tällainen varojen käyttö on kustannustehokasta. Kun nämä edellytykset toteutetaan, olisi samalla mahdollista muotoilla uudelleen taloudellisista syistä tapahtuvia irtisanomisia koskevat säännöt.

\*\*\*

### ***Toteutustapa 2: kehitetään joustoturvaa yrityksen sisällä ja tarjotaan turvaa siirtymisissä***

*Tämä tyypillinen toteutustapa voi sopia maille, joissa työpaikasta toiseen siirtyminen on suhteellisen vähäistä. Se lisäisi investointeja työllistettävyyteen, jotta työntekijät voisivat jatkuvasti parantaa ammattitaitoaan yritysten sisällä ja olla siten paremmin valmistautuneita tuleviin muutoksiin tuotantomenetelmissä ja työn organisoinnissa. Tämä toteutustapa tähtäisi myös nykyistä työpaikkaa ja työnantajaa kauemmas, koska käyttöön otettaisiin järjestelmiä, jotka tarjoavat turvallisia ja onnistuneita siirtymisiä työpaikasta toiseen, kun yrityksissä tapahtuu uudelleenjärjestelyjä ja irtisanomisia*

Maissa, joille tämä toteutustapa on osoitettu, on pääasiassa suuria yrityksiä ja hyvä työsuhdeturva. Työntekijät ovat vahvasti sidoksissa yritykseensä, eivätkä työmarkkinat ole kovinkaan dynaamisia. Viime vuosina tämänkaltaisen perinne on joutunut uhatuksi yritysten uudelleenjärjestelyjen ja ulkoistamisen yleistytessä. Näissä maissa sosiaaliturvajärjestelmät ovat yleensä hyvin kehittyneet ja etuudet riittävät. Haasteena on edelleen hyvien etuuksien ja työpaikan vastaanottamiseen tähtäävien voimakkaiden kannustimien yhdistäminen. Aktiivisen työvoimapolitiikan menot ovat usein nousseet voimakkaasti, mutta ohjelmilla ei aina ole toivottua vaikutusta, erityisesti kun on kyse pitkäaikaistyöttömille tarjottavista väylistä takaisin työhön.

Kansalaisille ja yhteiskunnalle koituisi kasvavia hyötyjä työntekijöiden lisääntyvästä liikkuvuudesta yrityksestä toiseen. Työntekijät suostuvat helpommin ottamaan työpaikasta toiseen siirtymiseen liittyvän riskin, jos etuudet ovat riittävät siirtymäkausiensa aikana ja jos mahdollisuus uuden ja paremman työpaikan löytymisestä on todellinen.

Sopimusjärjestelyistä tehtäisiin seuraavien edellytysten mukaisia: a) ennalta ehkäisevä lähestymistapa, jossa investoidaan jatkuvasti elinikäiseen oppimiseen (ks. jäljempänä) ja parannetaan työaikajoustoja ja järjestelyjä työn ja hoitovelvollisuuksien yhdistämiseksi; b) varhainen puuttuminen, eli uuden työpaikan etsintää ei viivytetä siihen asti, kun työntekijä on irtisanottu, vaan se alkaa heti, kun irtisanomisen todennäköisyys käy ilmeiseksi, ja c) kaikkien osapuolten yhteinen toiminta. Työnantajat, työmarkkinaosapuolet, julkiset työvoimapalvelut ja vuokratyötä välittävät yritykset toimisivat yhdessä siirtymien organisoimiseksi ja sen estämiseksi, että irtisanotuista tulee (pitkäaikais)työttömiä. Jos nämä edellytykset täyttyvät, irtisanomismenettelyjä voidaan huomattavasti keventää ja niiden vaatimia kustannuksia ja aikaa vähentää.

Yritysten odotettaisiin investoivan entistä paljon enemmän työvoimansa elinikäiseen oppimiseen ja työllistettävyyteen. Tämä tapahtuisi tavalla, jossa otettaisiin huomioon yritysten monimuotoisuus ja niiden koko. Taitojen kartuttamiseen tähtäävillä ohjelmilla tarjottaisiin henkilökohtaisia koulutus- ja uraohjelmia jokaiselle työntekijälle. Tällaiset ohjelmat katsottaisiin osaksi työsopimusta, ja ne muodostaisivat molemminpuolisen velvollisuuden tehdä kaikki mahdollinen sovittujen taitovaatimusten täyttämiseksi. Työllistettävyydestä tehtäisiin myös neuvottelukysymys yrityksen tai toimialan tasolla. Työehtosopimuksissa vahvistettaisiin taitovaatimukset kullekin asiaankuuluvalla ammatilla, määrättäisiin koulutusjärjestelyistä, joita näiden taitojen saavuttamiseen tarvitaan, ja asetettaisiin aikarajat, joissa työntekijöiden olisi täytettävä vaatimukset. Niillä toimialoilla, joilla yritykset ovat pääasiassa pk-yrityksiä, yhteistyö toimialan tasolla olisi avuksi luotaessa tehokkaita inhimillisen pääoman kehittämiskäytäntöjä.

Aktiivisella työvoimapolitiikalla, jota julkiset työvoimapalvelut harjoittavat, edistettäisiin onnistuneita siirtymiä työpaikasta toiseen (ks. edellä). Tämän lisäksi julkiset työvoimapalvelut keskittyisivät pitkäaikaistyöttömiin. Heille tarjottaisiin ohjelmia, joista tehtäisiin paremmin työmarkkinoiden tarpeita vastaavia, ja työnhakijoille annettaisiin henkilökohtaista valmennusta.

Sosiaaliturvajärjestelmissä keskityttäisiin varmistamaan etuuksien ehdollisuus ja seuraamaan tehokkaasti työnhakuponnisteluja. Etuuksien tasoa, vaikka se onkin yleisesti riittävä, voidaan joutua korottamaan työttömyyden alkuvaiheissa, jotta parannetaan siirtymävaiheessa olevien työntekijöiden tilannetta.

Vaikka työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu onkin hyvin kehittyntä, luottamus työmarkkinaosapuolten välillä kaipaava kiireesti vahvistusta, erityisesti kansallisella tasolla. Hajautetun tason toimijat olisi otettava mukaan neuvotteluihin aina kun se on mahdollista.

Mitä tulee toimenpiteiden jaksottamiseen ja rahoittamiseen, etusija olisi annettava yritysten ja toimialojen toteuttamille toimenpiteille ja investoinneille, jotta lisättäisiin edelleen sisäistä joustoturvaa ja turvaa siirtymien yhteydessä. Samanaikaisesti irtisanomismenettelyissä kohdennettaisiin toimia uudelleen varhaiseen puuttumiseen ja siirtymiin. Parannetut aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteet vaatisivat menojen järkevämpää käyttöä eivätkä niinkään niiden lisäämistä.

\*\*\*

### ***Toteutustapa 3: taitoihin ja mahdollisuuksiin liittyvien kuilujen poistaminen työvoiman keskuudesta***

*Tämä tyypillinen toteutustapa voi sopia maille, joissa suurimman haasteen muodostavat taitoihin ja mahdollisuuksiin liittyvät kuilut väestön keskuudessa. Siinä edistetään vähän koulutettujen ihmisten mahdollisuuksia päästä työhön ja kartuttaa taitojaan pysyvän aseman saavuttamiseksi työmarkkinoilla*

Näissä maissa työllisyysluvut ovat yleensä korkeita, mutta kaikki ryhmät eivät pääse nauttimaan tasavertaisesti hyvästä työllisyysstilanteesta. Työuralla etenemistä on edistettävä. Sopimusjärjestelyt ovat yleensä riittävän joustavia, mutta joissain tapauksissa on tarpeen tarjota parempaa turvaa työmarkkinoilla heikossa asemassa oleville ryhmille. Taitoihin ja mahdollisuuksiin liittyvät kuilut voivat johtaa segmentoitumiseen toimialoilla ja työpaikoissa sekä työmarkkinoiden toiminnassa. On myös olemassa riski, että erityisryhmät (naiset, yksinhuoltajaäidit, maahanmuuttajat, vammaiset, nuoret ja vanhemmat työntekijät) syrjäytyvät työmarkkinoilta. Tämä voi johtaa siihen, että suuri osa ihmisistä nauttii vakituisesti etuuksia, ja voi nostaa köyhyysastetta. Aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteillä tarjotaan vahvoja kannustimia työn vastaanottamiseen, mutta lisäksi voidaan tarvita toimenpiteitä, joilla varmistetaan eteneminen parempilaatuisiin työpaikkoihin ja taitotasoon.

Kansalaisille ja yhteiskunnalle koituisi kasvavia hyötyjä, jos vähän koulutetuille tarjottaisiin paremmat mahdollisuudet sosiaaliseen liikkuvuuteen valmistamalla ihmisiä etenemään erilaisiin ammatteihin, jotka tarjoavat uusia mahdollisuuksia.

Sopimusjärjestelyillä annettaisiin vähän koulutetuille työntekijöille mahdollisuus päästä työhön ehdoilla, jotka ovat edullisia potentiaalisille työnantajille, mutta annettaisiin myös näille työntekijöille mahdollisuus edetä vakaampiin sopimuksiin, kun heidän taitonsa paranevat ja työsuhte muuttuu vakinaisemmaksi.

Elinikäisen oppimisen toimenpiteillä puututtaisiin työvoiman keskuudessa oleviin kuiluihin koulutusmahdollisuuksissa, alkaen perusopetuksesta. Koulun kesken jättämistä torjuttaisiin, ja koulunsa päättävien yleistä pätevyystasoa parannettaisiin. Aikuisväestön luku- ja laskutaidottomuuteen puututtaisiin. Työvoiman koulutus kohdennettaisiin erityisesti vähän koulutettuihin työntekijöihin. Työn ja koulutuksen yhdistelmiä ja liikkuvuutta koulutusjärjestelmien välillä edistettäisiin. Epävirallinen oppiminen tunnustettaisiin ja vahvistettaisiin, ja matalan osallistumiskynnyksen tarjoavaa kieli- ja tietokonekoulutusta järjestettäisiin työpaikalla ja sen ulkopuolella. Erilaisten ominaispiirteidensä ja kokonsa

mukaan yritykset laatisivat kattavia taitopohjastrategioita, joiden ansiosta koko niiden henkilöstö voisi kouluttautua ja hankkia uusia taitoja. Viranomaiset voivat parantaa yritysten kannustimia investoida omaan työvoimaansa käyttämällä verokannustimia tai muita välineitä. Ne lisäisivät myös työntekijöiden kannustimia esimerkiksi perustamalla henkilökohtaisten koulutustilien järjestelmän. Tällaiset tilit antaisivat työntekijöille mahdollisuuden käyttää tietyn määrän (työ)aikaa ja rahaa henkilökohtaiseen kehittämiseensä yhteistyössä työnantajiansa kanssa.

Aktiivisessa työvoimapolitiikassa tehtäisiin selvä ero riittävästi koulutettujen työnhakijoiden ja taitojen kartuttamista tarvitsevien työnhakijoiden välillä. Ensimmäisessä ryhmässä pääpaino voi olla henkilökohtaisessa työnhakutuessa. Toisessa ryhmässä sen sijaan aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteissä keskityttäisiin tarjoamaan riittävää koulutusta uralla etenemisen tukemiseksi ja kestäväen ennemmin kuin nopean työhönpaluun edistämiseksi.

Sosiaaliturvajärjestelmät tarjoaisivat kannustimia vähän koulutetuille etuuksien saajille ja seuraisivat tällaisten etuuksien ehdollisuutta, jotta varmistettaisiin, että työn vastaanottaminen kannattaa. Tarvittaessa tarjottaisiin lisäetuuksia tai etuudet poistettaisiin asteittain. Näin voitaisiin osaltaan ehkäistä työssäkäyvien köyhien ongelmia ja alentaa vähän koulutettujen työntekijöiden välillisiä työvoimakustannuksia.

Jos työmarkkinaosapuolten kumppanuus ei ole pitkälle kehittynyt, niiden vuoropuhelua voitaisiin pirstää tuomalla keskusteluun uusia aiheita, kuten tutkimus- ja kehittämistoiminta, innovaatio sekä koulutus ja taidot.

Mitä tulee toimenpiteiden jaksottamiseen ja rahoittamiseen, peruskoulutuksen parannukset toteutettaisiin ensisijaisesti, mutta niiden vaikutukset saattavat näkyä vasta ajan mittaan. Työpaikalla annettavan koulutuksen parantaminen edellyttäisi yksityisiä investointeja, joita tuettaisiin julkisilla kannustimilla. Vaikuttavaa aktiivista työvoimapolitiikkaa ja sosiaaliturvan alaan kuuluvia toimenpiteitä vähän koulutettujen rekrytoinnin houkuttelevuuden lisäämiseksi on vahvistettava.

\*\*\*

#### ***Toteutustapa 4: etuuksia saavien henkilöiden ja harmaata työtä tekevien työntekijöiden mahdollisuuksien parantaminen***

*Tämä tyypillinen toteutustapa voi sopia maille, joissa on lähimenneisyydessä tapahtunut huomattavia talouden rakenneuudistuksia, minkä johdosta suuri määrä ihmisiä nauttii pitkäaikaisesti etuuksia, ja heillä on huonot työllistymisnäkymät. Sen tavoitteena olisi parantaa etuuksia saavien mahdollisuuksia ja edistää siirtymistä harmaasta työstä viralliseen työsuhteeseen kehittämällä vaikuttavia aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteitä ja elinikäisen oppimisen järjestelmiä yhdistettynä riittävän tasoisiin työttömyysetuuksiin*

Näissä maissa perinteisten, usein teollisuudessa toimivien yritysten on ollut pakko irtisanoa suuria määriä ihmisiä. Työttömät työntekijät saavat etuuksia, jotka on usein suunniteltu ”työmarkkinoilta poistumisen etuuksiksi” ennemmin kuin ”uuteen työpaikkaan siirtymisen etuuksiksi”. Investoinnit aktiiviseen työvoimapolitiikkaan ovat rajallisia, ja mahdollisuudet löytää uusi työpaikka ovat vähäisiä. Etuuksia myöntävät viranomaiset ja julkiset työvoimapalvelut tarvitsevat rakenteellista vahvistusta vaikuttavan aktiivisen työvoimapolitiikan toteuttamiseksi. Uutta taloudellista toimintaa syntyy pääasiassa palvelualalle. Etuuksia nauttivien on vaikea hyödyntää tähän uuteen talouden kehitykseen

liittyviä työllistymismahdollisuuksia. Uusissa työpaikoissa turva on usein alhainen, kun taas jotkin vanhoihin työpaikkoihin sovellettavat toimenpiteet voivat olla liian rajoittavia. Sukupuolten väliset kuilut ovat sitkeässä. Monet ihmiset turvautuvat harmaaseen talouteen. Heikot ammattikoulutusjärjestelmät ovat syynä siihen, että vähän koulutettujen työntekijöiden ja nuorten on vaikeaa mukautua työmarkkinoiden vaatimuksiin ilman työkokemusta.

Kansalaisille ja yhteiskunnalle koituisi kasvavia hyötyjä, jos työttömille luotaisiin uusia mahdollisuuksia ja harmaan talouden toiminta saataisiin virallisen talouden piiriin.

Sopimusjärjestelyjen suhteen varmistettaisiin, että talouden nousevilla aloilla työskenteleville työntekijöille, joista monilla on määräaikainen työsopimus tai kutsusopimus, tarjotaan riittävän tasoinen turva. Harmaan työn tuominen virallisen työn piiriin voitaisiin tehdä houkuttelevammaksi parantamalla harmaata työtä tekevien työntekijöiden oikeuksia ja tarjoamalla pääsyä ammattikoulutukseen. Suurempi virallisten työsuhteiden määrä johtaisi myös korkeampiin verotuloihin ja sosiaaliturvamaksukertymään. Siirtyminen virallisen työn piiriin edellyttäisi myös lisää uudistuksia työn verotukseen ja yritysten rekisteröintivaatimuksiin sekä työsuojeluviranomaisten ja harmaata työtä torjuvien rahoituslaitosten vahvistamista. Toistaiseksi voimassa olevalla työsopimuksella työskentelevät työntekijät hyötyisivät lisääntyvistä investoinneista heidän koulutukseensa ja varhaisesta toiminnasta irtisanomisen uhatessa. Jos nämä edellytykset toteutetaan, ei ole niin suurta tarvetta soveltaa tiukkoja sääntöjä taloudellisista syistä tapahtuvien irtisanomisten suhteen.

Elinikäistä oppimista ja yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen järjestelmiä voitaisiin kehittää läheisessä yhteistyössä yritysten kanssa pyrkien vastaamaan työmarkkinoiden tarpeisiin. Yrityksiä kannustettaisiin investoimaan elinikäiseen oppimiseen. Työnantajien velvollisuus investoida työntekijöihinsä voisi olla keskeinen kysymys työehtosopimusneuvotteluissa. Elinikäisen oppimisen ja ammatillisen koulutuksen järjestelmien kehittäminen edellyttäisi läheistä kumppanuutta yksityisten yritysten ja viranomaisten välillä. Tarvitaan parempaa yhteyttä resurssien jaon ja koulutuksen tulosten välille, jotta nämä järjestelmät olisivat kustannustehokkaita.

Julkisten työvoimapalvelujen hallinnollinen suorituskyky olisi etusijalla. Se edellyttäisi parannuksia niin henkilöstön määrän, taitojen, päätöksentekomenettelyn kuin työn organisoinnin suhteen. Yhteistyötä etuuksia jakavien viranomaisten ja julkisten työvoimapalvelujen välillä vahvistettaisiin, jotta aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteet olisivat vaikuttavia. Aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteissä keskityttäisiin pitkäaikaistyöttömiin ja vajaakuntoisiin työntekijöihin sekä irtisanomisen uhkaamiin työntekijöihin. Niissä tarjottaisiin räätälöityä apua, muun muassa työmarkkinoiden tarpeita paremmin vastaavia ohjelmia, jotta työnhakijat saataisiin onnistuneesti takaisin työhön. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksilla kaikkien sidosryhmien välillä (viranomaiset kaikilla tasoilla, koulutusta tarjoavat toimijat, työmarkkinaosapuolet, yritykset, hallituksesta riippumattomat järjestöt, yksityiset työnvälitystoimistot) voitaisiin edistää aktiivisen työvoimapolitiikan vaikuttavuutta.

Mitä tulee sosiaaliturvajärjestelmään, työttömyysetuudet nostettaisiin riittävälle tasolle, jotta työnhaku olisi mahdollista ilman että työntekijät ottavat vastaan harmaata työtä. Samanaikaisesti on parannettava työn kannustimia ja etuuksien ehdollisuutta niin työntekijöiden kuin työnantajien osalta. Niillä kannustettaisiin toisaalta työhön kykeneviä etuuksien saajia etsimään työtä ja toisaalta työnantajia luomaan uusia työpaikkoja.

Edellytyksiä vammaisten integroimiseksi työmarkkinoille helpotettaisiin. Myös sosiaaliturvaoikeuksien siirrettävyyttä parannettaisiin.

Työmarkkinaosapuolten toimintakykyä vahvistettaisiin esimerkiksi laajentamalla oikeuksia neuvotella keskeisistä työehdoista, työaika mukaan luettuna. Viranomaiset edistäisivät kattavien työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen luomista ja niiden yhdistämistä suuremmiksi elimiksi. Sekä kahdenvälistä että kolmikantaista työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua voitaisiin vahvistaa. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua voitaisiin myös kehittää toimialakohtaisella tai alueellisella tasolla.

Mitä tulee toimenpiteiden jaksottamiseen ja rahoittamiseen, etusijalle asetettaisiin harmaan työn tuominen virallisen järjestelmän piiriin. Julkisten työvoimapalvelujen rakenteellinen vahvistaminen ja sosiaaliturvan parannukset olisi näin helpompi kustantaa. Investoinnit elinikäiseen oppimiseen vaatisivat yhteisiä toimia viranomaisilta ja yrityksiltä. Irtisanomismenettelyjen uudelleenmuotoilu olisi mahdollista, kun samalla parannettaisiin aktiivista työvoimapolitiikkaa, elinikäistä oppimista ja sosiaaliturvaa.

## LIITE II

### ESIMERKKEJÄ JOUSTOTURVASTA

Seuraavat esimerkit kuvaavat sitä, miten joustoturvapolitiikka voi toimia. Niissä tuodaan esiin integroidun lähestymistavan ansiot ainakin joidenkin joustoturvan neljän osatekijän osalta, joissa jousto ja turva vahvistavat toisiaan.

**Itävallan erorahajärjestelmä.** Itävallassa melko suuri työmarkkinoiden joustavuus yhdistyy keskitason sosiaalietuuksiin, ja niitä täydentävät vaikuttavat aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteet ja vahva työmarkkinaosapuolten kumppanuus. Itävallan työläinsäädännössä säädetään melko alhaisesta tosiasiallisesta työllisyysturvan tasosta, mutta tilastoista ilmenee, että taso on keskimääräinen. Tämä ristiriitaisuus johtuu menettelyyn liittyvistä seikoista, jotka tukevat suhteellisen vaivattomia irtisanomismenettelyjä. Työnantajilla ei ole juurikaan tarvetta hyödyntää määräaikaista sopimuksia, joiden osuus on alle keskiarvon (9 % vuonna 2006, kun EU:n keskiarvo on 14,4 %). Työttömyysaste on Euroopan alhaisimpia (4,8 %). Pitkäaikaistyöttömyyden aste on 1,3 %. Työllisyysaste on Lissabonin tavoitteen mukainen (70,2 % kokonaisuudessaan ja 63,5 % naisilla). Osallistuminen elinikäiseen oppimiseen on ylittänyt EU:n tavoitteen, ja sen taso on 12,9 % (2005). Köyhyysriskin taso on 12 % eli alhainen.

Tällä alalla tehtiin erittäin merkittävä innovaatio vuonna 2003, kun uusi erorahajärjestelmä tuli voimaan. Vanhassa järjestelmässä irtisanotuille työntekijöille maksettava eroraha riippui työsuhteen kestosta. Sen vuoksi monet työntekijät menettivät kertyneet oikeutensa siirtyessään yhden työnantajan palveluksesta toisen palvelukseen. Uusi järjestelmä velvoittaa työnantajan maksamaan kiinteän kuukausittaisen määrän työntekijän henkilökohtaiselle tilille. Työntekijät voivat nostaa rahaa tältä tililtä, jos he joutuvat irtisanotuiksi. Uusi järjestelmä poistaa liikkuvuutta haittaavat vaikutukset ja estää sen, että työntekijät menettäisivät oikeutensa silloin, kun he päättävät itse työsuhteensa. Lisäksi työvoiman tukisäätiöt (Arbeitsstiftungen) ovat erityisen toimiva malli, kun pyritään helpottamaan uudelleenjärjestelyjen seurauksia. Ne toimivat siirtymien hallinnoijina ja tukevat työpaikan vaihtoa joukkoyhteisöjen uhatessa soveltaen varhaisen puuttumisen periaatteita ja yhteistoimintaa kaikkien julkisten ja yksityisten osapuolten välillä.

**Tanskan kultainen kolmio.** Tanskan työmarkkinoilla jousto ja turva yhdistyvät onnistuneesti, ja niihin kuuluvat joustava työläinsäädäntö ja suhteellisen alhainen työsuhteturva, mittavat elinikäisen oppimisen ja aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteet sekä antelias sosiaaliturvajärjestelmä. Tämä perustuu niin sanottuun ”syyskuun sopimukseen” vuodelta 1899, jossa työnantajien vapaan rekrytointi- ja irtisanomisoikeuden vastapainoksi kehitettiin julkinen työttömyysetuusjärjestelmä. Kun julkinen työvoimapalvelu perustettiin 1960-luvulla, valtio otti kantaakseen suuren osan työttömyysriskistä. Aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteet lisättiin tähän 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alkupuolella, ja tavoitteena oli motivoida työttömiä etsimään ja ottamaan vastaan työtä sekä parantamaan ammattitaitoaan. Taitojen kehittämistä kannustettiin vuorottelujärjestelmällä, jonka ansiosta työntekijä voi kouluttautua sillä aikaa kun työn korvasi hänet väliaikaisesti. Nämä osatekijät muodostavat yhdessä niin sanotun kultaisen kolmion, johon kuuluvat joustavat sopimusjärjestelyt, antelias sosiaaliturva- ja sosiaalihuoltojärjestelmä sekä mittavat aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteet. Tanskalle on tyypillistä hyvin korkea työllisyysaste (77,4 % vuonna 2006), hyvin alhainen työttömyys- (3,9 %), nuorisotyöttömyys- (7,7 %) ja pitkäaikaistyöttömyysaste (0,8 %), korkea työpaikan vaihtamisaste (neljäsosa työntekijöistä on ollut saman työnantajan palveluksessa alle vuoden), suuri osallistuminen elinikäiseen

oppimiseen (27,4 %), matala köyhyysriski (12 %) ja yleisesti korkea turvallisuuden tunne väestön keskuudessa.

**Tilapäistyö Alankomaissa.** Alankomaiden ”Wassenaar”-sopimuksessa (1982) sovittiin parempaan työllisyystilanteeseen tähtäävästä maltillisesta palkkakehityksestä ja tasoitettiin siten tietä osa-aikaisten työsuhteiden kehittämiseksi työehtosopimusten yhteydessä. Osa-aikaiset työpaikat ovat pääasiassa toistaiseksi voimassa olevia työsuhteita, eikä niitä pitäisi sekoittaa ”epävarmoihin työsuhteisiin”. Valtaosa osa-aikaisista työntekijöistä, joista useimmat ovat naisia, työskentelee osa-aikaisena vapaaehtoisesti. Työmarkkinoiden suhteellinen joustamattomuus oli kasvava huolenaihe 1990-luvulla, mutta viranomaiset eivät päässeet sopimukseen työlainsäädännön uudistuksista. Työmarkkinaosapuolet (kansallisessa vuoropuheluelimessä, ”Stichting van de Arbeid”) kutsuttiin lopulta neuvottelemaan pakettisopimuksesta. Niiden sopimus keskittyi vahvistamaan tilapäisillä sopimuksilla työskentelevien asemaa ja siten vähentämään epävarmuutta poistamatta kuitenkaan joustavuutta. Siihen kuului kolme pääasiallista osaa: 1) määräaikaisten sopimusten peräkkäisen käytön rajoittaminen kolmeen sopimukseen (seuraava sopimus on toistaiseksi voimassa oleva); 2) esteiden poistaminen työvoimanvuokrausyrityksiltä; 3) määräaikaisten ja vuokratyösopimusten tunnustaminen työlainsäädännössä ja vähimmäisturvan ja -palkan käyttöönotto. Vuokratyöläisiin sovellettaisiin työehtosopimusta, jossa määrätään palkkatakuista, koulutuksesta ja lisäeläkkeestä. Sopimus otettiin osaksi lainsäädäntöä; joustoa ja turvaa koskeva laki tuli voimaan 1. tammikuuta 1999. Alankomaissa työttömyys laski voimakkaasti ja paljon uusia työpaikkoja syntyi 1990-luvulla. Työllisyysluvut ovat korkeita, kokonaisuudessaan (74,3 % vuonna 2006) ja naisten kohdalla (67,7 %). Työllisyys kokoaikavastavuuksina on alhaisempi osa-aikatyön korkean asteen vuoksi. Työttömyys on vähäistä (3,9 %), samoin nuorisotyöttömyys (6,6 %) ja pitkäaikaistyöttömyys (1,7 %). Osallistuminen elinikäiseen oppimiseen on verrattain suurta (15,9 %). Köyhyysriski on verrattain alhaista tasoa, 11 %.

**Määräaikaisten sopimusten vähentäminen Espanjassa.** Espanjassa määräaikaisten sopimusten osuus pysyy itsepintaisesti korkeana, ja se on 34 % kokonaistyöllisyydestä. Työmarkkinaosapuolten välillä allekirjoitettiin hallituksen tukema työehtosopimus toukokuussa 2006, ja se on voimassa vuoden 2007 loppuun. Siinä rajoitetaan määräaikaisten sopimusten kohtuuttoman laajaa käyttöä ja helpotetaan työnantajille asetettuja vaatimuksia. Jokainen työntekijä, joka on tehnyt kaksi tai useampia määräaikaisia sopimuksia saman yrityksen kanssa ja työskennellyt samassa toimessa kauemmin kuin 24 kuukautta 30 kuukauden kuluessa saa automaattisesti toistaiseksi voimassa olevan sopimuksen; tässä sopimuksessa pakollinen eroraha on supistettu 45 päivän palkasta 33 päivän palkkaan kultakin työskentelyvuodelta.

**Työmarkkinaosapuolten ”kohti vuotta 2016” -sopimus Irlannissa.** Irlannin talous ja työmarkkinat ovat käyneet läpi nopean muutoksen jakson viime vuosina. Irlanti on muuttunut matalan tulotason, hitaan kasvun ja korkean työttömyysasteen taloudesta maaksi, jolle ovat ominaisia kova kasvu, korkeat tulot ja alhainen työttömyys. Irlannilla on joustavat työmarkkinat, ja se vahvistaa investointejaaan aktiiviseen työvoimapolitiikkaan (0,75 % BKT:sta verrattuna EU:n keskiarvoon, joka on 0,5 %). Vanhempien työntekijöiden alhainen koulutustaso (45–54-vuotiaista 41,7 % on saanut enintään ylemmän perusasteen koulutuksen) heijastaa aiempaa ali-investointia koulutukseen. Tilanne paranee kuitenkin huomattavasti nuorempien ikäluokkien kohdalla. Osallistuminen elinikäiseen oppimiseen on kuitenkin edelleen vähäisempää kuin EU:n tässä suhteessa parhaissa maissa ja heijastaa vaikeuksia varmistaa vähän koulutettujen ja vanhempien työntekijöiden koulutusmahdollisuuksia. Vuonna 2006 tehdyssä ”kohti vuotta 2016” -sopimuksessa käsitellään kattavasti näitä

haasteita. Siinä todetaan tarve lisätä osallistumista, tuottavuutta ja aktivointia ja keskittyä entistä enemmän pitkäaikaistyöttömiin, työttömiin nuoriin ja työmarkkinoilta pahimmin syrjäytyneisiin. Siinä korostetaan myös, että taitojen parantamisessa on keskityttävä työpaikalla tapahtuvaan oppimiseen (perustaidot mukaan luettuina) ja vähän koulutettuihin ja heikossa asemassa oleviin työntekijöihin sekä maahanmuuttajiin. Siinä esitetään pääpiirteissään suunnitelma työpaikalla tapahtuvan koulutuksen lisäämiseksi ja rahoituksen lisäämiseksi työpaikalla annettavan peruskoulutuksen rahastolle (”Workplace Basic Education Fund”), jonka tavoitteena on puuttua luku- ja laskutaidottomuuden ongelmiin.

### **LIITE III**

#### **JOUSTOTURVAAN LIITTYVIÄ TAUSTAINDIKAATTOREITA**

Jäljempänä luetelluista indikaattoreista valtaosa on otettu Euroopan työllisyyden suuntaviivojen seurantaan sovitusta indikaattoreista, ja niiden voidaan katsoa liittyvän kaikkiin neljään osatekijään sekä yleisiin työmarkkinoiden tuloksiin.

##### **A. Joustavat sopimusjärjestelyt**

- työllisyydennäköisen tiukkuus, kokonaisuudessaan sekä vakituisessa ja muussa kuin vakituisessa työsuhhteessa työskentelevien osalta (OECD)
- sopimus- ja työjärjestelyjen vaihtelevuus ja syyt (EUROSTAT)

##### **B. Kattavat elinikäisen oppimisen strategiat**

- koulutukseen osallistuvien prosenttiosuus 25–64-vuotiaasta aikuisväestöstä (EUROSTAT)
- koulutustaso ikäryhmissä 45–54 ja 25–34 (vähintään keskiasteen koulutuksen suorittaneiden osuus väestöstä) (EUROSTAT)

##### **C. Vaikuttava aktiivinen työvoimapolitiikka**

- aktiivisen ja passiivisen työvoimapolitiikan menot, prosenttia BKT:stä (EUROSTAT)
- aktiivisen ja passiivisen työvoimapolitiikan menot työtöntä kohti (EUROSTAT)
- aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteisiin osallistuvien määrä toimenpidetyyppejä kohti (OECD)
- niiden nuorten tai aikuisten työttömien osuus, joille ei ole tarjottu työpaikkaa tai aktivointitoimenpidettä 6 ja 12 kuukauden sisällä (EUROSTAT)

##### **D. Modernit sosiaaliturvajärjestelmät**

- nettokorvausaste ensimmäisenä vuotena sekä viiden vuoden kuluttua (OECD)
- työttömyysloukku, etuustason vaikutuksena tarkasteltuna (OECD-EUROSTAT)

## **E. Työmarkkinoiden tulokset**

- työllisyysaste (kokonaistyöllisyysaste, naisten ja vanhempien työntekijöiden työllisyysaste) (EUROSTAT)
- nuorten työttömyysaste (15–24-vuotiaat) (EUROSTAT)
- pitkäaikaistyöttömyysaste (EUROSTAT)
- työn tuottavuuden kasvu (EUROSTAT)
- työn laatu (laadittavana)
- köyhyysriskiaste (EUROSTAT).