



**EUROOPAN UNIONIN
NEUVOSTO**

**Bryssel, 21. marraskuuta 2008 (25.11)
(OR. en)**

16087/08

**SOC 709
ECOFIN 539**

SAATE

Lähettäjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	19. marraskuuta 2008
Vastaanottaja:	Javier SOLANA, pääsihteeri, korkea edustaja
Asia:	Komission tiedonanto – Työllisyys Euroopassa 2008 -raportin keskeiset viestit

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena komission asiakirja – KOM(2008) 758 lopullinen.

Liite: KOM(2008) 758 lopullinen



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 18.11.2008
KOM(2008) 758 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO

Työllisyys Euroopassa 2008 -raportin keskeiset viestit

KOMISSIION TIEDONANTO

Työllisyys Euroopassa 2008 -raportin keskeiset viestit

1. JOHDANTO JA RAPORTIN KESKEISET TULOKSET

Tämä tiedonanto sisältää *Työllisyys Euroopassa 2008* -raportin keskeiset tulokset. Työllisyysraportti julkaistaan nyt 20. kerran. Raportti on nykyisin yksi tärkeimmistä Euroopan komission välineistä, joilla se tukee jäsenvaltioita niiden työllisyyspolitiikan analysoinnissa, laatimisessa ja toteuttamisessa.

Tässä *Työllisyys Euroopassa* -raportissa luodaan tavanomaiseen tapaan katsaus EU:n työllisyystilanteeseen ja käsitellään EU:n työllisyyspoliittisen ohjelman tärkeimpiä kysymyksiä.

Vuoden 2008 raportin keskeiset tulokset ovat seuraavat:

- EU:n työllisyyskehitys on ollut kaiken kaikkiaan vakaata: työllisyyskasvu oli vuonna 2007 nettomääräisesti mitattuna 3,5 miljoonaa henkilöä. Uusien työpaikkojen syntyminen jatkui vuoden 2008 alkupuoliskolla, tosin hitaammin. Lyhyen aikavälin näkymiä leimaavat kuitenkin merkittävät kehitystä heikentävät riskit, jotka johtuvat nykyisestä rahoitusmarkkinoiden epävakaudesta, lisääntyvistä asuntomarkkinoiden korjausliikkeistä ja hidastuvasta maailmankaupan kasvusta.
- Työllisyyden ja tuottavuuden kasvun välillä saatetaan lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä joutua tekemään kompromisseja, mutta niitä on mahdollista lieventää soveltamalla asianmukaista politiikkayhdistelmää.
- Hiljattain saapuneiden maahanmuuttajien¹ osuus EU:n yleisestä talous- ja työllisyyskasvusta on ollut vuoden 2000 jälkeen huomattava. Maahanmuuton ansiosta on ollut mahdollista helpottaa työvoima- ja osaamisvajetta ja lisätä työmarkkinoiden joustavuutta. Eteläisten ja pohjoisten jäsenvaltioiden välillä on suuria eroja, kun tarkastellaan, miten maahanmuuttajat ovat integroituneet työmarkkinoille, miten heidän taitojaan käytetään ja minkä laatuista heidän työpaikkansa ovat.
- Vuonna 2004 tapahtuneen laajentumisen jälkeen kertyneet kokemukset osoittavat, että viimeaikainen liikkuvuus EU:ssa on kaiken kaikkiaan vaikuttanut myönteisesti talouteen ja että vakavilta työmarkkinahäiriöiltä on säästytty.
- Nykyisessä työn laatua kuvaavassa EU:n käsitteessä on käytettävissä olevien tietojen ja tutkimustulosten mukaan parantamisen varaa: käsitteen piiriin olisi otettava myös palkat ja työn intensiteetti. Yleisen työmarkkinakehityksen, työn tuottavuuden sekä työn laadun välillä on pikemminkin synergiaa kuin keskinäisiä heikentäviä vaikutuksia. Ne

¹ Raportissa tarkastellaan lähinnä hiljattain saapuneita maahanmuuttajia eli vuoden 2000 jälkeistä maahanmuuttoa.

jäsenvaltiot, jotka ovat saavuttaneet parempia tuloksia työn laadun osalta, ovat sijoittuneet hyvin myös työllisyysaste- ja tuottavuusvertailuissa.

- Taitojen kartuttamiseen käytetyt erilaiset tavat (esimerkiksi virallinen oppiminen, ammatillinen koulutus ja työkokemus) kytkeytyvät erilaisiin työllistymismuotoihin. Jotta työvoiman kysyntä ja tarjonta saataisiin kohtaamaan paremmin ja jotta helpotettaisiin siirtymisiä ja ennakoitaisiin muutoksia, on tarpeen parantaa nykyisestä ja tulevasta ammatillisesta kysynnästä sekä vastaavista taitovaatimuksista käytettävissä olevia tietoja, jotta ne olisivat sekä sisällöltään että oikeellisuudeltaan asianmukaisia.

2. EU:N TYÖMARKKINOILLA HILJENEMISTÄ VUODEN 2007 VAHVAN KEHITYKSEN JÄLKEEN

Taloukasvu alkoi hidastua vuoden 2007 lopulla rahoitusmarkkinoiden maailmanlaajuisen myllerryksen ja huimasti nousseiden energian ja hyödykkeiden hintojen myötä. Vaikka BKT:n kasvu hidastui EU:ssa asteittain vuosien 2006 ja 2007 noin 3 prosentista arviolta 1,4 prosenttiin vuonna 2008, **kasvun hidastumisen vaikutukset työmarkkinoihin** olivat vuoden 2008 puoleenväliin asti vähäiset (alkusyksystä 2008 käytettävissä olleiden tietojen perusteella). Työllisyysnäköymien odotetaan kuitenkin heikkenevän tulevien kuukausien aikana.

Työllisyyden kasvu EU:ssa hidastui vuosien 2006 ja 2007 vahvasta 1,6 prosentin kasvuvauhdista 1,3 prosenttiin vuoden 2008 toisella neljänneksellä edellisen vuoden vastaavaan ajankohtaan verrattuna. Yksin vuoden 2007 vahvan kehityksen ansiosta työllisyysluvut paranivat 3,5 miljoonan henkilön verran. **Jäsenvaltioiden välille alkaa kuitenkin ilmaantua selviä eroja.** Vuonna 2007 työllisyyskasvu oli positiivista kaikissa EU:n jäsenvaltioissa Unkaria lukuun ottamatta. Työllisyyskasvu heikkeni vuoden 2008 puoleenväliin mennessä selvästi edellisvuoden vastaavaan tilanteeseen verrattuna useissa jäsenvaltioissa, varsinkin Espanjassa, Italiassa, Liettuassa, Ranskassa, Ruotsissa, Saksassa, Tanskassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

Työttömyysaste pysyi vuoden 2008 puoleenväliin asti tasaisena, vuonna 2007 saavutetuissa lukemissa, vaikka vuoden 2007 loppupuoliskolla voitiin havaita ensimmäiset merkit EU:n talouden heikkenemisestä; toisin sanoen työmarkkinat ovat joustaneet talouden häiriöille. Vuonna 2007 työttömyysaste oli Slovakiaa lukuun ottamatta kaikissa jäsenvaltioissa alle 10 prosenttia. Alhaisin työttömyysaste oli Alankomaissa, 3,2 prosenttia, ja Slovakiassa työttömyysaste oli 11,1 prosenttia. Myönteisen työttömyyskehityksen suunta oli tuolloin kuitenkin kääntymässä useissa jäsenvaltioissa kuten Espanjassa, Irlannissa, Italiassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

Vuonna 2007 saavutettujen hyvien kasvulukemien ansiosta EU:n **työllisyysaste** nousi vuonna 2007 lähes prosenttiyksikön, 65,4 prosenttiin. Se on tosin vielä 4,6 prosenttiyksikköä alhaisempi kuin Lissabonin strategian mukainen tavoite. Naisten työllisyysaste oli 58,3 prosenttia, ja ikääntyneiden työntekijöiden työllisyysaste oli 44,7 prosenttia. Vastaavat tavoitteet vuodeksi 2010 ovat 60 prosenttia ja 50 prosenttia. Kun otetaan huomioon työllisyyskasvun hidastuminen, Lissabonin strategian mukaisten työllisyystavoitteiden saavuttaminen vuonna 2010 on epätodennäköistä. Poikkeuksena tästä lienee naisten työllisyysaste.

Kokonaistyöllisyysaste oli yli 70 prosenttia seitsemässä jäsenvaltiossa, ja kuudessa jäsenvaltiossa jäätin korkeintaan kolmen prosenttiyksikön päähän tavoitteesta. Romaniassa,

Italiassa, Unkarissa, Puolassa ja Maltalla työllisyysaste oli yli 10 prosenttiyksikköä alhaisempi kuin asetettu 70 prosentin tavoite. **Naisten** työllisyysasteelle määritetty 60 prosentin tavoite saavutettiin 15 jäsenvaltiossa. Kahdessa jäsenvaltiossa oltiin korkeintaan kolmen prosenttiyksikön päässä tavoitteesta. Italiassa, Kreikassa ja Maltalla naisten työllisyysaste oli yhä yli 10 prosenttiyksikköä pienempi kuin asetettu tavoite. **Ikääntyneiden työntekijöiden** 50 prosentin tavoite saavutettiin 12 jäsenvaltiossa. Tavoitteesta jäätin kuitenkin yli 10 prosenttiyksikköä 10 jäsenvaltiossa, muun muassa Italian, Puolan ja Ranskan kaltaisissa suurissa jäsenvaltioissa.

Työn tuottavuuden kasvu (reaalinen BKT työntekijää kohden laskettuna) antaa yhä aihetta huoleen ja saattaa heikentyä entisestään, jos vuoden 2008 alkupuoliskolla tapahtunut hidastuminen jatkuu tai pahenee.

Työn tuottavuuden kasvu oli vuonna 2007 Italiassa, Luxemburgissa, Ruotsissa ja Tanskassa vain 0,5 prosenttia, kun taas useimmissa uusissa jäsenvaltioissa kasvu oli voimakasta. Suurimmat kasvuluvut (yli 6,5 prosenttia) kirjattiin Latviassa, Liettuaassa, Virossa ja varsinkin Slovakiassa. Suurten vanhojen jäsenvaltioiden osalta voidaan todeta, että työn tuottavuuden kasvu hiipui merkittävästi Saksassa ja Ranskassa ja pysyi heikkona Espanjassa ja Italiassa.

EU:n olisi pyrittävä parantamaan samanaikaisesti sekä työllisyyttä että työn tuottavuutta, jos se haluaa saavuttaa sosiaaliset ja taloudelliset tavoitteensa.

Vaikka työllisyyden ja työn tuottavuuden kasvun välillä ei ole pitkällä aikavälillä odotettavissa keskinäisiä käänteisiä vaikutuksia, eri tekijät (esimerkiksi kokonaistuottavuuden muutokset, tuotannon pääomaintensiivisyys, henkisen pääoman määrä ja kokonaiskysyntä) saattavat johtaa siihen, että työllisyyden ja tuottavuuden kasvun välillä joudutaan lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä tekemään kompromissiratkaisuja; onnistuneesti sovelletuilla toimintalinjoilla voi kuitenkin olla niihin lieventävä vaikutus. Tällaiset toimintalinjat edellyttävät rakenneuudistuksia työmarkkinoiden lisäksi myös palvelu-, tuote- ja rahoitusmarkkinoilla ja vaativat vakaita makrotaloudellisia olosuhteita.

3. KOLMANSIEN MAIDEN KANSALAISTEN MAAHANMUUTTO JA EU:N SISÄINEN LIIKKUVUUS

Kolmansista maista tulleet maahanmuuttajat EU:n työmarkkinoilla: huomattava kasvun edistäjä ja tärkeä poliittinen haaste

Euroopan väestö ikääntyy ja työmarkkinoiden tarpeet kasvavat, minkä vuoksi maahanmuutto tulee väistämättä lisääntymään tulevina vuosikymmeninä. Maahanmuutto avaa uusia mahdollisuuksia – ennen kaikkea väestön ikääntymisen aiheuttamien vaikutusten lieventämiseen, työvoima- ja osaamisvajeen täyttämiseen ja yleensäkin talouskasvun ylläpitämiseen – mutta se tuo mukanaan myös haasteita.

Jäsenvaltioiden välillä on eroja, kun tarkastellaan niiden maahanmuuttohistoriaa ja viimeaikaisen maahanmuuton rakennetta: niiden maahanmuuttajaväestön koostumus vaihtelee lähtöalueen, kulttuuritaustan, taitotason, sosioekonomisten ominaisuuksien ja EU:hun tuloväylän mukaan. Kaikki nämä tekijät samoin kuin jäsenvaltioissa vallitsevat epäyhtenäiset institutionaaliset puitteet ja maahanmuuttosäännöt vaikuttavat siihen, miten maahanmuuttajat integroituvat eri maiden työmarkkinoille.

Kolmansista maista suuntautuva maahanmuutto on kuitenkin merkitykseltään paljon suurempi kuin unionin kansalaisten liikkuvuus EU:n sisällä. Muutto kolmansista maista on lisääntynyt

huomattavasti viime vuosina ja kolminkertaistunut 1990-luvun puolestavälistä 2000-luvun alkuun. Viimeksi kuluneiden seitsemän vuoden aikana EU:n ulkopuolisista maista saapuneiden maahanmuuttajien osuus kaikista työikäisistä EU:n ulkopuolelta tulleista maahanmuuttajista on lähes yksi kolmannes. Maahanmuuttajaväestön rakenne on samaan aikaan monipuolistunut: Keski- ja Etelä-Amerikasta saapuu entistä enemmän maahanmuuttajia, ja maahanmuutto suuntautuu huomattavasti aiempaa enemmän Etelä-Eurooppaan.

Hiljattain saapuneiden maahanmuuttajien osuus EU:n yleisestä talous- ja työllisyyskasvusta on ollut vuoden 2000 jälkeen huomattava (noin neljännes), ja vaikutukset palkkoihin ja työllisyyteen EU:n jäsenvaltioissa ovat olleet vain vähäisiä. Maahanmuuttajien ansiosta on ollut selvästi mahdollista paikata työvoima- ja osaamisvajetta, ja he ovatkin työllistyneet pääasiassa sellaisille aloille, joilla on ollut eniten kysyntää työvoimasta, ja varsinkin sellaisiin tehtäviin, jotka edellyttävät vain vähän ammattitaitoa. Saatujen kokemusten mukaan maahanmuuttajat ovat lähinnä täydentäneet eivätkä korvanneet EU-maiden omia työntekijöitä ja lisänneet osaltaan työmarkkinoiden joustavuutta.

EU näyttää kuitenkin yhä houkuttelevan lähinnä vähemmän koulutettuja maahanmuuttajia: 48 prosentilla hiljattain saapuneista työikäisistä maahanmuuttajista on vähäinen ammattitaito, ja vain yhdellä viidestä on korkea ammattitaito.

Työhönpääsy on erittäin tärkeää, jotta maahanmuuttaja onnistuu kotoutumaan vastaanottavaan yhteiskuntaan. Monissa jäsenvaltioissa maahanmuuttajien työmarkkinatilanne on kuitenkin merkittävästi huonompi kuin EU:ssa syntyneiden työntekijöiden: maahanmuuttajien työllisyysaste on yleensä matalampi, ja maahanmuuttajat ovat useammin työttöminä tai vähempiarvoisissa työtehtävissä tai työssä, johon he ovat ylikoulutettuja.

Etelä-Euroopan uusissa maahanmuuttomaissa, jotka ovat viime vuosina vastaanottaneet suuria työperusteisia muuttovirtoja, maahanmuuttajat ovat suoriutuneet työmarkkinoilla paremmin kuin EU:ssa syntyneet työntekijät. Jäljelle jäävissä vanhoissa jäsenvaltioissa, joissa muut maahanmuuttoväylät ovat olleet suhteellisesti ottaen tärkeämpiä, maahanmuuttajat ovat kaiken kaikkiaan selviytyneet työmarkkinoilla heikommin (kun tarkastellaan työllisyysastetta) kuin EU:ssa syntyneet.

Hiljattain saapuneet maahanmuuttajat, varsinkin naiset ja tietyiltä alueilta lähtöisin olevat muuttajat, joutuvat useimmissa jäsenvaltioissa odottamaan varsin kauan, ennen kuin he saavat jalansijaa työmarkkinoilla. Tällaiset viiveet voivat vaikuttaa pitkän aikaa heidän etenemiseensä työmarkkinoilla.

Etelä-Euroopan maat onnistuvat yleensä paremmin työllistämään maahanmuuttajat, mutta niissä on suurempi todennäköisyys, että maahanmuuttajat ovat työhön nähden ylikoulutettuja ja joutuvat vähempiarvoisiin työtehtäviin ja epävarmoihin työsuhteisiin. Pohjoisissa jäsenvaltioissa sitä vastoin ylikoulutettujen maahanmuuttajien osuus ei ole yhtä suuri, mutta niissä on suuremmat erot, kun verrataan maahanmuuttajien ja EU:ssa syntyneiden työntekijöiden työvoimaosuutta ja työllisyysastetta, ja niissä maahanmuuttajilla on korkeampi työttömyysaste.

Jäsenvaltioiden väliset erot maahanmuuttajien työmarkkinoille integroitumisessa selittyvät pääasiassa seuraavilla tekijöillä: maahanmuuttoväylä, lähtömaa, vastaanottajamaan kielen taito, tuki- ja kotouttamistoimien saatavuus maahanmuuton yhteydessä, työmarkkinoiden jäykkyys ja työmarkkinoille pääsyä koskevat rajoitukset vastaanottajamaassa, EU:n

ulkopuolella hankitun pätevyyden puutteellinen tunnustaminen, työmarkkinainformaation puute ja syrjintä. Nämä tekijät antavat viitteitä siitä, millä osa-alueilla olisi toteutettava toimenpiteitä maahanmuuttajien työmarkkinoille integroitumisen ja työmarkkinoilla etenemisen edistämiseksi.

Viimeksi tapahtuneiden EU:n laajentumisten jälkeinen työvoiman liikkuvuus: kokemukset yleensä positiivisia²

EU:n vuoden 2004 laajentumisesta on kulunut neljä vuotta ja Bulgarian ja Romanian liittymisestä yli vuosi. Käytännössä kaikki tähänastiset kokemukset osoittavat, että viimeaikaisen EU:n sisäisen liikkuvuuden taloudelliset vaikutukset ovat olleet kaiken kaikkiaan positiivisia ja että liikkuvuudesta ei ole aiheutunut vakavia työmarkkinahäiriöitä niissäkään jäsenvaltioissa, joihin on tullut suhteellisen paljon maahanmuuttajia uusista jäsenvaltioista.

Käytettävissä olevien tietojen mukaan EU15-maissa oleskelevien EU10-maiden kansalaisten määrä on kasvanut vuoden 2003 jälkeen yli miljoonan ja Bulgarian ja Romanian kansalaisten vastaava määrä yli 850 000. Luvut ovat huomattavia, varsinkin kun otetaan huomioon suhteellisen lyhyt aikaväli.

Kun tarkastellaan viimeaikaista liikkuvuutta EU10-maista, voidaan todeta, että Irlanti ja Yhdistynyt kuningaskunta ovat olleet tärkeimmät vastaanottajamaat ja että seuraavina ovat Itävalta ja Saksa – tosin vähäisemmässä määrin.

Bulgariasta ja Romaniasta muuttovirrat ovat suuntautuneet lähinnä Espanjaan ja Italiaan, ja valtaosa muuttajista on ollut Romanian kansalaisia. Tämä prosessi alkoi jo paljon ennen vuonna 2007 tapahtunutta Romanian ja Bulgarian liittymistä EU:hun.

Romania ja Bulgaria ovat myös väestömääräänsä nähden olleet tärkeimpiä lähtömaita yhdessä Liettuan, Kyproksen, Puolan, Latvian, Slovakian, Viron ja Portugalin kanssa. Muista uusista jäsenvaltioista tapahtunut muutto on ollut paljon vähäisempää.

Vaikka EU:n sisäinen liikkuvuus on ollut unionin laajentumisen jälkeen huomattavaa, se ei ole koskaan saavuttanut ”hyökyaallon” suuruisia mittasuhteita, kuten jotkut alun perin pelkäsivät. EU15-maissa oleskelevien EU10-maiden kansalaisten keskimääräinen väestöosuus on kasvanut vuosien 2003 ja 2007 välisenä aikana noin 0,2 prosentista 0,5 prosenttiin.

EU15-maissa oleskelevien Romanian ja Bulgarian kansalaisten osuus kasvoi samana ajanjaksona 0,1 prosentista 0,4 prosenttiin; tämä prosessi alkoi jo paljon ennen vuotta 2007. Vertailun vuoksi voidaan mainita, että toisessa EU15-maassa oleskelevien EU15-maiden kansalaisten osuus lisääntyi 1,5 prosentista noin 1,7 prosenttiin, ja EU27-maiden ulkopuolisten maiden kansalaisten osuus nousi 3,6 prosentista 4,3 prosenttiin.

Ei ole myöskään merkkejä siitä, että viimeaikainen EU:n sisäinen liikkuvuus olisi ylittänyt työmarkkinoiden vastaanottokyvyn. Tärkeimmissä vastaanottaja- ja lähtömaissa paikallisten työntekijöiden palkat ovat edelleen nousseet, ja työttömyys on vähentynyt laajentumisen jälkeen.

² Tätä aihetta koskevia keskeisiä tuloksia käsitellään yksityiskohtaisemmin komission kertomuksessa *Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden vaikutukset ja EU:n laajentuminen*, joka annetaan yhdessä tämän tiedonannon kanssa (KOM(2008) 765 lopullinen).

Empiiristen tutkimusten mukaan maahanmuuton ja liikkuvuuden vaikutukset paikallisten työntekijöiden palkkoihin ja työllisyyteen ovat poikkeuksetta olleet varsin vähäiset, vaikka kyseisten ilmiöiden vaikutuksia tarkasteltaisiin erillisinä.

On epätodennäköistä, että työvoiman liikkuvuus uusista jäsenvaltioista enää kasvaa. Vanhojen ja uusien jäsenvaltioiden enenevä lähentyminen tulotason ja työllisyyden osalta on tekijä, jonka on jo todettu vähentäneen muuttamisen taloudellista kannustinta ja joka todennäköisesti pienentää uusista jäsenvaltioista tulevaa työvoiman tarjontaa. Lisäksi nuorimmat työikäiset ikäluokat ovat supistuneet huomattavasti, mikä vähentää mahdollisten muuttohalukkaiden työntekijöiden kokonaismäärää keski- ja itäisen Euroopan jäsenvaltioissa. Tämä puolestaan tulee todennäköisesti vähentämään maantieteellistä liikkuvuutta EU:ssa.

Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Irlantiin suuntautuvat muuttovirrat, jotka olivat huipussaan vuonna 2006, ovat supistuneet huomattavasti vuonna 2007 ja vuoden 2008 ensimmäisellä neljänneksellä. On itse asiassa merkkejä paluumuuton vilkastumisesta, varsinkin Yhdistyneen kuningaskunnan tapauksessa. Muuttovirtoja on myös saattanut jossain määrin ohjautua muihin jäsenvaltioihin sen jälkeen, kun valtaosa muista EU15-maista on vuodesta 2006 lähtien avannut työmarkkinoitaan EU8-maiden työntekijöille. Monet Bulgariasta ja Romaniasta lähtöisin olevat työntekijät ovat jo muuttaneet ja työskennelleet muualla EU:ssa viime vuosina. Monet muuttohalukkaista ovat nähtävästi jo muuttaneet, ja mahdollinen lisämuutto Bulgariasta ja Romaniasta lienee vähäistä.

Uusien jäsenvaltioiden, varsinkin ”suuren liikkuvuuden” valtioiden, näkökulmasta suurten työntekijämäärien maastamuutolla on monasti hyvät ja huonot puolensa. Toisaalta maastamuutto on osaltaan pienentänyt työttömyyttä. Toisaalta maastamuuttajat ovat valtaosin nuoria ja ammattitaitoisia, minkä vuoksi lähtömaissa on herännyt kysymyksiä aivovuodosta ja työvoimapulasta. On kuitenkin useita tekijöitä, joilla voi olla lieventävä vaikutus näihin ongelmiin. Esimerkiksi uusien korkeakouluopiskelijoiden määrä on viime aikoina lisääntynyt huomattavasti useimmissa uusissa jäsenvaltioissa, liikkuvuus on usein luonteeltaan väliaikaista, ja monilla paluumuuttajilla on palatessaan parempi ammattitaito ja kansainvälisiä yhteyksiä, mistä voi olla hyötyä kotimaalle.

4. TYÖN LAADUN MITTAAMINEN EU:SSA

Työn laatu kytkeytyy saumattomasti Euroopan työllisyysstrategiaan, jonka tavoitteena on luoda uusia ja parempia työpaikkoja. Viime vuosikymmenen aikana EU:n työllisyyskasvu on ollut merkittävä, mutta samanaikaisesti monet ovat huolestuneina nostaneet esiin kysymyksiä useiden eurooppalaisten työpaikkojen laadusta. Huolen taustalla ovat tilapäisen työn yleistyminen, kilpailupaineiden kiristyminen, työolojen heikkeneminen ja työn intensiteetin lisääntyminen. Tämän vuoksi on tarpeen arvioida uudelleen työn laatua koskevat tulokset ja suuntaukset EU:ssa.

Työn laatua ei voida kokonaisuudessaan kartoittaa palkkojen avulla, sillä on otettava huomioon markkinaongelmat kuten puutteelliset tiedot esimerkiksi henkisen pääoman tasosta. Työtyytyväisyys ei myöskään näytä riippuvan yksinomaan työn tuloksista, kuten palkoista, vaan siihen vaikuttavat myös tulosten taustalla olevat olosuhteet ja prosessit, esimerkiksi työn organisointi, itsenäisyys, työn intensiteetti sekä työterveys ja -turvallisuus.

Kun työn laatua tarkastellaan ihmisen koko elinkaaren osalta, keskeisiä laatutekijöitä ovat myös mahdollisuus työn ja yksityis- ja perhe-elämän yhteensovittamiseen sekä työmarkkinoilla tapahtuvien myönteisten siirtymisten ja uralla etenemisen todennäköisyys.

Teoriarintamalla saavutettu viimeaikainen edistys ja eri kansainvälisissä laitoksissa käynnissä olevat työn laadun puitteita käsittelevät hankkeet tarjoavat tilaisuuden tarkistaa nykyistä työn laatua koskevaa EU:n käsitettä. EU:n käsitteessä otetaan huomioon työn laadun monimuotoisuus ja käytetään sekä objektiivisia että subjektiivisia muuttujia (kuten työtyytyväisyys), mutta silti käsitteessä on parantamisen varaa. Nykyisestä käsitteestä puuttuu palkkojen ja työn intensiteetin kaltaisia tärkeitä muuttujia, ja esimerkiksi koulutusnäkökohdat on otettu huomioon vain osittain. Toisaalta käsitteessä on mukana sellaisia taloudellisia aggregaattimuuttujia, jotka eivät suoraan liity työn ja työntekijän erityisominaisuuksiin.

Tätä taustaa vasten analysoitiin EU27-maita koskeva tietosarja vuosilta 2005–2006. Tavoitteena oli kartoittaa työn laatua mittaavat olennaiset tekijät koko EU:ssa. Tulokseksi saatiin seuraavat neljä keskeistä tekijää:

- i) sosioekonominen turvallisuus (palkkataso ja -jakauma mukaan luettuina)
- ii) koulutus
- iii) työolot (työn intensiteetti mukaan luettuna)
- iv) työn ja yksityiselämän yhteensovittaminen / naisten ja miesten tasapuolinen osallistuminen.

Kun jäsenvaltioiden tietoja tarkastellaan näiden tekijöiden pohjalta, voidaan todeta, että pohjoisten, Manner-Euroopan, eteläisten ja uusien jäsenvaltioiden tärkeimmät haasteet ovat erityyppisiä. Havainnot ovat pitkälti yhteneväisiä joustoturvasta tehdyn tilannekartoituksen kanssa, jossa maat jaetaan neljään ryhmään ja jossa selostetaan tärkeimmät haasteet (ks. Euroopan työllisyysraportit vuosilta 2006 ja 2007).

On välttämätöntä ottaa huomioon palkat ja työn intensiteetti ja sulkea makrotaloudelliset indikaattorit (jotka eivät suoranaisesti liity työn laatuun) tarkastelun ulkopuolelle, jotta voidaan paremmin kuvata työn laatua koskevia kansallisia tuloksia verrattuna alkuperäiseen työn laadun määritelmään.

Kun työn laadusta tehdään dynaaminen analyysi käyttämällä perustana suppeasta muuttujajoukosta muodostuvaa indeksiä, voidaan todeta, että työn laatua koskeva maajaottelu on ajallisesti suhteellisen vakaa.

Kun työn laatua kuvataan käyttämällä koko taloutta mittaavia indikaattoreita, yleisen työmarkkinakehityksen, työn tuottavuuden sekä työn laadun välillä tulee selvästi esiin pikemminkin synergiaa kuin toisiaan heikentäviä vaikutuksia. Ne jäsenvaltiot, jotka ovat saavuttaneet parempia tuloksia työn laadun osalta, ovat itse asiassa päässeet parempiin lukuihin myös työllisyysasteessa ja tuottavuudessa.

5. KOULUTUS JA TYÖLLISYYS: ERILAISIA URAPOLKUJA

Koulutuksen ja työllisyyden alan päätöksentekijät ovat toistuvasti tuoneet esiin olevansa huolestuneita siitä, että työntekijöiden koulutus ja taidot eivät ole yhteensopivia työmarkkinoiden nykyisten vaatimusten kanssa. Globalisaatio, teknologinen muutos, väestön ikääntyminen ja suuret yhteiskunnalliset muutokset ovat kaikki osaltaan lisänneet epävarmuutta tulevaisuudesta ja ruokkineet turvattomuuden tunnetta. On yhä todennäköisempää, että työntekijät käyvät läpi lukuisia siirtymisiä ja toimivat monissa eri

tehtävissä työelämänsä aikana. Tällaisten toistuvien siirtymisten aikana he tarvitsevat tukea: työttömyysetuuksia, koulutustukea, neuvontaa, ammatinvalinnanohjausta jne.

Päätöksentekijät ovat reagoineet näihin kysymyksiin toteuttamalla erilaisia aloitteita, joiden tavoitteena on ennakoida paremmin työmarkkinoiden tarpeet ja parantaa muutoksenhallintaa. Kysymysten ratkaiseminen edellyttää yhtenäistä toimintastrategiaa, jonka avulla parannetaan taitoja, myös laaja-alaisia taitoja, helpotetaan siirtymisiä ja uudenaikaistetaan työmarkkinalaitoksia. On ehdottoman tärkeää arvioida säännöllisesti, millaisia taitoja tulevaisuudessa tarvitaan, jotta voidaan suunnitella asianmukaisia elinikäisen oppimisen strategioita ja laatia tehokkaita työmarkkinapolitiikkoja sekä edistää samalla joustoturvapolitiikan käytännön toteutusta.

Uusia taitoja uusia työpaikkoja varten -aloitteen ensisijaisena tavoitteena on parantaa nykyiseen ja tulevaan ammatilliseen kysyntään ja vastaaviin taitovaatimuksiin liittyvien tietojen saatavuutta ja laatua, jotta työvoiman kysyntä ja tarjonta saataisiin kohtaamaan paremmin. Työllisyysarvioihin liittyy yleensä tiettyjä varauksia, mutta arviot ovat kuitenkin välttämättömiä, jotta päätöksentekijöille voitaisiin tarjota parempia tietoja ja jotta taitojen kysyntä ja tarjonta saataisiin vastaamaan toisiaan paremmin.

Ammatillista kysyntää ja taitovaatimuksia koskevien arviointien lisäksi olisi toteutettava laatupainotteisia toimia kuten ennusteanalyysyjä, työnantajille tehtyjä kyselyjä, tapaustutkimuksia tai ammattipätevyyttä koskevia mallintamisia. Tällaiset toimet ovat tärkeitä, jotta voidaan kartoittaa osaamistarpeiden uusia suuntauksia ja ammattien sisällön muuttumista. Määrällisten ja laadullisten menetelmien yhdistäminen siten, että ne kattavat eri ajanjaksoja ja niitä päivitetään säännöllisesti, olisi keino antaa päätöksentekijöille informaatiota ja auttaa päätöksentekijöitä parantamaan työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaamista EU:ssa ja mukauttamaan koulutusjärjestelmiä uusiin tarpeisiin.

Työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaaminen on erityisen altis markkinaongelmille, jotka johtuvat riittämättömistä tiedoista ja vääristä odotuksista. Työntekijöillä ei useinkaan ole tarpeeksi tietoa parhaista työllistymismahdollisuuksista. Tällaisia tietoja voitaisiin kerätä ja levittää esimerkiksi kehittämällä yhdenmukaistettu EU:n ”uratutkimusväline” parhaiden kansainvälisten toimintatapojen pohjalta. Monet yksityishenkilöt ja organisaatiot voisivat käyttää tällaista välinettä useisiin eri tarkoituksiin (esimerkiksi ammatinvalinnanohjaukseen ja työllisyysarvioihin).

Raporttiin sisältyy empiirinen analyysi, jossa käsitellään koulutuksen ja ammattien suhdetta EU:ssa. Analyysin avulla voidaan tehdä monipuolisempi kuvaus, joka riippuu osittain yritysten henkilöstöpolitiikasta. Työnantajien välillä on eroja esimerkiksi siinä, millaisen painoarvon ne antavat koulutukselle ja toisaalta työkokemukselle; eräissä ammateissa toimimiseen vaaditaan tietty koulutustaso ja tietyn alan opinnot; useissa ammateissa työntekijöillä voi olla varsin erilainen koulutus- ja ammatillinen tausta; ja joissakin ammateissa on paremmat mahdollisuudet ammatilliseen jatko- ja täydennyskoulutukseen ottaen huomioon täydentävyys peruskoulutustasoon nähden. Analyysissä määritellään alustavasti kahdeksan erilaista tapaa, joilla työntekijät voivat elämänsä aikana kartuttaa taitojaan (esimerkiksi virallinen oppiminen, ammatillinen koulutus ja työkokemus) ja jotka kytkeytyvät erilaisiin työllistymismuotoihin. Näiden tulosten sekä instituutioita ja toimintalinjoja koskevien tietojen avulla voitaisiin kartoittaa paremmin työpaikkoja ja koulutusmahdollisuuksia ja saada taitojen kysyntä ja tarjonta kaiken kaikkiaan vastaamaan toisiaan paremmin.

6. PÄÄTELMÄT

Vaikka talouskasvun hidastumisesta oli yhä enemmän merkkejä, EU:n työmarkkinakehitys jatkui vuonna 2007 vahvana, minkä ansiosta kokonaistyöllisyyden kasvu oli nettomääräisesti mitattuna yhteensä 3,5 miljoonaa.

Taloudellisen toimintaympäristön heikkeneminen, varsinkin rahoitusjärjestelmien epävakaus, lisää työllisyyteen kohdistuvia riskejä lähitulevaisuudessa. Useimmat jäsenvaltiot ovat viime vuosina toteuttaneet tärkeitä työllisyyspoliittisia rakenneuudistuksia, joiden kestävyys joutuu koetukselle nykyisessä laskusuhdanteessa.

Lisääntyvä epävarmuus ja nopeasti muuttuvat olosuhteet ovat vakiintumassa EU:n työmarkkinoille ja työmarkkinapolitiikkaan. Siirtotyöläisten lisääntyvä maahanmuutto EU:n ulkopuolelta sekä kahden viimeksi tapahtuneen laajentumisen jälkeen vilkastunut liikkuvuus EU:n sisällä ovat tärkeimmät tekijät, jotka ovat vauhdittaneet talouskasvua ja parantaneet työllisyystilannetta viime vuosina. Toisaalta ne myös muovaavat EU:n taloudellista ja sosiaalista toimintaympäristöä laajemmassa merkityksessä. Vuoden 2008 raportissa korostetaan näiden ilmiöiden pitkälti positiivisia vaikutuksia ja tuodaan esiin useita tärkeitä poliittisia haasteita, joita tämä uusi tilanne aiheuttaa.

Joustoturva on ollut EU:n tärkeä viimeaikainen reaktio EU:n työmarkkinoilta katoaviin vanhoihin toimintamalleihin, joita aiemmin pidettiin itsestään selvinä. Joustoturvapolitiikan hyötyjä on arvioitu aiemmissa *Työllisyys Euroopassa* -raporteissa. Tämänvuotisessa raportissa joustoturvaa käsitellään laaja-alaisesti ja todetaan, että työpaikkojen laatu ja joustoturva täydentävät toisiaan ja että työn laadun ja yleisen talous- ja työllisyystilanteen välillä on huomattavaa synergiaa.

Joustoturvaa koskevan lähestymistavan tärkeimpiä tavoitteita ovat muun muassa työvoiman kysynnän ja tarjonnan parempi kohtaaminen ja juohevammat siirtymiset työmarkkinoilla. Raportissa painotetaan, että on tärkeää ymmärtää koulutuksen ja ammattien väliset yhteydet. Siinä korostetaan julkisten elinten roolia nykyisten ja tulevien työllisyysmahdollisuuksien ja vastaavien taitovaatimusten kartoittamisessa, kuten *Uusia taitoja uusia työpaikkoja varten* -aloitteessa esitetään, ja painotetaan, että nuorten ja aikuisten taitojen kehittämiseen on suunnattava lisää investointeja.

”Työllisyys Euroopassa 2008” -raporttiin voi tutustua seuraavilla verkkosivuilla:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=119&langId=fi>