



**EUROOPAN UNIONIN
NEUVOSTO**

**Bryssel, 25. marraskuuta 2011 (30.11)
(OR. en)**

**17229/11
ADD 3**

**ECOFIN 804
SOC 1017
COMPET 534
EDUC 274
ENV 891
RECH 380
ENER 376
FISC 151**

SAATE

Lähettäjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	25. marraskuuta 2011
Vastaanottaja:	Uwe CORSEPIUS, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	KOM(2011) 815 lopullinen Vol. 4/5 Liite 3
Asia:	LIITE Luonnos: yhteinen työllisyysraportti Liite asiakirjaan komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Vuotuinen kasvuseelvitys 2012

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena komission asiakirja KOM(2011) 815 lopullinen Vol. 4/5
Liite 3

Liite: KOM(2011) 815 lopullinen Vol. 4/5 Liite 3



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 23.11.2011
KOM(2011) 815 lopullinen

VOL. 4/5 - LIITE III

LIITE

LUONNOS: YHTEINEN TYÖLLISYYSRAPORTTI

Liite asiakirjaan

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

Vuotuinen kasvuselvitys 2012

Tämänvuotinen yhteinen työllisyysraportti, joka perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 148 artiklaan, on osa komission pakettia talouspolitiikan vuoden 2012 eurooppalaisen ohjauksjakson käynnistämiseksi. Yhteinen työllisyysraportti on keskeinen tekijä taloudellisen ohjauksen vahvistamisessa. Sillä tuetaan ja laajennetaan vuotuisen kasvuselvitykseen sisältyviä tärkeimpiä työllisyyttä koskevia viestejä. Raportin sisältämät analyysit ja viestit perustuvat Euroopan työllisyystilanteeseen ja yhteiskunnalliseen tilanteeseen, työllisyysuuntaviivojen¹ täytäntöönpanoon ja kansallisten uudistusohjelmien maakohtaisen tarkastelun tuloksiin, joiden perusteella neuvosto antoi heinäkuussa 2011 maakohtaiset suositukset, sekä niiden tähänastiseen täytäntöönpanoon.

1. TYÖMARKKINOITA KOSKEVAT JA YHTEISKUNNALLISET SUUNTAUKSET

Kasvun hidastuminen häittää jo ennestään heikkoa työllisyyden elpymistä ja on esteenä työllisyysasteen nousulle

Työllisyyden elpyminen on ollut kaiken kaikkiaan hidasta ja haparoivaa, ja lähes koko vuoden 2010 ajan kasvu jäikin EU:n 27 jäsenvaltion alueella negatiiviseksi (– 0,5 prosenttia) kääntyäkseen hiukan positiiviseen suuntaan vuoden loppua kohti. Vuoden 2011 puoliväliin mennessä kirjattu työllisyyden parantuminen 1,5 miljoonalla työpaikalla ei kuitenkaan auttanut juurikaan kriisin aikana menetettyjen peräti 6 miljoonan työpaikan korvaamisessa. Työllisyys on edistänyt BKT:n kasvua heikosti ja viipeellä, mikä on johtunut osittain työvoiman hamstrauksesta ja siihen liittyneestä tuottavuuden hidastumisesta, joita käytettiin sopeutumismekanismineina. BKT:n kasvu on hidastunut vuoden 2011 aikana, joten työllisyysnäkymät ovat epävarmat.

EU:n työllisyysaste supistui vuosien 2008–2010 aikana 1,8 prosenttiyksiköllä, ja työllisyysaste nousi vain muutamassa jäsenvaltiossa (Puola, Saksa, Luxemburg ja Malta). Työllisyysasteen muutokset jakautuivat epätasaisesti työmarkkinoiden eri segmenttien välillä. Suurimmat vaikutukset ovat vuoteen 2010 mennessä kohdistuneet miesten työllisyyteen tuotantoteollisuuden ja rakentamisen aloilla, heikosti koulutettuihin ja erityisesti nuoriin, joiden osalta negatiivinen suuntaus on jatkunut vuoden 2011 puolelle. Naisten työllisyysasteeseen kriisi on vaikuttanut vaihteittaisemmin. Ikääntyneiden henkilöiden työllisyysaste on sen sijaan parantunut.

Työllisyys on parantunut pääasiassa määräaikaisten ja osa-aikaisten työsuhteiden osalta...

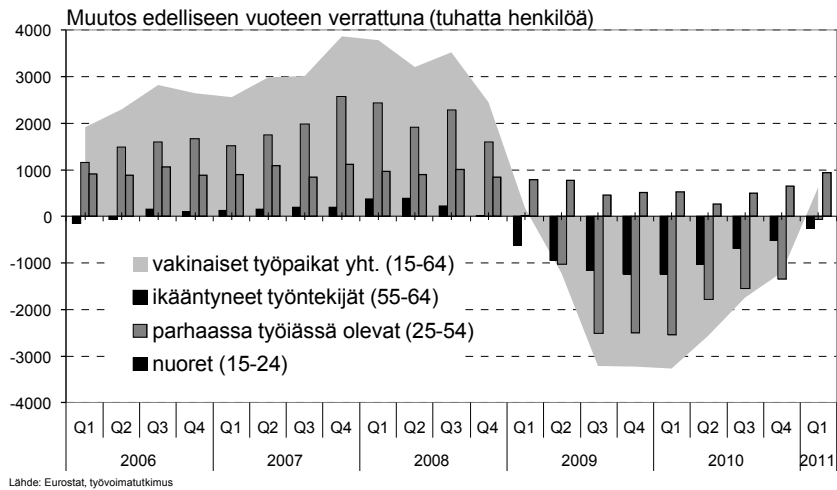
Työllisyysasteen viimeaikainen parantuminen johtuu pääasiassa määräaikaisten työ sopimusten lisääntymisestä, kun ennen kriisiä se perustui ensisijaisesti vakinaisiin työ sopimuksiin. Lisäksi työllisyyden kasvun taustalla vuonna 2011 on huomattavassa määrin myös osa-aikaisten työpaikkojen lisääntyminen, kun ennen kriisiä työllisyys kasvoi pääasiassa kokoaikaisten työpaikkojen lisääntymisen ansiosta. Tässä näkyy yritysten tarve sopeutua heikkoihin ja epävarmoihin taloudellisiin olosuhteisiin ja tulevaisuudennäkymiin.

Vakinaisissa työsuhteissa olevien ikääntyneiden työntekijöiden lukumäärä on jatkanut kasvuaan: se kasvoi 4,7 prosenttia vuonna 2010 verrattuna edelliseen vuoteen ja 7,9 prosenttia

¹ Neuvoston päätös 2010/707/EU, annettu 21 päivänä lokakuuta 2010, jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista (EUVL L 308, 24.11.2010, s. 46).

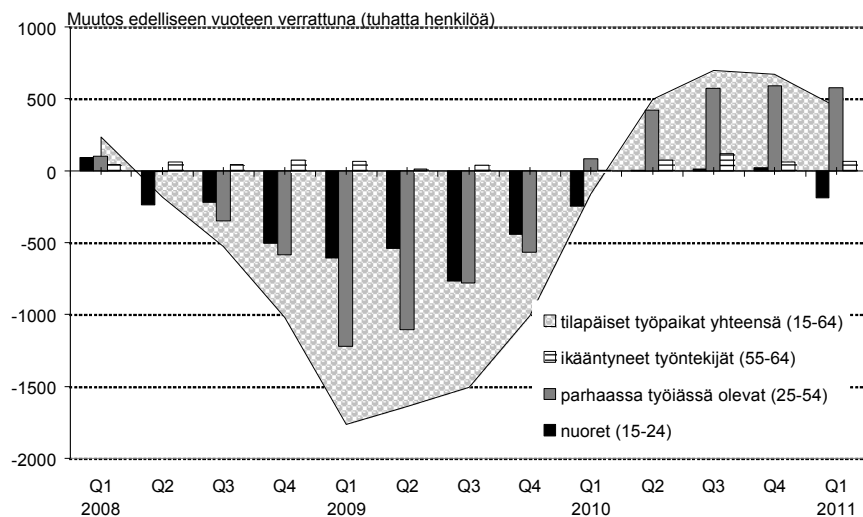
(1,4 miljoonalla työntekijällä) verrattuna tilanteeseen kaksi vuotta aiemmin. Samanaikaisesti parhaassa työiässä olevien vakinaisten työntekijöiden määrän supistuminen pysähtyi vuoden 2011 ensimmäisellä neljänneksellä, kun taas vakinaisissa työsuhteissa olevien nuorten määrä jatkaa vähenemistään.

Kuvio 1: Vakinaisten työpaikkojen muutos ikäryhmittäin



Tilapäisten ja osa-aikaisten työpaikkojen lisääntyminen hyödyttää lähinnä parhaassa työiässä olevia työntekijöitä ja jossakin määrin ikääntyneitä työntekijöitä. Osa-aikaisten työpaikkojen kasvusta jäävät paitsi erityisesti nuoret. Naiset ovat miehiin verrattuna hiukan yliedustettuja tilapäisissä työsuhteissa, kun taas osa-aikaisista työntekijöistä naisten osuus on paljon suurempi kuin miesten.

Kuvio 2: Tilapäisten työpaikkojen muutos ikäryhmittäin

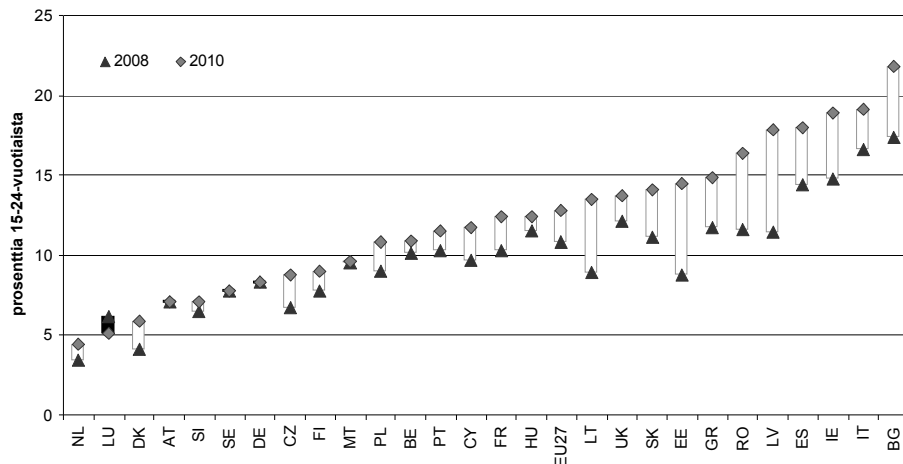


... mutta nuorten tilanne on huonontunut

Nuorisotyöttömyys nousi vuosien 2008–2010 aikana 15,5 prosentista 20,9 prosenttiin, ja työmarkkinoiden ulkopuolella olevien nuorten osuus kasvoi 55,6 prosentista 56,9 prosenttiin. Nuorten jääminen työmarkkinoiden ulkopuolelle yhä enenevässä määrin saattaa johtua osittain

siitä, että synkentyneiden työllistymisnäkökymien vuoksi entistä useammat nuoret palasivat yleissivistävään tai ammatilliseen koulutukseen. Tämä ei ole sinällään negatiivista, erityisesti jos koulutus voi parantaa nuorten työmarkkinanäkymiä tulevaisuudessa. Kuitenkin niiden 15–24-vuotiaiden osuus, jotka eivät ole työelämässä eivätkä koulutuksessa, nousi 2 prosenttiyksikköä vuosina 2008–2010. Korkea nuorisotyöttömyys ja työmarkkinoiden ulkopuolelle jääneiden osuus yhdistettynä siihen, että jatkuvan epävarmuuden aikana nuorten on entistä vaikeampaa päästä siirtymään koulutuksesta työelämään, aiheuttavat väistämättä pitkällä aikavälillä työmarkkinoilta irtautumisen ja inhimillisen pääoman menettämisen vaaran.

Kuvio 3: Työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien osuuden muutokset prosentteina 15–24-vuotiaista



Lähde: Eurostat, EU Labour Force Survey (EU:n työvoimatutkimus)

Pitkäaikaistyöttömyys ja matalan taitotason työntekijöiden työttömyys on kasvussa koko unionissa...

EU:n työttömyysasteen oltua vuoden 2010 puolivälissä 9,7 prosentin huippulukemissa se laski hiukan vuoden 2011 ensimmäisellä puoliskolla, mutta nousi sitten uudelleen 9,7 prosenttiin. Naisten työttömyys on ollut koko ajanjakson ajan korkeammalla tasolla, syyskuussa se oli 9,9 prosenttia (miesten työttömyysaste oli 9,5 prosenttia). Tilanne vaihtelee huomattavasti EU:n eri osissa. Joissakin jäsenvaltioissa työttömyysaste on laskenut kriisiä edeltävää aikaa alhaisemmalle tasolle, kun taas toisissa jäsenvaltioissa työttömyysprosentti on edelleen yli 12. Vuosina 2007–2010 koko EU:n työttömien määrän kasvusta lähes kolme neljänestä tapahtui ainoastaan neljässä jäsenvaltiossa: Espanjassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Italiassa ja Ranskassa. Muissakin jäsenvaltioissa, kuten Baltian maissa, Irlannissa, Kreikassa, Portugalissa, Slovakiassa ja Bulgariassa, työttömyysaste kuitenkin kasvoi dramaattisesti. Sitä vastoin samana ajankohtana työttömyysaste pysyi alhaisena Itävallassa, Alankomaissa ja Luxemburgissa, ja Saksassa se laski.

Pitkäaikaistyöttömyys (12 kuukautta kestävä tai pidempi työttömyysjakso) laski taantuman alkuvaiheessa tilapäisesti, mutta on useimmissa jäsenvaltioissa alkanut jälleen kasvaa, ja vuoden 2011 toisella neljänneksellä se saavutti 43 prosentin osuuden kokonaistyöttömyydestä. Tämä viittaa siihen, että työttömyydestä pois pääseminen on hidastumassa.

Matalan taitotason työntekijöiden työttömyysaste nousi 11,6 prosentista (vuonna 2008) keskimäärin 16,6 prosenttiin vuoden 2011 ensimmäisellä puoliskolla. Tämä viittaa siihen, että

matalan taitotason työntekijöiden kysyntä työmarkkinoilla laskee jatkuvasti. Tämä johtuu toisaalta talouksissa meneillään olevista alakohtaisista muutoksista, joiden yhteydessä siirrytään kehittyneempään teknologiaan ja tietointensiivisempään toimintaan. Toisaalta se liittyy myös kriisin seurauksiin ja siihen, että kun uusia työpaikkoja syntyy hitaammassa tahdissa, kilpailu on kovempaa ja matalamman taitotason työntekijät korvataan osaavammilla.

Nämä kehityssuuntaukset lisäävät huomattavasti EU:n työmarkkinoiden rakenteellisia ongelmia ja pahentavat sosiaalisia riskejä, erityisesti altistamalla heikoimmassa asemassa olevat ryhmät köyhyydelle ja sosiaaliselle syrjäytymiselle, kun he marginalisoituvat yhä enemmän tai heillä on vaikeuksia päästä kunnon alkuun aikuis- ja työelämässä.

...sosiaaliset turvaverkot joutuvat koetukselle...

Suuret työttömyysaallot ovat johtaneet joko työttömyyskorvauksista tai sosiaalityöistä riippuvaisten ihmisten määrän huomattavaan kasvuun. Monissa maissa sosiaalityöjärjestelmiin kohdistui yhä enemmän painetta kesäkuun 2010 ja kesäkuun 2011 välisenä aikana, kun kriisin pahimpaan aikaan irtisanotut työntekijät eivät enää olleet oikeutettuja työttömyysetuuksiin. Tämä suuntaus on todennäköisesti pahenemassa pitkäaikaistyöttömyyslukujen pysyessä korkeina. Kriisin alkuvaiheessa hyväksytyt automaattiset vakauttajat ja elvytyspaketit ovat useimmissa Euroopan maissa auttaneet pitämään yllä kotitalouksien käytettävissä kokonaisuudessaan olevien tulojen määrää. Keskiluokkaisissa kotitalouksissa käytettävissä olevien tulojen määrä alkoi kuitenkin laskea huomattavasti puolessa niistä maista, joista on käytettävissä tietoja vuodelta 2009, mikä saattaa vaikuttaa kokonaiskysyntään. Tämä johtuu jossakin määrin työmarkkinoiden lisääntyvästä keskittymisestä, joka alkoi ennen kriisiä ja paheni vuosina 2008–2009, jolloin työpaikkojen vähennykset kohdistuivat erityisesti keskipalkkaisten ryhmään tuotantoteollisuuden ja rakentamisen aloilla. Lisäksi suuntauksena on, että uudessa työpaikkarakenteessa koulutus- ja taitoprofiili muuttuu vaativammaksi, mikä vaikeuttaa matalan taitotason työntekijöiden uudelleentyöllistymismahdollisuuksia ja pääsyä hyvin palkattuihin tehtäviin.

Eläkejärjestelmien tulot ovat laskeneet huomattavasti työttömyyden ja osa-aikatyön lisääntymisen seurauksena ja palkasta perittävien eläkemaksujen määrän ennallaan pysymisen vuoksi. Lisäksi sukupuolten välisen epätasa-arvoisuuden jatkuminen työmarkkinoilla muodostaa todellisen esteen naisten osallistumiselle eläkkeensä kartuttamiseen. Tämä on johtanut siihen, että tarvitaan enemmän ristikkäistukia yleisistä tuloista, ja viittaa pidempään kestäviin alijäämiin maksuihin perustuvissa sosiaalityön eläkejärjestelmissä. Sen vuoksi parhaillaan pyritään mukauttamaan rahastoiviin eläkejärjestelmiin maksettavien osuuksien keräämisaikaa ja suuruutta tulevien eläkkeiden riittävyuden varmistamiseksi tai tarkistetaan verohelpotusten kustannuksia, jotta voitaisiin edistää toisen ja kolmannen pilarin lisäeläkkeitä osana julkisen talouden vakauttamistoimenpiteitä. Kummassakin tapauksessa toimet todennäköisesti vähentävät ja viivästyttävät lisäeläkkeiden mahdollisuuksia lieventää kansaneläkkeisiin kohdistuvia paineita tulevaisuudessa.

... ja asiaan liittyy uusia pitkäaikaisen syrjäytymisen riskejä

Kriisi on lisännyt riskiä syrjäytyä pitkäaikaisesti työmarkkinoilta ja yhteiskunnasta. Työttömissä kotitalouksissa (kotitaloudet, joissa työssäkäyntiaste on nolla tai hyvin alhainen) elävien lasten ja aikuisten osuus nousi vuosina 2009–2010 EU:n alueella kokonaisuudessaan 9 prosentista 9,9 prosenttiin. Noin puolessa jäsenvaltioista tilanne on huonontunut huomattavasti, niin että kasvu on ollut 1 prosenttiyksikkö tai enemmän. Seitsemässä

jäsenvaltiossa työttömissä kotitalouksissa elävien henkilöiden osuus oli vuonna 2010 yli 10 prosenttia. Työttömissä kotitalouksissa yksinhuoltajat, jotka ovat pääasiassa naisia, ja heidän lapsensa ovat erityisen suuressa vaarassa syrjäytyä pitkäksi aikaa.

Useimmissa maissa sosiaaliset tulonsiirrot ovat viime aikoihin saakka mahdollistaneet tulojakauman alapäässä olevien ihmisten suojaamisen tulojen vähenemiseltä. Vuosilta 2009–2010 käytettävissä olevissa tiedoissa on kuitenkin merkkejä monissa maissa lisääntymässä olevasta köyhyydestä ja puutteesta. Köyhyyden tai syrjäytymisen kokonaistriski, joka arvioidaan kolmen indikaattorin (suhteellinen köyhyys, aineellinen puute ja työttömät kotitaloudet) perusteella, on alkanut vuonna 2010 usean vuoden laskusuunnan jälkeen uudestaan kasvaa. Köyhyysuhan alla elävien osuus kasvoi vuonna 2010 kolmessa jäsenvaltiossa yli 0,5 prosenttiyksiköllä. Vuosina 2008–2010 vakavaa aineellista puutetta kärsivien osuus on kasvanut neljässä jäsenvaltiossa vähintään 3 prosenttiyksikköä ja kahdessa jäsenvaltiossa vähintään 1 prosenttiyksikön. Lisäksi väestöllä on havaittu kaiken kaikkiaan olevan yhä suurempia vaikeuksia selvittää välttämättömistä kuluistaan.

Eräät väestöryhmiä, joihin kriisi vaikuttaa eniten, ovat vaarassa syrjäytyä entisestään (maahanmuuttajat, kodittomat, romanit). Nämä ryhmät ovat tulevinakin vuosina kaikkein haavoittuvimmassa asemassa. Kun otetaan huomioon kriisin jatkuminen ja lisääntyvän pitkäaikaistyöttömyyden aiheuttamat riskit ja sen ennustettavissa olevat vaikutukset aineelliseen puutteeseen ja köyhyyteen, automaattisten sosiaalisten vakauttajien käyttö on edelleen tarpeen. Näihin järjestelmiin itseensäkin kohdistuu kuitenkin enenevässä määrin paineita julkisen talouden tervehdyttämishelmien yhteydessä.

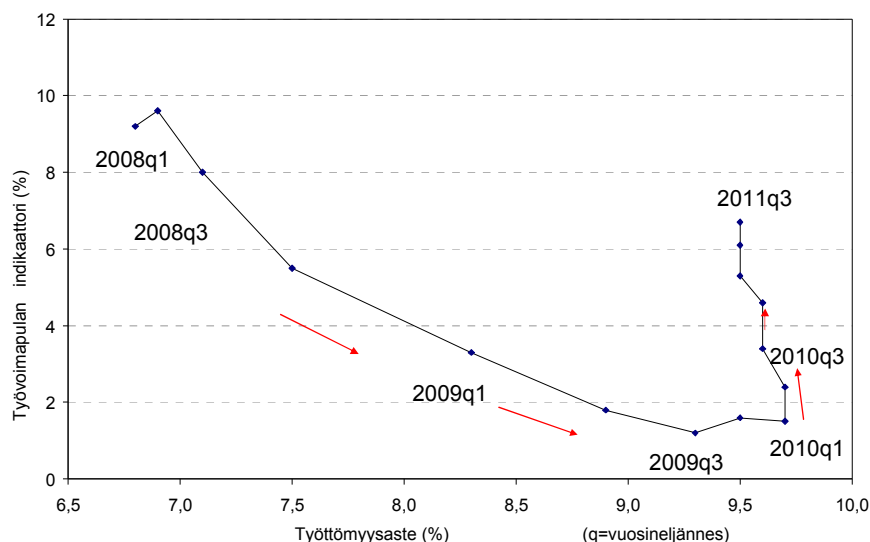
Osallistumisaste on pysynyt pitkälti ennallaan...

Työmarkkinoiden vaisuus ei ole johtanut yleiseen osallistumisasteen putoamiseen, ja useimmat työttömiksi joutuneet pitävät yllä yhteyksiä työmarkkinoille. Osallistumisasteen yleinen vakaus pitää kuitenkin sisällään toisistaan poikkeavia kehityssuuntia naisten ja miesten sekä eri ikäryhmien kohdalla. Naisten osallistuminen on lisääntynyt, mikä johtuu pääasiassa siitä, että lisää naisia on tullut työmarkkinoille puolison menetettyä työnsä, kun taas miesten osallistumisaste on ollut laskusuunnassa. Ikääntyneiden työntekijöiden (sekä miesten että naisten) osallistumisaste nousi, mikä kertoo eläkeiän nostamisen ja varhaiseläkejärjestelmien vaiheittaisen poistamisen vaikutuksista, kun taas nuorten osallistumisaste on ollut jatkuvassa laskussa.

...mutta työmarkkinoiden heikko toiminta voi viivästyttää työpaikkojen syntymistä entisestään...

Niin kutsuttu Beveridge-käyrä, jolla työttömyysaste suhteutetaan avoimien työpaikkojen määrään (mistä kertoo työvoimapulan indikaattori, ks. kuvio 4), osoittaa, että avoimien työpaikkojen lisääntymisellä vuosina 2010 ja 2011 ei ole vaikutusta työttömyyteen, ja kertoo näin ollen siitä, että ammattitaidon tarjonnan ja kysynnän kohtaamattomuus on saattanut pahentua. Euroopan työmarkkinoiden tehokkuuden rajat käyvät ilmi vähentyneinä mahdollisuuksina kohdentaa työnhakijat avoimiin työpaikkoihin ja luoda uusia työpaikkoja, erityisesti tilanteessa, jossa tarvitaan yhä enemmän sujuvaa resurssien uudelleenkohdentamista ja nopeaa mukautumista talous- ja finanssikriisin aiheuttamien iskujen tapaisiin merkittäviin ulkoisiin iskuihin. Tämä viittaa epäsuorasti siihen, että aktiiviset työmarkkinapolitiikat, taitoprofiilit ja liikkuvuutta koskevat kannustimet ovat puutteellisia ja johtavat mahdollisesti rakenteellisen työttömyyden lisääntymiseen.

Kuvio 4: EU:ta koskeva Beveridge-käyrä – avoimien työpaikkojen ja työttömyyden välinen suhde



...ja koulutustulokset ovat riittämättömiä työmarkkinoiden tarpeisiin

Koulutuspolitiikalla on erittäin tärkeä tehtävä varustaa ihmiset työmarkkinoilla tarvittavilla taidoilla. EU:n alueella vuonna 2000 työssä olleesta väestöstä 22 prosentilla oli korkea koulutustaso ja 29 prosentilla alhainen koulutustaso. Vuonna 2010 tilanne oli päinvastainen. Vuoteen 2020 mennessä 35 prosentissa työpaikoista edellytetään korkeaa koulutustasoa ja vain 15 prosentissa alhaista koulutusta. Koulutustulokset eivät kuitenkaan vastaa tätä avoinna olevien työpaikkojen lisääntyvää osaamisvaltaisuutta. Vuonna 2010 yksi seitsemästä (14,1 prosenttia) 18–24-vuotiaasta nuoresta EU:ssa poistui koulutusjärjestelmän piiristä suorittuaan vain ylemmän perusasteen koulutuksen eikä osallistunut sen jälkeen jatkokoulutukseen, eikä heistä monenkaan pätevyys vastaa työmarkkinoiden tarpeita. Näiden nuorten työttömyysaste vuonna 2010 oli 53 prosenttia, mikä on kaksi kertaa korkeampi kuin nuorisotyöttömyys keskimäärin. Lisäksi yli viidesosa kaikista lapsista ei hallitse luku- ja laskutaidon perusteita (taidot arvioitu 15-vuotiailta).

Nimelliset yksikkötyökustannukset ovat yleisesti ottaen maltilliset...

Nimelliset työvoimakustannukset² kasvoivat kohtuullisessa määrin vuonna 2009, ja kasvu jatkui useimmissa jäsenvaltioissa hiukan positiivisena vuonna 2010. Huomattavan poikkeuksen tästä suuntauksesta muodostavat Baltian maat, Irlanti ja Unkari, joissa kirjattiin negatiiviset kasvuasteet sekä vuonna 2009 että 2010, ja toisaalta eräät uudet jäsenvaltiot, joissa palkat kasvoivat voimakkaasti, koska talous on vielä kuromassa umpeen eroa suhteessa muihin. Vuoden 2011 puoleenväliin mennessä nimelliset työvoimakustannukset alkoivat kasvaa voimakkaammin myös joissakin muissa jäsenvaltioissa, erityisesti Saksassa, kun taas monissa muissa jäsenvaltioissa ne jatkoivat rauhallista kasvuaan. Tällaisen yksikkötyökustannusten epäsymmetrisen kehityksen jatkuminen ”ylijäämä”- ja ”alijäämäjäsenvaltioiden” välillä saattaa viitata makrotalouden epätasapainotilojen supistumiseen EU-tasolla.

Vuonna 2009 lähes yleisesti havaittavissa ollut negatiivinen **tuottavuuden** kasvu, joka kuvasti enimmäkseen talouskasvun hidastumista ja lyhennettyjä työaikajärjestelyjä (jotka johtivat

² Mitattuna työntekijäkohtaisen palkkion muutoksina.

BKT:n supistumiseen työllisyyttä enemmän), pysähtyi vuonna 2010. Vuotuinen työn tuottavuus työntekijää kohti kasvoi viime vuonna kaikissa jäsenvaltioissa paitsi Kreikassa (– 2,4 prosenttia). Huomionarvoinen on tilanne Saksassa, missä vuotuinen työn tuottavuuden kasvu lisääntyi – 5,2 prosentista vuonna 2009 + 3,2 prosenttiin vuonna 2010. Vaikka tuottavuuden kasvu jatkui vuoden 2011 ensimmäisen neljänneksen ajan kaikissa jäsenvaltioissa vankkana (lukuun ottamatta Kreikkaa, missä tuottavuus supistui edelleen), se alkoi useimmissa jäsenvaltioissa hidastua vuoden toisella neljänneksellä, mikä kertoo taloustilanteen heikkenemisestä.

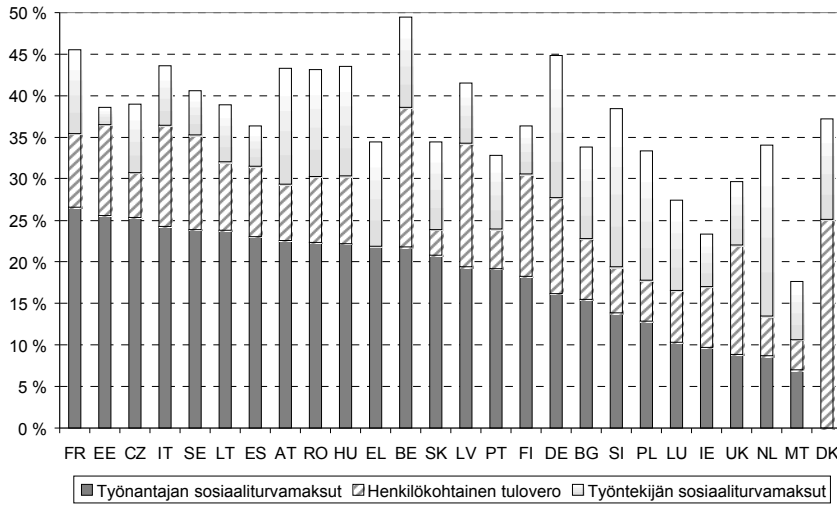
Tämän kehityksen seurauksena euroalueella kokonaisuudessaan kirjattiin vuonna 2010 **nimellisten yksikkötyökustannusten** lasku ensimmäistä kertaa vuoden 2001 jälkeen. Kaikkein huomattavin oli Saksassa kirjattu lasku, vuonna 2009 vallinneesta 5,5 prosentin kasvusta 1,1 prosentin laskuun vuonna 2010, mikä heijasteli ensisijaisesti jyrkkää nousua maan työn tuottavuudessa. Samanlainen suuntaus voidaan havaita Tanskassa ja Alankomaissa, kun taas Kreikassa vuonna 2010 koettu laskusuunta heijastelee jyrkempää laskua palkkioiden suuruudessa kuin tuottavuudessa. Huomattavaa laskua on havaittavissa myös Irlannissa, Latviassa ja Liettuassa, mikä vahvistaa niissä vuonna 2009 alkanutta laskusuuntausta. Hidastuvasta tuottavuuden kasvusta vuoden 2011 toisella neljänneksellä johtuen nimellisten yksikkötyökustannusten kasvu ylitti kuitenkin toisella neljänneksellä (+ 1,2 prosenttia) ensimmäisen neljänneksen vauhdin (+ 0,2 prosenttia) euroalueella.

Reaaliset yksikkötyökustannukset, joilla mitataan reaali-palkkaa suhteessa työn tuottavuuteen (ts. työtulon osuutta), palasivat vuonna 2010 negatiiviseen kasvuvauhtiinsa (eli työtulojen osuus laski), joka oli keskeytynyt lyhyeksi ajaksi taloudellisen taantumana aikana tuottavuuden laskettua jyrkästi. Tämä palkkojen osuuden laskeva suuntaus jatkui vuoden 2011 ensimmäisellä puoliskolla useimmissa jäsenvaltioissa. Huomionarvoisia poikkeuksia tähän kehitykseen voidaan havaita Tšekissä ja Puolassa, joissa reaali-palkkojen kasvu ohitti tuottavuuden kasvun.

...mutta välilliset työvoimakustannukset jarruttavat edelleen työpaikkojen syntyä

Välillisten työvoimakustannusten aiheuttama rasite taloudelliselle toiminnalle jarruttaa edelleen työpaikkojen syntyä erityisesti joidenkin jäsenvaltioiden työmarkkinoiden alhaisemmissa palkkaryhmissä, vaikkakin ne vaihtelevat huomattavasti EU:n alueella. Nämä kustannukset muodostavat talouden toiminnalle huomattavan esteen, sillä ne nähdään elintärkeänä työpaikkojen synnyn osatekijänä, jolla on kielteisiä vaikutuksia erityisesti matalan ammattitaidon omaavien työntekijöiden työllistymismahdollisuuksiin. Lisäksi verokiilan suuruus ja sen yhteys etuusjärjestelmään vähentää entisestään näiden ryhmien halukkuutta työntekoon.

Kuvio 5: Verokiilan osatekijät 67 prosentin osuudessa keskimääräisestä palkasta vuonna 2010



Lähde: OECD:n tiedot Bulgarian, Viron, Liettuan, Latvian, Maltaan ja Romanian osalta ovat vuodelta 2009.

... ja pimeää työtä esiintyy edelleen

Virallisen talouden piirissä esiintyvistä vaikeuksista huolimatta pimeää työtä tehdään edelleen (ja se voi olla entistä yleisempääkin). Sen arvioidaan vastaavan yli 20:tä prosenttia eräiden jäsenvaltioiden taloudesta. Pimeään työhön liittyvä verotulojen menetys on luonnollisestikin erityisen epätoivottavaa vakavien julkisten talouden alijäämien aikana, mutta pimeä työ liittyy myös yleiseen työmarkkinoiden lohkoutumiseen, työntekijöiden oikeuksien vähenemiseen ja sosiaalisen syrjäytymisen mahdollisuuteen.

2. RAKENTEELLISTEN TYÖMARKKINAPOLITIIKKOJEN TOTEUTTAMINEN

Eurooppa-neuvoston kokouksessaan 24. ja 25. maaliskuuta 2011 jäsenvaltioille antaman poliittisen ohjauksen mukaisesti näiden olisi esitettävä kansalliset uudistusohjelmat, joissa kuvataan niiden suunnitelmia työmarkkinoiden uudistamiseksi työllisyysuuntaviivoissa esitettyjen EU:n yleistavoitteiden saavuttamiseksi.

Neuvosto hyväksyi komission ehdotusten perusteella maakohtaiset suositukset, ja niissä nostettiin esiin aloja, joilla jäsenvaltioiden olisi toteutettava toimintalinjojen uudistuksia työllisyyspolitiikan suuntaviivojen yleisissä puitteissa. Näitä ovat muun muassa työnteon houkuttelevuuden lisääminen, työttömien auttaminen takaisin työmarkkinoille, köyhyden torjunta ja sosiaalisen osallisuuden edistäminen, investoiminen koulutukseen, joustavuuden ja turvan välisen tasapainon parantaminen, eläkejärjestelmien uudistaminen, koulutustulosten parantaminen ja heikoimmassa asemassa olevien ryhmien aktiivinen osallistaminen.

2.1. Työnteon houkuttelevuuden lisääminen (suuntaviiva 7)

Useat jäsenvaltiot ovat pyrkineet ratkomaan vero- ja etuusjärjestelmiinsä liittyviä haasteita muuttaakseen järjestelmiä työllisyyttä edistävämmiksi, vaikkakin finanssipoliittisen

liikkumavaran vähyys on saattanut rajoittaa uudistuspyrkimyksiä jossakin määrin. Etuuskien osalta toteutetut toimenpiteet koskivat yleensä järjestelmien järjeistämistä, kun taas verotuksen osalta joissakin jäsenvaltioissa vähennettiin työhön kohdistuvaa verorasitusta.

Kahdeksalle jäsenvaltiolle annettiin maakohtainen suositus joko **supistaa** pieni-/keskipalkkaisten **verokiilaa** tai siirtää verotuksen painopistettä pois työstä työllisyyden edistämiseksi. Harvat tämän johdosta toteutetut toimenpiteet liittyvät finanssipoliittisten esteiden kohdennettuun poistamiseen tiettyjen väestöryhmien työllistymiseltä (Belgia) ja aloitteisiin, joilla pidennetään korvausta matalapalkkaisten työntekijöiden verohyvityksen asteittaisesta pienentämisestä vuonna 2012 (Unkari). Muutamat jäsenvaltiot ovat jo hyväksyneet verotuksen painopisteen yleisen siirtämisen pois työn verotuksesta tai sitoutuneet tällaisiin toimenpiteisiin (Tanska, Viro). Edelleen olisi pyrittävä siirtämään verorasitusta, erityisesti heikoimmassa asemassa olevien väestöryhmien, matalan osaamistason työntekijöiden ja/tai kotitalouden toisen tulonsaajan osalta, entistä kattavammin työn verotuksesta kohti vähemmän haitallisia verotyyppejä tai suunnittelemalla työn verotus uudelleen.

Seitsemälle jäsenvaltiolle annettiin **palkkoihin** liittyvä maakohtainen suositus. Suurin osa niistä koski palkkaneuvottelujen uudistamista sen varmistamiseksi, että palkat kehittyvät tuottavuuden kehityksen mukaisesti. Jotkin suosituksista koskivat kapeampialaista kysymystä, palkkojen indeksointijärjestelmiä. Näiden suositusten johdosta toteutettuja poliittisia toimenpiteitä ovat olleet muun muassa sitoutuminen palkkaneuvottelujen hajauttamiseen (Italia, Espanja), sitoumukset tarkistaa palkkojen indeksointimekanismia (Malta, Kypros), ja niihin yhdistetty mekanismin soveltamisen tilapäinen ja osittainen keskeyttäminen (Kypros).

Pimeän työn torjuntaa koskeneen suosituksen johdosta on annettu laittomien työ sopimusten torjumista koskevia uusia säädöksiä (Italia). Muissa jäsenvaltioissa on toteutettu täytäntöönpanotoimia keskittymällä tarkastuksiin (Puola, Tšekki, Bulgaria), ja yhdessä jäsenvaltiossa on käytetty ESR:n varoja laittoman työnteon torjumiseen. Joissakin jäsenvaltioissa on otettu aloite omiin käsiin ja keskitytty pimeän työnteon muuttamiseen lailliseksi myöntämällä asuntojen remontointia koskevia verovähennyksiä (Espanja). Vielä nykyistä enemmän tarvitaan toimenpiteitä, joilla tuetaan siirtymistä harmaasta tai pimeästä työstä lailliseen työntekoon, esimerkiksi aloitteita, joilla pyritään parantamaan pimeän työn havaitsemista ja vähentämään harmaaseen työhön liittyviä taloudellisia kannustimia.

Julkisen talouden paineet ja tarve parantaa työmarkkinoille kiinnittymistä sekä estää ihmisiä päätyvästä etuuksista riippuvaisiksi ovat useissa jäsenvaltioissa johtaneet etuuskien laajempaan järjeistämiseen. Tällä alalla toteutettuja toimenpiteitä ovat mm. hallitusten aikomukset asettaa **etuuskien myöntämisen ehdoksi** niiden saajien suostumus osallistua julkisiin töihin (Tšekki, Unkari). Lisäksi on laadittu suunnitelmia kohdentaa sosiaalietuudet paremmin (Kypros, Slovenia). Muilla sosiaaliturvan uudistuksilla pyritään luomaan kannustimia työntekoon ja varmistamaan työnteon kannattavuus pienentämällä sosiaalietuuksista tehtäviä vähennyksiä ja korottamalla sosiaalietuuksien tarkistamisrajoja (Yhdistynyt kuningaskunta).

Jotkin jäsenvaltiot ovat leikanneet **työttömyysetuuksia** (Unkari, Liettua), kun taas toiset jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet leikkaavansa lastenhoitopaikkojen tukia (Alankomaat). Työttömyys- ja sosiaalietuusjärjestelmien rakennetta, tehokkuutta ja johdonmukaisuutta on tarpeen lujittaa edelleen parantamalla kohdentamista ja yhteyksiä aktivointitoimenpiteisiin.

Kahdeksalle jäsenvaltiolle annettiin maakohtainen suositus edistää **sukupuolten välistä tasa-arvoa** tai työn ja yksityiselämän yhteensovittamista. Suurin osa suosituksista koski asianmukaisten ja kohtuuhintaisten hoitopalvelujen tarjoamista, kun taas toinen ryhmä koski kotitalouksien toisen ansaitsijan verokohtelun parantamista.

Näiden suositusten pohjalta on ryhdytty toimiin ja ilmoitettu muun muassa lastenhoidon tarjonnan parantamisesta tai uudistamisesta (Yhdistynyt kuningaskunta, Puola, Itävalta, Tšekki, Alankomaat) taikka kokopäiväisen koulun kehittämisestä (Itävalta). Näillä toimilla tähdätään työmarkkinoiden ulkopuolella olevien tai yksinhuoltajavanhempien työhön kannustamiseen tai tarjoamaan osa-aikaisesti työskenteleville vanhemmille mahdollisuus pidentää työaikaansa. Muita toimenpiteitä ovat olleet esimerkiksi aloitteet, joilla pyritään parantamaan tietämystä naisten ja miesten tasa-arvoisesta kohtelusta, esimerkiksi ottamalla käyttöön tulolaskuri tai sukupuoli-indeksi (Itävalta).

Kaksi jäsenvaltiota on pyrkinyt parantamaan kotitalouden **toisen ansaitsijan** verotuskohtelua esimerkiksi yhdistämällä valtion maksaman lastenhoitoavustuksen vähemmän työskentelevän puolison työaikaan (Alankomaat) tai ottamalla käyttöön valtion lastenhoitoavustuksen, jotta kotitalouden toisen ansaitsijan verotuksellisia esteitä saataisiin vähennettyä. Lisätoimenpiteitä olisi toteutettava taloudellisesti epäedullisten tekijöiden sekä vero- ja etuusjärjestelmien, pitkien vanhempainvapaiden ja riittämättömien tai kohtuuttoman hintaisten hoitojärjestelyjen yhteisvaikutuksen torjumiseksi.

2.2. Työttömien auttaminen takaisin työmarkkinoille (suuntaviiva 7)

Aktiivisten työmarkkinatoimenpiteiden kohdentamista on parannettava, jotta työttömyydestä ei tule rakenteellista eikä sosiaalinen syrjäytyminen lisääny. Kahdelletoista jäsenvaltiolle osoitettiin maakohtainen suositus, joka koski **aktiivisten työmarkkinapolitiikkojen** toteuttamista ja laajuutta. Huomattavin osa niistä koski uudistuksia, jotka parantaisivat aktiivisten työmarkkinapolitiikkojen tehoa, muun muassa niiden suuntaamista erityisryhmiin. Pienempi osa koski julkisten työvoimapalvelujen voimavarojen kehittämistä paremman ja johdonmukaisemman palvelun tarjoamiseksi.

Edellä esitetyn mukaisesti joissakin jäsenvaltioissa suunnitellaan aktiivisen työmarkkinapolitiikan uudistamista hallitusohjelmassa esitetyn mukaisesti (Suomi, Portugali, Saksa). Toisissa jäsenvaltioissa on toteutettu toimenpiteitä toimien kohdentamiseksi nuoriin niin kutsutulla nuorten yhteiskuntatakuulla, jonka avulla nuorelle tarjotaan työtä, työharjoittelua tai koulutusta (Suomi), laajamittaisilla nuorten harjoitteluohjelmilla (Bulgaria), uudistamalla nuorten työntekijöiden koulutuksen sopimusjärjestelyjä (Espanja) tai ottamalla käyttöön uusia, työnantajille suunnattuja taloudellisia kannustimia oppisopimuspaikkojen määrän lisäämiseksi (Luxemburg).

Eräissä jäsenvaltioissa on toteutettu toimia **pitkäaikaistyöttömien** tilanteen ratkaisemiseksi (Slovakia, Viro, Espanja) tutkimalla ESR:n rahoittamien hankkeiden parempaa hyödyntämistä (Viro, Kreikka, Puola) tai ikääntyneiden työntekijöiden työttömyysvakuutusmaksuja koskeneiden poikkeusten lakkauttamisesta saatujen varojen parempaa käyttöä (Itävalta). Joissakin jäsenvaltioissa pitkäaikaistyöttömyyteen pyritään puuttamaan luomalla välityömarkkinat (Slovakia).

Joissakin jäsenvaltioissa on avattu työvoimapalvelut yksityisille työnvälityspalveluille (Espanja), ja jotkin niistä ovat valmiita aloittamaan julkisen työnvälityspalvelun toimintaa ja

palveluja koskevat kolmikantaneuvottelut, kun taas joissakin jäsenvaltioissa ollaan ottamassa käyttöön koulutusseteli, jonka avulla työnhakijat voisivat valita koulutuksentarjoajan (Liettua).

Nuorten työttömyyden torjumiseksi ja nuorten työmarkkinoille pääsyn parantamiseksi osa jäsenvaltioista on päättänyt kehittää edelleen nuorille suunnattua jaksoittaista harjoittelua.

2.3. Köyhyyden torjunta ja sosiaalisen osallisuuden edistäminen (suuntaviiva 10)

Jäsenvaltiot ovat luoneet seurantavälineitä kriisin sosiaalisten vaikutusten arvioimiseksi ja ottaneet käyttöön erityistoimenpiteitä sen kielteisten vaikutusten pitämiseksi kurissa esimerkiksi yksinkertaistamalla sosiaaliturva- ja -avustusjärjestelmiä ja mukauttamalla sosiaaliavustusten etuus- ja/tai kelpoisuusehtoja. Hyvin arvokkaita ovat olleet myös erityiset uudistustoimenpiteet, joilla on pyritty torjumaan julkisen talouden vakauttamistoimien kielteisiä vaikutuksia eri maissa, usein näiden toimenpiteiden sosiaalisen vaikutuksen ennakoarviointien perusteella. Joissakin jäsenvaltioissa on myös tarkasteltu sitä, miten muita aloja (energia-, asunto-, liikennepoliittikka jne.) voitaisiin saada mukaan kriisin vaikutusten lieventämiseen. Tätä on tarpeen laajentaa terveydenhoitopalveluihin, jotta pienituloisille ja heikoimmassa asemassa oleville väestöryhmille voitaisiin taata mahdollisuus käyttää terveydenhuoltopalveluja, erityisesti perusterveydenhuoltopalveluja, kroonisten sairauksien hoito- ja mielenterveyspalveluja kohtuuhintaan. Samalla on otettava asianmukaisesti huomioon vaikutus, joka terveydenhuollon määrärahoihin liittyvillä toimenpiteillä saattaa olla köyhyyden yleisyyteen. Lisäksi olisi kiinnitettävä huomiota vastuullisiin hyvityskäytäntöihin, erityisesti heikoimmassa asemassa olevien ryhmien osalta.

Useissa jäsenvaltioissa toteutettiin toimenpiteitä, joilla pyritään lisäämään erityisten heikoimmassa asemassa olevien kohderyhmien, kuten nuorten, maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen, työmarkkinoille osallistumista, tarkoituksena ehkäistä heidän jäämisensä pitkäksi aikaa työmarkkinoiden ulkopuolelle. Yhdeksälle jäsenvaltiolle osoitettiin maakohtainen suositus, joka koski köyhyyden torjuntaa ja sosiaalisen osallistamisen edistämistä. Suurin osa niistä liittyi erityisryhmien parempaan integroimiseen työmarkkinoille, ja suppeampi osa niistä koski suoraan köyhyyden tai köyhyysriskin laajuutta. Tässä yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota Euroopan työssä käyvien köyhien (8,4 prosenttia EU:n väestöstä) tilanteen parantamiseen erityisesti aktiivisilla osallistamispolitiikoilla, joilla helpotetaan muutoksiin sopeutumista ja turvataan työntekijöiden osaaminen ja tuottavuus.

Suosituksen johdosta toteutettuihin toimiin kuuluu muun muassa ehdotuksia lisätä työnantajien tukia, joita myönnetään erityisille kohderyhmille suunnatun, kaikkia osapuolia hyödyttävän suunnitelman yhteydessä (Belgia). Joissakin jäsenvaltioissa on käynnistetty yhdennettyjä toimintoja (ESR ja EAKR), jotka koskevat painopisteen siirtämistä lasten laitoshoidosta yhteisöllisiin hoitopalveluihin ja uusien sosiaalisen asuntotuotannon vaihtoehtojen kehittämistä romaneja varten (Bulgaria).

Joissakin jäsenvaltioissa on ryhdytty toimiin maahanmuuttajien tilanteeseen liittyvien kysymysten ratkaisemiseksi parantamalla äskettäin maahan saapuneiden maahanmuuttajien uudistettua työmarkkinoihin perehdyttämisjärjestelmää erityisesti kielikoulutuksen osalta (Ruotsi). Joissakin jäsenvaltioissa taas on toteutettu toimia, joiden tarkoituksena on helpottaa tutkintojen tunnustamista, tarjota nuorille aikuisille mahdollisuuksia päästä uudelleen opiskelemaan ja käynnistää naisille tarkoitettuja mentorointi- ja koulutusohjelmia (Itävalta).

2.4. Investoiminen koulutukseen (suuntaviivat 8 ja 9)

Useissa jäsenvaltioissa on toteutettu erityisesti nuorille, työttömille ja maahanmuuttajille kohdennettuja yleisluonteisia toimenpiteitä yleissivistävän koulutuksen ja ammattikoulutuksen uudistamiseksi. Lisäksi on toteutettu uudistuksia, joilla pyritään ennakoimaan osaamistarpeita tai parantamaan ammattikoulutuksen laatua ja saatavuutta. Tämänhetkinen nuorisotyöttömyyden haaste merkitsee sitä, että on ehdottoman välttämätöntä uudenaikaistaa yleissivistävän koulutuksen ja ammattikoulutuksen järjestelmiä, jotta varmistetaan, että ne todella tarjoavat nuorille tarkoituksenmukaisen osaamisen ja taidot. Useissa maissa on huolehdittava siitä, että niiden keskiasteen koulutusjärjestelmissä todella luodaan opiskelijoille edellytykset siirtyä onnistuneesti korkea-asteen koulutukseen tai tarjotaan erityisosaaminen, joka mahdollistaa suoran pääsyn työmarkkinoille. Korkeakoulujen hallinnon olisi luotava opiskelijoille sekä opetus- ja tutkimushenkilöstölle kannustimia, huolehdittava opetussuunnitelmien mukauttamisesta työmarkkinoiden muuttuviin tarpeisiin ja tarjottava perusta tutkimuksen ja liiketoimintaympäristön vahvemmalle yhteydelle.

Tämä edellyttää myös tulevien osaamistarpeiden parempaa ennakointia ja yhteistyön lujittamista koulutuslaitosten, yritysten ja työvoimapalvelujen välillä hyödyntäen eri alojen ammatillista osaamista käsittelevien neuvostojen kansallisella ja EU:n tasolla tekemää työtä. Koulutukseen ja osaamiseen tehtävien investointien olisi oltava etusijalla osana älykästä julkisen talouden vakauttamista samalla kun vahvistetaan yleissivistävän koulutuksen ja ammattikoulutuksen järjestelmien tehokkuutta ja vaikuttavuutta ja varmistetaan, että uudistukset lisäävät koulutuksen tarkoituksenmukaisuutta työmarkkinoiden kannalta.

Koulunkäynnin keskeyttämisen torjumiseksi jotkin jäsenvaltiot ovat tehostaneet *ennalta ehkäiseviä* toimenpiteitä ottamalla käyttöön pakollisen esikouluvuoden (Itävalta, Bulgaria, Kypros, Tanska, Kreikka, Unkari, Puola, Romania) ja suuri enemmistö on toteuttanut *interventiotoinenpiteitä*, joiden tarkoituksena on tukea opiskelijoita esimerkiksi mentoroinnin tai tutoroinnin avulla. Koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämiseen tähtäävistä politiikoista vuonna 2011 annetun neuvoston suosituksen mukaisesti tällaisten toimenpiteiden on täydennettävä *kompensaatioinenteitä*, kuten uuden opiskelumahdollisuuden tarjoamista niille, jotka ovat keskeyttäneet yleissivistävän tai ammatillisen koulutuksen.

Monissa jäsenvaltioissa pyritään lisäämään **korkeakoulutuksen suorittaneiden määrää** monenlaisilla toimenpiteillä, joissa usein keskitytään laajentamaan tällä hetkellä aliedustettuina olevien väestöryhmien pääsyä koulutukseen. Tähän tähdätään esimerkiksi antamalla suoraa taloudellista tukea, ohjausta ja neuvontaa tai järjestämällä valmistavia kursseja. Monissa maissa tarjotaan kohdennettua tukea alhaisen tulotason väestöryhmille (Belgia, Ranska, Puola, Kypros, Romania) tai maahanmuuttajataustaisille opiskelijoille (Bulgaria, Belgia, Alankomaat, Tanska, Viro, Suomi, Kreikka). Joissakin jäsenvaltioissa on toteutettu erityistoimenpiteitä tutkinnonsuorittamisprosentin nostamiseksi esimerkiksi auttamalla opintojen keskeyttämisvaarassa olevia opiskelijoita ohjauksella ja neuvonnalla (Ranska, Luxemburg, Alankomaat, Ruotsi, Slovenia). Uudistusten yhteydessä on vastattava kaksinkertaiseen haasteeseen: on pyrittävä lisäämään tutkinnon suorittaneiden määrää, mutta säilytettävä koulutuksen ja tutkimuksen laatu ja jopa kohotettava sitä.

Muutammat maat ovat käynnistäneet **ammatillisen koulutuksen** uudistuksia (Puola, Slovakia, Kypros, Viro) muuttamalla koulutusjärjestelmiään siihen suuntaan, että ne pystyvät vastaamaan paremmin olemassa oleviin ja ennakoituihin **osaamistarpeisiin** (Belgia, Ranska, Kreikka, Espanja, Ranska, Unkari, Irlanti, Italia, Romania, Slovakia, Slovenia, Yhdistynyt

kuningaskunta). Ammatillisessa koulutuksessa tarvitaan voimakkaampaa suuntautumista työmarkkinoihin samalla kun luodaan yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa riittäviä ammatillisen koulutuksen väyliä, erityisesti oppisopimuskoulutusmahdollisuuksia.

Kuudelletoista jäsenvaltioille annettujen, koulutukseen investoimista ja sen uudistamista koskevien maakohtaisten suositusten johdosta on toteutettu lukuisia aloitteita.

Niissä jäsenvaltioissa, joiden kohdalla kiinnitettiin huomiota koulunkäynnin keskeyttämiseen, on toteutettu aloitteita tämän ongelman ehkäisemiseksi esimerkiksi käynnistämällä nuorten valmennushankkeita (Itävalta), laajentamalla uusimuotoista keskikoulua edelleen (Itävalta) tai tukemalla koulun keskeyttäneiden koulutuseron kiinnikuromisessa tai tarvittavien todistusten saamisessa (Itävalta, Bulgaria). Lisäksi on ehdotettu toimenpiteitä, joiden avulla koulun keskeyttämisvaarassa olevia opiskelijoita ohjataan kohti kiinnostavia urapolkuja ammatillisella koulutuksella ja monipuolistamalla koulujen ja koulutusohjelmien tarjontaa (Malta). On ehdotettu myös yhteiskunnallisten lausekkeiden lisäämistä julkisia hankintoja koskeviin sopimuksiin, jotta ammatillisen koulutuksen järjestelmän piirissä oleville nuorille taattaisiin oppisopimuspaikkoja (Tanska).

Edelleen on kuitenkin varaa tehostaa ehkäiseviä ja varhaisen puuttumisen toimintalinjoja, jotka on kohdennettu koulun keskeyttämisvaarassa oleville esimerkiksi tehostamalla varhaiskasvatuksen ja hoitopaikkojen kapasiteettia ja laatua, tarjoamalla yksilöllisempiä oppimismahdollisuuksia, paremmin kohdennettua tukea koulun keskeyttämisvaarassa oleville oppilaille, varhaisvaroitussjärjestelmiä ja kouluajan ulkopuolista toimintaa oppimisen ja henkilökohtaisen kehityksen mahdollisuuksien laajentamiseksi. Lisäksi on kiinnitettävä erityishuomiota maahanmuuttajalasten oppimistulosten merkitykseen työmarkkinoiden kannalta.

Toimiin on ryhdytty myös uudistamalla korkeakoulutusta sen tarjonnan mukauttamiseksi paremmin työmarkkinoiden tarpeisiin. Tähän on pyritty esimerkiksi toteuttamalla osaamiseen tähtäävää kumppanuutta edistävä korkeakoulutuksen uudistusohjelma (Puola) tai käynnistämällä yhteistyössä työnantajien ja yliopistojen kanssa teknisiin opintoihin suuntautuneita yliopistojen sponsoroimia oppilaitoksia (*University technical college* (UTC), Yhdistynyt kuningaskunta). Joissakin jäsenvaltioissa on pyritty helpottamaan ammatilliseen koulutukseen pääsyä (Espanja).

Eräissä jäsenvaltioissa on esitelty elinikäistä oppimista koskeva uusi strategia (Itävalta, Puola, Slovakia), uudistettu sitä koskevia entisiä strategioita (Viro) tai käynnistetty kansallinen vuoropuhelu ja laadittu valkoinen kirja (Luxemburg). On tärkeää edistää edelleen osaamisen täydentämistä ja elinikäistä oppimista ja kohdistaa toimia erityisesti työttömiin nuoriin ja aikuisiin, joilla on heikko tai vanhentunut ammattitaito, sekä saada yritykset ja paikallisviranomaiset mukaan kumppanuuksiin sen varmistamiseksi, että osaamisen täydentäminen vastaa paikallisten työmarkkinoiden erityistarpeisiin.

ESR:n panos Eurooppa 2020 -strategian painopisteiden saavuttamiseen

ESR on eräs tärkeimmistä rahoitusvälineistä, joilla tuetaan Eurooppa 2020 -strategiaa. Meneillään olevan ohjelmakauden aikana ESR:n rahoittamien käynnissä olevien toimenpideohjelmien yhteydessä toteutetaan moniin Eurooppa 2020 -strategian painopistealoihin liittyviä toimia. Viime vuosien aikana ohjelmat ovat osoittautuneet riittävän joustaviksi, niin että niitä voidaan kohdentaa muuttuviin sosioekonomisiin olosuhteisiin.

Tarvittaessa niitä on muutettu. Vuosina 2014–2020 ESR:n toiminta on täysin Eurooppa 2020-strategian ja sen yleistavoitteiden mukaista, ja siinä keskitytään niiden saavuttamiseen. ESR:n tuki keskitetään jäsenvaltioiden politiikkoihin, jotka ovat läheisessä yhteydessä yhdennettyihin suuntaviivoihin, maakohtaisiin suosituksiin ja kansallisiin uudistusohjelmiin.

ESR:ää koskevassa asetusluonnoksessa vuosiksi 2014–2020 sen soveltamisalan osalta vahvistetaan neljä temaattista tavoitetta:

- työllisyyden ja työvoiman liikkuvuuden edistäminen
- investoiminen koulutukseen, ammattitaitoon ja elinikäiseen oppimiseen
- sosiaalisen osallisuuden edistäminen ja köyhyden torjunta
- institutionaalisten valmiuksien parantaminen ja julkishallinnon tehostaminen.

Rahastolla on erityinen rooli strategian useiden lippulaiva-aloitteiden tukemisessa; niitä ovat esimerkiksi *Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma*, *Euroopan köyhyydentorjuntafoorumi* ja *Youth on the move (Nuoret liikkeellä)*. ESR antaa panoksensa myös muihin merkittäviin prioriteetteihin, joita ovat investointien lisääminen tutkimukseen ja innovointiin, tieto- ja viestintäteknologian saatavuuden ja käytön parantaminen, pienten ja keskisuurten yritysten kilpailukyvyyn lisääminen, vähähiiliseen talouteen siirtymisen tukeminen ja resurssien kestävän käytön edistäminen.

2.5. Turvallisuuden ja joustavuuden tasapainottaminen (suuntaviiva 7)

Useissa jäsenvaltioissa toteutettiin yleisiä toimenpiteitä, joilla pyrittiin ratkomaan turvallisuuden ja joustavuuden väliseen tasapainoon liittyviä kysymyksiä esimerkiksi tarkistamalla työttömyys- ja sosiaalietuuksia, torjumalla työmarkkinoiden lohkoutumista ja uudistamalla voimassa olevaa lainsäädäntöä minimipalkoista tai lujittamalla minimipalkkaa ja pimeää työtä koskevien säädösten noudattamista. Joustoturvan täytäntöönpanon parantaminen kattavalla tavalla säilyy edelleen useimpien jäsenvaltioiden työmarkkinoiden painopistealana.

Viidelle jäsenvaltiolle annettiin maakohtainen suositus, joka koski työmarkkinoiden toimintaa ja lohkoutumisen torjuntaa. Suositusten kohteet vaihtelivat huomattavasti, mutta painopisteenä oli työsuhdeturvalainsäädännön uudistaminen lohkoutumisen vähentämiseksi määräaikaisissa työsuhteissa ja vakituisissa työsuhteissa työskentelevien henkilöiden välillä.

Kahdessa jäsenvaltiossa on ryhdytty poliittisiin toimiin muun muassa uudistamalla lainsäädäntöä siten, että pyritään vähentämään työmarkkinoiden kahtiajakautuneisuutta, lujittamaan sisäistä joustoa ja parantamaan työttömien työllistymisnäköymiä (Espanja) tai säätämällä työllistymisen tukitoimenpiteitä koskevan lain vahvistamaan työehtosopimusneuvottelujen toista tasoa (Italia).

Eräissä maissa on hyväksytty tilapäisten työnvälitystoimistojen toimintaa säätelevä oikeusperusta (Liettua) tai lisätty työmarkkinoiden joustavuutta uudistamalla työlakia (Slovakia). On välttämätöntä varmistaa, että tilapäisessä tai osa-aikaisessa työsuhteessa työskentelevillä henkilöillä on asianmukainen sosiaaliturva. Tähän olisi pyrittävä erityisesti mahdollistamalla näille työntekijöille kohtuullisten eläkeoikeuksien kertyminen ja luomalla edellytykset sille, että he voivat edetä työmarkkinoilla esimerkiksi saamalla mahdollisuuden siirtyä kokopäivätyöhön, luoda uraa ja osallistua koulutukseen.

2.6. Eläkejärjestelmien uudistaminen (suuntaviiva 10)

Monissa jäsenvaltioissa on jo toteutettu eläkejärjestelmän yleinen uudistus tai sellaista valmistellaan parhaillaan (Tšekki, Tanska, Kypros, Liettua, Alankomaat), ja joissakin on puolestaan toteutettu rajatylittäviin eläkkeisiin liittyviä uudistuksia (Malta, Puola). Lisäksi useissa jäsenvaltioissa on pyritty rajoittamaan varhaiseläkkeelle jäämistä tai kannustamaan työntekijöitä olemaan käyttämättä tätä mahdollisuutta (Tšekki, Liettua, Portugali).

Yhteensä 19 jäsenvaltiota sai vähintään yhden eläkejärjestelmiin liittyvän suosituksen. Useimmissa tapauksissa suositukset koskivat joko todellisen eläkeiän tai lakisääteisen eläkeiän nostamista ja sen kytkemistä eliniänodotteeseen. Noin puolet näistä jäsenvaltioista on tähän mennessä esittänyt joko poliittisia toimia tai sitoumuksen näiden kysymysten ratkaisemiseksi.

Jotkin maat ovat ehdottaneet uudistuksia, joilla rajoitetaan pitkän vakuutuskauden omaavien henkilöiden varhaiseläkkeelle pääsyä, tai päättäneet tällaisista uudistuksista tai jo toteuttaneet niitä (Itävalta, Espanja). Toisissa maissa taas on parannettu julkisen talouden kestävyyttä nostamalla lakisääteistä eläkeikää (Liettua, Tšekki) tai parantamalla työmarkkinoille osallistumisen kannustimia (Espanja).

Yhdessä jäsenvaltiossa on toteutettu merkittäviä varhaiseläkejärjestelmän uudistamistoimia (Tanska). Lisäksi on ryhdytty toteuttamaan suunniteltuja eläkeuudistuksia esimerkiksi kansaneläkkeiden rakennetta uudistamalla ja toteuttamalla toimenpiteitä julkisen sektorin työntekijöiden maksuosuuksien lisäämiseksi (Kypros). Joissakin maissa on ehdotettu eläkemaksujen osittaista siirtämistä yksityisiin rahastoihin (Tšekki) tai eläkkeeseen vaadittavien työvuosien määrän lisäämistä vähitellen (Bulgaria) tai eläkeiän kytkemistä elinajanodotteeseen ja kansaneläkeiän korottamista 66 vuoteen (Alankomaat). Lisätoimia tarvitaan sellaisten puitteiden kehittämiseksi, jotka sisältävät kannustimia ja mahdollisuuksia naisten ja miesten työssäkäyntiajan pidentämiseksi täydennyksenä eläkeiän nostamiselle. Samalla on huolehdittava asianmukaisista vähimmäistulosäännöksistä heikoimmassa asemassa olevien ikääntyneiden henkilöiden köyhyyden ja aineellisen puutteen riskin välttämiseksi ja lieventämiseksi.

3. TYÖMARKKINOIDEN RAKENTEEN UUDISTAMINEN KASVUN TUKEMISEKSI

Edellisissä jaksoissa esitetty analyysi viittaa siihen, että vaikka vuoden 2011 painopisteet ja toimenpiteet ovat edelleen kaiken kaikkiaan perusteltuja ja niitä vastaavien uudistusten toteuttamista ei ole vielä saatu läheskään päätökseen, tietyillä aloilla on tarpeen toteuttaa lisätoimia.

Valmiutta uusien työpaikkojen luomiseen on parannettava, jotta varmistetaan työpaikkavaltainen elpyminen, joka tukee talouskasvua ja työttömyyden vähenemistä. Vaikkakin uudet työmahdollisuudet ovat pitkän tähtäimen näkökulmasta ennen kaikkea seurausta vahvasta talouskasvusta ja tarkoituksenmukaisista makrotaloudellisista politiikoista, myös joustoturvan periaatteiden mukainen työllisyyttä tukeva yritystoiminta ja kannustavat työmarkkinapolitiikat voivat edistää kasvun piristymistä lyhyellä aikavälillä. Olennaisen tärkeässä asemassa on liiketoiminnan tukemisen ja rahoitustuen järjestelmien laadun parantaminen, myös sosiaaliselle yrittäjyydelle kohdistettu tuki. Harmaasta tai pimeästä työstä lailliseen työsuhteeseen siirtymistä tukevia toimia olisi lujitettava. Tukemalla maantieteellistä ja ammatillista liikkuvuutta sekä lisäämällä työnantajien ja työvoimapalvelujen välistä

yhteistyötä voidaan välttää työpaikkojen jääminen täyttämättä työvoimapulan takia tai sen vuoksi, etteivät ammattitaidon kysyntä ja tarjonta kohtaa. Hyvin suunnitellut sosiaaliturvajärjestelmät, jotka kattavat asianmukaisesti kaikki työsopimukset ja itsenäisen ammatinharjoittamisen, voivat minimoida epävarmuuden ja tehdä työnteosta houkuttelevampaa.

Nuorten vaikea tilanne on vaarassa aiheuttaa korjaamatonta vahinkoa työmarkkinoille ja edellyttää kattavien puitteiden täytäntöönpanoa nuorisotakuun mukaisesti. Nuorten työttömyysaste nousi jyrkästi vuosien 2008 ja 2010 välillä, ja samalla jaksolla myös yleissivistävän tai ammatillisen koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevien nuorten osuus kasvoi huomasti. EU:lla on todellinen riski menettää kokonaisen nuorisosukupolven kyvyt, ja siitä seuraisi lisäksi kielteinen vaikutus näiden nuorten työllistettävyyteen. Nuorisotakuuta³ koskevan lähestymistavan mukaisesti tarvitaan kattavia poliittisia puitteita turvaamaan siirtyminen koulutuksesta työelämään, mihin kuuluu osaamisen kartuttaminen, oppisopimuskoulutus ja harjoittelu, kohdennettu avustaminen työpaikan etsinnässä sekä uraohjaus. Tämänhetkisessä käännekohtassa suurin huomio olisi sen vuoksi kohdistettava kumppanuuksien luomiseen koulutus- ja työmarkkinlaitosten, työmarkkinaosapuolten ja liikeyritysten välille erityisesti alueellisella ja paikallisella tasolla, tarvittaessa EU-varojen tuella.

Korkeat työttömyysluvut ja synkät työllisyysnäkymät edellyttävät tehokkaita aktiivisen työmarkkinapolitiikan toimenpiteitä, joita tuetaan vastavuoroisesti asianmukaisilla etuusjärjestelmillä työllistettävyyden säilyttämiseksi ja työhönpaluussa avustamiseksi. Erittäin suurta huomiota on kiinnitettävä pitkäaikaistyöttömien suureen määrään, koska pitkäaikainen työelämän ulkopuolelle jäänti saattaa johtaa lannistumiseen ja osaamisen heikentymiseen ja vanhentumiseen, millä puolestaan on kielteisiä vaikutuksia yksilön ansaitsemismahdollisuuksiin ja talouden potentiaaliseen kasvuun. Pitkäaikaistyöttömien työllistettävyyden säilyttämisessä saattaa olla apua heille suunnatusta uudelleen koulutuksesta ja työharjoittelusta. Tehokkaiden ja vaikuttavien, paikallisten kumppanuuksien tukemien työvoimapalvelujen on tarjottava henkilökohtaisempaa aktivointi- ja työnhakutukea sekä todellista työvoiman kysynnän ja tarjonnan yhteensovittamista sekä huolehdittava koordinoinnista sosiaaliavustusten kanssa.

Yhteiskunnallisen tilanteen huonontuminen viime kuukausina edellyttää lisätoimenpiteitä. On tarpeen huolehtia siitä, että heikoimmassa asemassa olevia väestöryhmiä ja kriisistä pahiten kärsineitä suojataan talouskriisin ja julkisen talouden vakauttamissuunnitelmien aiheuttamilta tulojen uudelleenjakovaikutuksilta. Työttömyyden ja sosiaalisten olosuhteiden huononemisen kierre olisi torjuttava kaikin keinoin. Sosiaaliturvajärjestelmien tehokkuutta olisi parannettava siten, että niiden taataan toimivan jatkossakin puskureina köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä vastaan. Tulotasoltaan alhaisten ja heikoimmassa asemassa olevien väestöryhmien syrjäytymisen estämisen kannalta olennaisen tärkeässä asemassa ovat aktiiviset osallistamisstrategiat, jotka kattavat työmarkkinoiden aktivointitoimet, asianmukaiset sosiaalipalvelut ja toimeentulotuen. Älykkään vakauttamisen yhteydessä etusijalle olisi asetettava vähimmäiseläketasojen säilyttäminen ja terveydenhuoltopalvelujen saannin takaaminen heikoimmassa asemassa oleville väestöryhmille.

³ Sellaisena kuin sitä ehdotetaan Nuoret liikkeellä -aloitteessa.

Ammattitaidon tarjonnan ja kysynnän kohtaamattomuus ja puutteet estävät talouden toimintaa lyhyellä aikavälillä, kun taas yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen investoimisella nostetaan tuottavuuden ja tulojen tasoa pitkällä aikavälillä. Ammattitaito ja osaaminen ovat edellytys innovaation, tuottavuuden ja korkean työllisyyden välityksellä tapahtuvalle kasvulle. Erityisen tärkeää on parantaa luonnontieteiden, tekniikan, insinööritieteiden ja matematiikan alalla suoritettujen tutkintojen määrää ja laatua sekä edistää lisäosaamisen ja -pätevyyden hankintaa esimerkiksi yrittäjyyden sekä luovien ja innovatiivisten taitojen alalla. Tämänhetkinen finanssipoliittinen tilanne edellyttää, että etusijalle asetetaan sellaiset koulutukseen ja osaamiseen tehtävät investoinnit, joilla uudenaikaistetaan koulutusjärjestelmiä niiden tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi. Ehkäisevät ja varhaiseen puuttumiseen perustuvat toimintalinjat, jotka kohdennetaan koulunkeskeyttämisaarassa oleviin, sekä koulutuksen tarkoituksenmukaisuuden parantaminen suhteessa työmarkkinoihin auttavat vähentämään työttömyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä sekä parantamaan työmarkkinavaikutuksia. Eri alojen ammatillista osaamista käsittelevät neuvostot kansallisella ja EU:n tasolla voivat lujittaa yhteistyötä koulutuslaitosten, yritysten ja työvoimapalvelujen välillä, jotta pystytään paremmin ennakoimaan osaamisen muutoksia ja tarjontaa.