

**AZ EURÓPAI UNIÓ
FOGLALKOZTATÁSI STRATÉGIÁJA**

FREY MÁRIA

Az Európai Unió foglalkoztatási stratégiája

1. Az előzményekről
2. Az Európai Foglalkoztatási Stratégia kialakulása
3. Az új foglalkoztatási stratégia közgazdasági értelmezése
4. Az Európai Unió foglalkoztatási stratégiájának fő célkitűzései
5. Az első öt év eredményei
6. Az európai foglalkoztatási stratégia hatásvizsgálatának főbb megállapításai
 - 6.1. Strukturális változások az EU munkaerőpiacán
 - 6.2. A nemzeti foglalkoztatáspolitikák közeledése a közös célokhoz és irányvonalakhoz
 - 6.3. Tanulságok
7. A foglalkoztatási irányvonalak új generációja
8. A Wim Kok-jelentés
 - 8.1. Gazdasági kihívások a kibővített Európai Unióban
 - 8.2. A kihívásokra adott válaszok
9. Hivatkozások
 1. melléklet: Az Európai Unió 1999. évi foglalkoztatási irányvonalai
 2. melléklet: Foglalkoztatási irányvonalak, 2003–2006
 3. melléklet: Munkahely, munkahely, munkahely! Több munkahelyet Európában! A Wim Kok-jelentés

1. AZ ELŐZMÉNYEKRŐL

Az Európai Unióban a foglalkoztatáspolitikai formálása alapvetően a tagállamok felelősségi körébe tartozik. Sőt, sokáig úgy tűnt, hogy ennek a területnek a szabályozására még nemzeti keretek között sincs szükség. Azt feltételezték ugyanis, hogy a Római Szerződéssel 1957-ben létrehozott *Európai Gazdasági Közösség* olyan lendületet ad a gazdasági növekedésnek, ami *automatikusan elvezet a teljes foglalkoztatáshoz*. Ehhez önjáróvá kellett tenni a munkaerőpiacot, amire elegendőnek bizonyult az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad áramlásának biztosítása. Ennek megvalósulását segítette az *Európai Szociális Alap*, aminek felállításáról ugyancsak a Római Szerződés rendelkezett. A 123. cikkely szerint ennek az a funkciója, hogy a „Közösségen belül javítsa az elhelyezkedés lehetőségét; elősegítse a dolgozók földrajzi és szakmai mobilitását, valamint megkönnyítse az ipari struktúraváltozáshoz és a termelési rendszer fejlesztéséhez való alkalmazkodást, kiváltképp a szakmai képzés és átképzés útján.” (Farkas, 1998.)

Ez a koncepció az első olajárrobbanásig kiállta az idők próbáját. Mivel kezdetben az energiaárak megugrása nyomán felszökő munkanélküliség is csak rövid távú, konjunktúrafüggő jelenségnek tűnt, a munkaerőpiaci problémák megoldhatóknak látszottak az Európai Szociális Alap prioritásainak átrendezésével. Ennek köszönhetően 1971–1983 között számos támogatási forma előtérbe került: a szakképzés és a mobilitás ösztönzése, az elhelyezkedési gondokkal küzdő emberek felvételét gátló okok elhárítása, valamint a foglalkoztatás elősegítése a gazdaságilag elmaradott térségekben. A másodszori olajárrobbanás után azonban nyilvánvalóvá vált, hogy a gazdaságban strukturális válság alakult ki, aminek a munkaerőpiaci következménye a *tömeges és tartós munkanélküliség*.

Ennek enyhítésére az Alap támogatásai már nem voltak elegendők. 1988-ban a Közösség egységes politikát kísérelt meg kialakítani, amely a strukturális változások különböző elemeit egyszerre képes kezelni. A *Strukturális Alapok* 1988. évi reformja során megfogalmazott célok a következők voltak:

*A nyolcvanas évek kihívása:
tömeges és tartós
munkanélküliség*

A kilencvenes évek új jelensége: gazdasági növekedés munkahely-teremtés nélkül

1. azon területek fejlesztésének és szerkezeti átalakításának elősegítése, amelyek a fejlődésben lemaradtak;
2. az ipari termelés hanyatlásától erősen sújtott vidékek, határ menti övezetek és foglalkoztatási válságtérségek szerkezetváltása;
3. tartós munkanélküliség elleni küzdelem;
4. fiatalok belépésének megkönnyítése a munkaerőpiacra;
5. a) a mezőgazdasági struktúraváltáshoz való alkalmazkodás felgyorsítása;
5. b) falusi területek fejlesztésének támogatása.

A kilencvenes években a nyugat-európai munkaerőpiacon új jelenség bukkant fel: a *gazdasági növekedésnek egy olyan típusa, amely nem hoz létre pótlólagos munkaalkalmakat*. Emiatt a tartós munkanélküliekből és a munkaerőpiacra belépni nem tudókból a *szociálisan kirekesztettek* egyre nagyobb tömege verbuválódott össze. Ez elkerülhetetlenné tette, hogy a *maastrichti szerződésben* a gazdasági integrációval egyenrangú célként fogalmazódjon meg a *társadalmi kohézió erősítése*. A foglalkoztatási válság EU-szintű kezelésére a kilencvenes években több, nagy horderejű szakmai koncepció született. 1993-ban látott napvilágot Növekedés, versenyképesség, foglalkoztatás címmel az egyik fehér könyv (COM93/700), majd a másik a szociálpolitikáról is (COM94/333). Az utóbbi kimondta, hogy soron következő ülésén az Európai Tanács fogadjon el akcióprogramot a foglalkoztatási helyzet javítására. Erre a tanácskozással *Essenben került sor 1994 decemberében*, ahol öt pontban rögzítették a feladatokat, a következők szerint (COM95/74):

1. a munkaerő-állomány foglalkoztatási lehetőségeinek bővítése, a szakképzési beruházások ösztönzésével;
2. a gazdasági növekedés munkaigényességének fokozása, mégpedig elsősorban:
 - olyan rugalmas munkaszervezéssel, amely egyaránt megfelel a munkavállalók igényeinek és a versenyképesség követelményének,
 - a munkahelyteremtő beruházásokat ösztönző bérpolitikával,
 - foglalkoztatási projektek támogatásával – különös tekintettel a helyi szintű foglalkoztatási kezdeményezésekre, amelyek új szükségletekre reagáló munkahelyeket teremtenek például a környezetvédelemben és a szociális szolgáltatások területén;
3. a nem bér jellegű munkaerőköltségek csökkentése, az alkalmazottak felvételének megkönnyítésére, főleg a kvalifikálatlan munkavállalók érdekében;
4. a munkaerőpiaci politika hatékonyságának a növelése; továbbá
5. olyan intézkedések meghozatala, amelyek segítik a munkanélküliek leghátrányosabb helyzetű csoportjait, különös tekintettel a fiatalokra, tartós munkanélküliekre, idős munkavállalókra és a munkanélküli nőkre.

Ezek végrehajtásához azonban az Európai Bizottságnak nem volt eszköze.

2. AZ EURÓPAI FOGLALKOZTATÁSI STRATÉGIÁ KIALAKULÁSA

Nemzetközi összehasonlításban a kedvezőtlen európai folyamatok még kiábrándítóbb képet mutattak, mint időbeli megközelítésben (1. táblázat).

1. táblázat: Foglalkoztatottság és munkanélküliség a világ legfejlettebb régióiban 1997-ben (százalék)

Mutatók	EU-tagállamok			Egyesült Államok			Japán		
	férfi	nő	együtt	férfi	nő	együtt	férfi	nő	együtt
Foglalkoztatottak aránya a 15–64 éves népességből	70,5	50,3	60,4	82,3	68,1	75,0	88,5	60,7	74,6
Munkanélküliségi ráta	9,6	12,6	10,9	5,4	5,4	5,4	3,4	3,4	3,4
Egy évnél hosszabb ideje állástalanok aránya a munkanélküliek között	46,6	50,1	48,3	10,4	8,4	9,5	24,4	13,3	19,9
Részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya	5,1	31,5	17,0	10,9	26,9	18,3	11,5	36,0	21,4

Forrás: CEC (1997) 22. o.

A kilencvenes évek közepén az Európai Unió tagállamaiban a munkavállalási korú népesség foglalkoztatási rátája mintegy 15 százalékkal alacsonyabb volt, mint a két másik gazdasági nagyhatalomé: az Egyesült Államoké és Japáné. Ezzel összhangban a munkanélküliek aránya az előbbiben fele, az utóbbiban pedig harmada a nyugat-európainak. Ráadásul a munkanélküliek összetétele is egészen más. Az EU tagállamaiban átlagában minden második fő egy évnél hosszabb ideje állás nélküli; Japánban csak minden ötödik, az Amerikai Egyesült Államokban pedig minden tizedik.

Az EU tagállamai ezen a helyzeten akartak változtatni, amikor elhatározták, hogy a foglalkoztatás bővítése és a munkanélküliség visszaszorítása érdekében összehangolják foglalkoztatáspolitikájukat. Ebben az irányban mérföldkönek tekinthető az *amszterdami szerződés, amelybe VIIa. számozással teljesen új fejezetet iktattak be, Foglalkoztatás címmel.*

A *foglalkoztatási fejezet* értelmében a tagállamok és a Közösség együtt dolgoznak az összehangolt foglalkoztatási stratégia kialakításán, különös tekintettel a szakképzett, alkalmazkodóképes munkaerő, valamint a gazdasági változásokhoz igazodó munkaerőpiac biztosítására. „A tagállamok saját foglalkoztatáspolitikájuk alakításán keresztül kötelesek hozzájárulni az összehangolt foglalkoztatáspolitikai stratégia eléréséhez. Ennek azonban összhangban kell lennie a tagállamok és a Közösség általános gazdaságpolitikai irányvonalával, amelyekről a 103. cikkely rendelkezik. A Közösség a tagállamok közötti együttműködés ösztönzésével és tevékenységük támogatásával, szükség esetén kiegészítésével járul hozzá a foglalkoztatás magas szintjének eléréséhez, oly módon, hogy a tagállamok kompetenciája nem sérülhet. A foglalkoztatáspolitikai erősödő közösségi szerepének egyik

*Amszterdami szerződés:
foglalkoztatási fejezet*

újabb bizonyítékként a szerződés azt is rögzíti, hogy a magas szintű foglalkoztatás célját figyelembe kell venni a közösségi politikák és intézkedések kialakításánál, s végrehajtásánál is („*mainstreaming*”). Egy másik, sajátos új vonás, hogy a 128. cikkely értelmében a Tanács, minősített többséggel, konkrét ajánlásokat tehet az egyes tagállamoknak foglalkoztatáspolitikájuk módosítására.

A közös foglalkoztatási stratégia eljárási rendje szerint az Európai Tanács minden évben elemzi a Közösség foglalkoztatási helyzetét, és erről következtetéseket (*conclusions*) fogad el, a Tanács és a Bizottság éves közös jelentése (*Joint Report*) alapján. Az Európai Tanács saját következtetései és a Bizottság előterjesztése alapján minden évben minősített többséggel *foglalkoztatási irányvonalakat* (*Employment Guidelines*) fogad el, amelyeket a *nemzeti foglalkoztatási akciótervek* kidolgozásával a tagállamoknak figyelembe kell venniük saját foglalkoztatáspolitikájuk végrehajtásakor. Az éves irányvonalak megfogalmazása előtt a Tanács meghallgatja az Európai Parlament, a Gazdasági és Szociális Bizottság, a Régiók Bizottsága, valamint az újonnan létrehozott tanácsadó testület, a Foglalkoztatási és Munkaerőpiaci Bizottság véleményét.

A tagállamok éves jelentésben számolnak be az irányvonalak saját foglalkoztatáspolitikájukba történő integrálásáról. A jelentések alapján a Tanács értékeli a tagállamok foglalkoztatáspolitikáját, különös tekintettel az éves irányvonalak követésére. E folyamat révén kialakul a következő évi irányvonalak tervezete, és újra indul a közösségi nyelvezetben *nyitott koordinációs mechanizmusnak* (*open method of co-ordination*) nevezett eljárás.” (Nagy, 2003, 5. o.)

Mivel az amszterdami szerződés ratifikálási eljárása viszonylag hosszú folyamatnak ígérkezett, a foglalkoztatás problémáinak megoldása viszont nem tűrt halasztást, az Európai Bizottság már 1998-ra elkészítette javaslatát a közösségi foglalkoztatáspolitikai irányvonalaira. Ezt az Európai Tanács 1997. november 20–21-én Luxemburgban megtartott foglalkoztatási csúcserkeztele elé terjesztették. A tagállamok állam- és kormányfői támogatták a nemzeti foglalkoztatáspolitikák koordinációjára irányuló stratégiát és jóváhagyták az 1998-ra szóló irányvonalakat. Ennek megfelelően az Európai Bizottság 1997. december 15-i határozata azt a kötelezettséget róta a tagállamokra, hogy *dolgozzanak ki nemzeti foglalkoztatási akcióterveket* az irányvonalak átültetésére a nemzeti közigazgatási és jogalkotási gyakorlatba, továbbá a végrehajtást célzó intézkedések tartalmára. Ennek határideje 1998. április 15-e volt. Ezek tapasztalatairól a Bizottság a *cardiffi csúcson* számolt be, 1998 júniusában (COM98/316). Ezt követően minden tagállamnak jelentést kellett készítenie a közös stratégia bevezetéséről, aminek eredményeit a Bizottság a *bécsi csúcserkeztetre* foglalta össze (COM98/572). Az Európai Bizottság 1998. október 15-én jóváhagyta az 1999. évi foglalkoztatási

A „luxemburgi folyamat”

irányvonalakra vonatkozó javaslatot is. Ez változatlan formában megőrizte az 1998-ra szóló feladatokat. Ugyanakkor a tagállamok által készített foglalkoztatási akciótervek elemzése alapján a Bizottság úgy értékelte, hogy az irányvonalak között bizonyos hangsúlyátrendezésre és néhány új részfeladat kijelölésére van szükség (az egységes szerkezetbe foglalt szöveg megtalálható az 1. mellékletben).

Az irányvonalak négypilléres struktúrában épültek fel és – eredetileg 19, a kibővítés nyomán eggyel több – 20 konkrét feladatot tartalmaztak. Ezek *a munkaerőpiac fő feszültségpontjai mentén jelölték ki azt az európai közeledési folyamatot, amelynek két fő célja a növekvő foglalkoztatási arány elérése és a munkanélküliség csökkentése.* Az ennek alapján készítendő nemzeti akciótervek keretül szolgálnak egy több évre szóló közösségi foglalkoztatáspolitikához.

3. AZ ÚJ FOGLALKOZTATÁSI STRATÉGIÁ KÖZGAZDASÁGI ÉRTELMEZÉSE

Az európai gazdaság problémáira kettős választ adott az Európai Unió:

1. a *Gazdasági és Monetáris Unió*, amelynek célja a makrogazdasági stabilitás megteremtése;

2. a *Foglalkoztatási Unió*, ami olyan munkaerőpiacok létrejöttének az elősegítésére irányul, amelyek alkalmazkodni képesek a változásokhoz: rugalmasságot garantálnak a vállalatoknak és biztonságot a dolgozóknak.

Ezek együtt egy közeledési programot képviselnek a magasabb foglalkoztatottság és alacsonyabb munkanélküliség eléréséhez vezető úton. Ebben a megközelítésben a munkát keresők foglalkoztathatóságának, de a munkaerő-állomány egésze bekapcsolásának a munka világába ugyanolyan jelentőséget kell tulajdonítani, mint a monetáris céloknak. Ez az üzenete és indoka a munkanélküliség elleni harc jegyében fogant luxemburgi megállapodásnak, aminek a középpontjában a megelőzés áll, a foglalkoztathatóságot elősegítő intézkedések erőteljes kidomborításával.

Allan Larsson, az EU Bizottság V. (Foglalkoztatási és Szociálisügyi) Főigazgatóságának akkori főigazgatója az új foglalkoztatási stratégia közgazdasági indoklása során kifejtette, hogy a nem foglalkoztatottak (munkanélküliek és inaktívak) magas aránya Európában rövid távon kétség kívül gazdasági bajok és hatalmas szociális ráfordítások forrása. Ugyanakkor ezt az óriási munkaerő-tartaléket fontos pótlólagos növekedési képességnek is tekinthetjük, olyannak, ami a munkatermelékenység javulásából származó növekedési lehetőségén kívül, azt kiegészítve jelentkezik. Ilyen lehetőség nem áll rendelkezésre sem az Egyesült Államokban, sem Japánban, hisz ott a foglalkoztatottság már magas szintet ért el. Ezekkel a fő kereskedelmi partnerekkel összehasonlítva, Európában 25–30 millió olyan ember él, aki eddig ki nem használt forrását jelentheti a gazdasági növekedésnek. Bevonásuk a munka világába enyhíthetné a tagállamok közfinanszírozási és társadalombiz-

*Középpontban
a foglalkoztathatóság
javítása*

tosítási terheit, elősegíti a közös európai értékek megőrzését és fejlesztését, ugyanakkor csökkentené mind a vállalatok, mind az egyének adóterhelését. Persze csak akkor, ha megváltozik az a munkaerőpiaci és szociális védelmi rendszer, amit eredetileg arra a modellre szabtak, amelyben tipikusan az iparban és építőiparban dolgozó férfiak voltak a családban az egyedüli kenyérkeresők (Larsson, 1998).

Az Európai Foglalkoztatási Stratégia elindításáról szóló döntés idején (1997) az Európai Unió 11 százalékos munkanélküliségéből körülbelül 2 százalékot becsültek tisztán ciklikus munkanélküliségnek; a fennmaradó 9 százalékról pedig azt tartották, hogy a mögötte rejlő munkanélküliek felénemi segítséggel vissza tudna térni a munkába, feltéve, hogy olyan új állások keletkeznek, amelyek felajánlhatók számukra. Csupán a másik felének – ez a valódi strukturális munkanélküliség, ami a tartós munkanélküliség fő forrása – az elhelyezéséhez van szükség aktív munkaerőpiaci eszközökre és más intézkedésekre. A foglalkoztatási potencia azonban még ennél is nagyobb volt. Tapasztalatok szerint ugyanis amennyiben a foglalkoztatási kilátások javulnak, az sokkal többeket – főleg nőket – készítet munkavállalásra, mint a munkaerőpiac pangásakor. Ők a hagyományos értelemben nem munkanélküliek, mert akkor nem keresnek állást, ha nincs munka, de akkor igen, ha van esély az elhelyezkedésre. Ily módon mobilizálható munkaerő-tartaléknak nemcsak a 18 millió munkanélkülit lehet számításba venni, hanem annál 10 millióval többet.

Dánia adatai azt mutatják, hogy el lehet érni magasabb gazdasági aktivitási szintet, pozitív foglalkoztatási eredményeket a közkiadások lényeges megtakarítása mellett – mégpedig nemcsak a közkiadások és a költségvetési hiány növelésével, hanem a szociálpolitika és a munkaerőpiaci politika irányváltásával.¹

Fontos üzenet a kormányok és a társadalmi partnerek számára: míg a gazdaságban megtakarítást kell elérni, hogy növelni lehessen a beruházásokat, a szociális védelmi rendszerekben a kapcsolat fordított: előbb *be kell ruházni az emberi tőkébe, hogy a munkaerőpiacot rugalmasabbá lehessen tenni, és a jövedelempótló támogatásokban megtakarítást lehessen elérni.*

Az Európai Unióban új fejezet kezdődött azzal, hogy egységes pénzt vezettek be. Egyidejűleg azonban elindult egy másik közeledési folyamat is az új foglalkoztatási stratégia jegyében, ami a munkaerő-állomány növekedési képességének eddigieknél jobb kihasználását ígéri. Hogy ez megvalósul-e, két dologtól függ, hogy:

1 Dániában nagyon egészségesen fejlődik a munkaerőpiac. Az ifjúsági és tartós munkanélküliség megelőzése és aktív kezelése érdekében tett erőfeszítések eredményeként az ifjúsági munkanélküliségi ráta 8,9 százalékról 6 százalékra, a tartós munkanélküliek alapján számított ráta pedig 2,4-ről 1,5 százalékra csökkent 1992–97 között. Ezek az EU átlagánál sokkal jobb mutatók, ami az előbbi esetben 9,8 százalékot, az utóbbinál 5,2 százalékot tett ki 1997-ben. A munkanélküliek aktivizálásának Európa-szerte követett példáját is ők találták ki, munkarotációs modellek formájában. Ezek a megoldások együtt jártak a szociális ellátások hozzáférhetőségének és feltételeinek megszigorításával (CEC, 1997, Part II – Country fiches, Dánia).

– megteszik-e a tagállamok azokat a „foglalkoztathatóságjavító” intézkedéseket, amelyek ahhoz szükségesek, hogy mozgósítsák Európa potenciális munkaerőforrását: végrehajtják-e az igényelt humántőke-beruházásokat, és kínálnak-e valódi lehetőséget annak érdekében, hogy csökkenjen azoknak az embereknek a száma, akiket a munkanélküli- és szociális ellátórendszerek tartanak el;

– felismerik-e a monetáris rendszer irányítói, a pénzüpiacok és az Európai Központi Bank, hogy van mozgástér az eddigieknél erőteljesebb munkahelyteremtő növekedésre Európában, anélkül, hogy az az infláció felgyorsulásának a kockázatával járna.

4. AZ EURÓPAI UNIÓ FOGLALKOZTATÁSI STRATÉGIÁJÁNAK FŐ CÉLKITŰZÉSEI

Az Európai Unió foglalkoztatási stratégiáját eredetileg öt évre tervezték nagyjában és egészében azonos irányvonalak követésével, amelyek azt célozták, hogy a gazdaság élénkülése tartósan együtt járjon nagyszámú munkahelyteremtéssel és a makrogazdasági környezet stabilizálódásával. Ehhez négy cselekvési irányt (pillért) jelöltek ki:

- I. a foglalkoztathatóság javítását,
- II. vállalkozásbarát környezet megteremtését,
- III. a vállalkozások és alkalmazottaik alkalmazkodóképességének a fejlesztését és
- IV. a nők és férfiak esélyegyenlőségi politikájának a megerősítését.

I. pillér: a foglalkoztathatóság javítása. A foglalkoztathatóság az új foglalkoztatási stratégia központi kategóriája. Ennek fogalma úgy definiálható, mint az emberek alkalmassága és képessége arra, hogy foglalkoztassák őket.

Ez egyfelől *képesség- és képzettségbeli megfelelést* jelent, másfelől pedig azokra az *ösztönzőkre és lehetőségekre vonatkozik, amelyekkel az egyéneket álláskeresésre készítetik.* Ennek megfelelően magában foglalja a *fellépést a társadalmi kirekesztődéssel szemben*, mivel morális és politikai szempontból egyaránt elfogadhatatlan, hogy a társadalom egyes csoportjainak – még ha különböző segélyek folytán alapvető megélhetésük biztosított is – esélyük sincs arra, hogy a szegénységi csapdából kikerülve életszínvonaluk érzékelhetően javuljon.

E cselekvési iránynak az a része, hogy a munkavállalókat alkalmassá kell tenni arra, hogy megfeleljenek a munkaerőpiac képesség- és képzettségbeli igényeinek, arra vonatkozik, hogy ennek a követelménynek leginkább a *munkaerő-állomány képzése* útján lehet eleget tenni.

II. pillér: a vállalkozásbarát környezet megteremtése. Az Európai Unióban a vállalkozásfejlesztés elsődleges terepét a kis- és közepes vállalkozások

*Alkalmasság
és képesség
a foglalkoztatásra*

Munkahelyteremtő
kis- és középvállalatok

pozíciójának a megerősítése jelenti, mivel a munkahelyteremtés volumene alapvetően e vállalkozások versenyképességétől függ.

E cél elérésének legfontosabb eszközei: *a foglalkoztatást terhelő adók (járulékok) mérséklése, a kutatás-fejlesztési eredmények gyakorlati hasznosításának előmozdítása, a túlszabályozottság és a túlzott adminisztráció csökkentése, elsősorban a kisvállalkozások körében.*

A tapasztalatok azt mutatják, hogy jelentős foglalkoztatási lehetőség rejlik a helyi közösségek kielégítetlen szükségleteiben és a szociális gazdaságban is. Ezek kiaknázásához ösztönözni és támogatni kell a *nonprofit szektor helyi foglalkoztatási kezdeményezéseit.*

III. pillér: a vállalkozások és alkalmazottaik alkalmazkodóképességének fejlesztése. A cél az, hogy a vállalkozások oly módon legyenek termelékenyebbek és versenyképesebbek, hogy egyúttal biztosítsák a rugalmasság és a biztonság egyensúlyát (*flexicurity*).

Rugalmasság
és biztonság

A nagyobb rugalmasság a vállalatok szemszögéből hármas célt szolgál. Először: a gépek üzemelési idejének meghosszabbítását, lehetőséget teremtve a nagy értékű gépparkok intenzívebb kihasználására (a holtmunka-ráfordítás csökkentésére); illetve a félfogadási idő növelésére az ügyfelek jobb kiszolgálása érdekében. Másodszor: módot nyújt arra, hogy a munkaerő-kapacitásokat a piaci kereslet vagy a termelés ingadozásaihoz (csúcsidényben hosszabb ideig tart a munkavégzés, mint holt szezonban) lehessen igazítani. Harmadszor: az alkalmazkodást ráadásul a (túlóra, hét végére járó) pótlékok megtakarítása mellett teszi lehetővé, ami csökkenti a termékegységre jutó munkaerőköltséget. Ezek komoly versenyképesség-javító tényezők. Hogy ebből ne csak a vállalatnak legyen haszna, egyensúlyt kell teremteni a munkaidő-felhasználás rugalmassága és a foglalkoztatás szempontjai között. Ez azt jelenti, hogy minden, a flexibilizálás irányában tett lépést össze kell kapcsolni a munkahelyek megőrzését vagy a foglalkoztatás bővítését jelentő munkaidő-csökkentéssel. Az ilyen kezdeményezés egyaránt érdeke lehet a munkáltatóknak, a munkavállalóknak és a munkanélkülieknek.

IV. pillér: a nők és férfiak esélyegyenlőségi politikájának a megerősítése. Az esélyegyenlőség elsősorban a nők és férfiak tekintetében merül fel, aminek egyszerű gazdasági és szociális okai vannak.

A foglalkoztatás bővítésének
záloga a nők nagyobb munkaerőpiaci részvétele

Nevezetesen, hiába nőtt a nők munkavállalása az elmúlt évtizedben, még ma is sokkal alacsonyabb a foglalkoztatási rátájuk, mint a férfiaké; ráadásul az egyes foglalkozásokban a nemek szerinti összetétel is igen egyenlőtlen. Emellett a legtöbb országban a nőket jóval magasabb munkanélküliség sújtja, mint a férfiakat. Ezek a jelenségek a munkaerőpiac merevségére utalnak, ami ellen – a kiegyensúlyozottabb jövőbeli demográfiai viszonyok érdekében – már most fel kell lépni. Ezt az indokolja, hogy Európa népessége öregszik, és a következő évtizedben létszámában is el kezd fogyatkozni. Hosszú távon tehát csak úgy biztosítható a magas életszínvonal és az

európai szociális modell megőrzéséhez szükséges foglalkoztatásbővülés, ha sikerül növelni a nők munkaerőpiaci részvételét.

5. AZ ELSŐ ÖT ÉV EREDMÉNYEI

1997-ben még nagy vita folyt arról, hogy a foglalkoztatás témaköre egyáltalán bekerüljön-e az amszterdami szerződésbe önálló fejezetként. Ehhez képes óriási előrelépés, hogy az Európai Tanács lisszaboni csúcserkeztete 2000 márciusában átfogó stratégiai célul tűzte ki a tartós gazdasági növekedés, a *teljes foglalkoztatás*, a társadalmi kohézió és a fenntartható fejlődés elérését egy tudásalapú társadalomban. Ezt az első három év kiváló foglalkoztatási teljesítménye alapozta meg. Az *európai foglalkoztatási stratégia* bevezetése előtti 1997. évvel összehasonlítva a 15–64 éves férfiak foglalkoztatottsága 2,1 százalékkal, a nőké pedig 3,3 százalékkal bővült 2000-re. Különösen jó eredményt ért el Írország, Spanyolország és Hollandia (2. táblázat).

2. táblázat: Változások a 15–64 éves nők és férfiak foglalkoztatási rátáiban, 1997–2000

Ország	Foglalkoztatási ráta								
	Férfiak			Nők			Együtt		
	1997	2000	2002	1997	2000	2002	1997	2000	2002
Ausztria	76,8	77,0	75,7	58,4	59,4	63,1	67,8	68,5	69,3
Belgium	67,1	69,5	68,2	46,5	51,5	51,4	56,8	60,5	59,9
Dánia	80,5	80,8	80,0	69,1	71,6	71,7	74,9	76,3	75,9
Egyesült Királyság	76,9	77,8	78,0	63,4	64,6	65,3	69,9	71,5	71,7
Finnország	66,7	70,6	70,0	60,4	64,4	66,2	63,3	67,2	68,1
Franciaország	67,0	69,3	69,5	52,4	55,3	56,7	59,6	62,1	63,0
Görögország	72,1	71,1	71,4	39,3	40,9	42,5	55,1	55,7	56,7
Hollandia	78,8	82,1	82,4	58,0	63,5	66,2	68,5	72,9	74,4
Írország	69,1	76,1	75,2	45,9	54,0	55,4	57,5	65,1	65,3
Luxemburg	74,3	75,1	75,6	45,3	50,3	51,6	59,9	62,7	63,7
Németország	71,9	72,8	71,7	55,3	57,6	58,8	63,7	65,6	65,3
Olaszország	65,8	67,5	69,1	36,4	39,6	42,0	51,3	53,7	55,5
Portugália	72,6	76,6	75,9	56,1	60,3	60,8	65,7	68,4	68,2
Spanyolország	63,4	69,9	72,6	33,6	40,3	44,4	49,4	56,2	58,4
Svédország	71,1	74,8	74,9	67,7	71,0	72,2	69,5	73,0	73,6
EU-átlag	70,4	72,5	72,8	50,7	54,0	55,6	60,7	63,4	64,3

Forrás: EC (2003) 209–226. o.

Amikor Luxemburgban útjára bocsátották az európai foglalkoztatási stratégiát, ezzel a foglalkoztatás bővítése mellett a munkanélküliség jelentős visszaszorulását kívánták elérni öt éven belül, különösen a tartós munkanélküliség és az ifjúsági munkanélküliség tekintetében. Ezt a törekvést ugyancsak siker koronázta: 2000-re 7,8 százalékra csökkent az átlagos

munkanélküliségi ráta, az 1997. évi 10 százalékról. Az állástalanság elleni küzdelemben is Spanyolország és Írország járt az élen (3. táblázat).

3. táblázat: Változások a 15–64 éves nők és férfiak munkanélküliségi rátáiban, 1997–2000

Ország	Munkanélküliségi ráta								
	Férfiak			Nők			Együtt		
	1997	2000	2002	1997	2000	2002	1997	2000	2002
Ausztria	3,7	3,2	4,1	5,4	4,3	4,5	4,4	3,7	4,3
Belgium	7,4	5,7	6,6	12,1	8,8	8,2	9,2	6,9	7,3
Dánia	4,6	4,2	4,4	6,8	5,3	4,6	5,2	4,4	4,5
Egyesült Királyság	7,9	6,0	5,6	6,0	4,9	4,5	6,9	5,4	5,1
Finnország	12,3	9,1	9,1	13,0	10,6	9,1	12,7	9,8	9,1
Franciaország	10,6	7,8	7,8	14,4	11,5	9,9	11,8	9,3	8,7
Görögország	6,4	7,3	6,6	15,2	16,7	15,0	9,8	11,0	10,0
Hollandia	3,9	2,0	2,5	7,0	3,7	3,0	4,9	2,8	2,7
Írország	9,9	4,3	4,6	9,9	4,2	4,0	9,9	4,3	4,4
Luxemburg	2,7	2,4	2,1	2,0	1,9	3,9	2,7	2,3	2,8
Németország	9,2	7,6	8,3	10,7	8,3	8,7	9,7	7,8	8,6
Olaszország	9,0	8,0	7,0	16,3	14,4	12,2	11,6	10,4	8,0
Portugália	6,1	3,4	4,2	7,7	5,2	6,1	6,8	4,1	5,1
Spanyolország	16,0	9,8	8,0	28,3	20,6	16,4	17,0	11,3	11,3
Svédország	10,2	6,0	5,3	9,5	5,8	4,5	9,9	5,6	4,8
EU-átlag	9,3	7,0	6,9	12,3	9,7	8,7	10,0	7,8	7,7

Forrás: EC (2003) 209–226. o.

A munkaerőpiac pozitív fejleményeire alapozva a 2000 márciusában megtartott lisszaboni csúcsertekezleten nemcsak a teljes foglalkoztatást mint stratégiai célt fogadták el, hanem azt meg is töltötték tartalommal.

A tagállamok állam- és kormányfői kötelezettséget vállaltak arra, hogy olyan foglalkoztatáspolitikát folytatnak, amely lehetővé teszi, hogy *2010-re a 15–64 éves népesség foglalkoztatási rátája az EU átlagában elérje a 70 százalékot, ezen belül a nőké a 60 százalékot.*

Ezt követően csúcsertekezletek egész sora hozott a munkaerőpiac működésének befolyásolására irányuló, nagy horderejű határozatokat.

2000 decemberében Nizzában bocsátotta útjára az Európai Tanács a *szociálpolitikai tennivalókat*, ami a szegénység és társadalmi kirekeszttség elleni küzdelem kiindulópontjául szolgált. Emellett az európai foglalkoztatási stratégiának integráns részévé, minden pilléren átnyúló céljává tette a *munkahely minőségének javítását.*

2001 márciusában az Európai Tanács stockholmi ülése *köztes célokat* rendelt a 2010-re előirányzott foglalkoztatási irányszámokhoz. Az utóbbiak biztosabb elérése érdekében 2005-re a 15–64 éves népesség körében 67 százalékra, ezen belül a nők számára 57 százalékra kell emelni a foglalkozta-

70 százalékos
foglalkoztatottság
2010-re

tottságot. Emellett új célt is kijelöltek az 55–64 éves korcsoportra: 2010-ig biztosítani kell, hogy legalább 50 százalékuk még dolgozzon.

2002-ben Barcelonában ehhez hozzátették, hogy a nyugdíjba vonulás tényleges időpontját 2010-ig öt évvel ki kell tolni az Európai Unióban, azaz a jelenlegi 59,9 évről 65 évre kell emelni. Ugyanerre az időpontra a 0–3 éves gyermekek hozzáférést gondozói szolgáltatásokhoz legalább egyharmados arányban kell biztosítani, a 4 évestől az iskoláskor közötti korosztályét pedig 90 százalékban.

6. AZ EURÓPAI FOGLALKOZTATÁSI STRATÉGIÁ HATÁSVIZSGÁLATÁNAK FŐBB MEGÁLLAPÍTÁSAI

2002-ben sor került az európai foglalkoztatási stratégia első öt évének átfogó értékelésére (COM/2002/final). Ebből az az általános következtetés vonható le, hogy az EU munkaerőpiacának strukturális jellemzői egyértelműen javultak az európai foglalkoztatási stratégia bevezetése óta.

6.1. Strukturális változások az EU munkaerőpiacán

A vizsgált időszakot látványos munkahelyteremtés és munkanélküliség-csökkenés jellemezte, amit lendületes gazdasági növekedés alapozott meg.

- A munkahelyek száma több mint 10 millióval (+6,5 százalék) nőtt, amiből 6 milliót nők foglaltak el.
- A munkanélküliek száma több mint négymillióval (–25 százalék) csökkent. A strukturális munkanélküliség visszaszorulása felgyorsult.
- A gazdaságilag aktív népesség száma közel ötmillióval emelkedett, főleg a nők munkába lépésének köszönhetően.
- A gazdasági növekedés elmozdult a munkaigényes ágazatok felé, miközben az egy munkaaóra jutó termelés is javult.

Ennek ellenére jelentős strukturális problémák maradtak még megoldatlanul:

- A munkanélküliek száma 2001-ben is közel 13 millió volt; 42 százalékuk több mint egy éve állástalan. A munkanélküliség további csökkentésének feltétele egy befogadó munkaerőpiac létrejötte.
- További erőfeszítéseket kell tenni a lisszaboni célok valóra váltásáért. 2002-ben 15,4 millióra becsülték azoknak a pótlólagos munkahelyeknek a számát, amelyeket a 70 százalékos foglalkoztatási arány eléréséhez létre kell hozni 2010-ig.
- A foglalkoztatás és munkanélküliség tekintetében fennálló regionális különbségek változatlanul jelentősek.

6.2. A nemzeti foglalkoztatáspolitikai köznevelés a közös célokhoz és irányvonalakhoz

Néhány EU-tagállam ugyan már az európai foglalkoztatási stratégia előtt is a munkanélküliség megelőzését, illetve az állástalanok aktivizálását állította munkaerőpiaci politikájának középpontjába, 1998 óta minden ország – még ha eltérő ütemben is – közeledett egymáshoz ezek alkalmazása tekintetében. Az európai foglalkoztatási stratégia átfogó jellege és munkamódszere ösztönözte a foglalkoztatáspolitikai összehangolását a gazdaságpolitikai más területeivel (például adó- és szociálpolitika). Emellett *a munkanélküliség helyett fokozatosan a foglalkoztatás bővítésének elősegítésére helyeződött a hangsúly.*

Tekintsük át, hogy az 1. mellékletben közölt irányvonalak követésének milyen pozitív, illetve negatív következményei voltak!

I. pillér: foglalkoztathatóság. Eleinte a munkanélküliek ügyének tekintették, később azonban olyan előremutató fogalomra fejlődött, amely átfogja az egész életciklust, az iskolai lemorzsolódás és munkanélküliség megelőzésétől a befogadó munkaerőpiacon át a munkavállalók alkalmassá tételéig arra, hogy folyamatos tanulásra képesek legyenek megőrizni gazdaságilag aktív státusukat.

A tartós munkanélküliség visszaszorításának kulcsszavai a *prevenció és az aktiválás*. Ezek egyfelől a munkanélküli-állományban való bennragadás megelőzését célozták, másfelől az onnan való kiáramlás felgyorsítását olyan aktív munkaerőpiaci eszközökkel, mint a képzés, munkatapasztalat-szerzés, támogatott foglalkoztatás stb. Az utóbbiakba a munkanélküliek minimum 20 százalékát kellett bevonni, ami sikerült is. Sőt, a három legjobban teljesítő ország átlaga az induláskori (1998) 20 százalékról 50 százalékra nőtt az ötödik év végére. Ezt elősegítette az állami foglalkoztatási szolgálatok modernizálása: munkaközvetítési és reintegrációs szolgáltatásainak megújítása. Ennek köszönhető, *hogy a tartós munkanélküliek aránya 50 százalékról 42 százalékra csökkent az állástalanok összességén belül, és 5 százalékról 3,2 százalékra a gazdaságilag aktív népességhez viszonyítva.* Bár a megelőzés és aktivizálás sikere sok tényezőtől függ, néhány általános következtetés levonható az aktív eszközök hatékonyságáról:

- a képzés speciális célcsoportok esetében bizonyult csak hatékonynak,
- a támogatott foglalkoztatás hatásai vegyesek (a magánszektorban eredményesebbek, mint a közszférában),
- az önfoglalkoztatóvá válás támogatása jó eredményt mutat, de széles körű alkalmazására korlátozott a lehetőség,
- az álláskereső tanácsadás általánosságban hatékony alapszolgáltatásnak tűnik,
- a nagy, személytelen programok (például ha általában szólnak a fiataloknak) eredményessége nem meggyőző, mert nem kellően célzottak.

A tartós munkanélküliséget sikerült csökkenteni, de az aktív munkaerőpiaci eszközök működésének hatékonyságán van mit javítani

A munkanélküliek folyamatos munkaerőpiacon maradását biztosító aktív eszközök költséghatékonysága nagyobb figyelmet érdemel.

Az európai foglalkoztatási stratégia arra ösztönözte a tagállamokat, hogy foglalkoztatásbarát módon alakítsák át társadalombiztosítási és adórendszereiket, a mindenkori nemzeti specialitások figyelembevételével. Ez meg is történt, azonban sok országban még ma is működnek olyan segélyezési feltételek, amelyek munkavállalás esetén a szegénység kockázatát növelik, vagy bejelentés nélküli munkavégzésre ösztönöznek. Ez a segélyezési és adózási rendszerek kölcsönhatásának a javítására hívja fel a figyelmet.

A hatásvizsgálat szerint a korai nyugdíjazási rendszerek a legtöbb tagállamban nem voltak megfelelően célzottak. Ez alátámasztja a barcelonai Európai Tanács határozatát, amely szerint *az egész életciklust átfogó közelítésmódot kell alkalmazni az alkalmazkodóképesség javításához, az aktív öregedés gyakorlattá válásához és a korai nyugdíjazás visszaszorításához.*

Az európai foglalkoztatási stratégia nagy hangsúlyt helyezett az *élethosszig tartó tanulásra*. Az oktatást és szakképzést egyre inkább preventív és aktív munkaerőpiaci eszközként használta, a foglalkoztathatóság, alkalmazkodóképesség és versenyképesség javítására. Ennek köszönhetően nőtt a lakosság részvétele az oktatásban-szakképzésben: míg ez az EU-15-ben a 25–64 éves népesség 5,7 százalékát érintette 1995-ben, 2000-ben már 8,4 százalékát; emellett az érettségizettek aránya is 52 százalékról 60,3 százalékra emelkedett. Ugyanakkor *az élethosszig tartó tanulás korántsem egyformán hozzáférhető mindenki számára.* Az 55–64 éveseket például ötször kisebb valószínűséggel vonják be ebbe, mint a 25–34 éveseket; az alacsony képzettségűek előfordulása hat- és félszer kevesebb a magas képzettségűekének, és négyszer kisebb, mint a középfokú végzettségűeké. Ráadásul a két csoport beiskolázási arányai közti különbség az idő előrehaladtával nem csökkent, hanem nőtt (az 1995. évi 9,4 százalékról 2000-re 13,3 százalékra). Emellett az iskolai lemorzsolódás is magas (19 százalék), ami az ifjúsági munkanélküliség egyik fő oka.

Annak ellenére, hogy az aktív munkaerőpiaci eszközök célcsoportját a hátrányos helyzetűek alkották, foglalkoztatási pozíciójuk továbbra is gyenge. *A pozitív munkaerőpiaci folyamatok csak leszakadásuk mélyülését tudták megakadályozni, de felzárkóztatásukhoz nem voltak elengedők.* Az utóbbihoz célzottabb aktív és megelőző intézkedésekre, a kereslet és kínálat átfogó befolyásolására (a munkáltatói magatartás megváltoztatására, antidiszkriminációs rendelkezésekre), valamint szorosabb együttműködésre van szükség más, a társadalmi kirekesztettség ellen küzdő szakpolitikákkal.

II. pillér: vállalkozóképesség. A vállalkozások jelentik a munkahelyteremtés zálogát. Ez a pillér a vállalkozói környezet javítására, a szolgáltatószektornak – mint a foglalkoztatás fő terepének – a támogatására és az élőköltségek csökkentésére összpontosít.

Az adózási és segélyezési rendszereket megreformálták ugyan, mégis fennmaradt az ellenérdekeltség a munkavállalással szemben

Elsőbbséget az aktív öregedés valóra váltásának!

Az oktatás és szakképzés terén továbbra is súlyos hiányosságok tapasztalhatók

Átfogóbb intézkedésekre van szükség a befogadó munkaerőpiac létrehozásához

A vállalkozásbarát környezet pozitív foglalkoztatási hatást eredményez

A tagállamok sokat tettek a vállalkozások alapítását és fejlődését gátló adminisztratív akadályok elhárításáért, továbbá a bejelentés nélküli munkavégzés visszaszorításáért.

A közelmúltban létrejött új munkahelyek 90 százalékát a szolgáltatás-szektor teremtette. Aktív munkaerőpiaci eszközökkel is támogatták a munkanélküliek vállalkozóvá válását, illetve azt, hogy a munkáltatók állást kínáljanak számukra. Ezeknek a munkahelyeknek a zöme fenntarthatónak bizonyult.

A kisvállalkozók adócsökkentését kivéve, a vállalkozói légkör javítására és a munkahelyteremtés támogatására hozott intézkedések hatásait csak akkor lehet objektíven megítélni, ha hiteles adatok és értékelések állnak rendelkezésre. Ezek pótlása nem tűr halasztást.

Van még mit tenni az adórendszer foglalkoztatásbarát módon történő kialakításáért!

Az élők munkája közterheinek növekvő trendje megfordult: 1997–2001 között 2 százalékkal csökkent. Ez az alacsony keresetűeket az átlagosnál kedvezőbben (–3 százalék) érintette, amit elsődlegesen a társadalombiztosítási járulékok mérséklésével értek el. Az értékelés eredményesnek minősítette ennek foglalkoztatási hatását. A segélyezés és az adózás kölcsönhatásának erősítésével azonban a munkaerőpiaci részvétel növeléséért, továbbá a munkaerőpiacról való korai kivonulás megelőzéséért még sokat lehet tenni.

III. pillér: alkalmazkodóképesség. Ez a pillér a munkaszervezet modernizálását és szabályozását állította a középpontba, új foglalkoztatási formák és munkavállalói készségek megteremtésével a vállalkozások alkalmazkodóképességének javítása érdekében. Ezek a lépések a kormányok, a társadalmi partnerek és a vállalkozások összefogását feltételezik.

Kölcsönös kapcsolat a rugalmasság, biztonság és a munka minősége között

A vizsgált öt év legfontosabb fejleményei ezen a területen: a *munkaviszony rugalmasabb formáinak* elterjedését segítő jogszabályok meghozatala, illetve *rugalmas munkaidőrendszerek bevezetése* – különös tekintettel a túlórák csökkentésével együtt járó éves munkaidő-szerződésekre. A munkaidőn túl a széles értelemben vett munkaszervezet még nem kapott elég figyelmet.

A munkaidőt egyre kevésbé tekintik a munkavolumen újraelosztása eszközeinek. Sokkal inkább az *alkalmazkodóképesség növeléséhez vezető utat* jelent, ami a hosszú távon fenntartható foglalkoztatásbővítés záloga. Ehhez még hozzá lehet tenni, hogy néhány országban a nettó foglalkoztatási növekmény szinte kizárólag a rugalmas foglalkoztatási formák elterjedésének köszönhető. Ezek iránt olyan speciális csoportok támasztanak igényt, mint a fiatalok vagy a gyermekgondozási szabadságról a munkaerőpiacra hosszabb kihagyás után visszatérő nők.

Nagyobb tudatosság – elégtelen monitorozás

IV. pillér: egyenlő esélyek nőknek és férfiaknak. E pillér célja, hogy lehetővé váljon: mind a nők, mind a férfiak egyenlő esélyekkel és egyenlő felelősséggel dolgozzanak a munkaerőpiacon.

A nemek egyenlősége nagy hangsúlyt kapott az európai foglalkoztatási stratégiában. Ennek fontos eleme volt, hogy 1999-ben a foglalkoztatási

irányvonalak közé beépítették a társadalmi nemek szerinti (*gender mainstreaming*) megközelítési módot, ami annyit jelent, hogy valamennyi pilléرنél előzetesen és utólag vizsgálni kell a megtett intézkedések nemekre gyakorolt hatását.

1997–2001 között az új munkahelyteremtésből főleg a nők profitáltak: foglalkoztatási rátájuk ez idő alatt 50,6 százalékról 54,9 százalékra nőtt. A foglalkoztatottság szintjében fennálló nemenkénti különbség 20 százalékról 18 százalékra csökkent; a nők és férfiak munkanélküliségi rátái közötti különbség pedig 12 százalékról 9 százalékra zárult. Ugyanakkor a különbség a nők és férfiak keresete között (ami átlagosan 16 százalékot tett ki az EU-ban) továbbra is jelentős.

Az értékelés rávilágított arra, hogy a tagállamok a foglalkoztatás és munkanélküliség terén fennálló nemenkénti különbségek csökkenését hajlamosak a gazdasági növekedés eredményének és a női munkavállalás kedvezőbb feltételeinek tulajdonítani, de elhanyagolják intézkedéseik hatásainak az európai foglalkoztatási stratégia megkövetelte monitorozását.

6.3. Tanulságok

A 2002-ben végzett átfogó értékelés összességében megállapította, hogy a „luxemburgi folyamatnak” sok pozitívuma van, nevezetesen:

- számottevően javult az EU foglalkoztatási teljesítménye,
- jelentősen csökkent a munkanélküliség,
- előtérbe kerültek az aktív munkaerőpiaci eszközök,
- az oktatás, élethosszig tartó tanulás jelentősége nőtt,
- sok regionális és helyi foglalkoztatási kezdeményezés indult, és
- előrehaladt az állami foglalkoztatási szolgálatok modernizálása.

A foglalkoztatási és aktivitási ráták azonban nem nőttek kielégítő mértékben. A munkanélküliség sok tagállamban még mindig magas, különösen a fiatalok és idősek, a nők és a megváltozott munkaképességűek körében. Emellett más jellegű munkaerőpiaci problémák is felmerültek: bizonyos ágazatokban, szakmákban és területeken megjelent a *munkaerőhiány*. A nemenkénti különbségek is nagyok mind a foglalkoztatás, a munkanélküliség és a bérezés, mind pedig a vertikális és horizontális szegregáció tekintetében. A területi egyenlőtlenségek alig mérséklődtek a munkaerőpiacon, és a munkatermelékenység csökkenésének a folyamatát is vissza kell fordítani.

Az *európai foglalkoztatási stratégia hiányosságai* a következőképpen összegezhetők:

- nincs kellő összhang a gazdaságpolitika és a foglalkoztatáspolitikai között,
- aránytalanságok mutatkoznak a pillérek kezelésében (a III. és IV. pillér háttérbe szorult a végrehajtás során),

A pozitívumok és negatívumok összegzése

- többet kell tenni a társadalmi partnerek és a regionális, illetve helyi szereplők bevonásáért,
- továbbra is nagyok a munkaerőpiaci különbségek az egyes tagállamok között.

Következtetés: a közösségi foglalkoztatási stratégiát folytatni kell, de a gazdaságpolitikával összehangolva; a jövőben kevesebb számú, de eredménycentrikusabb irányvonalakra van szükség; az irányvonalak ne egy évre, hanem hosszabb távra szóljanak.

7. A FOGLALKOZTATÁSI IRÁNYVONALAK ÚJ GENERÁCIÓJA

2003 márciusában az Európai Tanács brüsszeli ülésén megerősítette elkötelezettségét az európai foglalkoztatási stratégia folytatása mellett. Döntött arról, hogy a jövőben a *foglalkoztatási irányvonalakat* és az *átfogó gazdaságpolitikai irányvonalakat* összehangoltan kell megvalósítani. Követelményként fogalmazta meg, hogy az új irányvonalak száma legyen a korábbinál kevesebb, követelményei pedig eredményorientáltak, mentesítve ezáltal a tagállamokat a verbális jelentéstételi kötelezettség nyomasztó terhétől. A tagállamok állam- és kormányfői abban is megállapodtak, hogy az új irányvonalak három évre szóljanak.

A lisszaboni célkitűzések teljesítése feltételezi, hogy *az új foglalkoztatási irányvonalak három átfogó és egymással kölcsönösen összefüggő célra épüljenek, ezek: 1. a teljes foglalkoztatás, 2. a munka minőségének és termelékenységének javítása, valamint 3. a társadalmi összetartozás erősítése*. Nagy ellenállást váltott ki a korábbi IV. pillér, a nők és férfiak esélyegyenlőségének a kihagyása az átfogó célok közül. Végül is ezt a döntést azzal indokolták, hogy a nők és férfiak közti munkaerőpiaci különbségek automatikusan eltűnnek, ha az Európai Unió megvalósítja a teljes foglalkoztatottságot, javítja a munka minőségét és hatékonyságát, továbbá megerősíti a társadalmi befogadás politikáját (CEC, 2003). Ehhez a társadalmi nemek szerinti közelítésmódra és pozitív intézkedésekre egyaránt szükség van, amelyek férfiaknak és nőknek egyenlő feltételeket teremtenek ahhoz, hogy belépjenek vagy visszatérjenek a munkaerőpiacra.

Az új irányvonalakat 2003. július 22-én fogadta el az Európai Tanács (fordítását lásd a 2. mellékletet). Ezek a 2003–2006 között időszakra szólnak, és a korábbi évek tapasztalatain nyugszanak, elmozdulva az eddigi „horizontális céloktól” és a négypilléres struktúrától, új kihívásokra válaszolnak, és eleget tesznek az egyszerűsítésükkel kapcsolatos igényeknek.

1. *A teljes foglalkoztatás*. A tagállamok foglalkoztatáspolitikájának hozzá kell járulnia ahhoz, hogy az EU átlagosan elérje

- a 15–64 éves népességre vonatkozóan 2005-re a 67 százalékos, 2010-re a 70 százalékos,
- a nők esetében 2005-re az 57 százalékos, 2010-re a 60 százalékos,

Három átfogó cél
a lisszaboni elkötelezettségek
jegyében

– az idősebb korcsoportban (55–64 évesek) pedig 2010-re az 50 százalékos foglalkoztatási rátát.

2. *A munka minőségének és termelékenységének javítása.* A munka minősége többdimenziós, a munka (a feladat), a munkahely, valamint a szélesebb munkaerőpiac jellemzőit is tartalmazó fogalom, amely magában foglalja a munka tartalmának minőségét, a képzettséget, az egész életen át tartó tanulást és az előremenetei lehetőségeket, a nemek közötti egyenlőséget, a munkahelyi egészségvédelmet és munkabiztonságot, a rugalmasságot és szociális biztonságot, a befogadó munkaerőpiacot, a munkaerőpiacra való belépés, beilleszkedés lehetőségét, a munkaszervezet és a munkahelyi élet egyensúlyát, a társadalmi párbeszédet és a munkavállalói részvételt, a hátrányos megkülönböztetés elleni fellépést, valamint a munkateljesítményhez kapcsolódó valamennyi tényezőt.

3. *A társadalmi kohézió és befogadás erősítése.* A foglalkoztatás a társadalmi beilleszkedés elősegítésének kulcsfontosságú eszköze. A foglalkoztatáspolitikai eszközeinek – a társadalmi befogadás területéhez kapcsolódó nyitott koordinációs mechanizmus hatására építve – elő kell segíteniük a munkaerőpiaci részvételt (a minőségi foglalkoztatáshoz való hozzájutás segítségével) valamennyi munkaképes nő és férfi számára a munkaerőpiaci diszkrimináció elleni fellépéssel és a munka világából való kirekesztés megelőzésével.

A gazdasági és társadalmi kohéziót a térségi foglalkoztatási és munkanélküliségi egyenlőtlenségek mérséklésével, az EU elmaradott övezeteiben élők foglalkoztatási problémáira kínált megoldásokkal, pozitív gazdasági- és társadalmi struktúra-átalakító lépésekkel is elő kell segíteni.

A három átfogó cél elérése érdekében a tagállamoknak foglalkoztatáspolitikájuk alakításakor a következő *specifikus irányvonalakat* (prioritásokat) kell figyelembe venniük, valamennyi esetben érvényesítve a *nők és férfiak egyenlőségének szempontjait*:

1. aktív és preventív intézkedések a munkanélküliek és az inaktívak számára,
2. munkahely-teremtés és vállalkozás,
3. felkészülés a változásokra, az alkalmazkodóképesség és a munkaerőpiaci mobilitás elősegítése,
4. a humán tőke fejlesztése és az egész életen át tartó tanulás támogatása,
5. a munkaerő-kínálat növelése és az aktív öregedés elősegítése,
6. nők és férfiak egyenlősége,
7. a munkaerőpiaci integráció elősegítése és küzdelem a munkaerőpiacon hátrányos helyzetben lévő emberek diszkriminációja ellen,
8. ösztönzés a munkavállalásra (hogy megérje dolgozni),
9. a be nem jelentett munkavégzés átalakítása bejelentett munkává,
10. a regionális munkaerőpiaci különbségek csökkentése.

*Specifikus
irányvonalak*

Az európai foglalkoztatási stratégia végrehajtása továbbra is a tagállamok felelőssége; ehhez jelentős mértékben hozzájárulnak a tagállamok nemzeti hagyományainak megfelelő *parlamenti testületek* és a foglalkoztatáspolitikai országos és regionális szereplői. A *társadalmi partnereket* is be kell vonni az irányvonalak eredményes végrehajtásába, és lehetővé kell tenni, hogy jelentést készítsenek minden olyan területről, amely a társadalmi partnerek felelősségi körébe tartozik. Továbbá, az operatív szolgálatoknak (foglalkoztatási és szociális szolgáltatásokat nyújtó szervezeteknek) is hatékonyan és eredményesen kell végrehajtaniuk a *foglalkoztatási irányvonalakat*.

8. A WIM KOK-JELENTÉS

A gazdasági növekedés 2000 óta lelassult, és a munkaerőpiaci folyamatok lendületes javulásának trendje is megtört. Ezért a brüsszeli Európai Tanács 2003 márciusában felkérte az Európai Bizottságot, hogy egy speciális munkacsoportot hozzon létre annak megvizsgálására, vajon *mennyire megalapozottak azok az aggályok, amelyek szerint a tagállamok* (a régiiek, de főleg az újonnan csatlakozók) *nem képesek eredményesen megbirkózni az előttük álló kihívásokkal*. A Tanács kezdeményezésére felállított foglalkoztatási munkacsoport (*Employment Taskforce*) vezetésével Wim Kok volt holland miniszterelnököt bízták meg, aki neves elméleti és gyakorlati szakemberekből állította össze csapatát. Jelentésük 2003 novemberére készült el (*Jobs, jobs, jobs...*, 2003).

8.1. Gazdasági kihívások a kibővített Európai Unióban

Négy fő csoportba sorolhatók azok a problémák, amelyek megoldása a kibővített Európai Unió számára évtizedekre szóló feladatot jelent:

- a) a demográfiai időbomba,
- b) az a tény, hogy a foglalkoztatottság és a termelékenység nem segíti eléggé a gazdasági növekedést,
- c) a globalizáció és innováció, amihez hozzáadódnak még
- d) a bővítés kockázatai.

Az európai gazdaság és társadalom működésében belátható időn belül radikális demográfiai változások következnek be. 2030-ra az EU-25-ben 110 millióra nő a 65 éven felüliek létszáma (2000-ben 71 millió volt), és az időskori függőségi ráta (a 65 éven felüliek aránya a 15–64 éves népességhez viszonyítva) a 2000. évi 23 százalékról 39 százalékra emelkedik. Eközben a munkavállalási korú népesség száma 303 millióról 280 millióra csökken. Ilyen körülmények között felmerül a kérdés, hogyan tehető versenyképesé a jövő Európája, illetve alkalmassá a teljes foglalkoztatottság és magas szintű gazdasági növekedés megvalósítására.

A foglalkoztatottak száma 2030-ra akkor is jelentősen visszaesik (az EU–25-ben átlagosan évi 1 millióval), ha 2010-re sikerül valóra váltani a lisszaboni célkitűzést, azaz a 70 százalékos foglalkoztatási szint elérését. A csökkenő foglalkoztatottságot ugyanakkor jelentős termelékenységjavulással kell pótolni, miközben be kell hozni a termelékenység tekintetében mutatkozó lemaradást is.

Az 1998-ban bevezetett európai foglalkoztatási stratégiának köszönhetően 1998–2002 között a foglalkoztatottak száma szolid gazdasági növekedés mellett éves átlagban 1,3 százalékkal bővült. A 70 százalékos foglalkoztatási arány elérése azonban 2010-re további 15 millió ember munkába állását feltételezi, amihez a foglalkoztatottságot évente 1,5 százalékkal kellene növelni!

Az újonnan belépett országok (EU–10) munkaerőpiaci helyzete ennél sokkal rosszabb: átlagos foglalkoztatási rátájuk 2002-ben csak 56 százalék volt, ami a foglalkoztatási arány összesített mutatóját lerontja, ugyanis a csatlakozás révén:

- az EU–25 foglalkoztatási rátája 62,9 százalékra csökken, az EU–15 64,3 százalékos átlagához képest; és
- az állástalanok nagyobb tömege miatt a munkanélküliségi ráta 7,7 százalékról 9 százalékra nő;
- különösen alacsony az új tagállamokban az idősek foglalkoztatási rátája (EU–15: 40 százalék; EU–10: 30 százalék), továbbá a nőké (EU–15: 55,6 százalék; EU–10: 50,1 százalék).

A kivezető utat keresve a következő okok miatt *egyre több kritika éri magát az európai foglalkoztatási stratégiát is (Euromemorandum Group, 2003):*

- (még mindig) túlzottan az átfogó gazdaságpolitikai irányvonalak alá van rendelve, ahelyett hogy egymás mellett szolgálnák mindkét stratégia fő célját: a gazdasági növekedés és a jólét előmozdítását;
- nem tekinthető foglalkoztatáspolitikai stratégiának, mert csak a foglalkoztatás és a munkaerőpiac szabályozására irányul. Azt feltételezi, hogy a piacnyitás, a bérkiáramlás mérséklése és a munkaerőpiac flexibilizálása automatikusan elvezet a növekedés és munkahely-teremtés előmozdításához;
- a munkanélküliséget alapvetően kínálati problémának tekinti, így a rendszabályozó-figyelmező elemekre összpontosít, amelyek keresztülvitele esetén a társadalom gyengébb csoportjainak a helyzete romlik.

A munkatermelékenység hozzájárulása a gazdasági növekedéshez az 1960-as évtizedben évente átlagosan 4,6 százalék volt, ez az 1970-es évekre visszaesett 2,8 százalékra, az 1980-as években 1,8 százalékra, az 1990-es években pedig 1,5 százalékra. 1997 óta viszont nem több mint 1 százalék! Az Egyesült Államokban a termelékenység javulása ennek a duplája (2 százalék), és a foglalkoztatás bővülése is nagyobb mértékben járult hozzá a növekedéshez, mint Európában. Az EU-ban az óratermelékenység (egy

Alacsony foglalkoztatottság

Az európai foglalkoztatási stratégia kritikája

A bővülő foglalkoztatásnak növekvő termelékenységgel kell párosulnia!

munkaórára jutó termelés) ugyancsak 15 százalékkal alacsonyabb az Egyesült Államok mutatójánál. Becslések szerint 40 százalékban a munkatermelékenység terén mutatkozó lemaradásra vezethető vissza, hogy az egy főre jutó GDP az Európai Unióban csak 72 százaléka az Egyesült Államokénak. Ráadásul a bővítés ezt a rést is kitágítja, miután az EU–25 egy főre jutó bruttó hazai termékét 9 százalékkal csökkenti az EU–15-höz képest (*Európai Bizottság, 2004*).

A termelékenység kívánatosnál kisebb mértékű javulása *két fő okra* vezethető vissza: az információs és kommunikációs technika lassú terjedésére és a kevés beruházásra.

1. *Információs és kommunikációs technika*: a termelékenység javulásához fele olyan mértékben járul hozzá az EU–15-ben, mint az Egyesült Államokban.

2. *Mindenütt visszaeső beruházások*:

- 2000–2002 között a vállalati szektor beruházásainak aránya a GDP-ből 18,3 százalékról 17,2 százalékra esett az EU–15 átlagában.
- ugyanez vonatkozik az állami beruházásokra is, amelyek az 1990-es években mindvégig csökkentek, és 2003-ban a GDP 2,4 százalékát tették ki (Egyesült Államokban 3,3 százalék).
- az új tagállamokban is visszaestek a beruházások, bár azok növekedési üteme még így is viszonylag magas: évi 1,5 és 5 százalék között mozog.

Globalizáció, innováció

Napjainkban a posztindusztriális forradalmak újabb szakaszát éljük, amelynek jellemzője az *áttérés a hagyományosból a tudásalapú gazdaságba*.

- A „régii iparágakban” a siker a holt tőkebefektetéseken múlt, illetve múltik, a tudásalapú társadalomban viszont a humán tőke és a K+F-beruházások növelésén.
- Az utóbbi nemcsak a termelékenység javításának záloga Európában, hanem a munkahelyteremtésnek is a legfőbb forrása.
- A differenciálódás új dimenzióban jelenik meg a társadalomban, alapja a tudásgazdagság és -szegénység lesz a munkaerőpiaci csoportok és régiók között.

„Tudás-Európa” jellemzői a következők:

- A *kutatás és fejlesztés* területén is lemaradással küzd az Európai Unió az Egyesült Államokhoz képest: míg a K+F-kiadások az EU GDP-jének 1,9 százalékát teszik ki, az Egyesült Államokban ez 2,6 százalék (EU-cél: 3 százalék elérése). Emiatt a műszaki fejlődés hozzájárulása a gazdasági növekedéshez az Európai Unióban csak 60–65 százalék közötti, szemben az Egyesült Államok 70 százalékával.

- Tágabb értelemben – nemcsak a K+F, hanem – a *tudáshoz kapcsolódó területekre* az Egyesült Államok a GDP 6 százalékát fekteti be; az EU csak 3,6 százalékot.
- Az *oktatási és képzési ráfordítások* szintén nem elegendők. Az oktatásra jutó közkiadások (4,9 százalék) ugyan elérik az Egyesült Államok szintjét (4,8 százalék), és meghaladják Japánét (3,6 százalék) is, de a magánberuházások aránya jóval szerényebb. A magánszektor háromszor nagyobb arányban járul hozzá Japánban és ötszörösen az Egyesült Államokban az oktatáshoz, mint az Európai Unióban.
- Az Egyesült Államokban a munkavállalási korú népesség 39 százaléka rendelkezik *felsőfokú végzettséggel*; az EU-ban csak 20 százalék.
- Ha a jelenlegi trend fennmarad, Európát jelentős hiány fogja sújtani magasan kvalifikált kutatókból. Míg az EU-ban a *kutatók száma* a munkaerő-állomány ezer főjére vetítve 5,4 főről 5,7 főre nőtt 1999–2001 között, az Egyesült Államokban ez eléri a 8,1 és Japánban a 9,1 főt.
- Bízató, hogy a 25–64 éves felnőttek között az érettségizettek aránya 55,4 százalékról 64,6 százalékra nőtt 1995–2002 között. A 20–24 évesek kategóriájában ez a mutató már sokkal magasabb az új tagállamokban, mint a régiókban (86 százalék, illetve 73 százalék).

2004. május elsejétől tíz új taggal gyarapodott az Európai Unió. Az újonnan csatlakozott országok többé-kevésbé sikeresen lebonyolították saját gazdaságuk átalakítását, de ma is súlyos makrogazdasági aránytalanságokkal küszködnek: magas munkanélküliséggel, nagyarányú szegénységgel, mély regionális különbségekkel.

- Az egy főre jutó jövedelem az új tagállamokban (vásárlóerő-paritáson) kevesebb, mint a fele a régikének (47,7 százalék).
- Az új tagállamok foglalkoztatási struktúrája tradicionálisabb: a foglalkoztatottak egyötöde a mezőgazdaságban dolgozik (21 százalék); az EU–15-ben ez kevesebb mint egyhuszad (4,3 százalék).
- Ennek ellenére vagy éppen ezért a mezőgazdasági szektor termelékenysége az EU–15-ben mégis ötszöröse az EU–10-nek.
- Az EU–10-ben számottevően kevesebb személyt (47 százalék) foglalkoztat a szolgáltató szektor, mint az EU–15-ben (66 százalék).
- Ha feltételezzük azt az optimista forgatókönyvet, hogy a régi tagállamokban a gazdasági növekedés éves átlagos üteme tartósan évi 2 százalék lesz, az újakban pedig 4 százalék, akkor is két évtizedre van szükség ahhoz, hogy az új tagállamok elérjék az EU–15 egy főre jutó jövedelmének 60–70 százalékát, kisebb-nagyobb országok közti különbségek mellett (*Balcerowicz, 2004*).

Ennek ellenére az *EU-tagság összességében javítja az új tagállamok tartós növekedési kilátásait*, mert:

*Az EU-bővítés
kockázatai*

- az emiatt megnövekedett bizalom javítja külfölditöke-vonzó képességüket,
- a strukturális alapból sohasem tapasztalt volumenű fejlesztési forrásokhoz jutnak,
- és az EU-tagság fegyelmezően hat gazdaságpolitikájukra is (a GDP 3 százaléka alatt tartandó államháztartási hiány, az egységes EU-piacba való bekapcsolódásuk és az állami támogatások nyújtásának korlátozása következtében).

8.2. A kihívásokra adott válaszok

A Wim Kok-jelentés a következőket hangsúlyozza. „A lisszaboni célok nagy kihívást jelentenek, de Európa nem engedheti meg magának, hogy lemondjon róluk. Egyrészt demográfiai okokból (a csökkenő és öregedő népesség miatt), másrészt versenypozíciója megerősítésének a kényszere miatt (a globalizáció, innováció és a tudásalapú társadalom térnyerése közepette). A tagállamoknak meg kell erőltetniük magukat, hogy lépést tartsanak ezekkel a célokkal.

A sikeres foglalkoztatásbővítés *négy alapkövetelmény* teljesítésétől függ:

- a vállalatok és munkavállalók *alkalmazkodásának* megerősödésétől,
- attól, hogy sikerül-e *több embert bevonni a munkaerőpiacra*,
- hogy több és nagyobb hatékonyságú *beruházásokkal* sikerül-e *fejleszteni a humán tőkét*,
- valamint a reformok eredményes végrehajtásától, aminek a *jobb kormányzás* a feltétele.”

„... A tagállamok erősítsék meg elkötelezettségüket azon foglalkoztatási célok iránt, amelyeket maguk határoztak meg.”

„... Az Európai Unió szintjén a foglalkoztatási stratégia végrehajtására kell koncentrálni. A megnagyobbodó EU-ban szigorúbb monitorozásra és pontosabb ajánlásokra van szükség. Az EU költségvetését szorosabban hozzá kell kapcsolni a lisszaboni célok eléréséhez.” (*Job, jobs, jobs*, 5. o.)

A négy alapkövetelmény számos, konkrét feladatot fogalmaz meg a tagállamok számára. Ezek kivonatos fordításban megtalálhatók a 3. mellékletben.

8.3. Ajánlások a tagállamoknak

A Wim Kok-jelentés helyzetértékelését és politikai üzeneteit támogatta az Európai Bizottság és az Európai Tanács. Olyannyira, hogy a *közös foglalkoztatási jelentést*, amely az elkövetkező időszak prioritásait, feladatait határozza meg, erre építették. A foglalkoztatási munkacsoport arra is felhatalmazást kapott, hogy a tagállamok számára konkrét ajánlásokat fogalmazzon meg. Ezek az ajánlások részévé váltak a Bizottság új foglalkoztatási csomagjának

(COM, 2004), amit 2004. április 7-én fogadtak el. Ez tanácsi határozattá a nyári ülésen vált, amely:

- megerősítette a 2003–2006-ra szóló *foglalkoztatási irányvonalakat*, és kiterjesztette azokat az új tagállamokra is,
- az eredményes végrehajtást elősegítő ajánlásokat állította a középpontba,
- minden tagállamnak általános kötelezettségként írta elő a Wim Kok-jelentés négy alapkövetelményének teljesítését és
- annak országspecifikus ajánlásait a foglalkoztatási irányvonalak adaptálásához.

A foglalkoztatási munkacsoport értékelése, továbbá a *foglalkoztatási irányvonalak* és a 2003. évi *tanácsi ajánlások* bevezetéséről készült *közös foglalkoztatási jelentés* elemzése megállapítja, hogy valamennyi tagállam és a társadalmi partnerek biztosítsanak azonnali prioritást a következő feladatoknak.

– *A munkavállalók és a vállalkozások alkalmazkodásának növelése.* A rugalmasság és biztonság egyidejű megvalósításának ösztönzése a munkaerőpiacon, a munkaszervezés javításával és a standard,² illetve atipikus munkaszerződések vonzóvá tételével a munkavállalók és munkáltatók számára egy kétlépcsős munkaerőpiac létrejöttének elkerülésére. Az állásbiztonság fogalmát modernizálni kell, és kiegészíteni a nők és férfiak az irányú képességével, hogy megőrizzék a munkahelyüket és ott előmenetelt érjenek el. Maximalizálni kell a munkahely-teremtést és növelni a termelékenységet, a vállalkozóvá válás útját álló akadályok elhárításával, valamint a struktúraváltás jobb megszervezésével.

– *Több ember munkaerőpiacra vonzása és ott maradásra készítése: a munka legyen mindenki számára reális választási lehetőség!* Meg kell szüntetni a munkanélküliség, inaktivitás és az alacsony keresetek csapdáját, az adózás és segélyezés közötti egyensúly megteremtésével. Az aktív öregedés átfogó stratégiáját kell életbe léptetni, beleértve olyan eszközök és intézkedések meghozatalát, amelyek arra ösztönzik a munkavállalókat, hogy minél később menjenek nyugdíjba, a munkáltatókat pedig arra, hogy vegyenek fel és minél hosszabb ideig tartsák meg az idős munkavállalókat. Folytatni kell a nők, a fiatalok, az etnikai kisebbségek és a migráns munkaerő munkaerőpiaci részvételének és vállalkozóvá válásának ösztönzésére irányuló politikát. Meg kell erősíteni a munkanélküliekre és az inaktívakra irányuló aktív munkaerőpiaci politikát, személyre szabott szolgáltatásokkal minden álláskereső számára. Azért, hogy anyagi és nem anyagi értelemben érdeemes legyen dolgozni, intézkedéseket kell hozni többek között az adózás és a gyermekgondozási szolgáltatások területén, valamint a munka és a családi élet összehangolását elősegítő feltételek megteremtésével.

– *Többet és hatékonyabban beruházni a humán tőkébe és az élethosszig tartó tanulásba.* Az oktatás valamennyi szintjén ambiciózus intézkedéseket

*Közös ajánlások
valamennyi tagállamnak*

² A standard munkaszerződések közé a határozatlan idejűek tartoznak, legyenek akár teljes vagy részmunkaidőre szólóak.

kell hozni az emberi tőke, a kutatás-fejlesztés, a vállalkozói attitűd és képességek/készségek kibontakoztatására. Meg kell osztani a költségeket és a felelősséget az állam, a vállalatok és az egyének között. Ösztönözni kell a vállalatok belüli emberierőforrás-fejlesztést. Csökkenteni kell az iskolai lemorzsolódást és bővíteni a képzési kínálatot, az élethosszig tartó tanulás-hoz való hozzáférés biztosításával, különösen a leginkább rászorulóknak (az alacsony képzettségűek és az idős dolgozók) esetében. Figyelemmel kell lenni a munkaerőpiac jelenlegi és jövőbeli szükségleteire. Innovatív oktatási és szakképzési módszereket kell alkalmazni (például a távoktatás), továbbá fejleszteni kell az új információs és kommunikációs technológiákhoz kapcsolódó képességeket.

– *Jobb kormányzással kell biztosítani a reformok eredményes megvalósítását!* Reform partnerségeket kell létrehozni a társadalmi partnerek részvételének és támogatásának mobilizálására. Világos nemzeti politikákat, és ahol szükséges, célokat kell kidolgozni az európai közös célkitűzések eléréséért, illetve a közpénzek hatékony felhasználásáért. Támogatni kell, hogy a nemzeti foglalkoztatási akciótervek kulcsszerepek töltsenek be a reformlépések programozásában. Biztosítani kell, hogy ezek demonstrálják a koherenciát, az átláthatóságot és a költséghatékonyt a pénzügyi források elosztásában, beleértve a *foglalkoztatási irányvonalak és ajánlások* végrehajtásához rendelkezésre bocsátott EU-alapok felhasználását is. A kölcsönös tanulást eredményesebben kell megvalósítani.

Országspecifikus ajánlások
Magyarországnak

Magyarországon a foglalkoztatási ráta alacsony, különösen az alacsony képzettségűek, a hátrányos helyzetűek, a nők és idősek esetében. A munkanélküliségi ráta is kisebb az EU átlagánál, de ez az alacsony gazdasági aktivitási rátával magyarázható. Nagyok a munkaerőpiaci egyenlőtlenségek a „modern” középső és nyugati, valamint a többi ország rész között. A regionális és szektorális mobilitás alacsony. Szűk keresztmetszetek vannak jelen a szakképzett munkaerő hiánya, valamint az oktatási-képzési rendszer és a munkaerőpiaci szükségletek meg nem felelése miatt.

A feladatok a következők.

– *Növelni kell a dolgozók és vállalkozások alkalmazkodását.* Az élők munkahely-teremtése továbbra is magasak, ami akadályozza a munkahely-teremtést, és minden bizonnyal hozzájárul a bejelentés nélküli munkavégzéshez.

A gazdasági növekedés lassulása közepette további, a társadalmi partnerekkel közös erőfeszítésre van szükség ahhoz, hogy a bérfolyamatok foglalkoztatásbarát módon alakuljanak.

Ezeket ma a gazdaság versenyképesebb része vezérli, következésképpen nem feltétlenül mozdítják elő a munkahely-teremtő kapacitások megerősödését a gazdaság kevésbé fejlett területein.

– *Több embert kell vonzani a munkaerőpiacra, és a munkát mindenki számára reális választási lehetőséggé tenni!* A dolgozók egészségi állapota aggodá-

lomra ad okot, ami részben megmagyarázza az alacsony gazdasági aktivitást. Olyan intézkedésekre van szükség, amelyek ösztönzik a munkakörülmények javítását, valamint a megelőző és gyógyító egészséggondozást.

A szociális ellátórendszerek reformját – beleértve a táppénzrendszert is – úgy kell végrehajtani, hogy megérje dolgozni és csökkenjen a bejelentés nélküli munkavégzés.

Ennek együtt kell járnia a rugalmas és családbarát munkafeltételek kialakításával, beleértve a részmunkaidős foglalkoztatás vonzóbbá tételét, különösen a nők és idősek számára.

Az aktív munkaerőpiaci eszközök preventív jellegének erősítése a munkanélküliek és inaktívak szempontjából ugyancsak fontos, különösen a hátrányos helyzetű régiókban. Ehhez modern állami foglalkoztatási szolgálat kell, amely támogatni tudja a foglalkozási és földrajzi mobilitást. A társadalmi kirekesztődés elleni stratégiára alapozva erőfeszítéseket kell tenni a roma népesség munkaerőpiaci kilátásainak javításáért.

– *Több és hatékonyabb beruházás az emberi tőkébe és az élethosszig tartó tanulás.* Erőfeszítéseket kell tenni az élethosszig tartó tanulás stratégiájának kidolgozása érdekében, és intézkedést hozni az iskolai lemorzsolódás csökkentéséért, valamint ösztönözni kell az egyetemi oktatáshoz való egyenlő hozzáférést, és bővíteni kell a szakképzési lehetőségeket, különösen az alacsony képzettségűeknek és hátrányos helyzetűeknek.

Az ajánlások végrehajtásáról a tagállamoknak be kell számolniuk a nemzeti foglalkoztatási akcióterv 2004. október elsejéig leadandó követő jelentésében, az új tagállamoknak – köztük Magyarországnak – pedig az addigra benyújtandó nemzeti foglalkoztatási akciótervükben.

*Beszámolás:
2004. október 1.*

9. HIVATKOZÁSOK

- BALCEROWICZ, L. (2004): Real convergence from the accession countries perspective, Presentation for the fifth Brüsszel. Economic Forum, 23. április.
- CEC (1993): White Paper on Growth, Competitiveness and Employment, COM(93)700, Commission of the European Communities, Brüsszel.
- CEC (1994): White Paper on Social Policy. Commission of the European Communities COM(94)333, Brüsszel.
- CEC (1997): Joint Employment Report. 1,10. (97)SEC1796. final. Commission of the European Communities, Brüsszel.
- CEC (1998a): From Guidelines to Action: the National Action Plans for Employment. COM(1998)316. Commission of the European Communities, Brüsszel.
- CEC (1998b): Employment Rates Report 1998, Employment Performance in the Member States, COM(98)572, Commission of the European Communities, Brüsszel.
- CEC (2002): Taking stock of five years of the European Employment Strategy. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2002)416 final Commission of the European Communities, Brüsszel.
- CEC (2003): The future of the European Employment Strategy (EES). „A strategy for full employment and better jobs for all”; Communication from the Commission to

- the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Commission of the European Communities, Brüsszel.
- CEC (2004): Strengthening the implementation of the European Employment Strategy; Proposal for a Council Decision on guidelines for the employment policies of the Member States; Council Recommendation on the implementation of Member States' employment policies, Communication from the Commission, Brüsszel, április 7.
- EC (2003): Employment in Europe 2003. European Commission, Brüsszel.
- Euromemorandum Group (2003): Full Employment, Welfare and a Strong Public Sector – Democratic Challenges in a Wider Union. Memorandum, Bremen.
- Európai Bizottság (2004): A lisszaboni célkitűzések megvalósítása. Reformok a kibővített Unió számára, Bizottsági jelentés az Európai Tanács tavaszi ülészakára, Brüsszel, március 26.
- FARKAS ORSOLYA (1998): *Az Európai Unió szociális joga és szociálpolitikája*. Grimm Könyvkiadó-JATE Press, Szeged.
- Jobs, Jobs, Jobs... (2003): Jobs, Jobs, Jobs – creating more employment in Europe. Report of the Employment Taskforce chaired by Wim Kok. November, Brüsszel.
- LARSSON, A. (1998): The European Employment Strategy and EMU. The 1998. Meidner Lecture, Arbetslivsinstitutet, Stockholm, március 18.
- NAGY KATALIN (2003): Az Európai Foglalkoztatási Stratégia. Európai Tükör, 1. sz. 2–24.o.

MELLÉKLETEK

1. melléklet

Az Európai Unió 1999. évi foglalkoztatási irányvonalai*

I. pillér. A foglalkoztathatóság javítása

Az 1. és 2. irányvonal: az ifjúsági munkanélküliség elleni küzdelem és a tartós munkanélküliség megelőzése. Az ifjúsági és a tartós munkanélküliség trendjének befolyásolása érdekében a tagállamoknak intenzív erőfeszítéseket kell tenniük az egyéni szükségletek korai felismerésére építő preventív és foglalkoztathatóság-orientált stratégiák kidolgozására; a határidőt az egyes tagállamok maguk határozzák meg, de ez nem lehet hosszabb négy évnél, kivéve azon tagállamokat, ahol különösen magas a munkanélküliek aránya. A tagállamoknak a következőket kell biztosítani:

- minden *fiatal munkanélkülinek* fel kell ajánlani egy új kezdési lehetőséget, mielőtt a munkanélkülisége a 6 hónapos időtartamot elérné, ami lehet képzés, átképzés, munkahelyi tapasztalatszerzés, állás vagy más, a foglalkoztathatóságukat javító intézkedés;

- a *felőtt munkanélkülieknek* szintén fel kell ajánlani egy újakezdési lehetőséget, mielőtt a munkanélküliségük a 12 hónapot elérte volna – akár valamelyik fentebb említett módon vagy általánosabban, egyéni szakképzési tanácsadás formájában.

Ezeket a preventív és foglalkoztathatóságot javító intézkedéseket kombinálni kell olyan programokkal is, amelyek elősegítik a tartós munkanélküliek újrafoglalkoztatását.

3. és 4. irányvonal: áttérés a passzív eszközökről az aktív eszközökre. A támogatási, adózási és képzési rendszereket – ahol szükséges – felül kell vizsgálni, és úgy kell módosítani, hogy azok aktívan segítsék elő a foglalkoztathatóság javítását. Minden tagállam:

- arra törekszik, hogy jelentősen növelje azoknak a személyeknek a számát, akik a foglalkoztathatóságukat javító aktív intézkedések hasznát élvezik. A képzésben vagy más hasonló programokban részt vevő munkanélküliek számának bővítésére az egyes tagállamok – kiinduló helyzetüktől függően – célul tűzik ki, hogy fokozatosan elérik a három legsikeresebb tagállam átlagos mutatóját, de legalább a munkanélküliek 20 százalékát bevonják a képzési programokba;

- felülvizsgálja és módosítja segélyezési és adórendszerét, hogy azok valóban ösztönözzék a munkanélkülieket vagy inaktívakat a munkakeresésre és a foglalkoztatási, illetve képzési lehetőség elfogadására. Emellett azokat az intézkedéseket, amelyek a munkaerőpiac korai elhagyására készítetik a dolgozókat, kritikai értékelésnek kell alávetni.

* A fordítás az alábbi dokumentum alapján készült: Communication from the Commission: Proposal for Guidelines for Member States Employment Policies 1999. Commission of the European Communities, Brüsszel, 14. 10. 1998 COM(1998)574 final.

5. és 6. irányvonal: a partneri viszony ösztönzése. A tagállamok erőfeszítései önmagukban nem elegendők arra, hogy a kívánt eredményeket elérjék a foglalkoztathatóság javításában. Ezért:

- a társadalmi partnerek ösztönzése szükséges – felelősségi körük és tevékenységi területük minden szintjén – annak érdekében, hogy a lehető leg hamarabb megállapodások jöjjenek létre a képzés, a munkahelyi tapasztalatszerzés és gyakorlat, a tanoncképzés, továbbá más, foglalkoztathatóságot javító intézkedések elterjesztésére;

- a szakképzett és alkalmazkodóképes munkaerő számának növelése érdekében a tagállamok és a társadalmi partnerek törekedjenek arra, hogy – különösen az információs és kommunikációs technológiák területén – megteremtsék az egész életen át tartó tanulás lehetőségét, és tűzzenek ki konkrét célokat arra vonatkozóan, hogy abban minden évben egyre többen vegyenek részt. Az idősebb dolgozók bekerülésének megkönnyítése különösen fontos szempont.

7 és 8. irányvonal: az iskolarendszertől a munka világába való átmenet megkönnyítése. Azoknak a fiataloknak rosszak az elhelyezkedési esélyei, akik az iskolarendszert olyan képességek nélkül hagyják el, amelyekre a munkaerőpiacra való belépéshez szükségük lenne. Ezért a tagállamok:

- javítani fogják iskolarendszerük minőségét annak érdekében, hogy lényegesen csökkentsék az iskolarendszertől lemorzsolódó fiatalok számát, többek között úgy is, hogy kitüntetett figyelmet szentelnek a tanulási nehézségekkel küszködő fiataloknak;

- gondoskodnak arról, hogy a fiatalok jobban fel legyenek készítve a technológiai és gazdasági változásokra, s hogy eladható ismeretekkel rendelkezzenek a munkaerőpiacon – ahol szükséges, ennek érdekében vezessék be vagy fejlesszék a szakmunkásképzést.

9. irányvonal: a munkaerőpiacnak mindenki számára nyitottá kell válnia! Sok csoport és egyén találja különösen nehéznek, hogy megfelelő szakképzettséget szerezzen, bejusson a munkaerőpiacra vagy megtartsa az állását. Koherens intézkedéscsokorral kell támogatni az ilyen emberek és csoportok integrációját a munka világába és a diszkriminációval szembeni küzdelmet. Minden tagállam:

- megkülönböztetett figyelmet fordít a fogyatékos emberekre, az etnikai kisebbségekre és más hátrányos helyzetű csoportokra, illetve egyénekre, továbbá a preventív és aktív politika megfelelő formáit fejleszti ki ahhoz, hogy támogassa munkaerőpiaci integrációjukat.

II. pillér. A vállalkozó szellem megerősítése

10 és 11. irányvonal: a vállalkozások létrehozásának és működtetésének a megkönnyítése. A munkahelyteremtés szempontjából alapvető fontosságú az új vállalkozások beindítása és a kis- és középvállalkozások számának a nö-

velése. Ezt a folyamatot elő kell segíteni a vállalkozói képességek tudatos ösztönzésével az egész társadalomban, továbbá világos, stabil, kiszámítható szabályok biztosításával és a kockázatitőke-piacok fejlesztéséhez szükséges feltételek javításával. A tagállamok csökkentsék és egyszerűsítsék a kis- és középvállalatokra nehezedő adminisztrációt és adóterheket. A tagállamok ennek érdekében:

- különös figyelmet fordítanak a vállalkozások fenntartási költségeinek és adminisztrációs terheinek jelentős csökkentésére, különösen a kis- és középvállalatok esetében, s főleg akkor, ha azok az alapítás stádiumában vannak, vagy pótlólagos dolgozókat vesznek fel;

- ösztönzik az önfoglalkoztatás terjedését oly módon, hogy megvizsgálják, vajon csökkenthetők-e az ennek útjában álló akadályok, különösen az adók és a társadalombiztosítási járulékok, amennyiben ezek gátolják az önfoglalkoztatóvá válást vagy egy új vállalkozás létrehozását. Emellett támogatják a vállalkozói ismeretek oktatását és a vállalkozók által igényelt célirányos szolgáltatások hozzáférhetőségét is.

12 és 13. irányvonal: a munkahely-teremtési lehetőségek kiaknázása. Ha az Európai Unió sikeresen fel kíván lépni a foglalkoztatási kihívással szemben, annak minden lehetséges forrását fel kell tárnia, amit a munkahelyteremtés, az új technológia és innovációk számára hatékonyan ki kell aknázni. Ennek érdekében a tagállamok:

- támogatják azokat a megoldásokat, amelyekkel teljes mértékben ki lehet használni a munkahelyteremtésben rejlő lehetőségeket helyi szinten, a szociális gazdaságban és olyan új tevékenységekben, amelyek a piac által még ki nem elégített szükségletekhez kapcsolódnak; továbbá a csökkentés szándékával megvizsgálják, milyen akadályok állják útján e kezdeményezések megvalósításának;

- fogalmi keretet dolgoznak ki ahhoz, hogy teljes mértékben kiaknázzák a szolgáltatószektorban rejlő foglalkoztatási lehetőségeket, továbbá feltárják és elhárítják azokat a gátakat, amelyek fékezik a vállalkozások növekedését, valamint azt, hogy több, illetve jobb munkahely jöjjön létre. Emellett felmérik az információs társadalom foglalkoztatási képességét.

14. irányvonal: Az adórendszert foglalkoztatásbaráttá kell tenni! Meg kell fordítani azt a tartós tendenciát, amely egyre magasabb adókat és befizetési kötelezettségeket hárít az élők munkára (ami az 1980. évi 35 százalékról 1995-re 43 százalékra nőtt). Minden tagállam:

- célul tűzi ki, hogy fokozatosan csökkenteni fogja az általános adóterhelést, ha az adók jelenlegi szintje azt szükségessé teszi, továbbá indokolt esetben fokozatosan mérsékli az élők munkára nehezedő fiskális nyomást és a nem bér jellegű munkaerőköltségeket, különösen a viszonylag alacsonyan képzett és alacsony bérű munkaerő esetében, de anélkül, hogy veszélyeztetné a közkiadások fedezetét és a társadalombiztosítási rendszerek

pénzügyi egyensúlyát; meg fogja vizsgálni – amennyiben ezt még nem tette meg – az energiaadó bevezetésének vagy a környezetszennyező kibocsátások megadóztatásának kérdését – esetleg más adójellegű intézkedések is szóba jöhetnek .

III. pillér. A vállalatok és dolgozóik alkalmazkodóképességének fejlesztése

15 és 16. irányvonal: A munkaszervezet modernizálása. A munkaszervezet és a munkavégzési formák modernizálása érdekében szoros partneri kapcsolatokat kell kialakítani a megfelelő (európai, országos, ágazati és vállalati) szinteken.

– A társadalmi partnerek – a megfelelő szinteken – kezdjenek tárgyalásokat olyan megállapodásokról, amelyek modernizálják a munkaszervezetet, beleértve a rugalmas munkaidőrendszereket. Ennek célja a vállalkozások versenyképességének és termelékenységének javítása legyen, egybekötve a rugalmasság és állásbiztonság kívánatos egyensúlyának elérésével. Ezek a megállapodások magukban foglalhatják például a munkaidő éves mennyiségben történő meghatározását, a munkaidő csökkentését, a túlórák korlátozását, a részmunkaidős foglalkoztatás elterjesztését, az egész életet át tartó tanulás rendszerének bevezetését, illetve a munkaviszony átmeneti szüneteltetését az élet meghatározott szakaszaiban.

– A saját területén minden tagállam meg fogja vizsgálni, jogszabályaik közé beépíthetők-e olyan szerződéstípusok, amelyek rugalmasabb alkalmazkodást tesznek lehetővé, tekintettel arra, hogy a foglalkoztatási formák egyre változatosabbá válnak. Azok, akik az utóbbiak keretében dolgoznak, kapjanak megfelelő biztonságot és magasabb szakmai státust, összhangban a vállalat igényeivel.

17. irányvonal: az alkalmazkodóképesség ösztönzése a vállalaton belül. A vállalaton belüli szakismereti szint megújítása érdekében a tagállamok vállalják, hogy:

– felülvizsgálják azokat az akadályokat, főként az adózás területén jelenlévőket, amelyek gátolják a humán beruházásokat, továbbá gondoskodnak a vállalaton belüli képzések adóügyi vagy más jellegű ösztönzéséről. Az érvényben lévő szabályok összességét is áttekintik abból a szempontból, hogy azok hozzájárulnak-e a foglalkoztatás útjában álló akadályok elhárításához, és kellően segítik-e a munkaerőpiac alkalmazkodását a gazdaság strukturális változásaihoz.

IV. pillér. Az esélyegyenlőség politikájának megerősítése

18. irányvonal: a nemek közötti megkülönböztetés megszüntetése. A tagállamoknak az egyenlő esélyek iránti elkötelezettségüket úgy kell kifejezésre juttatniuk, hogy elősegítsék a nők magasabb foglalkoztatási arányát. Arra is figyelmet kell fordítani, hogy mennyire nagy aránytalanságok vannak az

egyes gazdasági szektorokban, illetve foglalkozásokban a női és férfi munkavállalók előfordulási gyakoriságában. A tagállamok:

- megkísérlik csökkenteni a férfiak és nők munkanélküliségi arányának különbségét, mégpedig úgy, hogy aktívan támogatják a női foglalkoztatás bővülését, továbbá olyan intézkedéseket hoznak, amelyek megfordítják a nők alulreprezentált jelenlétét egyes gazdasági szektorokban vagy foglalkozási ágakban, és ellene hatnak túlrprezentált előfordulásuknak másokban.

19. irányvonal: a munka és a családi élet harmonizálása. A munkaviszony megszakításával, a szülői szabadsággal, a részmunkaidős foglalkoztatással és a rugalmas munkaidő-beosztással kapcsolatos intézkedések különösen fontosak mind a nők, mind pedig a férfiak számára. A kérdéskörrel kapcsolatos különböző direktívák és a társadalmi partnerekkel kötött megállapodások bevezetését fel kell gyorsítani, és ezek végrehajtását rendszeresen figyelemmel kell kísérni. Biztosítani kell a megfelelő gyermekgondozási szolgáltatásokat, illetve az eltartott családtagok gondozását annak érdekében, hogy a nők és férfiak egyaránt beléphessenek a munkaerőpiacra, s folyamatosan ott is tudjanak maradni. Ennek érdekében a tagállamok:

- olyan programokat dolgoznak ki és vezetnek be, amelyek támogatják a családbarát politikát, beleértve a megfizethető, elérhető és magas színvonalú gyermekgondozási szolgáltatásokat, az egyéb eltartottak és hozzátartozóik által igényelt szolgáltatásokat, továbbá a szülői és egyéb szabadságokat.

20. irányvonal: a munkába való visszatérés megkönnyítése. A tagállamok a következőket fogják tenni:

- különös figyelmet szentelnek azon nőknek és férfiaknak, akik hosszabb megszakítás után fontolgatják a keresőmunkába való visszatérésüket, és ennek érdekében megvizsgálják azokat az intézkedéseket, amelyekkel fokozatosan ki lehet küszöbölni a visszatérést gátló akadályokat.

2. melléklet

Foglalkoztatási irányvonalak, 2003–2006

Európai stratégia a teljes foglalkoztatásért és a jobb munkahelyekért mindenki számára

2003/578/EK tanácsi határozat (2003. július 22.) a tagállamok foglalkoztatási irányvonalairól

A tagállamok foglalkoztatáspolitikájuk alakítása során figyelembe veszik e célokat, törekednek a cselekvési prioritások végrehajtására és a következőkben meghatározott számszerűsített célkitűzések elérésére. Különösen fontos szempont a foglalkoztatáspolitikai megfelelő végrehajtásának biztosítása.

A foglalkoztatási irányvonalak és a kapcsolódó foglalkoztatási ajánlások mellett a tagállamoknak maradéktalanul végre kell hajtaniuk az Átfogó Gazdaságpolitikai Irányvonalakat, és biztosítaniuk kell az ezen dokumentumokban foglalt törekvések összehangolását.

A lisszaboni célkitűzésekkel összhangban a tagállamok foglalkoztatáspolitikájának *három átfogó és egymással szorosan összefüggő célra* kell irányulnia: *teljes foglalkoztatás elérésére, a munka minőségének és termelékenységének javítására, valamint a társadalmi kohézió és befogadás erősítésére.*

A célokat kiegyensúlyozottan kell megvalósítani, figyelembe véve, hogy azok az Európai Unió törekvései szempontjából egyenlő fontosságúak. A stratégia végrehajtása során biztosítani kell minden érintett bevonását. Teljes mértékben ki kell használni a célok egymást kölcsönösen erősítő hatását. Az esélyegyenlőség és a nemek egyenlőségének érvényre juttatása lényegbevágó ahhoz, hogy a három cél mentén előrelépést lehessen elérni.

Ez a megközelítés a munkanélküliség és az inaktivitás csökkentéséhez is hozzájárulhat.

1. Teljes foglalkoztatás

A tagállamok célja a teljes foglalkoztatás megvalósítása egy olyan átfogó megközelítésen alapuló foglalkoztatáspolitikáé végrehajtásával, amely keresleti és kínálati oldalt érintő intézkedéseket egyaránt magában foglal, ezáltal elősegíti a foglalkoztatási ráták emelését a lisszaboni és a stockholmi célkitűzéseknek megfelelően.

A tagállamok foglalkoztatáspolitikájának hozzá kell járulnia ahhoz, hogy az EU átlagosan elérje

- a 15–64 éves népességre vonatkozóan 2005-re a 67 százalékos, 2010-re a 70 százalékos,
- a nők esetében 2005-re az 57 százalékos, 2010-re a 60 százalékos,
- az idősebb korcsoportban (55–64 évesek) pedig 2010-re az 50 százalékos foglalkoztatási rátát.

A tagállamok célkitűzéseit az EU-szinten várt eredményekkel összhangban és a sajátos nemzeti feltételeket figyelembe véve kell meghatározni.

2. A munka minőségének és termelékenységének javítása

A munka minőségének javítása szorosan kapcsolódik a versenyképes és tudásalapú gazdaság megteremtésére irányuló törekvésekhez, amit minden érintett együttes erőfeszítésére – és különösen a társadalmi párbeszédre – építve kell megvalósítani. A munka minősége többdimenziós, a munka (feladat), munkahely, valamint a szélesebb munkaerőpiac jellemzőit is tartalmazó fogalom, amely magában foglalja a munka tartalmának minőségét, a képzettséget, az egész életen át tartó tanulást és az előmeneteli lehetőségeket, a nemek egyenlőségét, a munkahelyi egészségvédelmet és munkabiztonsá-

got, a rugalmasságot és szociális biztonságot, a befogadó munkaerőpiacot, a munkaerőpiacra való belépés, beilleszkedés lehetőségét, a munkaszervezet és a munkahelyi élet egyensúlyát, a társadalmi párbeszédet és a munkavállalói részvételt, a hátrányos megkülönböztetés elleni fellépést, valamint a munkateljesítményhez kapcsolódó valamennyi tényezőt.

A foglalkoztatási ráta emelését és a munka termelékenységének növelését együttesen kell megvalósítani. A munka minősége segítheti a munka termelékenységének növelését, és a kölcsönhatásokban rejlő lehetőségeket teljes mértékben ki kell aknázni, ami különös kihívást jelent a társadalmi párbeszéd tekintetében.

3. A társadalmi kohézió és befogadás erősítése

A foglalkoztatás a társadalmi beilleszkedés elősegítésének kulcsfontosságú eszköze. A társadalmi befogadás területéhez kapcsolódó nyitott koordinációs mechanizmusra építve, a foglalkoztatáspolitikai eszközeinek elő kell segíteniük a munkaerőpiaci részvételt a minőségi foglalkoztatáshoz való hozzájárulás segítségével valamennyi munkaképes nő és férfi számára, a munkaerőpiaci diszkrimináció elleni fellépéssel, és a munka világából való kiutasítás megelőzésével.

A gazdasági és társadalmi kohéziót a térségi foglalkoztatási és munkanélküliségi egyenlőtlenségek mérséklésével, az EU elmaradott övezeteiben élők foglalkoztatási problémáira kínált megoldásokkal, pozitív gazdasági és társadalmi struktúra átalakító lépésekkel is elő kell segíteni.

Specifikus irányvonalak

A három átfogó cél elérése érdekében a tagállamoknak foglalkoztatáspolitikájuk alakításakor a következő specifikus irányvonalakat (prioritásokat) kell figyelembe venniük, valamennyi esetében érvényesítve a nők és férfiak egyenlőségének szempontjait.

1. Aktív és preventív intézkedések munkanélküliek és az inaktívak számára. A tagállamok aktív és a megelőzésre irányuló intézkedéseket dolgoznak ki és valósítanak meg a munkanélküliség tartóssá válásának megelőzésére és a munkanélküliek, illetve az inaktívak tartós, fenntartható foglalkoztatásának elősegítésére.

– Biztosítják, hogy a munkanélküliség korai szakaszában minden álláskereső segítséget kapjon az egyéni szükségletek felmérése, tanácsadási szolgáltatások, álláskeresői támogatás és személyre szabott cselekvési terv formájában.

– Az egyéni szükségletek felmérése alapján hatékony és hatásos szolgáltatásokat kínálnak az álláskeresőknél, foglalkoztathatóságuk és beilleszkedési esélyeik javítása érdekében, különös figyelmet fordítva azokra, akik a legnagyobb nehézségekkel néznek szembe a munkaerőpiacon.

A tagállamoknak:

- valamennyi munkanélküli számára fel kell ajánlani egy újrakezdési lehetőséget – képzés, átképzés, munkatapasztalat-szerzés, munkalehetőség vagy más, a foglalkoztathatóság javítását szolgáló eszköz formájában, kiegészítve folyamatos álláskeresési segítségnyújtással, ahol szükséges – mielőtt a munkanélküliség időtartama elérné a pályakezdők esetében a 6 hónapot, más esetekben pedig a 12 hónapot,

- biztosítaniuk kell, hogy 2010-re a tartósan munkanélküliek 25 százaléka részesüljön valamilyen aktív intézkedésben, például képzés, átképzés, munkatapasztalat-szerzés vagy más, a foglalkoztathatóság javítását célzó eszköz formájában, az három e tekintetben legfejlettebb tagállam átlagának elérése érdekében.

- A tagállamok korszerűsítik és megerősítik munkaerőpiaci szervezeteiket, elsősorban az állami foglalkoztatási szolgálatot.

- Biztosítják a munkaerőpiaci programok eredményességének és hatékonyságának rendszeres értékelését és ennek megfelelő felülvizsgálatát.

2. *Munkahelyteremtés és vállalkozás.* A tagállamok a vállalkozások, az innovációk, a beruházási kapacitások támogatásával és a vállalkozások számára kedvező környezet kialakításával ösztönzik, hogy több és jobb munkahely jöjjön létre. Különös figyelmet kell fordítani az új vállalkozások, a szolgáltatási és a K+F-szektor munkahely-teremtési képességének kihasználására. A vállalkozásösztönzés politikájának összehangolási folyamatára és a Kisvállalkozások Európai Kartájának végrehajtására támaszkodva, a szakmapolitikai törekvéseknek a következőkre kell összpontosítaniuk:

- a vállalkozásindításhoz és a kis- és középvállalkozások működtetéséhez, valamint a munkaerő-felvételhez kapcsolódó adminisztratív terhek és szabályozások csökkentése és egyszerűsítése, az induló vállalkozások, az új és működő kis- és középvállalkozások, valamint a magas növekedési és munkahely-teremtési képességű vállalkozások tőkéhez jutásának segítése;

- a vállalkozói készségek és menedzsmentismeretek oktatásának és képzésének támogatása, beleértve azokat a kezdeményezéseket, amelyek a vállalkozóvá válást mint karrierlehetőséget mindenki számára elérhetővé teszik.

3. *Felkészülés a változásokra, az alkalmazkodóképesség és a munkaerőpiaci mobilitás elősegítése.* A tagállamok segítik a munkavállalók és a vállalatok alkalmazkodását a változásokhoz, figyelembe véve a rugalmasság és a biztonság követelményét is, és hangsúlyozva a társadalmi partnerek meghatározó szerepét e tekintetben.

Felülvizsgálják és – amennyiben szükséges – módosítják a foglalkoztatással kapcsolatos szabályozás azon elemeit, amelyek túlságosan korlátozzák a munkaerőpiac dinamikáját és a munkaerőpiacra való belépés szempontjából leginkább hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatását; fejlesztik a

társadalmi párbeszédet, megfelelő intézkedéseket hoznak annak érdekében, hogy előmozdítsák:

- a munkaszerződési és munkavégzési formák sokféleségét, beleértve a munkaidőre, az előmeneteli rendszerre, a munka és a magánélet, valamint a rugalmasság és a biztonság jobb összehangolására vonatkozó rendelkezéseket;
- a munkavállalók – különösen az alacsony képzettségűek – képzésben való részvételét;
- a jobb munkakörülményeket, beleértve az egészséget és a biztonságot; e tekintetben a szakmapolitikai törekvéseknek elsősorban arra kell irányulniuk, hogy *jelentősen mérséklődjön a munkahelyi balesetek és foglalkozási megbetegedések aránya*;
- az innovatív és fenntartható munkaszervezeti formákra vonatkozó tervek kidolgozását, elterjesztését, ezáltal javítva a munka termelékenységét és minőségét;
- a gazdasági változások, illetve szerkezetváltás előrejelzését és pozitív hatását.

A tagállamoknak a *munkaerőhiány leküzdését* különböző intézkedésekkel kell elősegíteniük, például a foglalkozási mobilitás támogatásával és a földrajzi mobilitást akadályozó tényezők kiküszöbölésével, a képesítések és kompetenciák elismerésének és átláthatóságának, a társadalombiztosítási és nyugdíjjogosultságok átvihetőségének javításával, megfelelő ösztönzők beépítésével az adó- és ellátórendszerekbe, és figyelembe véve a bevándorlás munkaerőpiaci vonatkozásait.

4. *A humán tőke fejlesztése és az egész életen át tartó tanulás támogatása.* A tagállamok végrehajtják az egész életen át tartó tanulást támogató stratégiákat, beleértve az oktatási-szakképzési rendszerek minőségét és eredményességének javítását is – annak érdekében, hogy mindenki megszerezhesse mindazokat a készségeket, amelyek megfelelnek a tudásalapú társadalomban a korszerű munkaerővel szemben támasztott követelményeknek; hogy segítsék az előmenetelt, és csökkentsék a képzettségi kínálat és kereslet eltéréséből, valamint a szűk keresztmetszetekből adódó munkaerőpiaci problémákat.

A nemzeti prioritásokkal összhangban, a szakmapolitikának elsősorban a következő eredmények elérését kell célul kitűzni 2010-ig:

- az Európai Unióban a 22 évesek legalább 85 százaléka rendelkezzen érettségivel (upper-secondary végzettséggel);
- az egész életen át tartó tanulásban részt vevő felnőtt munkavállalási korú népesség (25–64 évesek) aránya az Európai Unió átlagában érje el legalább a 12,5 százalékot.

A gazdaságpolitikának elsősorban arra kell irányulniuk, hogy jelentősen növekedjenek a humánerőforrás-fejlesztésre fordított beruházások. Külö-

nösen fontos, hogy bővüljenek a vállalatoknak a felnőttképzésre fordított kiadásai, a termelékenység és a versenyképesség javítása, valamint az aktív öregedés érdekében. Ösztönözni kell a munkáltatóknak és az egyéneknek a humán tőke fejlesztésére irányuló befektetéseit.

5. *A munkaerő-kínálat növelése és az aktív öregedés elősegítése.* A tagállamok a gazdaság és a foglalkoztatás növelése érdekében segítik a megfelelő munkaerő-kínálat és foglalkoztatási lehetőségek megteremtését, figyelembe véve a munkaerő mobilitását – a 3. irányvonalnak megfelelően.

A tagállamok:

- növelik a munkaerőpiaci részvételt a népesség valamennyi csoportjában rejlő kapacitásokat kihasználva, egy olyan átfogó megközelítéssel, amely elsősorban megfelelő számban rendelkezésre álló és vonzó állásokra, a munkavégzésben való érdekeltiségre, a képzettség növelésére és a megfelelő támogató intézkedésekre épül;

- segítik az *aktív öregedést*, mindenekelőtt azoknak a munkához kapcsolódó lehetőségeknek a javításával, amelyek hozzájárulhatnak a munkahelyek megőrzéséhez – például továbbképzési lehetőségekkel, a munkahelyi egészség és biztonság fontosságának elismerésével, innovatív és rugalmas munkaszervezeti formákkal –, és kiküszöbölik a munkaerőpiac korai elhagyására ösztönző tényezőket, mindenekelőtt a korai nyugdíjazási rendszerek reformjával, a munkaerőpiacon maradás kifizetődővé tételével, valamint a munkáltatóknak az idősebb munkavállalók alkalmazására való ösztönzésével. *A politikának elsősorban arra kell irányulnia, hogy az EU szintjén 2010-ig öt évvel növekedjék a munkaerőpiacot elhagyók tényleges átlagos életkora (amelynek becsült értéke 2001-ben 59,9 év). E tekintetben a társadalmi partnereknek különösen fontos szerepül van. Minden nemzeti célkitűzésnek összhangban kell állnia az EU-követelményekkel, figyelembe véve az egyes tagállamok sajátos helyzetét;*

- ahol szükséges, teljes mértékben figyelembe veszik a bevándorlásból adódó többletmunka-kínálatot.

6. *A nők és a férfiak egyenlősége.* A tagállamok integrált megközelítéssel, a nemek közötti egyenlőség horizontális érvényesítésére és specifikus intézkedésekre egyaránt építve, ösztönzik a nők munkaerőpiaci részvételét, és 2010-ig jelentősen csökkentik a nemek közötti különbségeket a foglalkoztatási ráta, a munkanélküliségi ráta és a keresetek tekintetében. Ebben meghatározó a társadalmi partnerek szerepe.

A szakmapolitikai intézkedéseknek elsődlegesen arra kell irányulniuk, hogy 2010-re jelentősen csökkentsék minden tagállamban a kereseti különbségeket – törekedve azok teljes megszüntetésére – olyan többirányú megközelítésre építve, amely figyelembe veszi a kereseti különbségeket meghatározó tényezőket, beleértve az ágazati és foglalkozási szegregációt, az oktatást és képzést, a foglalkozások besorolását és bérrendszereket, a tudatosság növelését és az átláthatóságot.

Kiemelt figyelmet kell szentelni a munka és a családi élet összeegyeztetésének, elsősorban a gyermekek és más eltartottak gondozását biztosító szolgáltatásokkal, a családi és munkahelyi kötelezettségek megosztásának ösztönzésével, valamint a munkaerőpiactól való távolmaradás időszakát követően a munkába való visszatérés segítésével.

A tagállamoknak meg kell szüntetniük a nők munkaerőpiaci részvételének ellenőztőit, és – a gyermekek napközbeni ellátását biztosító szolgáltatások iránti keresletet, továbbá a nemzeti ellátórendszer jellemzőit figyelembe véve – törekedniük kell arra, hogy 2010-ig a 3 évesnél idősebb, de az iskolaköteles kort még el nem érő gyermekek legalább 90 százalékának, a 3 évesnél fiatalabb gyermekeke legalább 33 százalékának biztosítsanak gyermekgondozási szolgáltatásokat.

7. *A munkaerőpiaci integráció elősegítése és küzdelem a munkaerőpiacon hátrányos helyzetben lévő emberek diszkriminációja ellen.* A tagállamok segítik a munkaerőpiac szempontjából hátrányos helyzetű személyek – köztük az iskolarendszerű oktatásból lemorzsolódók, az alacsony iskolai végzettségűek, a fogyatékkal élő emberek, a bevándorlók és az etnikai kisebbségek – munkaerőpiaci integrációját foglalkoztathatóságuk javításával, az álláslehetőségek bővítésével és a diszkrimináció valamennyi formájának megelőzésével.

A politikai célkitűzések 2010-ig elsősorban a következők:

- a lemorzsolódási ráta EU-szinten ne haladja meg a 10 százalékot,
- jelentősen csökkenteni kell a hátrányos helyzetű embereknek a munkanélküliségi ráta tekintetében mutatkozó hátrányait valamennyi tagállamban, a nemzeti célkitűzéseknek és definícióknak megfelelően,
- jelentősen csökkenteni kell valamennyi tagállamban a nem EU-s állampolgárok és az EU-s állampolgárok munkanélküliségi rátáinak különbségét, a nemzeti célkitűzéseknek megfelelően.

8. *Ösztönzés a munkavállalásra (hogy megérje dolgozni).* A tagállamok megreformálják a pénzügyi ösztönző rendszerüket, hogy vonzóvá tegyék a munkavégzést, és az embereket ösztönözzék az álláskeresésre, a munkavállalásra és a munkában maradásra. Ezzel összefüggésben a tagállamok megfelelő intézkedéseket dolgoznak ki a *dolgozó szegények* számának csökkentésére. Felülvizsgálják adó- és ellátási rendszerüket, illetve ezek kölcsönhatásait, s amennyiben szükséges, átalakítják azokat, hogy kiküszöböljék a munkanélküliségi, szegénységi és inaktivitási csapdákat, továbbá ösztönözzék a nőket, az alacsonyan képzett munkások, az idősebb munkavállalókat, a fogyatékkal élő embereket és a munkaerőpiactól leginkább távol lévő emberek foglalkoztatását.

A tagállamoknak – a szociális védelem megfelelő szintjének megőrzése mellett – elsősorban a helyettesítési rátákat és az ellátás folyósításának időtartamát kell felülvizsgálniuk; biztosítaniuk kell az ellátások rendszerének

megfelelő irányítását – mindenekelőtt az eredményes álláskereséssel összekapcsolva, beleértve a foglalkoztathatóság javítását segítő aktív eszközök-höz való hozzájutást is. Figyelembe véve az egyén helyzetének sajátosságait; ahol indokolt, mérlegelniük kell a munka melletti segélyezés lehetőségét, és erőfeszítéseket kell tenniük az aktivitási csapda kiküszöbölésére.

A szakmapolitikai intézkedések célja elsősorban a magas adókulcsok és – amennyiben indokolt – az alacsony keresetű munkások keresetei után fizetendő adóterhek csökkentése, az egyes tagállamok helyzetének megfelelően.

9. *A be nem jelentett munkavégzés átalakítása bejelentett munkává.* A tagállamok olyan intézkedéscsomagokat dolgoznak ki és hajtanak végre a be nem jelentett munkavégzés megszüntetésére, amelyek a piaci környezet egyszerűsítésére, az adó- és ellátórendszer tekintetében az ellenőztönzők kiiktatására és megfelelő ösztönzők kialakítására, a törvényi kényszerítő eszközök javítására és szankciók alkalmazására egyaránt építenek. A tagállamoknak nemzeti és EU-szinten a probléma súlyának és a nemzeti szinten elért eredményeknek megfelelő erőfeszítéseket kell tenniük.

10. *A regionális munkaerőpiaci különbségek csökkentése.* A tagállamoknak a regionális foglalkoztatási és munkanélküliségi különbségek csökkentése érdekében átfogó megközelítésen alapuló intézkedéseket kell végrehajtaniuk. Támogatni kell a helyi munkahely-teremtési képesség növelését, beleértve a *szociális gazdaság* támogatását is, és ösztönözni kell minden releváns szereplő együttműködését. A tagállamok:

- kedvező feltételeket teremtenek a magánszektorban végzett tevékenység és az elmaradott régiókra irányuló beruházások ösztönzésére;
- biztosítják, hogy a köztámogatások az elmaradott régiókban a humán- és a tudástőke fejlesztésére irányuló befektetések támogatására koncentráldjanak, a megfelelő infrastrukturális fejlesztések támogatása mellett.

Megfelelő irányítás és partnerség a foglalkoztatási irányvonalak végrehajtásában

A tagállamok biztosítják a foglalkoztatási irányvonalak eredményes végrehajtását – regionális és helyi szinten egyaránt.

A parlamentáris testületek, a társadalmi partnerek és más érintett szereplők bevonása. Az *európai foglalkoztatási stratégia* végrehajtása szempontjából döntő fontosságú a megfelelő irányítás és partnerség kialakítása, a nemzeti hagyományok és gyakorlatok tiszteletben tartása mellett. Az irányvonalak végrehajtásában fontos szerepe van az Európai Parlamentnek. A foglalkoztatási stratégia végrehajtása a tagállamok felelőssége; ehhez jelentős mértékben hozzájárulnak – a tagállamok nemzeti hagyományainak megfelelően – a releváns parlamenti testületek és a foglalkoztatáspolitikai minden más nemzeti és regionális szintű szereplője.

A nemzeti hagyományokkal és gyakorlattal összhangban be kell vonni a társadalmi partnereket az irányvonalak eredményes végrehajtásába, és lehetővé kell tenni, hogy jelentést tegyenek hozzájárulásukról minden olyan területen, amely a társadalmi partnerek felelősségi körébe tartozik, különös tekintettel a változások kezelésére és az alkalmazkodásra, a biztonság és a rugalmasság közötti egyensúlyra, a humán tőke fejlesztésére, a nemek egyenlőségének érvényesítésére, a munkára való ösztönzésre, az aktív öregedésre, valamint a munkahelyi egészségvédelemre és biztonságra.

Az európai társadalmi partnerek felkérést kapnak, hogy járuljanak hozzá a foglalkoztatási irányvonalak megvalósításához szakmaközi és ágazati szinten, és támogassák az egyes tagállamok társadalmi partnereinek erőfeszítéseit, valamennyi – szakmaközi, ágazati és helyi – szinten. Az európai társadalmi partnerek közös munkaprogramjukban foglaltaknak megfelelően szakmaközi szinten éves jelentést készítenek arról, hogyan járultak hozzá az *irányvonalak* megvalósításához. Az európai társadalmi partnerek felkérést kapnak arra, hogy ágazati szinten is készítsenek hasonló jelentést.

Az operatív szolgálatoknak (foglalkoztatási és szociális szolgáltatásokat nyújtó szervezeteknek) is hatékonyan és eredményesen kell végrehajtaniuk a foglalkoztatási irányvonalakat.

Megfelelő pénzügyi források. A tagállamok biztosítják az átláthatóságot és a költséghatékonyt a foglalkoztatási irányvonalak végrehajtásához rendelt pénzügyi források tekintetében, figyelembe véve a közkiadások megfelelő szinten tartásának szükségességét az *átfogó gazdaságpolitikai irányvonalakkal* összhangban.

A tagállamok teljes mértékben kihasználják az európai strukturális alapok – különösen az Európai Szociális Alap – hozzájárulásának lehetőségét a foglalkoztatáspolitikai végrehajtásának támogatására és az intézményi kapacitások megerősítésére a foglalkoztatás területén.

3. melléklet

Munkahely, munkahely, munkahely! Több munkahelyet Európában!

A Wim Kok-jelentés*

Brüsszel, 2003. november

Mottó: „Európának több és termelékenyebben dolgozó foglalkoztatottra van szüksége!”

Elérhető távolságban vannak-e a lisszaboni célok?

Kettős kihívás: *a)* globalizáció, innováció, *b)* csökkenő és öregedő népesség.

a) Áttérés a hagyományosból a tudásalapú gazdaságba
– A „régii iparágakban” a siker az állótőke-beruházásokon múl(t)ik, a tudásalapú társadalomban a humán tőke és a K+F-beruházások növelésén.

* Kivonatos fordítás. A fordításban kiemelten szedve olvashatók a Magyarországnak, illetve az újonnan csatlakozó tagállamoknak szóló kritikák.

Jobs, Jobs, Jobs – creating more employment in Europe. Report of the Employment Taskforce chaired by Wim Kok, 2003. november, Brüsszel.

– Az utóbbi nemcsak a termelékenység javításának záloga Európában, hanem a munkahelyteremtésnek is a legfőbb forrása.

– A társadalomban a differenciálódás alapja a tudásgazdagság és -szegénység lesz a régiók között.

b) Demográfiai időbomba:

– 2030-ra az EU-25-ben 110 millió a 65 éven felüli (2000-ben 71 millió volt),

– időskori függőségi ráta a 2000. évi 23 százalékról 2030-ra 39 százalékra nő, eközben

– a munkavállalási korú népesség a 2000. évi 303 millióról 280 millióra csökken 2030-ra.

Következmény:

– 2030-ra akkor is jelentősen visszaesik a foglalkoztatottak száma (az EU-25-ben átlagosan évi 1 millióval), ha 2010-re sikerül elérni a 70 százalékos foglalkoztatási szintet,

– a csökkenő foglalkoztatottságot jelentős termelékenységjavulással kell pótolni (miközben be kell hozni a termelékenység tekintetében mutatkozó lemaradást).

Konklúzió. A tagállamok ne várjanak a nagyobb gazdasági növekedésre (hiszen ennek egyik eleme a foglalkoztatás bővítése); hozzanak azonnali és markáns intézkedéseket, ha nem akarják veszni hagyni a lisszaboni célokat!

Tennivalók:

– az EU humán erőforrásait teljes kihasználása és nagyobb gazdasági növekedést elérése,

– 2010-ig a foglalkoztatottak számának 15 millióval való bővítése (ez az 1997–2002 közötti 1,3 százalékkal szemben éves átlagban 1,5 százalékos létszámnövekedést feltételez),

– a nők foglalkoztatottságának felzárkóztatása a férfiakéhoz,

– az idős emberek munkában tartása, illetve bevonása,

– a bővülő foglalkoztatásnak növekvő termelékenységgel való összekapcsolása.

Feltételek:

1. a munkavállalók és vállalkozások alkalmazkodóképességének javítása,

2. minél több lehetséges munkavállaló bevonása a munkaerőpiacra,

3. több és hatékonyabb humántőke-beruházás,

4. jobb irányítás a szükséges reformok végrehajtása során.

1. Az alkalmazkodóképesség javítása

Prioritások:

1. új vállalkozások ösztönzése, munkahelyteremtés,

2. kutatás-fejlesztés és az innováció ösztönzése, illetve az elért eredményen terjesztése az EU-ban,

3. rugalmasság és biztonság a munkaerőpiacon.

1.1. Az új vállalkozásokat serkentése és a munkahelyteremtés maximálizálása

A munkacsoport sürgeti a tagállamokat, hogy:

- a) csökkentse a vállalkozások alapításának és működtetésének adminisztratív és jogi akadályait;
- b) fejlesszenek ki tanácsadói szolgáltatásokat – például egyablakos rendszerben – a vállalkozások alapításához, és nyújtsanak segítséget a kis- és középvállalatoknak a humán erőforrások és pénzügyi kockázatok kezeléséhez;
- c) javítsák az új vállalkozások és a kis- és középvállalkozások pénzügyi forrásokhoz való hozzáférhetőségét;
- d) ösztönözzék a vállalkozói kultúra terjesztését, különösen a felsőoktatásban és a szakképzésben;
- e) vizsgálják felül a csődjogot azzal a szándékkal, hogy csökkentse a vállalatok fenyegetettségét és a bukás stigmáját;
- f) faragják le a nem bér jellegű munkaerőköltségeket az alacsony képzettségűek és alacsony keretesűek esetében;
- g) biztosítsanak foglalkoztatásbarát béralakulást, amely megfelel a munkaerőpiaci helyzetnek és a termelékenység általános szintjének, továbbá kielégítő bérdifferentiálódást tesz lehetővé szektorális és regionális szinten.

Kritika Magyarország számára: a közelmúlt bérnövekedése meghaladta a termelékenységjavulás mértékét.

1.2. Az innováció és kutatás fejlesztése és terjesztése

A munkacsoport azt javasolja a tagállamoknak, hogy:

- a) kezdeményezzék hálózatok és partnerségek létrejöttét az innováció ösztönzésére és terjesztésére regionális vagy szektorális szinten, beleértve az egyetemeket, kutatóközpontokat, vállalatokat és közhivatalokat,
- b) terjesszék az információs és kommunikációs technika használatát, hozzáférhetővé tételükkel és képzéssel minden szinten,
- c) biztosítsanak megfelelő ösztönzést a magántőke bevonásához a K+F területére mind pénzügyi értelemben, mind pedig a szellemi termékek jogvédelmén keresztül,
- d) aknázzák ki az egységes európai piacban rejlő lehetőségeket, közös standardok alkalmazásával, országhatárokon átnyúló együttműködéssel és a kutatók mobilitásának támogatásával.

Kritika Magyarország számára: K+F-ráfordításai a GDP kevesebb mint egy százalékát teszik ki.

1.3. A rugalmasság és biztonság ösztönzése a munkaerőpiacon

A fogalmak korszerű értelmezése

A *rugalmasság* nemcsak a munkavégzés feltételeit érinti, hanem olyan más tényezőket is, mint a munka megszervezésének módja; a munkaidő megszervezése; a bérezési rendszer; a munkavégzésre vonatkozó különbö-

ző szerződéses formák létezése; valamint a munkavállalók foglalkozási és földrajzi mobilitása.

A *biztonság* napjaink munkaerőpiacán már nem a munkahely élethosszig tartó megőrzésének kifejezője. Ehelyett a munkavállalók azon képességének megőrzését és erősítését jelenti, amelyre támaszkodva benn tudnak maradni a munkaerőpiacon, illetve ott fokozatosan előbbre tudnak jutni. A biztonság modern fogalma olyan követelményeket tartalmaz, mint a tisztességes munkabér; az élethosszig tartó tanuláshoz való hozzáférés; megfelelő munkakörülmények; a diszkriminációval, illetve a jogtalan leépítéssel, felmondással szembeni hatékony védelem; a munkahely elvesztése esetén kapott támogatás; valamint a megszerzett szociális jogok hordozhatóságára való jogosultság.

Kritika Magyarország számára: a határozott idejű és részmunkaidős foglalkoztatás elterjedtsége alacsony. Nagyobb változatosságot a munkaszerződésekben!

A rugalmasság és biztonság együttes érvényre juttatása érdekében a munkacsoport sürgeti a tagállamokat és a társadalmi partnereket, hogy:

- a) vizsgálják meg, s ha szükséges, módosítsák a rugalmasság szintjét a standard munkaszerződések esetében, hogy biztosítsák azok vonzerejét a munkáltatók és munkavállalók számára,
- b) tekintsék át más szerződéstípusok szerepét, hogy több választást kínáljanak a munkáltatóknak és munkavállalóknak, igényeik szerint,
- c) teremtsenek megfelelő biztonságot a munkavállalóknak minden szerződéstípusban, és akadályozzák meg egy „kétlépcsős munkaerőpiac” létrejöttét,
- d) hárítsák el az akadályt a munkaerő-kölcsönző cégek alapítása és fejlődése elől, mert ezek eredményes közvetítők a munkaerőpiacon, ugyanis javítják a munkalehetőségeket és magas foglalkoztatási standardokat kínálnak,
- e) ösztönözzék az információtechnológia használatát, továbbá a munkaidő flexibilizálását, mert ezek a munkaszervezet modernizálásának eszközei,
- f) hárítsák el az akadályt a részmunkaidős foglalkoztatás elől, és tegyék vonzóvá azt mind a munkavállalók, mind pedig a munkáltatók számára,
- g) alakítsák úgy a szociális védelmi rendszereket, hogy ösztönözzék a mobilitást a munkaerőpiacon és tegyék lehetővé az átváltást a különböző státusok – munka, tanulás, karriermegszakítás vagy önfoglalkoztatás – között

2. Minél több munkavállaló bevonása a munkaerőpiacra: legyen a munka reális választási lehetőség mindenki számára!

Prioritások:

1. kifizetődővé kell tenni a munkavállalást,
2. meg kell erősíteni az aktív munkaerőpiaci politikát,

3. határozott lépéseket kell tenni a nők munkaerőpiaci részvételének növeléséért,

4. átfogó stratégia az öregedéssel kapcsolatos kihívásra,
5. a kisebbségek és a migráns munkavállalók integrálása.

2.1. Kifizetődövé kell tenni a munkavállalást!

A munkacsoport sürgeti a tagállamokat, hogy:

- a) vessenek véget a munkanélküliség, inaktivitás és alacsony kereset csapdájának, egyensúlyt teremtve az adózás és segélyezés között,
- b) tegyenek fokozott erőfeszítéseket a bejelentés nélküli munkavégzés jogszerű foglalkozássá alakításáért.

Az adó- és segélyezési rendszer megreformálása nem egyszerű, de cselekvésre van mód! Például:

- be lehet vezetni a munkába állási segélyt, az alacsony keresetek kiegészítésére,
- törekedni kell arra, hogy a jövedelemfüggő segélyek (például lakhatási segély) úgy töltsék be a szegénység visszaszorításával kapcsolatos funkciójukat, hogy ne okozzanak ellenérdekeltséget a munkavállalással szemben,
- javasolt az áttérés a családi adózásról az egyénire,
- a részmunkaidőt pénzügyileg vonzóvá kell tenni a szülők vagy egyedülálló szülők és azon idős emberek számára, akik a nyugdíjat kombinálni akarják a részidős munkavállalással.

Kritika Magyarország számára: A nem megfelelő adó- és segélyezési rendszerek hozzájárulnak az informális gazdaság virágzásához. Ez különösen szembe-tűnő a csatlakozó országokban, a nagy léptékű átstrukturálódás és a probléma kezeléséhez szükséges adminisztratív kapacitások hiánya miatt.

2.2. Meg kell erősíteni az aktív munkaerőpiaci politikát!

A munkacsoport sürgeti a tagállamokat, hogy:

- a) ajánljanak személyre szabott szolgáltatásokat minden munkanélkülinek és álláskeresőnek még a korai szakaszban;
- b) javítsák az aktivizáló programok hatékonyságát az álláskeresők valós igényeire alapozva, és helyezték előtérbe az egyénre szabott intézkedéseket az univerzális eszközökkel szemben;
- c) a korai nyugdíjazás, illetve munkanélküliség elkerülésére dolgozzanak ki „gyors reagálású” intézkedéseket gyárbezárások vagy tömeges elbocsátások esetére, beleértve olyan ad hoc szolgáltatásokat, mint a tanácsadás, elhelyezés, átképzés;
- d) modernizálják az állami foglalkoztatási szolgálatot, hogy képes legyen egyénre szabott szolgáltatások nyújtására és a helyi foglalkoztatási partneriségek megerősítésére;
- e) legyenek figyelemmel a hátrányos helyzetűek speciális igényeire, különös tekintettel a fiatalokra és a fogyatékos emberekre.

Kritika Magyarország számára: az új tagállamok nagyon keveset költenek aktív munkaerőpiaci programokra, és az Állami Foglalkoztatási Szervezet (ÁFSZ) is alacsony létszámmal látja el a tevékenységét.

2.3. A nők munkaerőpiaci részvételének növelése

Az EU–15-ben 6,4 millió nő nem végez fizetett munkát, pedig szeretne. Ha ehhez hozzáadjuk a 6,6 millió munkanélküli nőt, tetemes a kihasználatlan női munkaerőforrás. *A csatlakozó országokban a helyzet még kedvezőtlenebb: a nők munkaerőpiaci részvételének csökkenése aggodalomra ad okot.*

A munkacsoport sürgeti, hogy a tagállamok:

- a) háriítsák el az akadályt a nők munkaerőpiaci részvételének növelése elől, különösen a bérek és adók tekintetében, beleértve a férfiak és nők közti bérkülönbségeket;
- b) biztosítsanak elérhető, megfizethető és jó minőségű idős- és gyermekgondozási szolgáltatásokat;
- c) javítsák a munkaidő-beosztás feltételeit, a részmunkaidős foglalkoztatás vonzerejének növelésével, a karriermegszakítás bevezetésével és rugalmas munkaidővel;
- d) hozzanak speciális intézkedéseket a hátrányos helyzetű nők munkaerőpiaci reintegrációjához; a gyermekgondozási szabadságok rendszerét úgy alakítsák ki, hogy az ne vezessen a foglalkoztatás hosszú megszakításához.

Kritika Magyarország számára: az új tagállamoknak nagyobb figyelmet kell fordítaniuk arra, hogy a gyermekgondozói szolgáltatások megfizethetők, a munkaszerződések és munkaidőrendszerek pedig családbarát jellegűek legyenek.

2.4. Átfogó stratégia az öregedés kihívására

A stratégia kialakításánál figyelembe kell venni, hogy:

- a) az idős munkavállalókat minél tovább kell maradásra bírni a munkaerőpiacon, a munkáltatókat pedig arra ösztönözni, hogy tartsák meg őket, illetve vegyenek fel idős dolgozókat;
- b) a korai nyugdíjazást kerülni kell;
- c) a képzéshez való hozzájutást kortól függetlenül mindenkinek lehetővé kell tenni; stratégiát kell kidolgozni az élethosszig tartó tanulásra, különösen az idős munkavállalók munkahelyi képzésére;
- d) javítani kell a munkavégzés minőségét és a munkakörülményeket.

Kritika Magyarország számára: sürgős intézkedésre van szükség az idős emberek foglalkoztatási rátájának növelése érdekében, mert a gazdasági átalakulás során sokan elhagyták a munkaerőpiacot.

2.5. A kisebbségek és bevándorlók jobb integrálása

A munkacsoport a tagállamokat és társadalmi partnereket többdimenziós, integrációs politika végrehajtására ösztönzi, amelyek:

- a) megkönnyítik az oktatáshoz, képzéshez, segítségnyújtó szolgáltatásokhoz való hozzáférést;
- b) fellépnek a munkahelyi diszkrimináció megszüntetése érdekében;
- c) figyelembe veszik a női bevándorlók speciális igényeit;
- d) ösztönzik a migránsok körében a vállalkozás alapítást;
- e) javítják a külföldön szerzett képzettségek és végzettségek elismerését;
- f) sokkal aktívabb és koordináltabb bevándorlási politikát dolgoznak ki az EU szintjén.

Kritika Magyarország számára: az új tagállamok közül Csehország, Magyarország és a balti államok számára jelent nagy kihívást a kisebbségek integrálása.

3. Több humántőke-beruházást! Valósággá tenni az élethosszig tartó tanulást!

Prioritások:

1. ambiciózus célok kitűzése a humán tőke színvonalának emeléséért;
2. a humántőke-beruházás költségeinek és felelősségének megosztása az állami szervek, a vállalkozások és egyének között;
3. az élethosszig tartó tanulásban való részvétel megkönnyítése.

3.1. A humán tőke színvonalának emelése

A munkacsoport arra szólítja fel a tagállamokat, hogy:

- a) mindenkinek biztosítsanak jogot a középiskolai végzettség megszerzéséhez, ami az alapismeretek minimuma;
- b) csökkentsék az iskolából lemorzsolódók arányát;
- c) növeljék az egyetemeken továbbtanuló fiatalok arányát;
- d) tegyék lehetővé a szakképzéshez való hozzáférést egész életen át, különösen a képzetlenek és hátrányos helyzetűek számára;
- e) pontosabban jelezzék előre a jövőbeli szakmberszükségletet, többek között a jövőkutató ügynökségek európai hálózatán keresztül;
- f) a hatékony élethosszig tartó tanulási rendszerek kialakítása érdekében tűzzenek ki átlátható és ambiciózus, az EU-törekvésekkel összhangban lévő konkrét célokat saját maguk számára.

Kritika Magyarország számára: a munkaerő-állomány képzésben való részvételét növelni kell, különösen az alacsony képzettségűek esetében.

3.2. A humántőke-beruházás költségeinek és felelősségének megosztása

A munkacsoport a tagállamokat és a társadalmi partnereket az alábbi lépések megtételére sűrgeti.

- a) Meg kell határozni minden érintett (állam, vállalatok, egyének) oktatással és képzéssel összefüggő jogát és kötelezettségét.
- b) Standardokat kell megállapítani az oktatás és képzés megfelelő színvonalának biztosítása érdekében, tekintet nélkül arra, hogy az oktatást, kép-

zést állami intézmény, vállalkozás vagy képzési szakemberek nyújtják-e; és gondoskodni kell ezek betartásáról.

c) Biztosítani kell, hogy a munkáltatók kellő mértékben fektessenek be az emberi erőforrásokba, valamint gondoskodni kell közöttük a költségek és a haszon korrekt megosztásáról, kötelező és önkéntes megoldások kombinációján keresztül, mint például az ágazati vagy regionális képzési alapok, adójóváírások vagy támogatások.

3.3. Az élethosszig tartó tanulásban való részvétel megkönnyítése

A munkacsoport a következőket ajánlja a tagállamoknak.

a) Javítani kell az egyéni igények feltárását és megkönnyíteni hozzáférésüket a képzésekhez. Ennek érdekében a képzést a szerződéses kapcsolatok (munkaszerződések, kollektív szerződések) egyik központi elemévé kell tenni. A személyre szóló képzési (humán erőforrás-fejlesztési) tervek kidolgozásához megfelelő segítséget és tanácsadást kell biztosítani. Fejleszteni kell a kompetenciák és képzettségek elismerését.

b) Bővíteni kell a képzési kínálatot olyan új lehetőségek kihasználásával, mint például a távoktatás.

c) Támogatni kell az oktatási és képzési ágazat fejlődését.

d) Ösztönözni kell a szereplők közötti partnerségek és hálózatok kialakítását, minden szinten, az együttműködés és a jó példák megosztása érdekében.

4. Jobb kormányzást a magasabb foglalkoztatottságért!

A feladatok sikeres végrehajtásának feltételei:

1. mozgósítani mindenkit a reformok támogatására;
2. biztosítani az eredményes végrehajtást;
3. az EU eszköztárát hatékonyabban felhasználni.

1. Mozgósítás a reformok támogatására

Módszer: új reformpartnerségek létrehozása a közös kivezető út megtalálására.

– A *munkáltatók* például elkötelezhetik magukat arra, hogy javítják dolgozóik hozzáférését a képzésekhez, és egyensúlyt teremtenek a munka és családi élet között, emellett segítik a hátrányos helyzetűek beilleszkedését a munkahelyre.

– A *munkavállalók* beleegyezhetnek abba, hogy változatosabb szerződéses feltételek között és munkaidő-beosztásban dolgozzanak, növeljék saját mobilitásukat, tolják minél későbbre a munkaerőpiacról való kilépést, és legyenek szolid bérigényeik.

– A *közigazgatás* vállalhatná, hogy javítja a vállalkozói környezetet, eredményes élethosszig tartó stratégiát dolgoz ki, megfelelő ösztönzőkkel; támogatja a kutatás-fejlesztést, hatékonyan működteti az aktív munkaerőpiaci

eszközöket, és felülvizsgálja a szociális védelmi rendszert, a munkaerőpiac rugalmasságának elősegítésére.

2. A reformok kivitelezése

A foglalkoztatási célok tekintetében hátul kullogó tagállamok dolgozzanak ki cselekvési tervet lemaradásuk behozásának ütemezésére.

Ennek nyilvánvaló telepe a *nemzeti foglalkoztatási akcióterv*.

3. Az EU eszköztárának hatékonyabb felhasználása

A munkacsoport négy továbbfejlesztési javaslatot ajánl az EU számára:

- a) az országspecifikus ajánlások szerepének az erősítése;
- b) az EU költségvetésének tudatos, foglalkoztatáspolitikát támogató eszközként való felhasználása;
- c) Az európai társadalmi partnerek elkötelezettségének erősítése;
- d) a jó példák terjesztése és a tapasztalatcserén alapuló közös tanulás.