



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 30.01.2003
KOM(2003) 37 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG SAMT REGIONSUDVALGET**

**Situation om gennemførelsen af de fælles evalueringsrapporter om kandidatlandenes
beskæftigelsespolitikker**

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET, DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG SAMT REGIONSUDVALGET

Situation om gennemførelsen af de fælles evalueringsrapporter om kandidatlandenes beskæftigelsespolitikker

Baggrund

EU-koordineringen af beskæftigelsesområdet er fastlagt i afsnittet om beskæftigelse i Amsterdam-traktaten, og det udgør en vigtig del af fællesskabsretten. Kommissionens mål er at sikre, at kandidatlandene fastlægger beskæftigelsespolitikker, som kan forberede dem til EU-medlemskabet, og at de gradvist tilpasser deres institutioner og politikker til den europæiske beskæftigelsesstrategi, for at traktatens afsnit om beskæftigelse kan gennemføres fuldt ud, når de tiltræder EU. Med henblik herpå indledte Kommissionen i 1999 en samarbejdsproces med disse lande om beskæftigelsen. Endvidere skulle samarbejdet også sikre, at både den nuværende finansielle EU-støtte til tiltrædelsen og det forberedende arbejde med henblik på gennemførelsen af Den Europæiske Socialfonds foranstaltninger ville være koncentreret om støtte til udpegede prioriterede områder inden for beskæftigelsespolitikken.

Man var i første fase enige om, at kandidatlandene og Kommissionen skulle analysere de vigtigste opgaver for beskæftigelsespolitikken i "fælles evalueringsrapporter". Arbejdet blev indledt med baggrundsundersøgelser, der fik støtte af Kommissionen i samarbejde med Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut. De fleste kandidatlande benyttede i vid udstrækning udkastet til de fælles evalueringsrapporter, bl.a. også finans- og undervisningsministerierne og arbejdsmarkedsparterne, hvilket medvirkede til at sikre overensstemmelse mellem politikkerne. I forbindelse med udkastet til de fælles evalueringsrapporter nød man godt af, at Kommissionens tjenestegrene havde et fremragende samarbejde, hvilket sikrede den overordnede sammenhæng.

Disse rapporter blev underskrevet af kommissionsmedlemmet med beskæftigelse, sociale anliggender og arbejdsmarkedsforhold som område og arbejdsministrene. De første fælles evalueringsrapporter blev underskrevet sammen med Tjekkiet, Slovenien, Polen og Estland i 2000 og begyndelsen af 2001, og senere med Malta, Ungarn, Slovakiet, Cypern og Litauen i slutningen af 2001/begyndelsen af 2002 og med Rumænien og Bulgarien i efteråret 2002. Evalueringsrapporten med Letland vil blive underskrevet i begyndelsen af 2003. Samarbejdet med Tyrkiet er i sin indledende fase; man er stadig ved at udarbejde en baggrundsundersøgelse.

Kandidatlandene og Kommissionen enedes om at overvåge gennemførelsen af forpligtelserne i de fælles evalueringsrapporter. Kort efter at de fælles evalueringsrapporter var blevet underskrevet, blev de vigtigste forpligtelser drøftet på tekniske seminarer mellem Kommissionen og repræsentanter for forskellige ministerier, regionale myndigheder, offentlige arbejdsformidlinger og arbejdsmarkedsparterne for at anspore til udarbejdelse af politikker. I slutningen af foråret 2002 fremlagde kandidatlandene situationsrapporter om gennemførelsen af forpligtelserne i de fælles evalueringsrapporter. Kommissionen og repræsentanter for kandidatlandene gennemgik disse rapporter i forbindelse med en ny runde tekniske seminarer.

På Det Europæiske Råd i Göteborg i juni 2001 anmodedes kandidatlandene om at gennemføre EU's økonomiske, sociale og arbejdsmarkedspolitiske mål samt miljømål, der udgør grundlaget for "strategien fra Lissabon", i deres nationale politikker, og det blev bebudet, at den sammenfattende rapport 2003 ville omfatte oplysninger om kandidatlandene på dette område. I denne meddelelse gives der en oversigt over de udfordringer, man har udpeget i de fælles evalueringsrapporter, og man gennemgår de fremskridt, der er gjort. I den forbindelse henviser man i rapporten til de udfordringer i beskæftigelsespolitikken, som hidrører fra anvendelsen af målene fra Lissabon og fra det forberedende arbejde i forbindelse med gennemførelsen af afsnittet om beskæftigelse.

1. Strategiske udfordringer på arbejdsmarkedet 1

Hidtil har den økonomiske omstrukturering haft svære følger for arbejdsmarkedene i kandidatlandene, og især i de central- og østeuropæiske lande. Som følge af, at erhvervsfrekvensen og beskæftigelsen stadig er under tilpasning, er arbejdsløsheden steget. Man har fået en markant stigning i beskæftigelsen inden for servicesektoren, men det har endnu ikke været nok til at kompensere for tab af arbejdspladser inden for landbrug og industri, som fortsat er de vigtigste arbejdsgivere i de fleste kandidatlande. I de fælles evalueringsrapporter har man peget på en række vigtige strategiske udfordringer for arbejdsmarkedet som følge af den hurtige omstrukturering.

• *En stigning i beskæftigelsesfrekvensen*

Beskæftigelsesfrekvensen er generelt under EU's (tabel 1) med stor arbejdsløshed i Bulgarien, Slovakiet, Polen, Estland, Letland og Litauen. De lave beskæftigelsesfrekvenser i kandidatlandene kan hovedsagelig forklares med de lave beskæftigelsesfrekvenser for mænd. I øjeblikket når ingen af kandidatlandene de to mål for beskæftigelsen fra Lissabon, hvor Cypern med 67,9 % er nærmest og Polen med 53,8 % er længst væk fra det overordnede mål på 70 %. Som de fleste medlemsstater er hovedparten af landene stadig langt under det mål for ældres beskæftigelsesfrekvens, som blev fastsat på Rådets møde i Stockholm. Mens den økonomiske vækst i øjeblikket ofte er en følge af en stærk stigning i produktiviteten, vil væksten fremover afhænge både af stigende produktivitet og en øget erhvervsfrekvens for arbejdsstyrken; begge elementer er en afgørende forudsætning for en gradvis reel indtægtskonvergens i det udvidede EU.

• *Øget udbud af arbejdskraft*

I de fleste kandidatlande indebar omstillingsprocessen, at mange forlod arbejdsmarkedet. I den seneste tid har erhvervsfrekvensen været stagnerende i de fleste lande - om end på et højt niveau i Tjekkiet og Slovakiet - og er fortsat faldende i Rumænien, Estland og Litauen. Den er begyndt at stige i Ungarn, men fra et meget lavt niveau. I 2001 havde halvdelen af kandidatlandene beskæftigelsesfrekvenser under EU-gennemsnittet (tabel 1)². De fleste kandidatlande må vende udviklingen i arbejdsstyrkens erhvervsfrekvens og bringe større dele af den arbejdsdygtige befolkning tilbage på arbejdsmarkedet, hvilket er en forudsætning for en økonomisk og social- og arbejdsmarkedspolitisk udvikling.

¹ Dette afsnits grundlag er "Beskæftigelse i Europa 2002" og de fælles evalueringsrapporter.

² Eurostats data for arbejdsstyrkeundersøgelsen foreligger ikke for Malta. I henhold til den nationale arbejdsstyrkeundersøgelse var erhvervsfrekvensen (aldersgruppen 15 - 64) 58 % i 2001.

- ***Et fungerende arbejdsmarked skal støtte omstruktureringen i økonomien***

En hurtig omstrukturering sætter gang i den økonomiske vækst, i det mindste i de central- og østeuropæiske kandidatlande, og de strukturelle tilpasninger forventes at fortsætte efter medlemskabet.

Landbrugets betydning for økonomien er i nogle kandidatlande fortsat markant større end i EU (figur 1), men den store andel af arbejdstagere i landbruget afspejler ikke en tilsvarende høj andel af bruttoværditilvæksten, og produktivitsniveauet er langt under EU's gennemsnit. Dette gælder især Rumænien, som har en stigende beskæftigelsesandel i landbruget på mere end 40 %, Bulgarien med en andel på 28 %³ og Polen med en andel på næsten 20 %. Letland og Litauen synes at være halvt igennem en tilpasning af beskæftigelsen i landbruget med andele, der stadig udgør 15 % mod ca. 20 % i slutningen af 1990'erne.

Mens Cypern har en sektorstruktur, der svarer til de mere tjenesteydelsesorienterede EU-økonomier, er industriktoren vigtigere end i EU i de fleste af de andre kandidatlande (figur 2), og den industrielle omstrukturingsproces er endnu ikke afsluttet. Ungarn er nået længst med ændringer i industristrukturen og har en industribeskæftigelse, som kan sammenlignes med adskillige EU-landes, ligesom beskæftigelsen inden for servicesektoren hele tiden stiger. I Tjekkiet, Slovenien, Slovakiet og Estland og til en vis grad også i de øvrige baltiske lande, synes der stadig at være store arbejdskraftreserver i industrien. Beskæftigelsen i servicesektoren er stigende i disse lande, men endnu ikke stor nok til at kunne opsupe overskydende arbejdskraft.

Disse sektorforskydninger vil sandsynligvis påvirke nogle regioner mere hårdere end andre. Da oprettelsen af arbejdspladser inden for servicesektoren fortrinsvis sker i hovedstæderne, kunne dette udvide kløften mellem hovedstad og de landlige regioner med hensyn til beskæftigelse og arbejdsløshed og på mellemlang sigt også øge de regionale forskelle. Selv om disse forskydninger indgår i den nødvendige tilpasningsproces, er det nødvendigt, at man i de regionale udviklingspolitikker tager problemet op med de negative følger heraf for beskæftigelsen.

Det er klart, at der i alle lande findes et stort potentiale for en stigende beskæftigelse i servicesektoren (figur 3). For fuldt ud at kunne udnytte dette potentiale skal man i politikker og institutioner sikre, at arbejdsmarkedsstrukturen giver folk mulighed for at tilpasse sig til og tackle de økonomiske ændringer og bevæge sig fra industrigrene i nedgang til moderne industrigrene.

- ***Arbejdsstyrkens kvalifikationer skal forbedres i forbindelse med omstruktureringen og det pres, der vil komme fra det indre marked***

Den nuværende omstrukturingsproces har øget skævheden for forskellige faggruppers beskæftigelsesfrekvens. Beskæftigelsesfrekvensen for højt uddannede er markant højere end for lavt uddannede - selv i sammenligning med de allerede store forskelle i EU (figur 4). Dette afspejles også i et langt højere arbejdsløshedstal for de lavt kvalificerede. De forventede ændringer i sektorernes beskæftigelsesstruktur i disse lande indikerer, at efterspørgslen efter mere kvalificeret arbejdskraft vil stige yderligere (figur 6).

³ I henhold til ILO-data på grundlag af nationale regnskaber, som anvendes i de fælles evalueringsrapporter.

En faldende erhvervsfrekvens kombineret med den demografiske udvikling fører som i EU-15 til en stadig ældre befolkning og til en nedgang i antallet af personer i den arbejdsdygtige alder. I de fleste kandidatlande bliver arbejdsstyrken ældre og ældre, og et udbud af de nødvendige kvalifikationer til den nye efterspørgsel vil i vid udstrækning afhænge af en forbedring og ajourføring af den nuværende arbejdsstyrkes kvalifikationer.

Det er nødvendigt med en stor indsats for at forbedre kvalifikationerne, hvis kandidatlandene skal øge deres produktivitet til det niveau, der er nødvendigt for at kunne konkurrere i et udvidet EU.

2. Fælles politikemner, som er udpeget i de fælles evalueringsrapporter

På baggrund af det i det forrige afsnit fremlagte har man i gennemgangen af de fælles evalueringsrapporter udpeget følgende politikemner.

2.1 Man skal sikre, at lønudviklingen og løndannelsessystemet fremmer beskæftigelsen ...

I de fleste kandidatlande synes den generelle lønudvikling stort set at ligge på linje med udviklingen i den økonomiske produktivitet. I betragtning af det lave og i mange lande stagnerende eller faldende beskæftigelsesniveau rejser spørgsmålet sig, om arbejdsmarkedsparterne ikke kunne gøre mere for at sikre, at lønudviklingen fremmer oprettelsen af arbejdspladser.

Det er vigtigt, at lønningerne i højere grad afspejler arbejdstagernes kvalifikations- og uddannelsesniveau. Der er konstateret fremskridt bl.a. i Estland, Ungarn, Tjekkiet og også i Slovenien, Litauen, Letland og Polen. Men i mange kandidatlande viser manglende tilpasninger og manglen på arbejdskraft sammenholdt med en vedvarende høj arbejdsløshed, at arbejdsmarkedsparterne bør overveje, om de relative lønninger udsender de rette signaler til folk om at investere i menneskelig kapital og gøre mobilitet mellem sektorer og regioner lettere.

I betragtning af den ekstremt lave beskæftigelsesfrekvens blandt ufaglærte arbejdstagere bør arbejdskraftsomkostninger til lavt kvalificerede arbejdstagere ikke virke hindrende på ansættelse i job med en beskeden løn, og samtidig bør nettolønninger til sådanne arbejdstagere være så attraktive for arbejdsløse eller inaktive, at de søger og påtager sig et arbejde. Der er vigtige reformer undervejs i alle kandidatlandene, herunder en revision af skattesystemer og overførselsordninger, og disse reformer bør videreføres med fornyet kraft.

... og at skattesystemer og overførselsordninger virker fremmende på beskæftigelsen

Niveauet for skattetrykket og udgifterne til social sikring i kandidatlandene er mindst sammenlignelige med medlemsstaternes, hvilket forekommer at være meget højt i betragtning af disse landes niveau med hensyn til økonomisk udvikling, hvilket bidrager til en høj skattebelastning, især i Litauen, Letland og Ungarn, der kan sammenlignes med Tyskland, Sverige eller Frankrig, som hører til de lande i EU (tabel 2), der har den højeste skattebelastning.

Fremskridt med hensyn til nedsættelse af beskatningen af arbejde sker langsomt. Der er ingen enkle løsninger, da dette ville kræve en reform af hele skattesystemet, og da skatteindtægterne og bidragene til socialsikringen finansierer de sociale ydelser og foranstaltninger for folk, der er ramt af den hurtige omstilling. Arbejdet med reformer kompliceres yderligere af den nuværende spændte budgetsituation. Ved at tage skatteflugt og manglende skattebetalinger op

og ved at gøre ikke-opgivet arbejde til regulær beskæftigelse kunne man øge skattegrundlaget og give mulighed for tiltag på den nedre del af lønskalaen.

I mange kandidatlande virker nettodækningsgraden ved overførsler og især i social støtte, sammenlignet med arbejdsindtægter, demotiverende for at tage arbejde, især for de lavtkvalificerede. De fleste lande står over for et dilemma, hvis de mindsker risikoen for både fattigdoms- og arbejdsløshedsfælder, da ydelserne bruges til sikring af et eksistensminimum. I de central- og østeuropæiske lande blev aktivering af folk og tilskyndelse til at tage arbejde ofte ikke betragtet som et vigtigt mål for velfærdssystemerne, da de nuværende socialsikringssystemer blev udarbejdet efter de tidligere ordningers sammenbrud. Ud over en bedre målretning af ydelserne og indtægtsbestemt socialhjælp i kontanter må man i politikkerne derfor koncentrere sig om sammenhængen mellem indtægtssikring og aktiveringspolitikker for at kunne støtte en mere proaktiv holdning og tilskynde til økonomisk aktivitet og arbejde i den formelle sektor.

2.2 *Investeringer i menneskelige ressourcer og afhjælpning af misforholdet mellem de kvalifikationer, som udbydes hhv. efterspørges*

De fleste lande har gennemført dybtgående reformer af deres grunduddannelses- og erhvervsuddannelsessystemer, hvilket nogle gange har omfattet en udflytning eller en overdragelse af ansvarsområder til det regionale niveau. Disse reformer viser allerede positive resultater i form af et skift mod mere almene uddannelser, og dette giver således de unge mere generelle kvalifikationer, hvilket er nødvendigt i det moderne videnbaserede samfund.

Adskillige lande, og især Slovakiet, Estland, Litauen, Rumænien og Bulgarien har en stor andel af elever, der forlader skolen tidligt, eller som ikke kan klare sig i skolen. Blandt de fire kandidatlande, som var medtaget i PISA-undersøgelsen⁴, ligger kun Tjekkiet på OECD-gennemsnittet. Der må sættes mere ind på en forbedring af kvaliteten af grunduddannelsen og den faglige grunduddannelse.

Flere og flere optages på videregående uddannelser i de fleste kandidatlande, men tallene er stadig lavere end i EU. Med undtagelse af Estland og Litauen er andelen af studerende på 15 - 20, som starter på et studium, gennemgående lavere end i EU; dette gælder især Bulgarien og Rumænien, men også Tjekkiet og Ungarn.

Uddannelsesinvesteringerne er allerede af et betydeligt omfang i de fleste kandidatlande. Med undtagelse af Bulgarien, Slovakiet og Rumænien er det offentlige udgifter til uddannelse målt som andel af BNP på eller over EU-gennemsnittet, og i alle tre baltiske lande ligger det over (tabel 3).

En forbedring og tilpasning af arbejdskraftens kvalifikationer er i de fleste kandidatlande en meget presserende opgave. Virksomhederne har brug for passende rammer og incitament, hvis de skal investere i deres ansattes uddannelse. Meget få mennesker deltager i videreuddannelse med undtagelse af Tjekkiet og Estland, hvor man er på niveau med en række af de nuværende medlemsstater og over niveauet i Spanien og Grækenland (figur 5). Tanken om livslang læring anerkendes generelt, men der mangler operationelle strategier, rammer, incitament og ressourcer.

⁴ PISA-undersøgelsen koncentrerer sig om de 15-årige og vurderer deres kunnen i læsning, matematik og fysik. De medtagne kandidatlande er Tjekkiet, Ungarn, Letland og Polen.

Både med hensyn til udgifter og deltagere indtager uddannelsesforanstaltninger stadig en meget beskeden plads i den række af aktive støttetiltag, som tilbydes arbejdsløse. Situationen er særlig kritisk i de lande, som stadig er i gang med eller skal til at gennemføre større omstruktureringer i deres økonomi.

De generelle igangværende reformer af de almene og faglige uddannelsessystemer, opbygningen af ressourcer til livslang læring og styrkelse af kvaliteten vil fortsat gøre det nødvendigt med en betydelig omfordeling af ressourcer, hvilket ofte er vanskeligt at gennemføre inden for de generelt set snævre grænser, man har på budgetområdet.

2.3 *De offentlige arbejdsformidlinger skal have mulighed for at spille en effektiv rolle*

En effektiv arbejdsformidling er et vigtigt instrument i beskæftigelsespolitikken i en tid med økonomisk omstilling og omstruktureringer. De offentlige arbejdsformidlinger skal spille en afgørende rolle, når folk skal tilpasse sig til de ændrede omstændigheder - ved at opmuntre til mobilitet og fleksibilitet og ved at hjælpe folk med at få de kvalifikationer, som kræves i økonomiske sektorer med vækst. I de fleste lande sker der en løbende reform- og moderniseringsproces af den arbejdsformidlingsstruktur, der blev etableret i begyndelsen af 1990'erne. De seneste reformer sigter på at lade arbejdsformidlingskontorerne spille en større rolle ved gennemførelsen af aktive arbejdsmarkedspolitikker. Som det er blevet vist i forholdet mellem antallet af arbejdsløse og arbejdsformidlingens antal ansatte (tabel 4) synes arbejdsformidlingens kapacitet at være særlig lav i Letland, Litauen og Bulgarien i betragtning af det nuværende arbejdsløshedsniveau, og der kunne være behov for en styrkelse i Rumænien for at tackle den sandsynlige stigning i arbejdsløsheden, der er et resultat af den igangværende omstrukturering.

Rammen er på plads, men endnu mangler gennemførelsen. Samtidig med at udviklingen af en mere kundeorienteret arbejdsform gør fremskridt, må den offentlige arbejdsformidling spille en mere aktiv rolle i forhold til arbejdsgiverne. De offentlige arbejdsformidlingers kapacitet skal styrkes væsentligt i de lokale kontorer, som er i direkte kontakt med de arbejdsløse og arbejdsgiverne. Det vil være nødvendigt med en konsekvent tildeling af ressourcer i form af finansiering og personale samt en betydelig uddannelsesindsats for personalet på stedet, hvis arbejdsformidlingerne skal kunne udarbejde mere aktive og forebyggende tiltag.

2.4 *Fremstød for en mere proaktiv og forebyggende fremgangsmåde i politikkerne*

Som følge af den pludselige fremkomst af massiv arbejdsløshed i 1990'erne blev der udarbejdet aktive foranstaltninger. I betragtning af det høje arbejdsløshedsniveau og især langtidsarbejdsløsheden forekommer udgiftsniveauet og -andelen til aktive programmer at være temmelig lavt sammenlignet med EU. De fleste lande bruger mindre på aktive foranstaltninger end Grækenland og Portugal, som har det laveste niveau for udgifter til aktive foranstaltninger i EU (tabel 5). En ændring i retning af en forebyggende fremgangsmåde er i sin vorden i Slovenien, og de første initiativer i denne retning er blevet taget i Tjekkiet og Malta.

Som inden for andre områder forringer de snævre budgetgrænser muligheden for en udvidelse af aktivitetsprogrammerne. Mens de fleste kandidatlande sandsynligvis vil skulle øge andelen af ressourcer, der gives til aktivitetspolitikker, kunne en omlægning af ressourcer inden for den allernærmeste fremtid til forskellige foranstaltninger styrke effektiviteten af de aktive arbejdsmarkedetsforanstaltninger, hvis ressourcerne gik til uddannelsesforanstaltninger og en mere målrettet indsats samt en overvågning af virkningerne heraf. Det er særligt vigtigt at tilrettelægge og målrette uddannelsesforanstaltningerne omhyggeligt for at mindske risikoen

for spild ("deadweight effect") så meget som muligt. Lige så vigtigt er en hurtig og mere individualiseret indsats over for de arbejdsløse og også støtte til en aktiv jobsøgning ved at forbedre sammenhængen mellem overførselsordninger og aktiv støtte.

2.5 *Sikring af social samhørighed og integration af etniske minoriteter*

De fleste kandidatlande har store etniske minoritetsgrupper, og de fleste af disse har en udsat stilling på arbejdsmarkedet. Nogle af disse grupper - især sigøjnere - står over for meget omfattende vanskeligheder mht. integration i samfundet og har en stor risiko for social udelukkelse og fattigdom. I deres tilfælde er lavere indtægter på arbejdsmarkedet resultatet af en lang række handicap i forbindelse med adgang til uddannelse, sociale ydelser, bolig og lægehjælp.

Der gøres en indsats for at forbedre uddannelsesfaciliteternes form, så den svarer til mindretallets behov (mulighed for at blive undervist på minoritetssproget, vejledere og lærere fra minoritetsgrupperne) i lande med store etniske minoriteter, især i Rumænien, men der er brug for en forstærket indsats. Der findes mange individuelle integrationsprojekter, der som regel styres af ikke-statslige organisationer. Man er sig problemet bevidst, hvilket kommer til udtryk i, at regeringerne har udarbejdet omfattende integrationsstrategier, som generelt set omfatter foranstaltninger vedrørende uddannelse og arbejdsmarkedet, men udviklingen går langsomt, især i Slovakiet, og den praktiske gennemførelse sker fortsat kun stykke for stykke i Bulgarien. Integrering af minoriteter - og især af sigøjnere - er et vigtigt spørgsmål, når det gælder social integration. Der er behov for en hurtigere indsats, når det gælder fremskridt vedrørende fastlæggelse af betingelser for og tildeling af ressourcer til gennemførelse af integrationsstrategier i et større omfang.

2.6 *Modernisering af arbejdsmarkedet - en nøglerolle for det sociale partnerskab*

Omstillingsprocessen omfattede en radikal ændring af den måde, virksomhederne fungerede på, samt deres "sociale" rolle, især med hensyn til sikring af arbejdstagere. Der er gjort store fremskridt med hensyn til det offentlige politikker og reformen af erhvervslivet, hvor behovet for en innovativ arbejdsorganisation og ændrede arbejdsvilkår står øverst på dagsordenen. Det er ligeledes klart, at udarbejdelsen af nye rammer for fleksibilitet og sikkerhed og etablering af en kultur til modernisering af arbejdsorganisationen og arbejdsvilkårene tager tid og i vid udstrækning afhænger af aktioner fra de to parter i erhvervslivet, arbejdstagerne og arbejdsgiverne samt deres repræsentanter. Derfor er det ikke kun regeringerne, men også arbejdsmarkedsparterne, der står over for afgørende udfordringer.

I den forbindelse bør arbejdsmarkedsparterne og de offentlige myndigheder arbejde sammen for at sikre, at en større fleksibilitet og en bedre tilpasningsevne på arbejdsmarkedet bidrager til et beskæftigelsesskift fra den uformelle til den formelle sektor.

I alle kandidatlandene er arbejdsmarkedsparterne inddraget i udformningen af politikker gennem trepartsstrukturer med rådgivende opgaver. De er normalt også inddraget i de vigtigste gennemførelsesorganer og især i de offentlige arbejdsformidlinger, også her via trepartsstyring eller rådgivende kommissioner. I adskillige lande synes den selvstændige sociale dialog mellem to parter at være underudviklet eller i nogle tilfælde næsten ikke-eksisterende.

Der findes endnu ikke et grundlag for en relevant inddragelse af arbejdsmarkedsparterne i spørgsmål, hvor de kan spille en afgørende rolle, såsom arbejdsrelationer helt generelt og mere specielt vedrørende løndannelse, virksomhedernes og arbejdsstyrkens evne til tilpasninger samt sikring af en passende balance mellem fleksibilitet og sikkerhed. Der bør hurtigst muligt ske store fremskridt inden for dette område i betragtning af de udfordringer, de fleste kandidatlande står over for med hensyn til en modernisering af arbejdsorganisationen, herunder uddannelses- og arbejdstidsordninger for de ansatte.

2.7 Fremme af ligestilling

I alle central- og østeuropæiske lande var kvinders erhvervsfrekvens traditionelt høj, men den faldt dramatisk i de første år af omstillingsfasen. I den seneste tid er kvinders erhvervsfrekvens steget i Letland, Slovakiet, Bulgarien og Cypern, mens den er stagneret eller faldet yderligere i flere lande; i nogle af disse lande tegnede kvinders erhvervsfrekvens sig for næsten hele stigningen i udbuddet af arbejdskraft. Kvinders erhvervsfrekvens er i øjeblikket på linje med eller over EU-gennemsnittet med undtagelse af Malta,⁵ Ungarn og i mindre udstrækning Bulgarien (tabel 1). Kvinders beskæftigelsesfrekvens er højere eller på linje med EU-niveauet med undtagelse af Ungarn, Malta, Polen, Bulgarien og i mindre udstrækning Slovakiet. Forskellen mellem mænds og kvinders beskæftigelse synes at være mindre end i EU som helhed, men dette afspejler også den meget lave beskæftigelsesfrekvens for mænd. I modsætning til mønstret i EU er arbejdsløsheden for kvinder ikke markant højere end for mænd i adskillige kandidatlande, især i de central- og østeuropæiske lande, men kvinders arbejdsløshed er kendetegnet ved, at flere højt kvalificerede kvinder ikke har arbejde, og at arbejdsløse kvinder også synes at forblive arbejdsløse længere. Kandidatlandenes arbejdsmarkeder er stærkt kønsopdelte, og der findes meget store lønforskelle mellem mænd og kvinder.

Blandt politikere er man klar over, at der er behov for lige muligheder for mænd og kvinder, og der er etableret lovgivning og strategiske rammer i forbindelse med gennemførelsen af fællesskabsretten, som nu skal gennemføres fuldt ud. Generelt sker fremskridtene langsommere i forbindelse med andre initiativer, som er nødvendige for at fremme en øget erhvervsfrekvens blandt kvinder. Familievenlige arbejdstidsordninger findes fortsat næsten ikke ud over basale bestemmelser vedrørende barselsorlov og familierelateret orlov. I de fleste kandidatlande er der også behov for at få børnepasningsfaciliteter, som folk kan betale, især i de central- og østeuropæiske lande, hvor disse faciliteter forsvandt sammen med det tidligere systems sammenbrud.

⁵ I henhold til den nationale arbejdsstyrkeundersøgelse var kvinders beskæftigelsesfrekvens (aldersgruppen 15 - 64) 34,2 % og erhvervsfrekvensen (aldersgruppen 15 - 64) 31,6 % i 2001.

2.8 *En styrkelse af ressourcerne til udarbejdelse af hensigtsmæssige politikker og sammensætningen af politikker (koordineringen mellem politikområder) og til sikring af gennemførelsen*

I Kommissionens strategidokument fra 2002 "På vej mod et udvidet EU"⁶ understreges behovet for at udvikle den administrative kapacitet med henblik på udarbejdelse af politikker og gennemførelsen heraf inden for alle politikområder, herunder også beskæftigelse og social- og arbejdsmarkedspolitik. I de fælles evalueringsrapporter understreges det også, at kandidatlandene skal forbedre deres planlægnings- og gennemførelseskapacitet for at kunne tage de omfattende udfordringer inden for beskæftigelsespolitikken op, som de står over for i en periode med hurtige omstruktureringer. Der skal være den rette blanding af forskellige elementer i beskæftigelsespolitikkerne, og de skal passe ind i den overordnede økonomiske politikstrategi.

Samarbejdet mellem ministerier og uddannelsessystemet er af afgørende betydning i denne forbindelse. I de fleste kandidatlande er der behov for udvikling af offentlige arbejdsformidlinger som en vigtig institution til gennemførelse af aktivitetspolitikker. Med hensyn til beskæftigelsespolitikkerne er det nødvendigt med bidrag fra arbejdsmarkedsparterne, især med hensyn til deres ansvar for fremme af arbejdsmarkedets modernisering.

I mange kandidatlande giver de administrative forberedelser til styringen af ESF anledning til bekymring, især inden for området finansiell styring og kontrol. Det forberedende arbejde skal fremskyndes, og der skal lægges særlig vægt på tilstrækkelig støtte til personalet og til uddannelsesmuligheder, som giver dette personale de relevante kvalifikationer. Det er af afgørende betydning, at dette forberedende arbejde ikke kun henvender sig til centraladministrationen, men også til de formidlende organer og de endelige modtagere og især til de strukturer, der findes for den regionale ESF-gennemførelse.

2.9 *Det skal sikres, at der er ressourcer til beskæftigelsespolitikkerne, herunder investeringer i menneskelig kapital og social infrastruktur*

De beskæftigelsespolitikker, der er skitseret i de fælles evalueringsrapporter, forudsætter en mobilisering af ressourcer til investering i aktive arbejdsmarkedspolitikker, menneskelig kapital og en passende social infrastruktur. Dette er en tresidet opgave. For det første er det nødvendigt med en omlægning af strukturen i de offentlige finanser for at kunne omsætte regeringens politikforpligtelser til et passende offentligt udgiftsniveau. For det andet bør regeringen og arbejdsmarkedets parter sikre, at enkeltpersoner og virksomheder ansøres til at investere i forbedrede muligheder for ansættelse og for en forbedring af kvalifikationerne. For det tredje skal regeringerne garantere, at EU-midlerne anvendes helt i overensstemmelse med de prioriterede områder, og at man ikke spilder tiden, når der bliver mulighed for at få midler fra strukturfondene.

3. De næste skridt

I denne meddelelse slås det fast, at kandidatlandene har gjort fremskridt i omdannelsen af deres arbejdsmarkeders måde at fungere på og i udarbejdelsen af politikker med henblik på at

⁶ "På vej mod et udvidet EU", strategidokument og Europa-Kommissionens rapport om de enkelte ansøgerlandes fremskridt i retning mod tiltrædelse, KOM(2002) 700 endelig.

nå målene i den europæiske beskæftigelsesstrategi. Der er dog store forskelle med hensyn til fremskridtene.

Samarbejdet mellem de fremtidige medlemsstater og Kommissionen skal videreføres inden medlemskabet med fokus på fire områder:

- Det fælles samarbejde omkring de fælles evalueringsrapporter og opfølgningen heraf har allerede bidraget til udarbejdelsen af de nationale udviklingsplaner, som de fremtidige medlemsstater skal fremlægge i begyndelsen af 2003. I disse planer vil man fastlægge rammen for beskæftigelsen og udvikling af menneskelige ressourcer, herunder valgmuligheder og politisk prioriterede områder i den fremtidige støtte fra ESF, ligesom der bør være en sammenhæng mellem planerne og beskæftigelsespolitikkerne. Planerne bør især omhandle behovet for opbygning af kapacitet, udarbejdelse af politikker og gennemførelse heraf.
- Gennemgangen af den europæiske beskæftigelsesstrategi vil være afsluttet i juni 2003 med vedtagelsen af de nye retningslinjer for beskæftigelsen. Dette vil give de fremtidige medlemsstater mulighed for at starte med arbejdet på deres nationale handlingsplaner, der skal fremlægges i oktober 2004. I den forbindelse foreslår Kommissionen, at hver fremtidig medlemsstat sørger for en dybtgående gennemgang af politikker, af den institutionelle struktur og den administrative kapacitet vedrørende beskæftigelsespolitikken og tilhørende ESF-aktiviteter. En sådan gennemgang vil finde sted i foråret og sommeren 2003.
- De fremtidige medlemsstater vil have tilsluttet sig "tilskyndelsesforanstaltningerne på beskæftigelsesområdet" i 2003. Disse aktiviteter vil måske kunne hjælpe de fremtidige medlemsstater til at gøre hurtigere fremskridt. Kommissionen foreslår, at aktiviteterne i forbindelse med "tilskyndelsesforanstaltninger på beskæftigelsesområdet" i 2004 koncentrerer omkring støtte til det forberedende arbejde til deltagelsen i den europæiske beskæftigelsesstrategi.
- Kommissionen foreslår i sit strategidokument for udvidelsen⁷ fra 2002, at repræsentanter for de fremtidige medlemsstater deltager som observatører i beskæftigelsesudvalget og ESF-udvalget, efter at tiltrædelsestraktaten er underskrevet.

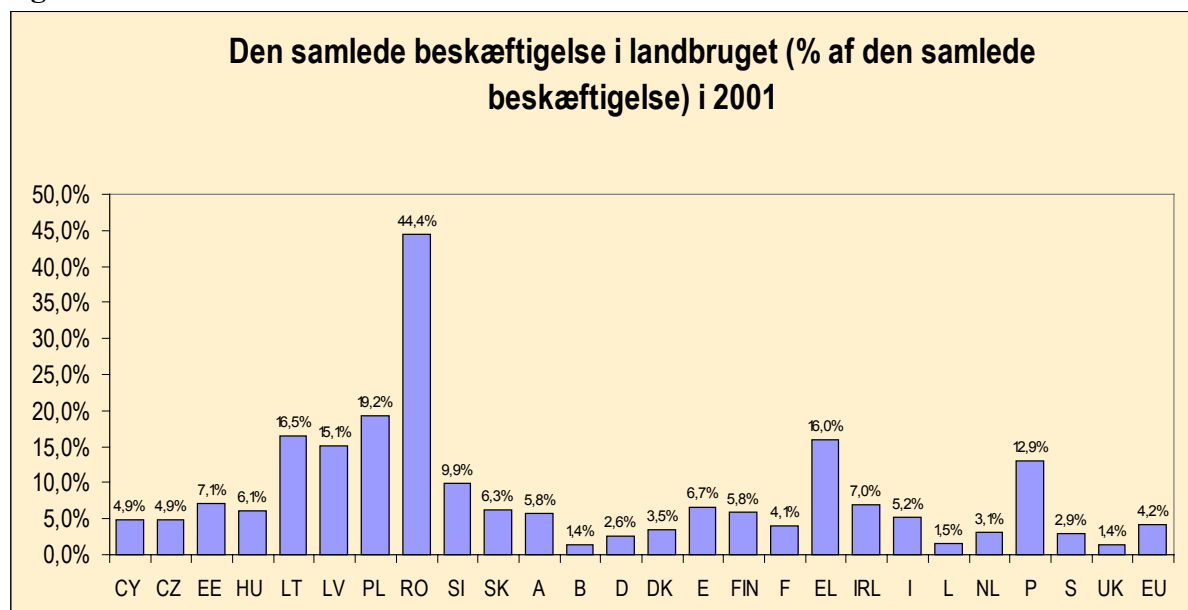
Samarbejdet med Rumænien og Bulgarien vil fortsætte inden for rammerne af opfølgningsprocessen i forbindelse med den fælles evalueringsrapport. I betragtning af den kommende omfattende økonomiske og sociale omstrukturering i disse to lande kunne fortiltrædelsesstøtte i forbindelse med ESF-lignende støtte, i sammenhæng med den planlagte øgede finansielle støtte fra EU fra 2004 og fremefter, udgøre et vigtigt bidrag til at hjælpe med en omfordeling af arbejdet og støtte til udvikling af menneskelige ressourcer på linie med de prioriterede områder, der er udpeget i de fælles evalueringsrapporter. Udarbejdelsen af den fælles evalueringsrapport med Tyrkiet vil starte, når Tyrkiet har afsluttet baggrundsundersøgelsen.

Kommissionen vil fremlægge en endelig situationsrapport om opfølgningen af de fælles evalueringsrapporter i efteråret 2003.

⁷ Jf. fodnote 6.

BILAG

Figur 1

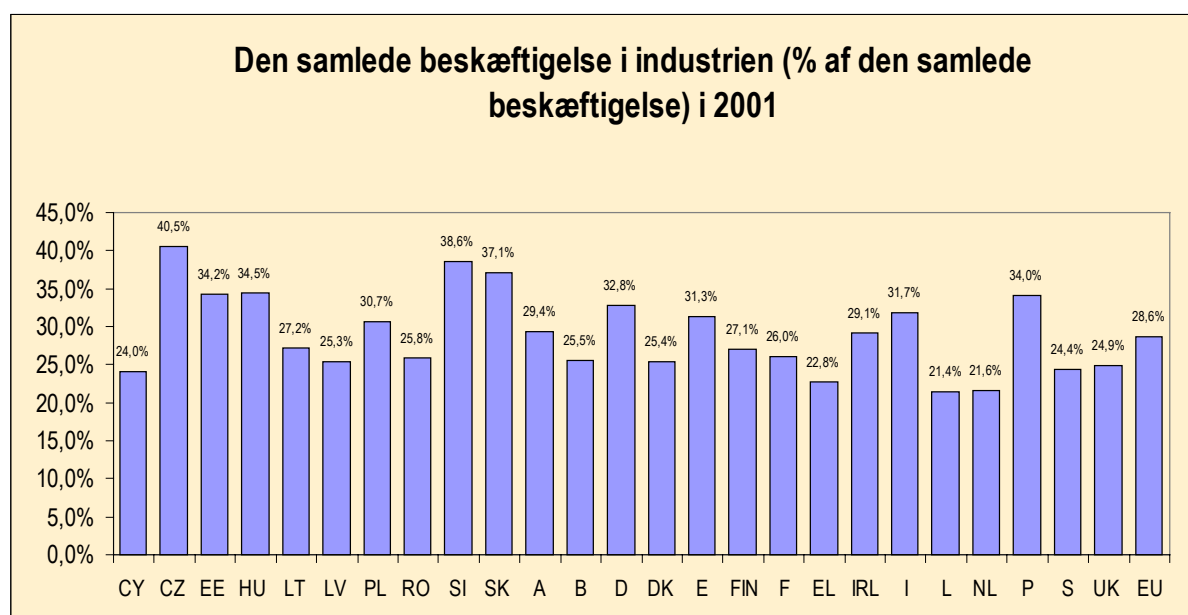


Bemærkning:

- som følge af den meget store andel af personer, der i Bulgarien arbejder i landbruget, samtidig med at de har et andet hovederhverv, giver arbejdsstyrkeoversigten ikke et nøjagtigt skøn over den samlede beskæftigelse pr. sektor
- der foreligger ikke data for Malta i Eurostats arbejdsstyrkeundersøgelse.

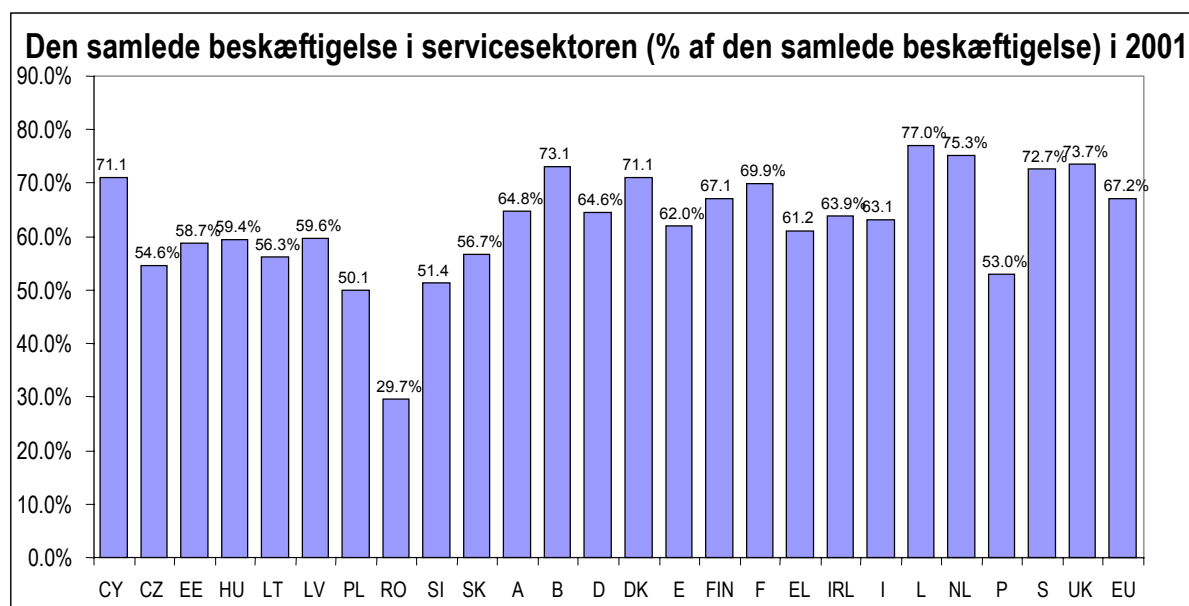
Kilde: Arbejdsstyrkeundersøgelse, Eurostat. 2000 for Sverige.

Figur 2



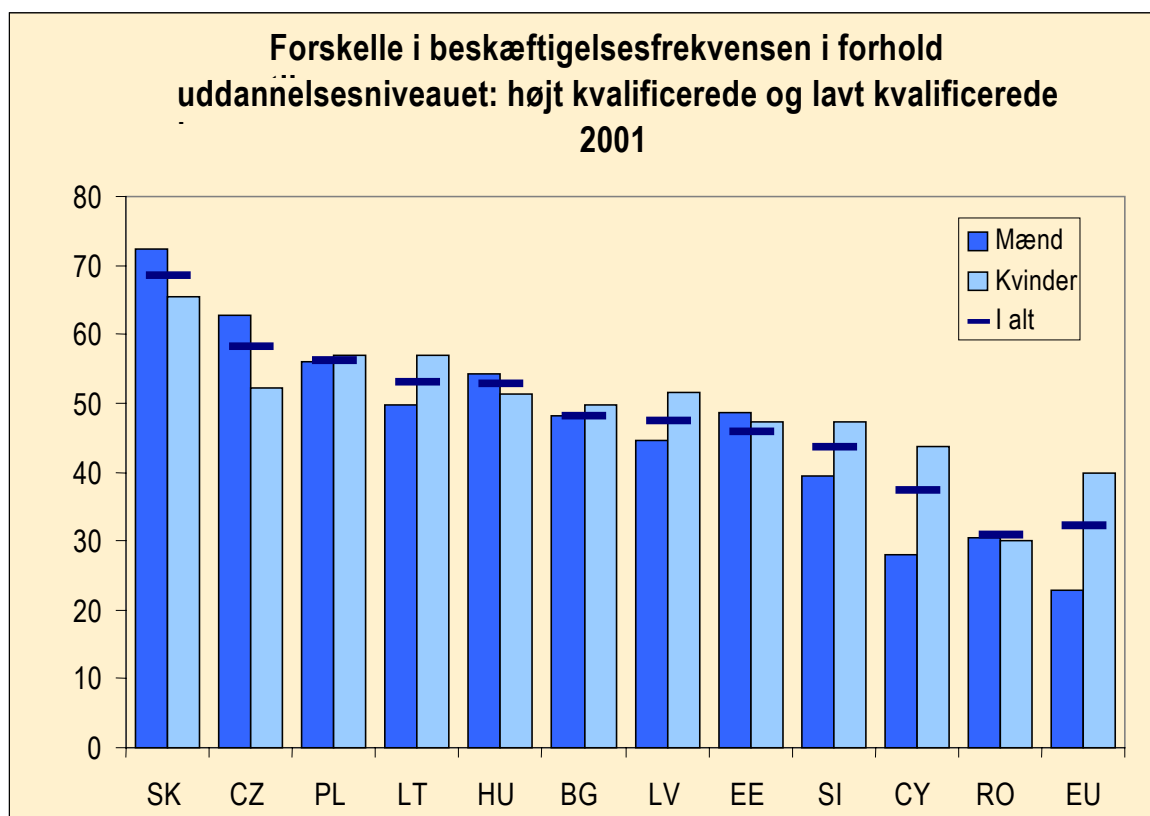
Kilde: Arbejdsstyrkeundersøgelse, Eurostat. 2000 for Sverige.

Figur 3



Kilde: Arbejdsstyrkeundersøgelse, Eurostat. 2000 for Sverige.

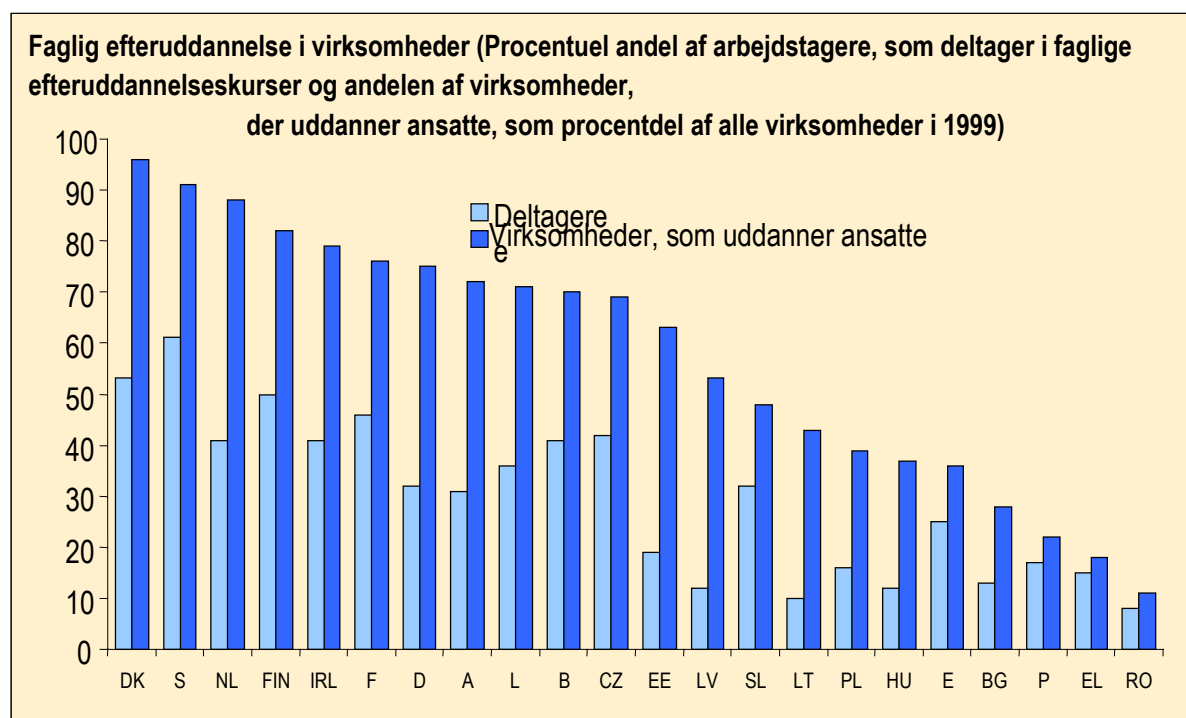
Figur 4



Bemærkning: søjlerne (og linien) repræsenterer forskellen - i procent- mellem højtuddannedes (afsluttet videregående uddannelse) og lavtuddannedes (mindre end afsluttet gymnasial uddannelse) beskæftigelsesfrekvens pr. køn (i alt).

Kilde: Arbejdsstyrkeundersøgelse, Eurostat. 2000 for EU.

Figur 5

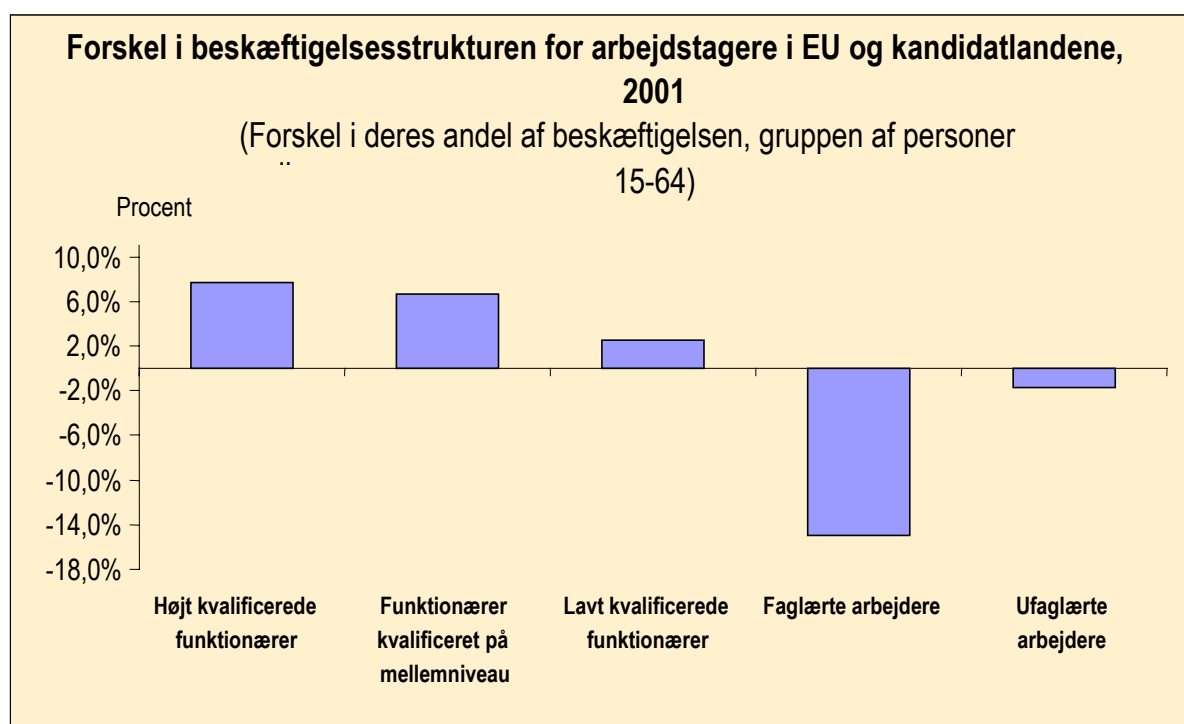


Bemærkning:

- faglig efteruddannelse: uddannelsesforanstaltninger finansieret helt eller delvist af virksomheder for deres ansatte med ansættelseskontrakter. I forbindelse med denne undersøgelse omfatter "ansatte" de ansatte, men ikke lærlinge og praktikanter
- virksomheder, der uddanner ansatte: antal virksomheder, der tilbyder deres ansatte faglig efteruddannelse, som procentuel andel af det samlede antal virksomheder
- deltagere: antal arbejdstagere, der har deltaget i faglig efteruddannelse på et tidspunkt i 1999, som en procentuel andel af det samlede antal arbejdstagere.

Kilde: Anden oversigt over faglig efteruddannelse i virksomheder, Eurostat.

Figur 6



Bemærkning: De fem kategorier, der vises i figuren, bygger på den internationale standardstillingsklassifikation, ISCO-88. Aggregeringen er sket på et etcifret niveau (det højeste aggregeringsniveau). De fem kategorier er (med koden i parantes):

- Højt kvalificerede funktionærer (100 + 200 + 300). Lovgivere, ledende funktionærer og ledere (100); fagfolk (200); teknikere og tilknyttede fagfolk (300).
- Funktionærer kvalificeret på mellemniveau (400). Kontorister (400).
- Lavt kvalificerede funktionærer (500). Beskæftigede i servicefag, handelspersonale og sælgere (500).
- Faglærte arbejdere (600 + 700). Arbejdere i håndværk og lignende erhverv (700). Dette dækker også arbejdere i bygningsindustrien, metal og maskinindustrien, glas-, træ- og tekstilindustrien samt inden for fremstilling og forarbejdning af metal blandt andet. Faglærte arbejdere i landbrug og fiskeri (600).
- Ufaglærte arbejdere (800 + 900). Maskin- og anlægsoperatører samt samlebåndsarbejdere (800); elementær beskæftigelse (900).

Kilde: Arbejdsstyrkeundersøgelse, Eurostat. Tallene refererer til 2001 for kandidatlandene og 2000 for EU.

Tabel 1

	Beskæftigelse, erhvervsfrekvens og arbejdsløshed i 2001										
	Beskæftigelsesfrekvens 15-64			Erhvervsfrekvens 15-64			Arbejdsløshed 15+			Ungdomsar- bejdsløshed	Langtidsar- bejdsløse
	I alt	Mænd	Kvinder	I alt	Mænd	Kvinder	I alt	Mænd	Kvinder	I alt	I alt
BG	50,7%	53,6%	47,9%	63,3%	67,8%	59,1%	19,9%	20,8%	18,9%	39,3%	12,5%
CY	67,9%	79,7%	56,5%	70,8%	81,9%	60,0%	4,0%	2,7%	5,8%	8,4%	0,9%
CZ	65,0%	73,2%	57,0%	70,7%	78,5%	63,0%	8,0%	6,7%	9,6%	16,3%	4,1%
EE	61,1%	65,6%	56,9%	69,9%	74,5%	65,6%	12,4%	11,8%	13,1%	24,5%	5,8%
HU	56,3%	63,3%	49,6%	59,7%	67,6%	52,2%	5,7%	6,3%	4,9%	10,5%	2,5%
LT	58,6%	59,8%	57,4%	70,4%	74,5%	66,5%	16,5%	19,4%	13,5%	30,9%	9,3%
LV	58,9%	61,9%	56,1%	68,0%	72,7%	63,6%	13,1%	14,6%	11,5%	22,9%	7,7%
PL	53,8%	59,2%	48,4%	66,1%	71,6%	60,8%	18,4%	17,0%	20,0%	41,5%	9,2%
RO	63,3%	68,6%	58,2%	68,3%	74,3%	62,4%	6,6%	7,0%	6,0%	17,6%	3,2%
SI	63,6%	68,5%	58,6%	67,5%	72,5%	62,5%	5,7%	5,4%	6,0%	15,7%	3,6%
SK	56,7%	61,8%	51,8%	70,4%	77,4%	63,6%	19,4%	20,1%	18,6%	38,9%	11,3%
EU15	64,0%	73,0%	54,9%	69,2%	78,1%	60,2%	7,6%	6,6%	9,0%	15,3%	3,2%

Bemærkning: I øjeblikket fremlægger alle kandidatlandene (med undtagelse af Tyrkiet) data vedrørende arbejdsstyrkeundersøgelser i overensstemmelse med definitionerne fra Eurostat. De fleste af disse lande (med undtagelse af Cypern, Letland og Litauen) har arbejdsstyrkeundersøgelser hvert kvartal. Tidsrækker for arbejdsmarkedsdata offentliggøres regelmæssigt i "Beskæftigelse i Europa". Der er store forskelle mellem landene med hensyn til de år, for hvilke der foreligger tal: 1996-2001 (SL, HU), 1997-2001 (PL, CZ, EE, RO), 1998-2001 (LT, LV), 1999-2001 (CY, SK). Data for Malta med start i 2000 er endnu ikke blevet frigivet af Eurostat. Af juridiske grunde har Eurostat endnu ikke modtaget data om arbejdsstyrkeundersøgelsen for Tyrkiet, selv om arbejdsstyrkeundersøgelser findes i dette land, og de anvendte definitioner følger de retningslinjer, der er fastlagt i ovennævnte rådsforordning.

Kilde: Eurostat.

Tabel 2 - Skattekil (‰) for en gennemsnitlig industriarbejder

Bulgarien	43
Cypern	ingen angivelse
Tjekkiet	43
Estland	42
Ungarn	52
Letland	50
Litauen	48
Malta	ingen angivelse
Polen	43
Rumænien	48,2
Slovakiet	42
Slovenien	ingen angivelse
Tyskland	47
Frankrig	48
Sverige	50
EU maks.	56 (Belgien)
EU min.	29 (Irland)

Bemærkning: skattekil (‰) udgøres af arbejdstagerens indkomstskat plus arbejdsgiverens og arbejdstagerens bidrag til social sikring som en procentuel andel af de samlede lønomkostninger (inkl. arbejdsgiverens bidrag).

Kilde: "Labour market and social policies in the Baltic States", OECD (forventet 2003), data 2000. Bulgarien, Rumænien: Fælles evalueringsrapport.

Tabel 3 – Offentlige udgifter til uddannelse (som % af BNP)

Bulgarien	3,6
Cypern	5,6
Tjekkiet	4,6
Estland	7,6
Ungarn	5,1
Letland	7,2
Litauen	6,0
Malta	5,5
Polen	5,4
Rumænien	4,0
Slovakiet	4,0
Slovenien	5,6
EU gennemsnit	5,0
EU maks.	8,3 (Sverige)
EU min.	3,5 (Grækenland)

Bemærkning: Tallene for 1998 gælder for Malta og Polen; 1999 for Bulgarien, Estland, Letland, Slovenien; 2000 for Cypern, Tjekkiet, Slovakiet; 2001 for Ungarn, Rumænien og EU.

Kilde: Lande-monografier om erhvervsuddannelse og arbejdsformidling, Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut, (EE, MT, PL, SK, SI), situationsrapporter (CY, CZ, HU, LT), fælles evalueringsrapporter (BG, LAT, RO).

Tabel 4 – Antal arbejdsløse i forhold til antal ansatte i de offentlige arbejdsformidlinger

Bulgarien	214
Cypern	203
Tjekkiet	236
Estland	228
Ungarn	286
Letland	300
Litauen	360
Malta	ingen angivelse
Polen	ingen angivelse
Rumænien	182
Slovakiet	100
Slovenien	118
EU 15	212

Kilde: Fælles evalueringsrapporter og situationsrapporter, monograier over de enkelte lande, Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut.

Tabel 5 - Udgifter til aktiv arbejdsmarkedspolitik (som % af BNP)

Bulgarien	0,35
Cypern	ingen angivelse
Tjekkiet	0,10
Estland	0,09
Ungarn	0,48
Letland	0,15
Litauen	0,12
Malta	0,18
Polen	ingen angivelse
Rumænien	0,15
Slovakiet	0,23
Slovenien	0,36
EU gennemsnit	0,92
EU maks.	1,64 (Danmark)
EU min.	0,25 (Grækenland, Portugal)

Kilde: Fælles evalueringsrapporter og situationsrapporter. Med undtagelse af Letland (2000) og Tjekkiet er dataene fra 2001. EU: JER 2002, data 2000.