



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 30.01.2003
KOM(2003) 37 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET,
EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA
OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN**

**Läget rörande genomförandet av de gemensamma utvärderingarna
av sysselsättningspolitiken i kandidatländerna**

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET, EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN

Läget rörande genomförandet av de gemensamma utvärderingarna av sysselsättningspolitiken i kandidatländerna

Bakgrund

EU-samordningen när det gäller sysselsättning fastställs i avdelningen om sysselsättning i Amsterdamfördraget och det är en viktig del av gemenskapens regelverk. Kommissionens mål var att se till att kandidatländerna fastställer en sysselsättningspolitik som förbereder dem för ett medlemskap i Europeiska unionen och att de successivt anpassar sina institutioner och sin politik till den europeiska sysselsättningsstrategin för att avdelningen om sysselsättning i fördraget ska kunna vara helt genomförd fr.o.m. anslutningen. I detta syfte inledde kommissionen 1999 en samarbetsprocess med dessa länder när det gäller sysselsättningen. Vidare syftade samarbetet till att säkerställa att både nuvarande EU-bidrag för anslutning och förberedelser för att genomföra Europeiska socialfonden skulle koncentreras på att stödja de prioriteringar som fastställts när det gäller sysselsättningspolitiken.

Man kom överens om att i ett första skede skulle kandidatländerna och kommissionen analysera de främsta utmaningarna för sysselsättningspolitiken i gemensamma utvärderingsdokument (Joint Assessment Papers, JAPs). Arbetet inleddes med bakgrundsstudier som kommissionen finansierade i samarbete med Europeiska stiftelsen för yrkesutbildning. De flesta kandidatländer utnyttjade i stor utsträckning förslaget till de gemensamma bedömningarna och samrådde med finans- och utbildningsministerierna och arbetsmarknadens parter, som hjälpte till att säkra den politiska överensstämmelsen. Man fick god hjälp genom samarbetet mellan kommissionens avdelningar, som garanterade den övergripande samstämmigheten, när man utarbetade förslagen.

Dessa rapporter undertecknades av kommissionens ledamot för sysselsättning och socialpolitik och av arbetsmarknadsministrarna. De första gemensamma utvärderingsdokumenten undertecknades av Tjeckien, Slovenien, Polen och Estland 2000 och i början av 2001 och senare av Malta, Ungern, Slovakien, Cypern och Litauen i slutet av 2001 - början av 2002 och av Rumänien och Bulgarien hösten 2002. Det gemensamma utvärderingsdokumentet för Lettland kommer att undertecknas i början av 2003. Samarbetet med Turkiet befinner sig i ett första skede. Bakgrundsstudien håller på att utarbetas.

Kandidatländerna och kommissionen kom överens om att övervaka genomförandet av åtagandena i de gemensamma utvärderingsdokumenten. Kort efter att de gemensamma utvärderingsdokumenten hade undertecknats, diskuterades vid tekniska seminarier de viktigaste åtagandena mellan kommissionen och företrädare för olika ministerier, regionala myndigheter, de offentliga arbetsförmedlingarna och arbetsmarknadens parter för att uppmuntra till politiska åtgärder. Sent under våren 2002 sände kandidatländerna lägesrapporter om genomförandet av åtagandena i de gemensamma utvärderingsdokumenten. Kommissionen och företrädarna för kandidatländerna granskade dessa rapporter vid en andra omgång av tekniska seminarier.

Vid Europeiska rådets möte i Göteborg i juni 2001 ombads kandidatländerna att genomföra EU:s ekonomiska, sociala och miljömässiga mål som utgör grunden för "Lissabonstrategin" i sin nationella politik. Det meddelades att den sammanfattande rapporten för 2003 skulle omfatta information om kandidatländerna i detta avseende. I detta meddelande sammanställs de utmaningar som fastställts i de gemensamma utvärderingsdokumenten och framstegen när det gäller uppföljningen granskas. I rapporten hänvisas till de sysselsättningspolitiska utmaningarna som är ett resultat av tillämpningen av Lissabon-målen och av förberedelserna för genomförandet av avdelningen om sysselsättning.

1. Strategiska utmaningar på arbetsmarknaden 1

Fram till idag har den ekonomiska omstruktureringen haft en kraftfull effekt på arbetsmarknaderna i kandidatländerna, särskilt i Central- och Östeuropa. Till följd av att förvärvsfrekvensen och sysselsättningen fortfarande håller på att anpassas har arbetslösheten stigit. En betydande ökning av sysselsättningen inom tjänstesektorn har skett, men den har hittills inte varit tillräcklig för att kompensera för nedskärningarna inom jordbruket och industrin, som fortfarande är de största arbetsgivarna i de flesta kandidatländer. Mot bakgrund av den snabba omstruktureringen fastställs i de gemensamma utvärderingsdokumenten ett antal viktiga strategiska utmaningar för arbetsmarknaden.

• Ökning av sysselsättningstalen

Sysselsättningstalen ligger allmänt under de inom EU (tabell 1), med hög arbetslöshet i Bulgarien, Slovakien, Polen, Estland, Lettland och Litauen. De låga sysselsättningstalen i kandidatländerna kan huvudsakligen förklaras genom den låga förvärvsfrekvensen bland män. För närvarande uppfyller inget av kandidatländerna de två sysselsättningsmålen från Lissabon, där Cypern på 67,9 % ligger närmast och Polen på 53,8 % ligger längst från det övergripande målet på 70 %. Som de flesta medlemsstater, har majoriteten av kandidatländerna långt kvar till det mål som Europeiska rådet i Stockholm ställde upp när det gäller sysselsättningstalen för äldre. För närvarande är den ekonomiska tillväxten dock ett resultat av kraftig produktionsökning, men i framtiden kommer den att bero på både produktionsstillväxt och öknings av sysselsättningen, vilka båda är de främsta förutsättningarna för en verklig överensstämmelse mellan inkomsterna i ett utvidgat EU.

• Ökning av arbetskraften

I de flesta kandidatländer innebar omställningsprocessen att många lämnade arbetsmarknaden. Den senaste tiden har förvärvsfrekvensen stagnerat i de flesta länder – om än på en hög nivå i Tjeckien och Slovakien – och har fortsatt att minska i Rumänien, Estland och Litauen. Den har börjat öka i Ungern, men från en mycket låg nivå. År 2001 hade hälften av kandidatländerna sysselsättningstal som låg under genomsnittet för EU (tabell 1)². De flesta kandidatländer behöver vända utvecklingen när det gäller förvärvsfrekvensen och få stora delar av den arbetsföra befolkningen att återvända till arbetsmarknaden som en förutsättning för ekonomisk och social utveckling.

¹ Detta avsnitt grundas på "Sysselsättningen i Europa 2002" och de gemensamma utvärderingsdokumenten.

² Uppgifter från Arbetskraftsundersökningen från Eurostat finns inte för Malta. Enligt den nationella Arbetskraftsundersökningen låg sysselsättningstalen på 58,0 % 2001 (för åldersgruppen 15-64 år).

- ***En väl fungerande arbetsmarknad ska stödja den ekonomiska omstruktureringen***

Snabb omstrukturering sätter i gång den ekonomiska tillväxten, åtminstone i de central- och östeuropeiska kandidatländerna och de strukturella anpassningarna kommer troligen att fortsätta efter anslutningen.

Jordbrukets betydelse för ekonomin i vissa kandidatländer är fortfarande avsevärt större än inom EU (figur 1), men den stora andelen arbetstagare inom jordbruket återspeglar inte en motsvarande hög andel av bruttoföreläggingsvärdet, och produktionsnivån ligger mycket lägre än genomsnittet för EU. Det gäller särskilt Rumänien som har en ökande andel av sysselsättningen inom jordbrukssektorn på mer än 40 %, Bulgarien 28 %³ och Polen nästan 20 %. I Lettland och Litauen förefaller hälften av anpassningen av sysselsättningen ha skett inom jordbrukssektorn med andelar som fortfarande ligger runt 15 % mot ca 20 % i slutet av 1990-talet.

Medan Cypern har en sektorstruktur som liknar de mer tjänsteorienterade EU-ekonomierna, är i de flesta andra kandidatländer industri sektorn större än inom EU (figur 2) och den industriella omstruktureringen är ännu inte avslutad. Ungern har genomfört den största förändringen i sin industriella struktur med sysselsättningstal inom industri sektorn som är jämförbara med flera EU-medlemsstater och sysselsättningen inom tjänstesektorn ökar kontinuerligt. I Tjeckien, Slovenien, Slovakien och Estland och i viss utsträckning i de övriga baltiska staterna förefaller arbetskraftsreserven inom industrin fortfarande att vara stor. Sysselsättningen inom tjänstesektorn ökar i dessa länder men inte tillräckligt för absorbera upp överskottet på arbetskraft.

Dessa sektorsvisa förändringar kan troligen påverka vissa regioner mer än andra. Eftersom skapandet av nya arbetstillfällen inom tjänstesektorn huvudsakligen äger rum i huvudstäderna, skulle detta kunna öka skillnaderna mellan städer och landsbygd när det gäller sysselsättning och arbetslöshet samt öka de regionala skillnaderna på medellång sikt. Medan dessa förändringar är en del av den nödvändiga anpassningsprocessen, måste den regionala utvecklingspolitiken ta itu med de negativa effekterna på sysselsättningen.

Det är helt klart att det i alla länder finns en stor potential för ökad sysselsättning inom tjänstesektorn (diagram 3). För att helt kunna utnyttja denna potential måste man genom politiska åtgärder och institutioner se till att arbetsmarknadens strukturer gör det möjligt för människor att anpassa sig och hantera ekonomiska förändringar och gå från nedåtgående industrigrenar till moderna industrier.

- ***Arbetskraftens kvalifikationsnivåer ska höjas i samband med omstrukturering och de framtida påfrestningar som är knutna till den inre marknaden.***

Den pågående omstruktureringen har ökat skillnaderna mellan olika yrkesgruppers förvärvsfrekvens. Förvärvsfrekvensen för högkvalificerade är markant högre än för lågkvalificerade - även om man jämför med de redan stora skillnaderna inom EU (diagram 4). Detta återspeglas även i mycket högre arbetslöshetssiffror för lågkvalificerade. De förväntade förändringarna i sysselsättningsstrukturer inom olika sektorer i dessa länder tyder på att efterfrågan på mer kvalificerad arbetskraft kommer att öka ytterligare (diagram 6).

³ Enligt uppgifter från ILO grundade på nationella räkenskaper och som används i det gemensamma utvärderingsdokumentet.

En minskande förvärvsfrekvens tillsammans med en demografisk utveckling som inom EU15 leder till en åldrande befolkning och minskning av befolkningen i arbetsför ålder. I de flesta kandidatländer blir arbetskraften allt äldre och därför kommer tillgången på de kvalifikationer som behövs för att svara mot den nya efterfrågan i stor utsträckning att vara beroende av en förbättring och en uppdatering av den nuvarande arbetskraftens kvalifikationer.

Det är nödvändigt med stora insatser för att öka människors kvalifikationer om kandidatländerna ska kunna öka sin produktivitet till de nivåer som krävs för att de ska bli konkurrenskraftiga inom ett utvidgat EU.

2. Gemensamma policyfrågor fastställs i de gemensamma utvärderingsdokumenten

Mot bakgrund till vad som framkom i föregående avsnitt, har den översyn som gjorts i de gemensamma utvärderingsdokumenten fastställt följande policyfrågor.

2.1 Se till att löneutvecklingen och lönebildningssystemet är sysselsättningsfrämjande

I de flesta kandidatländer tycks den globala löneutvecklingen i stort sett ligga i linje med den ekonomiska produktiviteten. Med hänsyn till de låga och i många länder stagnerande eller sjunkande sysselsättningsnivåerna uppkommer frågan om arbetsmarknadens parter inte skulle kunna göra mer för att se till att löneutvecklingen underlättar skapandet av nya arbetstillfällen.

Det är viktigt att lönerna bättre återspeglar arbetstagarnas kvalifikations- och utbildningsnivå. Framsteg har noterats, särskilt i Estland, Ungern, Tjeckien och även i Slovenien, Litauen, Lettland och Polen. Men i många kandidatländer visar bristande anpassning och brist på arbetskraft, tillsammans med ihållande hög arbetslöshet, att arbetsmarknadens parter bör överväga om de relativa lönerna ger rätt signaler till människor för att investera i mänskliga resurser och underlätta rörligheten mellan sektorer och regioner.

Med hänsyn till de extremt låga sysselsättningstalen för lågkvalificerade arbetstagare, bör arbetskraftskostnaderna för dessa inte hindra att anställa någon med låg lön, medan de nettolöner som erbjuds dessa arbetstagare bör vara tillräckligt attraktiva för att få arbetslösa personer att söka arbete och börja arbeta. Betydande reformer håller på att genomföras i alla kandidatländer, däribland översyn av minimilöner och transfereringssystem. Reformerna bör fortsätta med förnyad kraft.

...och att skatte- och transfereringssystemen främjar sysselsättningen

Skattetrycket och socialförsäkringsutgifterna i kandidatländerna är åtminstone jämförbara med dem som konstateras i medlemsstaterna, vilket förefaller att vara mycket högt med tanke på den ekonomiska utvecklingen i dessa länder, vilket bidrar till en hög skattekil i Litauen, Lettland och Ungern, särskilt jämfört med Tyskland, Sverige eller Frankrike, som har bland de högsta skattekilarna inom EU (tabell 2).

När det gäller att minska beskattning på arbete går utvecklingen långsamt. Det finns inga enkla lösningar, eftersom det skulle kräva en reform av hela skattesystemet. Skatteintäkter och socialförsäkringspremier finansierar sociala förmåner och åtgärder för de personer som påverkas av en snabb omstrukturering. Reformerna kompliceras vidare av den nuvarande snäva budgetsituationen. Genom att ta itu med skatteflykt och bristande skattebetalningar och genom att omvandla svart arbete till reguljär sysselsättning kan man öka skattebasen och skapa ett handlingsutrymme i nedre delen av löneskalan.

I många kandidatländer utgör nettoersättningen i form av transfereringar och särskilt av socialbidrag, jämfört med inkomst av arbete, begränsningar av incitamenten att börja arbeta, särskilt för lågkvalificerade. De flesta länder står inför en konfliktsituation när det gäller att minska både fattigdoms- och arbetslöshetsfällorna, eftersom transfereringar används för att säkerställa ett existensminimum. När de nuvarande sociala trygghetssystemen utformades i de central- och östeuropeiska länderna, efter det att de tidigare systemen hade fallit samman, ansågs ofta aktiverings- och stimulansåtgärder för att få människor att börja arbeta inte som det främsta målet för transfereringssystemen. Utöver bättre riktade transfereringar och behovsprövade kontanta socialbidrag måste politiken koncentreras på att förbättra samstämmigheten mellan inkomstskydd och aktiveringspolitik för att stödja en mer proaktiv attityd och främja ekonomisk verksamhet och arbete i den formella sektorn.

2.2 *Investera i mänskliga resurser och ta itu med kunskapsklyftorna*

De flesta länder har gjort djupgående reformer när det gäller grundutbildning och yrkesutbildning, vilket ibland omfattar en decentralisering av ansvar till regional nivå. Dessa reformer visar redan positiva resultat när det gäller en förändring mot allmän utbildning som ger unga människor bredare kvalifikationer, som krävs i det moderna kunskapsbaserade samhället.

Flera länder och särskilt Slovakien, Estland, Litauen, Rumänien och Bulgarien, har en betydande andel elever som lämnar utbildningssystemet, elever som slutar skolan i förtid eller som inte klarar skolan. Bland de fyra kandidatländer som omfattas av PISA-undersökningen⁴, har endast Tjeckien siffror runt genomsnittet för OECD. Man måste satsa mer på att förbättra kvaliteten på grundläggande utbildning och yrkesutbildning.

Antalet inskrivna vid högre utbildning ökar i de flesta kandidatländer, men är fortfarande lägre än inom EU. Med undantag av Estland och Litauen är andelen studenter i åldern 15-20 som deltar i utbildning lägre än inom EU, särskilt i Bulgarien och Rumänien, men även i Tjeckien och Ungern.

Investeringar i utbildning är redan omfattande i de flesta kandidatländer. Med undantag av Bulgarien, Slovakien och Rumänien, ligger de offentliga utgifterna för utbildning som andel av BNP runt eller över EU-genomsnittet och över i de tre baltiska staterna (tabell 3).

Förnyelse och anpassning av arbetskraftens kvalifikationer är en brådskande uppgift i de flesta kandidatländer. Företagen behöver lämpliga ramar och incitament för att investera i sina anställdas utbildning. Deltagandet i vidareutbildning är lågt, utom i Tjeckien och Estland, där det ligger på samma nivå som i flera av de nuvarande medlemsstaterna och högre än i Spanien och Grekland (diagram 5). Begreppet livslångt lärande erkänns allmänt, men operativa strategier, ramar, incitament och resurser saknas.

Både när det gäller kostnader och deltagare intar utbildningsåtgärder fortfarande en liten plats, när det gäller det aktiva stöd som erbjuds de arbetslösa. Situationen är särskilt kritisk i de länder som fortfarande genomgår eller kommer att genomgå en större omstrukturering av sin ekonomi.

⁴ PISA-undersökningen koncentrerar sig på 15-åringar och bedömer kunskaper i läsförmåga, matematik och naturvetenskap. De kandidatländer som omfattas är Tjeckien, Ungern, Lettland och Polen.

Pågående reformer av utbildningssystemen, utvecklingen av resurser för livslångt lärande och förstärkning av kvaliteten kommer även fortsättningsvis att kräva en betydande omfördelning av resurser, vilket ofta är svårt att genomföra med de allmänt snäva budgetramarna

2.3 *De offentliga arbetsförmedlingarna bör få möjlighet att spela en effektiv roll*

En effektiv arbetsförmedling är ett viktigt instrument för sysselsättningspolitiken under en period av ekonomisk omställning och omstrukturering. De offentliga arbetsförmedlingarna spelar en avgörande roll när människor ska anpassa sig till ändrade förhållanden - genom att främja rörlighet och flexibilitet och genom att hjälpa människor att förvärva de kunskaper som krävs inom de växande ekonomiska sektorerna. I de flesta länder genomgår de offentliga arbetsförmedlingar som inrättades under 1990-talet en fortlöpande reform- och moderniseringsprocess. De senaste reformerna syftar till att ge de offentliga arbetsförmedlingarna en starkare roll när det gäller att genomföra en aktiv arbetsmarknadspolitik. Som framgår av andelen arbetslösa i förhållande till antalet anställda på de offentliga arbetsförmedlingarna (tabell 4), förefaller kapaciteten vara särskilt låg i Lettland, Litauen och Bulgarien med hänsyn till arbetslöshetsnivån och kan behöva förstärkas i Rumänien för att möta den sannolika ökningen av arbetslösheten som är ett resultat av den pågående omstruktureringen.

Ramen finns, men genomförandet återstår. Medan utvecklingen av ett kundorienterat tillvägagångssätt går framåt, måste den offentliga arbetsförmedlingen spela en aktivare roll gentemot arbetsgivarna. Dess kapacitet måste stärkas väsentligt på de lokala kontoren, som har direkt kontakt med de arbetslösa och arbetsgivarna. Den offentliga arbetsförmedlingens kapacitet att utveckla ett mer aktivt och förebyggande tillvägagångssätt kommer att kräva betydande resurser när det gäller såväl finansiering och personal som betydande utbildningsinsatser för befintlig personal.

2.4 *Främja ett mer proaktivt och förebyggande tillvägagångssätt i politiken*

Till följd av uppkomsten av massarbetslöshet under 1990-talet utvecklades aktiva åtgärder. Med hänsyn till den höga arbetslöshetsnivån, särskilt långtidsarbetslösheten, förefaller nivåerna och andelen utgifter för aktiva program ganska låga jämfört med EU. De flesta länder lägger ned mindre på aktiveringspolitik än Grekland och Portugal som har den lägsta nivån för aktiva åtgärder inom EU (tabell 5). I Slovenien går man mot ett förebyggande tillvägagångssätt och de första initiativen i denna riktning har tagits i Tjeckien och på Malta.

Som på andra områden begränsar de snäva budgetramarna möjligheten att utvidga aktiva program. Medan de flesta kandidatländer troligen behöver öka andelen resurser till aktiveringspolitik, skulle på mycket kort sikt en omfördelning av resurser mellan olika åtgärder, såväl utbildningsåtgärder som förbättrade målinriktade insatser och övervakning av effekterna redan kunna förstärka effektiviteten av aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder. En noggrann utformning och målstyrning är särskilt viktigt när det gäller utbildningsåtgärder för att minimera risken för betungande bördor. Det är även viktigt med en tidig och individuell insats för de arbetslösa. Man bör även främja ett aktivt arbetssökande genom en bättre koppling mellan transfereringssystemen och ett aktivt stöd.

2.5 *Säkerställa social sammanhållning och integrera etniska minoriteter*

De flesta kandidatländer har stora etniska minoritetsgrupper och de flesta av dem har en utsatt position på arbetsmarknaden. Vissa av dessa grupper – särskilt romerna – står inför stora svårigheter när det gäller integreringen i samhället och löper stor risk för social utslagning och

fattigdom. I deras fall är sämre ställning på arbetsmarknaden resultatet av flera handikapp när det gäller utbildning, sociala tjänster, bostäder och hälso- och sjukvård.

Insatser görs för att bättre anpassa utbildningen till minoriteternas behov (möjlighet att studera på minoritetsspråken, handledare och lärare från minoritetsgrupperna m.m.) i länder med stora etniska minoriteter, särskilt Rumänien, men de behöver intensifieras. Det finns många individuella integrationsprojekt, som i allmänhet drivs av icke-statliga organisationer. Det finns en medvetenhet om problemet, vilket kommer fram i regeringarnas utveckling av övergripande integreringsstrategier som allmänt sett omfattar åtgärder som rör utbildning och arbetsmarknaden, men utvecklingen går långsamt, särskilt i Slovakien. Det praktiska genomförandet sker fortfarande steg för steg i Bulgarien. Integrering av minoriteterna – och särskilt av romerna – är en viktig fråga när det gäller social integrering. Det krävs snabbare insatser när det gäller framsteg som rör fastställande av villkor för och tilldelning av resurser till genomförandet av integrationsstrategier i större omfattning.

2.6 *Modernisera arbetsmarknaden - en nyckelroll för socialt partnerskap*

Omställningsprocessen omfattade en radikal förändring när det gäller företagens sätt att arbeta och deras "sociala" roll, särskilt när det gäller arbetstagarnas trygghet. Stora framsteg har gjorts när det gäller det offentliga politiken och reformen av näringslivet, där behovet av att förnya arbetsorganisation och arbetsvillkor står överst på dagordningen. Det är också klart att utvecklingen av en ny ram för flexibilitet och trygghet samt för ett nytänkande när det gäller arbetsorganisationen och arbetsvillkoren tar tid och beror i hög grad på åtgärder från arbetsmarknadens parter, arbetstagare och arbetsgivare och deras representanter. Därför står inte bara regeringarna utan även arbetsmarknadens parter inför stora utmaningar.

I detta sammanhang bör arbetsmarknadens parter och offentliga myndigheter arbeta tillsammans för att säkerställa att förbättrad flexibilitet och anpassbarhet när det gäller den reguljära arbetsmarknaden kan bidra till att föra sysselsättning från den informella till den formella sektorn.

I alla kandidatländer är arbetsmarknadens parter med i utformningen av politiken genom trepartsstrukturer med rådgivande uppgifter. De är även normalt sett med i de viktigaste genomförandeorganen, särskilt i de offentliga arbetsförmedlingarna, även här med trepartsstrukturer eller rådgivande organ. I flera länder förefaller den självständiga sociala dialogen mellan två parter fortfarande underutvecklad eller i några få fall nästan obefintlig.

De grundläggande villkoren finns ännu inte för en meningsfull involvering av arbetsmarknadens parter i frågor där de har en avgörande roll, t.ex. arbetsrelationer i allmänhet och lönebildning i synnerhet, företagens och arbetskraftens anpassbarhet samt säkerställande av en lämplig balans mellan flexibilitet och trygghet. Avsevärda framsteg i det avseendet bör göras skyndsamt, med tanke på att de flesta kandidatländer står inför utmaningar när det gäller modernisering av sin arbetsorganisation, inklusive utbildning och arbetstider för de anställda.

2.7 *Främja jämställdhet*

I alla central- och östeuropeiska länder var kvinnors förvärvsfrekvens hög men gick dramatiskt ned under de första omställningsåren. Den senaste tiden har kvinnors förvärvsfrekvens ökat i Lettland, Slovakien, Bulgarien och på Cypern, fastän den stagnerat eller ytterligare minskat i flera länder. I några av dessa länder stod kvinnors förvärvsfrekvens för nästan hela ökningen av arbetskraften. Kvinnors förvärvsfrekvens ligger för närvarande på

samma nivå som EU-genomsnittet eller över utom på Malta⁵, i Ungern och i mindre utsträckning i Bulgarien (tabell 1). Kvinnors förvärvsfrekvens är högre än inom EU, utom i Ungern, Malta, Polen, Bulgarien och i mindre utsträckning i Slovakien. Skillnaden mellan kvinnors och mäns förvärvsfrekvens tenderar att vara lägre än inom EU totalt, men det återspeglar även den särskilt låga förvärvsfrekvensen bland män. Till skillnad från mönstret inom EU är arbetslösheten i flera kandidatländer, särskilt i de central- och östeuropeiska länderna, inte särskilt mycket högre för kvinnor än för män, men arbetslösheten bland kvinnor karakteriseras av att fler högkvalificerade kvinnor inte har arbete och arbetslösa kvinnor tenderar även att förbli arbetslösa under en längre period. Kandidatländernas arbetsmarknader är kraftigt könsuppdelade och stora löneskillnader förekommer mellan könen.

Bland politiker finns det en medvetenhet om behovet av jämställdhet och såväl rättsliga som strategiska ramar har införts för att uppfylla regelverket, som nu helt och fullt måste genomföras. Allmänt sett görs framsteg långsammare inom andra initiativ, som är nödvändiga för en ökad förvärvsfrekvens för kvinnor. Familjeanpassade arbetstidsarrangemang är fortfarande dåligt utvecklade utöver grundläggande bestämmelser för moderskapsledighet och familjerelaterad ledighet. De flesta kandidatländer behöver även utveckla en barnomsorg som människor har råd att betala, särskilt i de central- och östeuropeiska länderna, där sådan verksamhet försvann i och med att det tidigare systemet rasade samman.

2.8 Förstärka resurserna för att utforma adekvat politik och sammansättning av politiken (samordning mellan politikområden) och se till att den genomförs

Kommissionens strategidokument 2002 "På väg mot en utvidgad union"⁶ betonar behovet av att utveckla en administrativ kapacitet för att utarbeta politiken och genomföra den på alla politikområden, inklusive sysselsättning och socialpolitik. I de gemensamma utvärderingsdokumenten understryks även att kandidatländerna måste förbättra sin planerings- och genomförandekapacitet för att kunna anta de utmaningar som sysselsättningspolitiken innebär och som de står inför under en period av snabb omstrukturering. De olika dimensionerna av sysselsättningspolitiken måste vara de rätta och de måste passa in i den övergripande strategin för den ekonomiska politiken.

Samarbetet mellan olika ministerier och utbildningssystemet är avgörande i detta avseende. Det finns i de flesta kandidatländer ett behov av att utveckla den offentliga arbetsförmedlingen som en viktig institution för att genomföra en aktiveringspolitik. Sysselsättningspolitiken kräver ett kraftfullt bidrag från arbetsmarknadens parter, särskilt när det gäller deras ansvar för att främja en modernisering av arbetsmarknaden.

I många kandidatländer ger det administrativa förberedelsearbetet för att administrera Europeiska socialfonden anledning till oro, särskilt när det gäller ekonomisk administration och kontroll. Detta arbete måste påskyndas med särskilt tonvikt på tillräckliga resurser för personalen och för utbildning som ger personalen lämpliga kvalifikationer. Det är av vitalt intresse att dessa förberedelser inte bara gäller centrala förvaltningar utan även alla mellanliggande organ och slutliga bidragsmottagare samt särskilt de regionala strukturerna för genomförande av Europeiska socialfonden.

⁵ Enligt den nationella arbetskraftsundersökningen var kvinnors förvärvsfrekvens 34,2 % (åldersgruppen 15-64 år) och sysselsättningstalen för kvinnor 31,6 % (åldersgruppen 15-64 år) 2001.

⁶ "På väg mot en utvidgad union". Strategidokument och rapport från Europeiska kommissionen om de enskilda kandidatländernas framsteg på vägen mot anslutning, KOM(2002) 700 slutlig.

2.9 *Se till att det finns tillgängliga resurser för sysselsättningspolitiken inklusive investering i mänskliga resurser och social infrastruktur*

Den sysselsättningspolitik som beskrivs i de gemensamma utvärderingsdokumenten kräver mobilisering av resurser för att investera i en aktiv arbetsmarknadspolitik, mänskliga resurser och lämplig social infrastruktur. Det innebär tre olika uppgifter. För det första behövs en översyn av strukturen för de offentliga finanserna för att kunna omsätta regeringens politiska åtaganden till en lämplig nivå. För det andra bör regeringarna och arbetsmarknadens parter se till att enskilda och företag har rätt incitament för att investera i förbättrad anställbarhet och förbättrade kvalifikationer. För det tredje måste regeringarna garantera att EU-medlen används fullt ut enligt de prioriteringar som fastställts och att ingen tid går förlorad när Strukturfonderna blir tillgängliga.

3. Nästa steg

Detta meddelande bekräftar att kandidatländerna har gjort framsteg när det gäller förändringar i hur arbetsmarknaden fungerar i deras länder och när det gäller utarbetandet av politiken med hänsyn till målen i den europeiska sysselsättningsstrategin. Det är dock stora skillnader när det gäller framstegen.

Samarbetet mellan de framtida medlemsstaterna och kommissionen ska fortlöpa före medlemskapet med fokus på följande fyra områden:

- Det gemensamma arbetet med de gemensamma utvärderingsdokumenten och uppföljningen har redan bidragit till att utarbeta de nationella handlingsplaner, som de framtida medlemsstaterna ska lämna in i början av 2003. I dessa planer ska man fastställa ramar för sysselsättning och mänskliga resurser med valmöjligheter och prioriteringar för framtida stöd från Europeiska socialfonden och de bör överensstämja med sysselsättningspolitiken. Planerna bör särskilt ta upp behovet av uppbyggnad, utarbetande av politiken och genomförande av den.
- Översynen av den europeiska sysselsättningsstrategin kommer att avslutas i juni 2003 med antagande av nya sysselsättningsriktlinjer. Detta kommer att ge de framtida medlemsstaterna möjlighet att inleda arbetet med sina nationella handlingsplaner, som ska läggas fram i oktober 2004. I detta sammanhang föreslår kommissionen att varje framtida medlemsstat säkerställer en djupgående översyn av politiken, av den institutionella strukturen och den administrativa kapaciteten för sysselsättningspolitik och hithörande Europeiska socialfondens verksamhet. En sådan översyn kommer att äga rum under våren och sommaren 2003.
- De framtida medlemsstaterna kommer att ha anslutit sig till de sysselsättningsfrämjande åtgärderna under 2003. Verksamheten kan hjälpa dem att göra snabbare framsteg. Kommissionen föreslår att verksamheten när det gäller sysselsättningsfrämjande åtgärder under 2004 koncentreras på stöd till det förberedande arbetet för att delta i den europeiska sysselsättningsstrategins.
- Kommissionen föreslår i sitt strategidokument om utvidgning 2002⁷ att, efter undertecknandet av anslutningsfördraget, kommer företrädare för de framtida

⁷ Se fotnot 6.

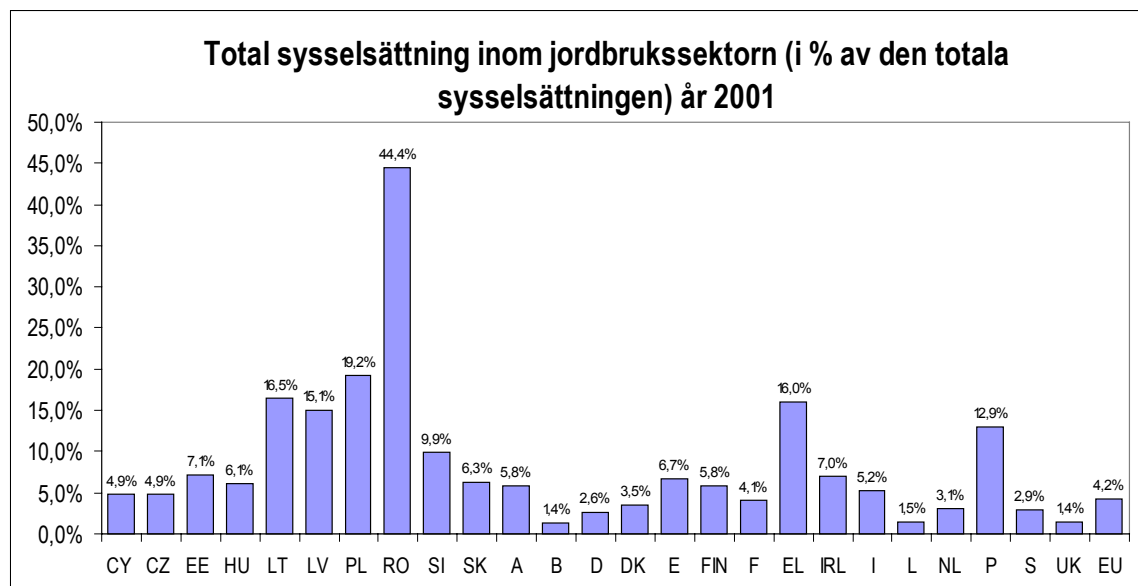
medlemsstaterna att delta som observatörer i Sysselsättningskommittén och i ESF-kommittén.

Samarbetet med Rumänien och Bulgarien kommer att fortsätta inom ramen för uppföljningen i samband med de gemensamma utvärderingsdokumenten. Med hänsyn till mer omfattande ekonomisk och social omstrukturering i framtiden i dessa båda länder inom det planerade ökade ekonomiska bidraget från EU från 2004 och framåt, skulle det ekonomiska stödet före anslutning som hör samman med ESF-bidrag kunna bidra i betydande omfattning för att hjälpa till med omfördelningen av arbetskraft och stödja utvecklingen av de mänskliga resurserna i linje med de prioriteringar som fastställs i det gemensamma utvärderingsdokumentet. Utarbetandet av det gemensamma utvärderingsdokumentet för Turkiet kommer att inledas så snart Turkiet har slutfört sin bakgrundsstudie.

Kommissionen kommer att lägga fram en slutlig lägesrapport om uppföljningen av de gemensamma utvärderingsdokumenten under hösten 2003.

BILAGA

Diagram 1

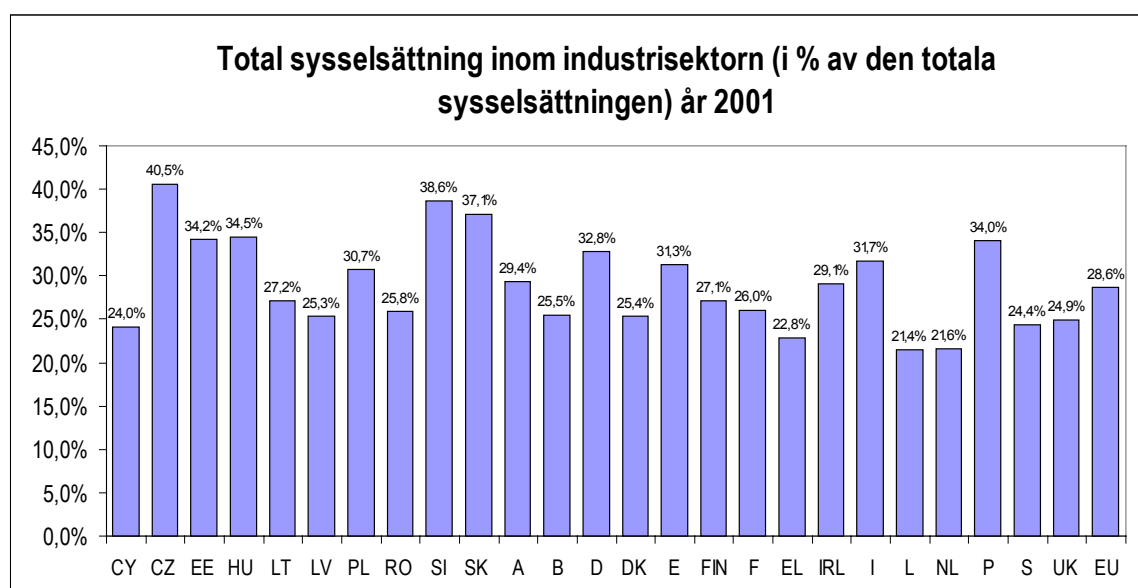


OBS!

- På grund av den mycket stora andelen personer som bedriver jordbruksverksamhet utöver annan huvudsaklig yrkesverksamhet i Bulgarien ger Arbetskraftsundersökningen inte någon exakt uppskattning av den totala sysselsättningen för varje sektor.
- Inga uppgifter inom Arbetskraftsundersökningen från Eurostat finns för Malta.

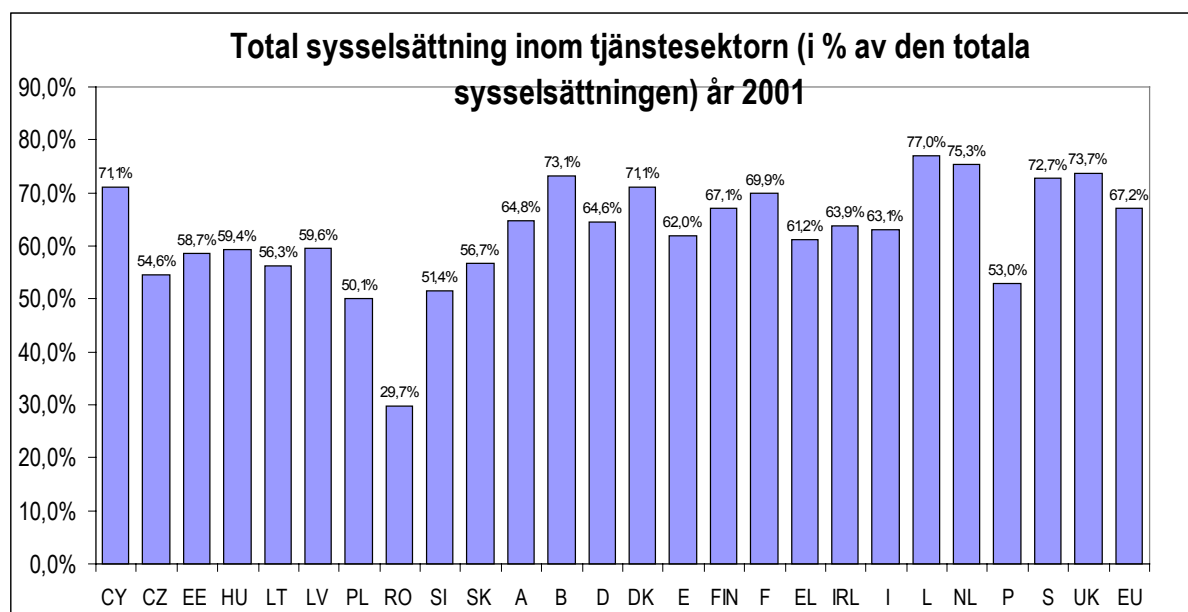
Källa: Arbetskraftsundersökningen, Eurostat. År 2000 för Sverige.

Diagram 2



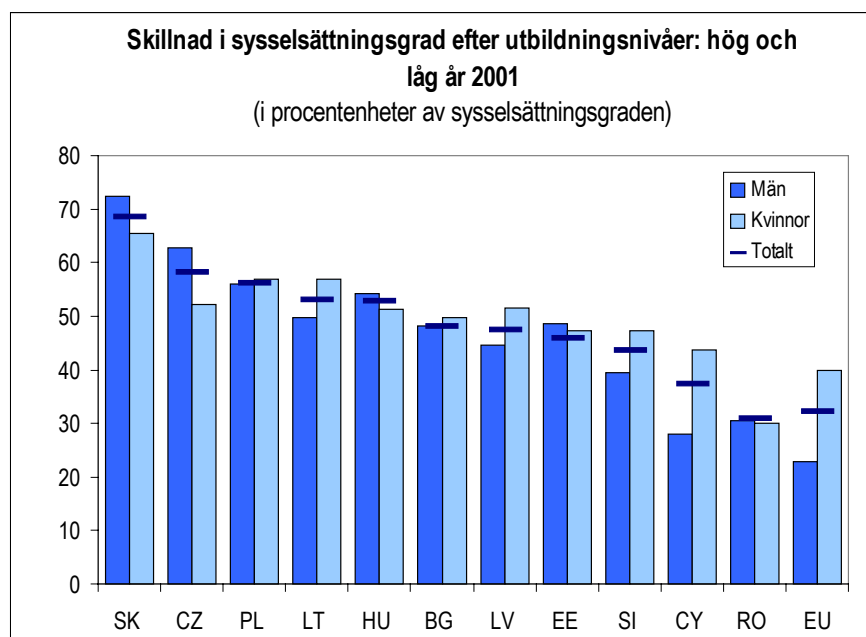
Källa: Arbetskraftsundersökningen, Eurostat. År 2000 för Sverige.

Diagram 3



Källa: Arbetskraftsundersökningen, Eurostat. År 2000 för Sverige.

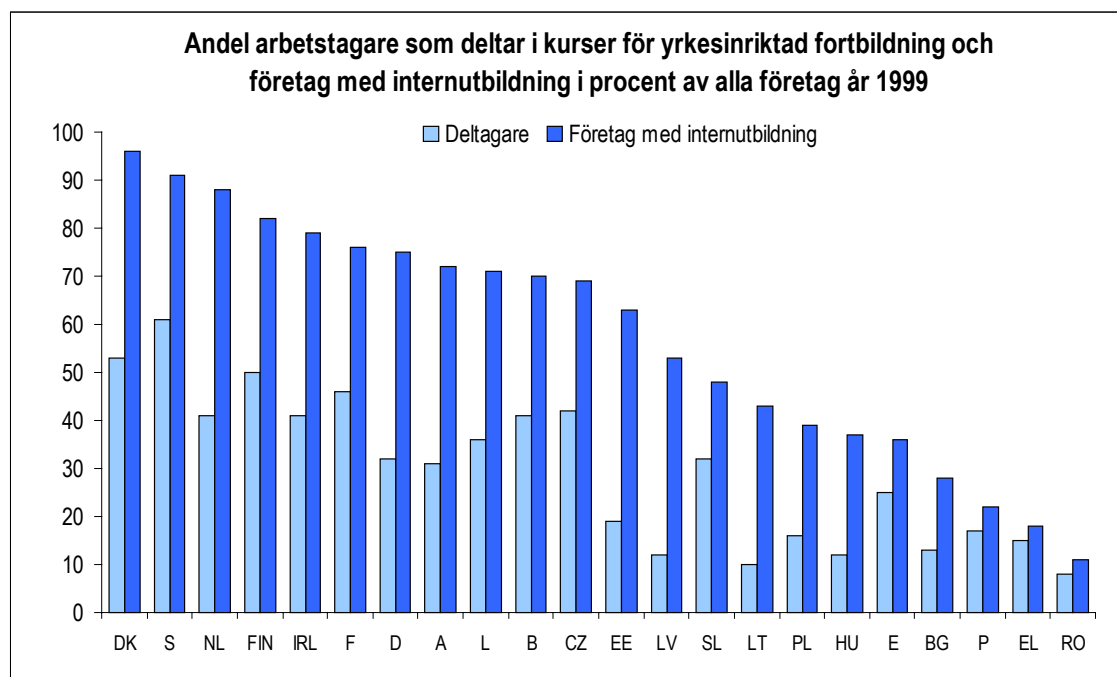
Diagram 4



OBS! Staplarna (och linjen) anger skillnaden i procentenheter mellan sysselsättningstalen för högutbildade (avslutad akademisk utbildning) och lågutbildade (lägre än avslutad gymnasieutbildning) per kön (för den totala siffran).

Källa: Arbetskraftsundersökningen, Eurostat. År 2000 för EU.

Diagram 5

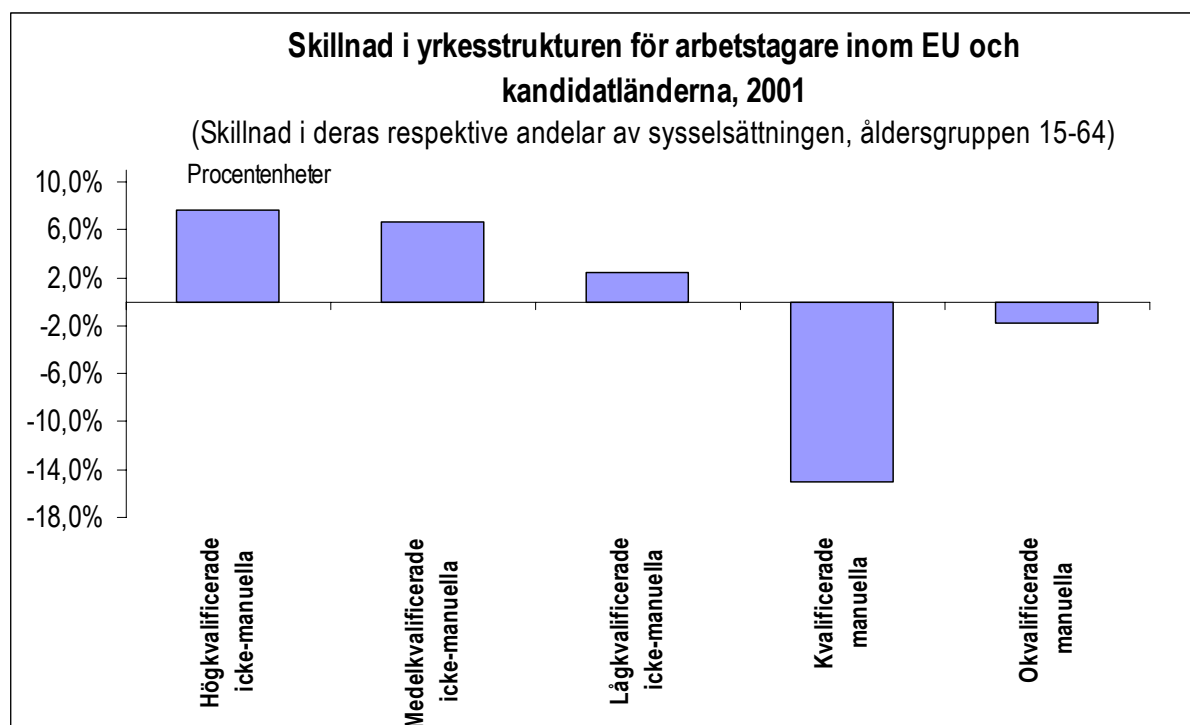


OBS!

- Yrkesinriktad fortbildning: Utbildningsåtgärder eller verksamhet som företagen helt eller delvis finansierar för sina anställda med anställningsavtal. I denna översikt menas med "anställda" personer som är anställda med undantag av lärlingar och praktikanter.
- Företag med internutbildning: Antal företag som tillhandahåller yrkesutbildning till sina anställda i % av det totala antalet företag.
- Deltagare: Antal anställda som deltog i en eller flera kurser någon gång under 1999 i % av det totala antalet anställda.

Källa: Second Survey on Continuous Vocational Training in Enterprises (CVTS 2), Eurostat.

Diagram 6



OBS! De fem kategorier som visas i figuren grundas på den internationella standarden för klassifikation av yrken ISCO-88. Sammanställningen har gjorts på ensiffrig nivå (den högsta sammanställningsnivån). De fem kategorierna är följande (kod inom parentes):

- Högkvalificerade icke-manuella (100 + 200 + 300). Högre ämbetsmän, chefstjänstemän och chefer (100), arbete som kräver teoretisk specialistkompetens (200), arbete som kräver kortare högskoleutbildning eller motsvarande kunskaper (300).
- Medelkvalificerade icke-manuella (400). Kontors- och kundservicearbete (400).
- Lågkvalificerade icke-manuella (500). Servicearbete och, försäljningsarbete inom detaljhandeln (500).
- Kvalificerade manuella (600 + 700). Hantverksarbete inom byggverksamhet och tillverkning (700). Här ingår bland annat byggnadsarbetare, metall- och maskinarbetare, glastillverkare, trä- och textilarbetare samt finmekaniker. Kvalificerade arbetare inom jordbruk och fiske (600).
- Okvalificerade manuella (800 + 900). Process- och maskinoperatörer, monteringsarbete (800); arbete utan krav på särskild yrkesutbildning (900).

Källa: Arbetskraftsundersökningen, Eurostat. Uppgifterna gäller för 2001 för kandidatländerna och för 2000 för EU.

Tabell 1

	Sysselsättning, förvärvsfrekvens och arbetslöshet 2001										
	Sysselsättningsgrad 15-64			Förvärvsfrekvens 15-64			Arbetslöshet 15+			Ungdoms- arbetslöshet	Långtidsarbets- löshet
	Totalt	Män	Kvinnor	Totalt	Män	Kvinnor	Totalt	Män	Kvinnor	Totalt	Totalt
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%

OBS!: För närvarande har alla kandidatländer (utom Turkiet) gett uppgifter enligt Arbetskraftsundersökningen enligt Eurostats definitioner. De flesta av dessa länder (utom Cypern och Litauen) gör arbetskraftsundersökningar varje kvartal. Tidsserier för uppgifter om arbetsmarknaden offentliggörs regelbundet i Sysselsättningen i Europa. Tillgängligheten varierar från land till land: 1996-2001 (SL, HU), 1997-2001 (PL, CZ, EE, RO), 1998-2001 (LT, LV), 1999-2001 (CY, SK). Uppgifter för Malta kommer att bli tillgängliga under detta år, med början 2000. Av rättsliga skäl har Eurostat ännu inte fått uppgifter från Arbetskraftsundersökningen för Turkiet, fastän den finns där och de tillämpade definitionerna följer de riktlinjer som fastställs i rådets förordning ovan.

Källa: Arbetskraftsundersökningen, Eurostat

Tabell 2- Skattekil (i %) för en genomsnittlig industriarbetare

Bulgarien	43
Cypern	Ingen uppgift
Tjeckien	43
Estland	42
Ungern	52
Lettland	50
Litauen	48
Malta	Ingen uppgift
Polen	43
Rumänien	48.2
Slovakien	42
Slovenien	Ingen uppgift
Tyskland	47
Frankrike	48
Sverige	50
EU maximum	56 (Belgien)
EU minimum	29 (Irland)

Källa: "Labour market and social policies in the Baltic States", OECD (förväntas komma under 2003), uppgifter för Bulgarien, Rumänien: gemensamma utvärderingsdokument.

Tabell 3 – Offentliga utgifter för utbildning (i % av BNP)

Bulgarien	3.6
Cypern	5.6
Tjeckien	4.6
Estland	7.6
Ungern	5.1
Lettland	7.2
Litauen	6.0
Malta	5.5
Polen	5.4
Rumänien	4.0
Slovakien	4.0
Slovenien	5.6
EU genomsnitt	5.0
EU maximum	8.3 (Sverige)
EU minimum	3.5 (Grekland)

OBS!: Uppgifter för Malta och Polen är för 1998, för Bulgarien, Estland, Lettland, Slovenien för 1999; för Cypern, Tjeckien, Slovakien för 2000, för Ungern, Rumänien och EU för 2001.

Källa: ETF Monographs (EE, MAL, POL, SK, SI), lägesrapporter (CY, CZ, HU, LIT), JAP(BG,LAT,ROM).

Tabell 4 – Andel arbetslösa i förhållande till antalet anställda på de offentliga arbetsförmedlingarna

Bulgarien	214
Cypern	203
Tjeckien	236
Estland	228
Ungern	286
Lettland	300
Litauen	360
Malta	Ingen uppgift
Polen	Ingen uppgift
Rumänien	182
Slovakien	100
Slovenien	118
EU 15	212

Källa: Gemensamma utvärderingsdokument och lägesrapporter, Europeiska yrkesutbildningsstiftelsens länderstudier.

Tabell 5 - Utgifter för en aktiv arbetsmarknadspolitik (i % av BNP)

Bulgarien	0.35
Cypern	Ingen uppgift
Tjeckien	0.10
Estland	0.09
Ungern	0.48
Lettland	0.15
Litauen	0.12
Malta	0.18
Polen	Ingen uppgift
Rumänien	0.15
Slovakien	0.23
Slovenien	0.36
EU genomsnitt	0.92
EU maximum	1.64 (Danmark)
EU minimum	0.25 (Grekland, Portugal)

Källa: Gemensamma utvärderingsdokument och lägesrapporter. Uppgifter för 2001 utom för Lettland (2000) och Tjeckien EU: JER 2002, uppgifter för 2000.