

HU

HU

HU



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2009.12.15.
COM(2009)674 végleges

A BIZOTTSÁG JELENTÉSTERVEZETE A TANÁCSNAK

A 2009/2010. évi közös foglalkoztatási jelentés tervezete

A BIZOTTSÁG JELENTÉSTERVEZET A TANÁCSNAK

A 2009/2010. évi közös foglalkoztatási jelentés tervezete

1. A FOGLALKOZTATÁSI HELYZET 2009-BEN ÉS KILÁTÁSOK 2011-IG

Az EU gazdasági élénkülésének jelei ellenére a foglalkoztatási kilátások alapvetően továbbra is kedvezőtlenek: az általános munkanélküliség még mindig növekszik, bár már kisebb léptékben. A 2008 elejéig jellemző, számottevően javuló munkaerő-piaci teljesítmény után a pénzügyi és gazdasági világválság hatására e korábbi sikerek nagy része veszélybe került. Noha néhány tagállam komolyabb következményekkel nézett szembe, mint mások, 2008 közepétől **egyre kevesebb az igény új munkavállalókra** (kb. -30 %), **munkahelyek szűnnek meg** (-1,9 % = 4,3 millió munkahely), és **nő a munkanélküliség** elsősorban olyan csoportokat érintve, amelyek már a válság előtt is viszonylag bizonytalan munkaerő-piaci helyzetben voltak (fiatalok, alacsony képzettségű munkavállalók, migránsok). Ez a komoly hanyatlás a visszaesés által leginkább érintett ágazatok/foglalkozások beszűkülésében is megmutatkozik, valamint a rugalmas munkabeosztás egyre gyakoribb használata is érezhető, főleg a kevésbé tapasztalt munkavállalók körében, akik emiatt elsőként veszítették el állásukat (2008 második negyedéve és 2009 második negyedéve között az ideiglenes alkalmazottak közül 1,7 millióan veszítették el állásukat, ebből 1 millióan Spanyolországban).

Az Unióban tapasztalt munkanélküliség-növekedés nem volt olyan erőteljes, mint ahogy a hirtelen GDP-csökkenés miatt várható lett volna. Több ország külön intézkedéseket vezetett be a tömeges elbocsátások elkerülése végett, ilyenek pl. a bértámogatások és a munkaidő átszervezése. A munkahelyek stabilitásáért cserében eszközölt bémérséklés és más engedmények számos ágazatban szintén segítettek megtartani a munkahelyeket¹.

A legfrissebb bizottsági előrejelzés szerint az elkövetkező két évben fokozatos gazdasági élénkülés lesz tapasztalható (EU GDP + 0,7 % 2010-ben és + 1,6 % 2011-ben)². A kedvező hatás azonban a munkaerőpiacon csak később válik érezhetővé, mivel időbe telik, amíg a foglalkoztatás reagál a gazdaság változására. 2009-ben a foglalkoztatottság a becslések szerint 2,3 %-ot, 2010-ben pedig további 1,2 %-ot csökken (ami ebben a két évben kb. 7,5 millió munkahely megszűnésével egyenlő), így a munkanélküliség előreláthatóan tovább nő csaknem mindegyik tagállamban, 2010-re esetlegesen elérve a 10,3 %-ot, majd 2011-ben 10,2 %-on marad, amely a 2008. évi szinthez képest akár több mint három százalékpontos növekedést is jelenthet.

Az, hogy a gazdasági fellendülés számos új munkahely létrejöttét vagy munkahelyteremtés nélkül lezajló növekedést jelent-e majd, egyrészt nagyban a sikeres kilépési stratégiákon múlik, amelyek felkészítik az egyéneket és a vállalatokat a szerkezetváltozással járó kihívásokra, másrészt pedig a közpolitikák hatékonyságán a munkaerőpiacok korszerűsítése

¹ A tendenciák és a foglalkoztatási válságra adott politikai válaszok részletes elemzését a 2009.11.30-i EPSCO Tanácshoz intézett bizottsági háttérdokumentum foglalja össze. Részletes adatokért lásd a Bizottság Foglalkoztatási Főigazgatóságának Havi Munkaerő-piaci Figyelőjét (Monthly Labour Market Monitor) és a 2009. évi jelentést az európai foglalkoztatásról.

² Az EB 2009.11.3-i őszi előrejelzése.

terén, hogy nagyfokú rugalmasságot és biztonságot biztosítsanak. A tagállamoknak rendszeresen értékelniük kell a válságintézkedések hatásosságát a szociális partnerekkel folytatott konstruktív párbeszéden keresztül, Uniószerre kölcsönös tanulással támogatva.

2. A TAGÁLLAMOK FOGLALKOZTATÁSI INTÉZKEDÉSEI 2009-BEN

Annak érdekében, hogy azonnali lendületet adjanak a gazdaságnak, és a kiszolgáltatott csoportokat megvédjék a válság munkaerőpiacra gyakorolt hatásától, a tagállamok az európai foglalkoztatási stratégia három prioritása alapján jelentősen megszilárdították foglalkoztatási és szociális politikáikat³.

2.1. A munkaerő-kínálat növelése és a szociális védelmi rendszerek korszerűsítése

A munkanélküliség további emelkedésének kockázata miatt további törekvésekre van szükség ahhoz, hogy a humán tőke megőrzése végett el lehessen kerülni a tartós munkanélküliséget és az állandósult inaktivitást. Ezen túlmenően folytatni kell a munkaerő-kínálat növelésére irányuló törekvéseket, különösen azoknál a csoportoknál, amelyek strukturálisan alacsony munkaerő-piaci részvételt mutatnak, hogy visszaálljon a fenntartható gazdasági növekedés, és megerősödjön a szociális kohézió. Vannak ugyan törekvések az egyes csoportok (fiatalok, migránsok, alacsony képzettségű munkavállalók, fogyatékkal élők) nyomasztó aggályainak orvoslására, mégis nehéznek bizonyul – főként válság idején – olyan megfelelő eszközöket létrehozni, amelyek e csoportokat munkavállalásra ösztönöznék. A tagállamok intézkedéseket vezettek be, hogy az adók csökkentésével vagy a munkahelyi juttatások növelésével **javítsák a munkaösztönzőket, és a munkát kifizetővé tegyék**: megnövelték az adómentes jövedelem szintjét vagy a kategóriákat felfelé kerekítették (AT, BE, DE, DK, FI, LV, MT, SE, SK), megerősítették a jövedelemkiegészítéseket és a célirányos munkahelyi adókedvezményeket (BE, ES, FR, LT, LV, NL, SE, SK), valamint csökkentették a jövedelemadókat, gyakran az alacsony jövedelműeknek kedvezve ezzel (AT, DK, FI, FR, HU, LT, LU, LV, PL, SE, UK). Más adócsökkentések célja az édesanyák munkába való visszatérésének elősegítése (MT) vagy családtámogatás (AT). Ezek a reformok javították az alacsony jövedelműek munkaösztönzőit, a területen azonban még bőven van mit tenni annak érdekében, hogy a munkaerő-piaci részvételi arány magas és – képzettségi szint, nemek és életkor tekintetében – kiegyensúlyozott legyen (a kirekesztés különösen a nőkre nézve jelent veszélyt, főként azok esetében, akiknek gondozási feladataik vannak).

³ Lásd a Bizottság 2009. decemberi EERP-jelentését.

A fiatalok foglalkoztatási helyzete

A **fiatalok** (15–24 évesek) munkanélküliségének növekedése 2009-ben drámai volt, ami olyan, erőteljesebb politikai fellépést igényel, melynek révén jobb átmenetet kell biztosítani az oktatás és a foglalkoztatás között, bővíteni kell a szakoktatást és szakképzést, és javítani kell azok minőségét, többek között a vállalatoknak nyújtandó uniós és nemzeti támogatásokkal. A szakoktatási és szakképzési rendszerek korlátozhatják a válság fiatalokra gyakorolt hatását (DE), és a gyakornokság keretében megvalósuló képzés elterjesztése (FIN, FR, UK) állandóbb jellegű szakképzést tudna biztosítani. A fiatal munkavállalók iránti kereslet növekedését **foglalkoztatástámogatási rendszerek** (BG, EL, FR, IT, UK) ösztönzik.

A munkaerőpiac szegmentálódása strukturális kihívás több tagállamban is, a válság pedig bebizonyította, hogy az atipikus szerződések egyre elterjedtebb használatával hogyan hárul a munkaerő-piaci rugalmasságának terhe elsősorban a fiatalokra. Komoly erőfeszítésekre van szükség az iskolai lemorzsolódás, valamint a migráns vagy kisebbségi háttérű vagy fogyatékossgal élő fiatalok szegregációjának és megkülönböztetésének csökkentéséhez. Mindenesetre már történt előrelépés, és több nemrégiben indított kezdeményezés is jó irányba halad: egyes tagállamok oktatási vagy képzési garanciát biztosítanak (AT, DE), máshol a munkaügyi központok azonnali támogatásban részesítik a kockázatnak kitett fiatalokat (DK), Munkaügyi Alap (Labour Foundation) támogatja a munkájukat elvesztő fiatalokat (AT), valamint a nem tanuló és nem is dolgozó fiatalok számára segítő szolgálatok működnek (MT, SI).

A jelenlegi munkaerő-piaci kilátások még inkább sürgetik egy olyan globális, aktív integrációra irányuló stratégia megvalósítását, amely kiegyensúlyozottan integrálja az alábbi három elemet: a befogadást támogató munkaerőpiacot, a minőségi szolgáltatásokhoz való hozzáférést és a megfelelő jövedelemtámogatást. Az adóreformok, ideértve a munkabérek terhelő adók csökkentését is (lásd 6. o.) elősegíthetik a munkaerőpiac befogadó jellegének erősödését. Több tagállam pozitív intézkedéseket hozott a **munkaerőpiacról leginkább kirekesztett** rétegek támogatására: ilyenek például a célirányos foglalkoztatási támogatások (FI, FR, HU, IT, LT, PL, SE) és a fogyatékkal élők foglalkoztatásának ösztönzése (ES, IE, RO). Kiegészítő intézkedések közé tartoznak a legtöbb tagállamban a továbbfejlesztett és/vagy elérhetőbb képzési programok, a szociális gazdasági és a non-profit ágazatban a munkahelyek elősegítése (AT, ES, PL, PT, SI) és a feltételekhez kötött segélyezési rendszerek (LV). A közszektorban közvetlen munkahelyteremtést csak néhány országban irányoztak elő (ES, CY, HU, SK) vagy a közpénzek korlátozásai miatt, vagy pedig az ilyen intézkedések hatékonysága körüli bizonytalanság miatt. A legtöbb tagállam intézkedéseit a hátrányos helyzetűek támogatását célzó szakpolitikai tevékenységekre összpontosította. A romákat és más hasonlóan marginalizált csoportokat érintő egyedi problémák orvoslása során néhány ország „kifejezett, de nem kizárólagos” megközelítést követ. Fontos, hogy az ilyen szakpolitikai intézkedések végrehajtásában elért haladás megfigyelése és értékelése folyamatos legyen, és kiterjedjen más szakpolitikai stratégiákkal való interakciójukra is.

Az **idősebb munkavállalók** esetében eddig a válság miatt még nem állt fent a veszély, hogy elvesztenék állásaikat, de újrafoglalkoztatásuk tekintetében jelentős nehézségekkel néznek szembe. Több tagállam vezetett be egyedi intézkedéseket abból a célból, hogy támogassák az idősebb munkavállalók munkaerő-piaci részvételét (NL, PL, PT), és serkentsék a idősebb munkavállalók iránti keresletet (NL). Noha általános egyetértés született arról, hogy kerülni

kell a korai nyugdíjazást, néhány jel arra mutat, hogy egyes országok visszatérnének ehhez a lehetőséghez. Ezt úgy kell elkerülni, hogy az idősebb munkavállalóknak jobb foglalkoztatási feltételeket kell biztosítani, támogatni kell továbbképzéseiket, hogy könnyebben léphessenek vissza a munkaerőpiacra, valamint a nyugdíjrendszeren és más adó/juttatási struktúrákon keresztül javítani kell az ösztönzőket ahhoz, hogy tovább dolgozzanak.

Az új munkavállalók iránti egyre kisebb globális kereslet ellenére néhány olyan ország, amely a munkaerő és a szakképzettség hiányában szenved (BE, DE, FI, FR, LT) továbbra is a **gazdasági migrációval** segíti elő a munkaerő-kínálat növelését. Ilyenek pl. különleges intézkedések a magasan képzett munkaerő odacsalogtatására (DE, FI, FR, LT), egyszerűbb vízumhosszabbítási és tartózkodásiengedély-kérelmezési eljárások (FI, PT), valamint különleges vízum és tartózkodási engedély a magasan képzettek számára (FR, IE). A tagállamoknak azonban erőteljesebben kell törekedniük a migránsok és már az EU-ban élő leszármazottjaik hosszabb távú integrálására, ugyanis az ő körükben a válság idején jelentősen megnőtt a munkanélküliség. A jelenlegi szakpolitikák elsősorban a képzettségi szintek növelésére és az általános integráció megkönnyítésére összpontosítanak. További fellépésekre van szükség, köztük olyanokra, amelyek a vállalatokat sokszínűbb munkaerő alkalmazására ösztönzik, pl. sokszínűségi charták révén (BE, DE, ES, FR).

Az **állami foglalkoztatási szolgálatoknak (ÁFSZ)** kezelniük kell a munkanélküliek egyre növekvő számát, és korszerűsítésük hatékonyan hozzájárul ahhoz, hogy szembe tudjunk nézni a felmerülő új kihívásokkal. A gyakorlatban mindez a következőképpen ment végbe: az integrációs és biztosítási szolgálatok szervezeti összeolvadásával/megerősített együttműködésével (DK, EE, EL, FI, FR, HU, NL, SI), webes alapú és személyes szolgáltatásokat kombináló, új típusú szolgáltatások nyújtásával (EE, EL, IE, MT, RO, EU/Szkócia), vállalatok számára biztosított különleges tanácsadással az alkalmazottak képzése terén és korai, proaktív beavatkozással létszámcsökkentés esetén (AT, BG, DK, EE, IE, MT, NL), valamint alkalmazottak és alkalmazók számára egyaránt nyújtott, kihelyezett tanácsadással (DE, BE, FI, IE, LU, PT, UK). Néhány ÁFSZ erősebb együttműködést alakított ki a magán munkaközvetítő ügynökségekkel (AT, FR, NL). Ezek a megoldások más országokat is további reformokra inspirálhatnak, és a szisztematikusabb értékelés bővítheti az ismeretanyagot a tekintetben, hogy melyek a leghatékonyabb és legeredményesebb eljárások és programok, különösen az egyre nagyobb költségvetési megszorítások idején.

A **szociális védelmi rendszerek** komoly stresszesztemen mentek keresztül a munkanélküliség jelentős növekedésével. Az automatikus stabilizátorok eddig is fontosak voltak a visszaesés szociális hatásának csillapításához, bár az EU-n belül különböző mértékben; ezért néhány tagállam a juttatások időtartamának (CZ, ES, LT, RO), szintjének (BE, BG, CZ, EL) vagy hatáskörének (IT, PT) kiigazítását látta szükségesnek, vagy pedig azt, hogy új és nagyobb jövedelemtámogatási rendszert hozzon létre azok számára, akik nem jogosultak munkanélküli segélyre (pl. FR, LV). A munkanélküli segélyre nem jogosultak csoportján túl néhány tagállam a bizonytalan csoportok (BE, CY, FR, PL) és a kis jövedelmű nyugdíjasok (CY, RO) támogatását is elősegítette. Az, hogy az egyes tagállamok milyen mértékben tudnak megfelelni a szociális biztonságra irányuló növekvő igényeknek, nagyfokú eltéréseket mutat. Ez a kihívás idővel óhatatlanul nőni fog, ami hangsúlyozza az erőteljesen mozgósító politikai fellépés szükségességét.

A nők foglalkoztatása

A munkaerő-piaci adatok szerint 2009-ben a nőket általában kevésbé érintette a munkanélküliség, mint a férfiakat. A nemek közötti komoly egyenlőtlenségek azonban még sok tagállamban számottevőek, és a nők aktivitása kisebb, munkanélküliségi rátája pedig nagyobb. A válság miatt a nemek közötti egyenlőségre irányuló néhány intézkedést felfüggesztettek vagy eltöröltek, és az ellátási ágazatban új munkahelyek támogatásán (FI, NL, UK) kívül nem születtek új intézkedések. A nemek közötti esélyegyenlőség általános érvényesítésének elvét a foglalkoztatáspolitikai intézkedésekben aktívabban kell alkalmazni, különösen a gazdaság fellendítésére irányuló politikai fellépés meghatározásakor és végrehajtásakor. Számos tagállam folytatta a munka, a magán- és családi élet **összeegyeztetésének** elősegítését, főleg a kisgyermekeknek és óvodásoknak nyújtott gyermekgondozási szolgáltatások jobb elérhetősége és/vagy minősége, illetve más eltartott családtagok gondozásának támogatása révén (ES, PT). A **szülési szabadságolási rendszerek és/vagy az ehhez kapcsolódó juttatások** mostanában zajló reformja arra irányul, hogy elősegítse a nők részvételét a munkaerőpiacon/visszatérését a munkaerőpiacra (AT, DE, HU), valamint javítsa a szülői/apasági szabadsághoz való jogokat, és védje a szabadságát igénybe vevő munkavállalókat (BG, NL, PT). A rugalmas munkabeosztáshoz való jog (HU, RO, SK, UK) és a rugalmas beosztású munkavállalók védelme (LT, SK) tovább javult. Noha a **nemek közötti bérszakadék** problémáját a legtöbb tagállam továbbra sem orvosolja kellőképpen, e téren is született néhány új intézkedés: jobb átláthatóság (DE, UK), a munkahelyi értékelési rendszerek átvizsgálása (BE), a munkaügyi felügyelet bevonása és új kutatások (NL) és egy új, háromoldalú stratégia (FI).

2.2. A munkavállalók és vállalkozások alkalmazkodóképességének javítása

Az utóbbi két évben a tagállamok a rugalmas biztonság elvének térnyerésére összpontosítottak, és az egyéni szerkezeti kihívásokhoz és a kiindulópontokhoz mérve a rugalmas biztonságra vonatkozóan átfogó stratégiákat kezdtek el kialakítani. A válság kezdetével az alkalmazkodási nyomás erőteljesen megnőtt, és a hangsúly az új körülményekhez való gyors alkalmazkodást elősegítő intézkedésekre tolódott át. Az e tekintetben hozott fő intézkedések a csökkenő termeléshez ideiglenesen a **rugalmas munkabeosztással** történő alkalmazkodás, elsősorban rövidebb munkaidő az elbocsátások és a humán tőke elvesztésének elkerülése végett⁴.

Néhány olyan tagállam, amely nagy gazdasági nyomással küzd, a közszektorban bémérséklést vezetett be vagy irányzott elő (BG, EL, LT, LV, RO). Hollandiában az egész gazdaságra vetített középtávú bémérséklés helyett a szociális biztonsági juttatásokat csökkentették.

A magas, nem bérjellegű költségek és a magas **adóterhek** a foglalkoztatás jelentős akadályai. Az utóbbi években tapasztalt haladás ellenére az EU-27 tagállamokban a munkaerőköltségek átlagos adóterhei a 2000-es, kb. 40½ %-os szinten maradnak. A **munkaerőpiacra háruló adóterhek csökkentésére** irányuló intézkedések közé tartozik a szociális biztonsági hozzájárulások csökkentése (BE, BG, CZ, DE, ES, FI, HU, SE) és a munkaerőköltségek csökkentése érdekében az adórendszer felülvizsgálata. Ahhoz, hogy az emberek megőrizhessék munkahelyüket és/vagy a toborzás könnyebbé váljon, a **munkaerőköltségek**

⁴ A rövidebb munkaidővel kapcsolatban további részleteket az EPSCO-nak szánt bizottsági dokumentum nyújt (vö. 1. lábjegyzet).

számos tagállamban csökkentek, ami különböző célcsoportokat érint: alacsony bérezésű munkavállalókat (CZ), kkv-kat (NL), önálló vállalkozókat (SK) vagy munkanélkülieket, akiket adókedvezmények segítségével saját vállalkozás létrehozására sarkalltak (PT). Egyik alternatív megközelítés, amelyet Svédországban tesztelnek, lehetővé tenni, hogy a munkáltatók legfeljebb 12 hónapon keresztül mentesüljenek a szociális járulékok és adók alól, ezzel elősegítve a pénzforgalmat, és csökkentve a hitelkorlátozásokat.

A munkaerőpiac **szegmentálódása** továbbra is kihívás marad. Bár néhány ország (BG, CY, EE, HU, LT, PT) a rugalmas biztonsági megközelítéssel összhangban az utóbbi években felülvizsgálta a munkavédelmi jogszabályokat, több intézkedésre van szükség a munkaerőpiacok szegmentálódásának elkerüléséhez, amely veszélyezteti a hosszú távú munkaerő-piaci teljesítményt, különösen bizonyos érzékeny csoportok tekintetében. Már 2008-ban a legtöbb tagállamban csökkent a határozott időre szóló szerződések száma, ideértve a munkaerő-kölcsönzőkön keresztüli munkákat is, mivel a válság az ilyen típusú munkaviszonyokat érintette először. A 2009-es fejlemények azt tükrözik, hogy a munkaerőpiac szegmentálódásával a „rugalmasság” terhét elsősorban a határozott időre szóló szerződéssel rendelkező munkavállalók viselik. Ez az egyenlőtlenség azonban káros és nem hatékony, így jobban kell törekedni a munkavállalók között a rugalmasság/biztonság közötti egyensúlyra.

Az **illegális munka** továbbra is jelen van. Néhány tagállamban aránya eléri a nemzeti gazdaság kb. egyötödét is, és már hoztak intézkedéseket a kérdésben. Portugáliában a szabálytalan önálló vállalkozói szerződéseket ma már súlyosan büntetik. Egyes országok (BG, CY, EL, HU, MT) javították felügyeleti mechanizmusait, és súlyosbították a büntetéseket, egyik tagállam pedig sikeres „szolgáltatási csekkrendszer” vezetett be (BE). Mindent egybevéve ahhoz, hogy az illegális munkából a legális foglalkoztatásba való átmenet megvalósuljon, az elkötelezettséghez erőteljesebb fellépésnek kell párosulnia.

A **földrajzi mobilitás** szintje az EU-ban továbbra is alacsony. Eddig csak néhány ország hozott új intézkedéseket e téren, ilyenek pl. a regionális állásbörzék (BG), a régiók közötti mobilitáshoz kínált különleges támogatás (DE, ES, LT), valamint befektetés a közlekedési infrastruktúrába (LT, SK). Intenzívebbé váltak a munkaerő mobilitását elősegítő ösztönzők, mint pl. az ingázók adókedvezményei (AT, DE, ES, LT, NL és SK).

2.3. Nagyobb befektetés a szakképzésekbe és a humán tőkébe

A gazdasági visszaesés kihangsúlyozza az oktatási és képzési rendszerek megreformálásának, valamint a munkaerő továbbképzésébe való nagyobb befektetés sürgősségét. Ezenfelül biztosítani kell az oktatás, a szakképzések és a munkaerőpiacok igényeinek jobb összeegyeztetését, valamint a mobilitás, pl. jobb nyelvtudás segítségével. Ebből a szempontból a tagállamok többsége strukturális kihívások elé néz. Néhány reformot már kidolgoztak és végrehajtottak, de az eredmények még mindig vegyesek, és a növekedésösztönző politikákra összpontosítva (oktatás, innováció és zöld technológiák) még sok a teendő.

A **továbbképzési stratégiákat** rövid távú intézkedéseként már több tagállamban végrehajtották, gyakran ESZA-támogatással. A munkavállalók foglalkoztathatóságának védelme érdekében támogatják a **munkahelyi képzéseket** (on-the-job training, AT, BG, CY, EL, IT, LU, MT, PT, SE, UK). Ezek az intézkedések akkor a legeredményesebbek, amikor az új munkalehetőségek felismerésére és ezek szakképzetségbeli követelményeire összpontosítanak. Több tagállam is kidolgozott már olyan új készségfejlesztési stratégiákat,

amelyek jobban igazodnak a **munkaerő-piaci igényekhez** (AT, BE, DK, MT, RO, SK). Ezen túlmenően a jövőbeli igények felismerése és a tantervek kidolgozása terén felgyorsult a szociális partnerek közötti jobb együttműködés (BE, BG, MT, SI), és a szociális partnerek néhány tagállamban (BG, DK, FI, LU) kulcsszerepet játszanak.

A tagállamok **előrejelzési és a készségigényeket felmérő** képessége más és más. Finnországban új, magas színvonalú rendszert dolgoztak ki az ESZA támogatásával. A hiányok megelőzéséhez rövid távú előrejelzésre van szükség. Néhány tagállam ösztönző tanulmányokról és megoldásokról számol be a szakképzettségek előrejelzésével kapcsolatban (munkaerő-piaci elemzés, felmérések a munkavállalók körében (CY, IE, LT, RO)), gyakran az ESZA támogatásával. A jövőben a szakképzettségekre irányuló igények előrejelzése és az ezekre az igényekre történő előzetes felkészülés terén egyaránt javulásra van szükség, melynek egyik módja az iparág és a trénerok jövőbeli igényeinek értékelése.

Néhány tagállam (AT, BE, DE, EE, ES, IE, MT, NL, PT) több hosszú távú, egyedi tervet terjesztett elő a **képzettségek megszerzésére**. Egyértelmű tendencia mutatkozik a kompetenciaalapú tanítás és tanulás irányába, különösen az iskolai tantervekben. Az európai képesítési keretrendszer (EQF) végrehajtása, amely a tanulási eredmények alapján elősegíti a **képesítések nagyobb átláthatóságát**, fontos szakaszához érkezik. A legtöbb tagállam jelentős előrelépést tud felmutatni az oktatás és képzés valamennyi szintjére és típusára kiterjedő nemzeti képesítési keretrendszerek kidolgozása és 2010-re az európai képesítési keretrendszerrel történő összekapcsolása terén. Néhány tagállam nagyobb erőfeszítéseket tesz a **nem formális és informális tanulás érvényesítésének** megkönnyítése érdekében (AT, ES, FR, IE, LT, LU, NL, SE, SI)⁵. Az országok némelyike a már a munkaerőpiacon tevékenykedők szakmai és személyes fejlődésében a **felsőoktatás** szerepének megszilárdítását kezdeményezte (BE, EL, FI, IT, LT, NL). A felsőoktatási intézményeket azonban még mindig erősen ösztönözni kellene arra, hogy rugalmasabb tanterveket és részvételi lehetőségeket dolgozzanak ki, és szélesebb körben ismerjék el a korábbi tanulási folyamatokat.

Az **egész életen át tartó tanulás finanszírozása** jelentős szempont, különösen mind a köz-, mind pedig a magánforrások fizetési korlátozásai miatt. Sok tagállam növelte az alacsony képzettségűek és a munkanélküliek egész életen át tartó tanulására irányuló kiadásokat. Néhányuk támogatást vezetett be a rövid távú munka és a továbbképzés kombinálására (BE, CZ, DE, FR, IE, LU, LV, PT). A felnőttek képzésére és átképzésére irányuló törekvések közé tartoznak a források felsőoktatás felé irányítását célzó intézkedések is. Ezenfelül olyan finanszírozási mechanizmusok is működésbe léptek, amelyek a kkv-k segítését célozzák (DE, HU, SI).

2.4. Az EU pénzügyi támogatásának felhasználása az elsőbbségi intézkedések elősegítésére

Azért, hogy a tagállamok a személyek támogatását célzó uniós pénzügyi források segítségével könnyebben tudják finanszírozni a válságellenes intézkedéseket, a Bizottság módosította az **Európai Szociális Alap (ESZA)** programozását és irányítását, hogy ezáltal felgyorsítsa a programokat, és a támogatást leginkább igénylő ágazatokra és csoportokra irányítsa őket. Néhány tagállam (AT, DE, HU, IE, LT, LV, NL, UK) élt válságkezelő operatív programjai módosításának lehetőségével, míg mások az ESZA meglévő rugalmasságát használták ki ahhoz, hogy a forrásokat a válság sújtotta egyének felé irányítsák.

⁵ Lásd COM(2009) 640., 2009.11.24.

A tagállamok az ESZA-t az **európai gazdaságélénkítési terv prioritásainak** végrehajtására is felhasználták, pl. a munkanélküli segélyek kiterjedésének bővítésére (IT), az ESZA potenciális kedvezményezett körének kibővítésére az összes korcsoportra (AT), a rövid távú munkák körének kibővítésére (DE, EL) és ezek képzéssel való társítására (CZ) vagy a vállalkozók támogatásának növelésére (PT). Más tagállamok módosították ESZA-programjaikat azért, hogy rövid távú válságellenes intézkedéseket hoztak kifejezetten a munkanélkülieket célozva, ilyen pl. a források átirányítása a munkanélküliek foglalkoztatását támogató intézkedésekre (UK, Wales), a prioritások munkanélküliek felé történő átirányítása (IE) vagy egy adott régióban a fontos szociális-gazdasági változásokhoz való alkalmazkodás (ES/Navarra). Lengyelország megváltoztatta a kiválasztási kritériumokat annak biztosítására, hogy az ESZA-projektek elérhetővé váljanak a válság által különösen sújtott ágazatok dolgozói számára.

Az Európai Globalizációs Alaphoz (EGF) a tagállamokból érkező kérelmek száma 2009-ben jelentősen nőtt (20 a 2008. évi 5-höz képest). Összesen 12 ország 152,7 millió EUR értékben kért támogatást 24 300 olyan munkavállaló számára, aki olyan ágazatokban mint az acél- és gépjárműipar, gyáripar, építőipar és repülőgépipar, elvesztette munkáját.

3. HOGYAN TOVÁBB?

A tagállamoknak a válságra adott válaszként bevezetett foglalkoztatási intézkedései számottevően hozzájárultak a gazdaságok stabilizálásához, és 2009 során sok esetben csökkentették a krízis foglalkoztatásra gyakorolt kedvezőtlen hatását. Sok **kihívással** kell még azonban szembenéznünk: a válság fokozta a strukturális problémákat, különösen annak kockázatát, hogy hosszú távú és strukturális munkanélküliség és tartós szakképzettségbeli hiányosságok alakulnak ki, és a leginkább hátrányos helyzetű csoportok kirekesztődnek a munkaerőpiacról. Ezenfelül az EU **szociális és területi kohéziója** is veszélyben forog, mivel a válság igen különböző módon és mértékben hatott az országokra és régiókra, így különböző munkaerő-piaci következményeket vont maga után.

Tekintettel arra, hogy a munkanélküliség még mindig nő, és 2010-ben kevés lesz a megüresedő állás, továbbra is óriási szükség van nagy erejű, rövid távú munkaerő-piaci intézkedésekre. A jelenlegi helyzetben a kulcskérdés **a rövid távú intézkedések és a hosszabb távú strukturális reformok közötti koherencia** fokozása.

A foglalkoztatási válság orvoslására az elmúlt hónapokban bevezetett egyes intézkedések túlzott meghosszabbítása hosszabb távú negatív hatást gyakorolhat a termelékenységre, a munkaerő-piaci teljesítményre és a tagállamok költségvetési helyzetére. A munkahelyi biztonság növelése, az átmenetek támogatása és a munkaerőpiac szegmentáltságának csökkentése, valamint a költségvetési egyensúly megőrzése olyan különösen fontos feladat, amely rávilágít a rugalmas biztonsági megközelítés mentén adott, átfogó politikai válaszok szükségességére. Ezért – a 2010-es gazdasági tevékenység mérsékelt javulására utaló, kedvező előjeleket látva – az elkövetkező hónapok kulcskérdése annak meghatározása lesz, hogyan és mikor kell a **válságintézkedéseket fokozatosan megszüntetni**. A serkentő intézkedések túl korai fokozatos megszüntetése káros hatással lehet a foglalkoztatásra és a munkaerőigényre, míg a túl kései beszüntetés hátráltatná a fellendülést, és veszélybe sodorhatná a középtávú növekedési célkitűzéseket, mivel a munkanélküliség lassabb csökkenésével, alacsony termelékenységgel vagy nem fenntartható költségvetési helyzet kialakulásával párosulna.

Noha minden tagállam esetében sajátos körülmények és korlátozó tényezők állnak fenn, melyek különböző stratégiákat igényelnek, a tagállamok osztoznak néhány **közös foglalkoztatáspolitikai célkitűzésen**: a növekvő munkanélküliség tendenciáját meg kell fordítani, és meg kell akadályozni, hogy strukturális legyen; a munkahelyváltást gördülékenyebbé kell tenni, különösen a készségek és munkák jobb összeegyeztetésével; a fiataloknak és a válság által sújtott más csoportoknak tartós támogatást kell nyújtani; a szaktudás frissítését jobban össze kell hangolni a munkaerő-piaci követelményekkel; és továbbra is fokozni kell a munkaerő-piaci részvételt, különösen a nők, az idősek és a bevándorlók körében. A szociális partnerek aktív részvételével **egész Európában koordinált megközelítés** kialakítása elengedhetetlen e célkitűzések eléréséhez.

Ebben az összefüggésben a jövőbeli foglalkoztatási politikák tekintetében **három széles körű kihívással** kell szembenézni, amelyekhez a folyamatban lévő strukturális reformok keretében működő válságintézkedéseket igazítani kell:

- **Meg kell erősíteni a meglévő válságintézkedéseket.** Ez különösen azokban a tagállamokban merül fel, bár nem kizárólag, ahol a munkanélküliség jövőre várhatóan jelentősen megnő. Itt a legfontosabb az intézkedések **hatékonyságának javítása**. Ameddig ugyanis a munkanélküliség tovább nő, a rövid távú munkaviszonyok a fenntartható munkák esetében ideiglenesen indokoltak maradhatnak, de a támogathatósági kritériumoknak sokkal szigorúbbaknak kell lenniük a 2009-ben alkalmazottaknál. Ezek a rendszerek – amelyek rövid távon enyhíthetik a válság szociális hatását, jelentős elbocsátási és felvételi költségeket takarítanak meg a vállalatoknak, és megelőzik a vállalatspecifikus humán tőke elvesztését – hosszú távon túlzottan felduzzaszthatják a vállalatok személyzetét, és fenntarthatják a szükség szerkezetátalakítás késleltetésének veszélyét. Azoknak a tagállamoknak, amelyek növekvő munkanélküliséggel néznek szembe, fontolóra kell venniük, hogy nagyobb hangsúlyt fektessenek olyan intézkedésekre, amelyek a tapasztalat szerint kedvező hatást gyakorolnak a munkaerőpiacokra, különös tekintettel az **állami foglalkoztatási szolgálatok kapacitásának** fokozására, hogy az elbocsátás előtti álláskeresési segítségnyújtáshoz személyre szabottabb megközelítést biztosítsanak. Ezenkívül a válság során bevezetett, számos átmeneti változás alkalmat adhat a stabilabb strukturális reformok felé való nyitásra, ami fejlesztheti az **egyedi munkaerő-piaci intézmények hatékonyságát és eredményességét**. Ez az eset forog fenn főleg a néhány országban bevezetett, a munkanélküliségi biztosítási rendszerek megtervezését érintő változások vagy az aktív munkaerő-piaci politikák tekintetében. Végül a rugalmas biztonsági megközelítéssel összhangban hozott rövid távú intézkedések, ideértve a megfelelő munkaösztönzőket is, fontos eszközként szolgálhatnak a munkaerőpiac szegmentáltságának orvoslásához.

- **Át kell irányítani a meglévő válságintézkedéseket.** Ez főleg azokban az országokban fel felmerülni, ahol a költségvetési konszolidáció sürgető kérdés. Itt a kulcskérdés az **inaktivitás és a munkanélküliségi csapdák csökkentése** (elsősorban a nők részvételének megerősítése), ezzel egyidőben pedig a leginkább rászorultak és az állást váltók számára jövedelembiztonság biztosítása. Az is igaz azonban, hogy míg érdemes elkerülni a korábbi visszaesések idején bevezetett kontraproduktív passzív intézkedéseket (korai nyugdíj, kilépés a munkaerőpiacról a leszázalékolási és a betegségi ellátási rendszerek felé), a válság kezdete óta a jövelemtámogatási intézkedések megkönnyítették sok rászoruló helyzetét, így hozzájárult a szegénység megelőzéséhez. A tapasztalat ezen kívül azt mutatja, hogy a munkaerőpiactól legmesszebb esők számára rendkívül nehéz hatékonyan felhasználni az aktív intézkedések adta lehetőségeket, mint pl. a képzést és a foglalkoztatási tanácsadást. A tagállamoknak fontolóra kell venniük a **belső és külső rugalmasság** javítását is. A **munkaerőpiac egyre**

nagyobb szegmentáltságának orvoslását prioritásként kell kezelni, hogy javuljon a helyzete mindazoknak, akik nem standard szerződéssel rendelkeznek, és ezért számukra a munkanélküli biztosítási rendszerek és az aktív munkaerő-piaci politikai fellépések nem nyújtanak megfelelő fedezetet (mivel ezek nyújtása általában juttatásokhoz kötött). A végső cél az, hogy a fókusz átbillenjen a munkahelyi védelemről a piac biztosítására.

- **Fokozatosan be kell szüntetni a válságintézkedéseket.** Ez nagyon hamarosan probléma lesz azokban az országokban, amelyekben a gazdasági és foglalkoztatási kilátások a legkedvezőbbek, és a hangsúly már teljes egészében a **strukturális reformokon** lehetnek. Itt a hosszú távú munkaerő-piaci reformintézkedések lesznek sürgetőbbek, amelyek most több munkanélkülivel néznek majd szembe. Ezen intézkedések hatékonyságának növelése igen nagy priorítás lesz. A munkaerőpiacok rugalmasságát és biztonságát javító, a rugalmas biztonság ösztönözte reformokra lesz szükség, ideértve a munkahelyi biztonság és a piacon lévő biztonság közötti egyensúlyt, a munkaerőpiacon felmerülő igények és a jelenleg rendelkezésre álló szakképzettségek közötti szakadékok áthidalását, a régiók és foglalkozások közötti munkaerőmobilitás elősegítését, valamint a termelékenységfejlesztésekre a bérek tekintetében adott válasz fokozását. A végső cél a **gazdaság alkalmazkodóképességének növelése** a jövőbeli ágazat- vagy országspecifikus sokkokhoz.