

Lunds universitet
Socialhögskolan

Komparativ social politik

Höstterminen 2002

SVERIGE OCH TJECKIEN PÅ VÄG MOT DEN GEMENSAMMA
ARBETSMARKNADSPOLITIKEN.
EN KOMPARATIV STUDIE

Författare: Zdenka Brhelova
Handledare: Lars Harrysson

1.1.1.1 Abstract

The purpose of this paper was to describe and analyze the European labor market policy and its implementation in two countries, i.e. Sweden and the Czech republic. The central questions were: Why was a European labor market policy formed? What are the main strategies of the policy for increasing the degree of occupation? How do people work in Sweden and the Czech Republic so that the EUs demands are met? What is life-long learning and how can the necessary conditions for it be created in the two countries? These questions were answered by analyzing a number of documents from EU, Sweden and the Czech Republic. The conclusions drawn by the presented facts were that the necessity of common solutions was caused by the increasing unemployment in the beginning of the 90s. The EU and the member countries need to concentrate on the macroeconomic level as well as on investing on job opportunities. With regard to education policy and life-long learning, authorities concentrate on creating and providing opportunities for life-lasting learning.

Innehållsförteckning	sid
1. Introduktion	3
1.1 Inledning	3
1.2. Syfte och frågeställningar	4
1.3 Viktiga begrepp	4
2. Metod och urval	5
2.1 Uppsatsens uppläggnig	5
2.2 Urvalsmetoder	5
2.3 Källkritik	6
2.4 Fortsatt framställning	7
3. Varför gemensam arbetsmarknadspolitik?	7
3.1 Vägen ut från stagnerande marknad och hög arbetslöshet – EU:s gemensamma dokument	8
3.2 Några riktlinjer från Vitboken	9
3.2.1 Satsningar på makroekonomisk nivå	9
3.2.2 Satsningar på jobb	10
4. Luxemburgprocess	12
4.1 Riktlinjer för sysselsättning och deras fyra pelare	12
5. Genom utbildning blir fler sysselsatta	13
5.1 Vad innebär livslångt lärande?	14
5.2 De grundläggande steg på väg mot europeisk arena av livslångt lärande	15
5.3 Vad bildar den europeiska arenan – processer och planer	16
5.4 Den Europeiska arenan i praktik – konkreta handlingsstrategier	17
5.4.1 Värdering av utbildning	17
5.4.2 Information, vägledning och rådgivning	17
5.4.3 Investering i tid och pengar	17
5.4.4 Att föra lärandet och elever närmare varandra	18
5.4.5 Baskunskaper	19
5.4.6 Innovativ pedagogik	19
5.5 Kort sammanfattning om EU:s arbetsmarknadspolitik	20

6.	En komparativ studie om Sveriges och Tjeckien tillämpning av EU:s dokument	20
6.1	Sverige – utveckling från 1990-talets ekonomiska kris	20
6.2	Tjeckien – från planekonomi till marknadsekonomi, utveckling efter 1989	21
6.3	Tjeckien och Sverige i relation till europeisk sysselsättningspolitik	22
6.3.1	Den makroekonomiska utvecklingen i siffror	23
6.3.2	De arbetsmarknadspolitiska åtgärder	24
6.3.3	Hur formas livslångt lärande i Sverige och Tjeckien?	28
6.3.4	Olika former av utbildningar riktade till speciella grupper	29
7	En gemensam arbetsmarknadspolitik – går den att genomföra?	33
8	Slutnoter	37
	Litteraturförteckning	38

2 INTRODUKTION

1.1 Inledning

Under de senaste två decennierna har den europeiska tillväxten sjunkit från ca 4% till ca 2,5% per år. Konkurrenskraften gentemot USA har försvagats vad gäller sysselsättningsgraden, andel av export marknader, forskning, utveckling och innovation och utveckling av nya produkter (Vitboken om tillväxt, konkurrens och sysselsättning, Part A, s 2). Termen Vitboken kommer att användas i fortsättningen.

Den Europeiska Unionen vill skapa bättre förutsättningar för att kunna konkurrera med USA och fortare reagera på förändrade marknadsvillkor vad gäller den ekonomiska och tekniska utvecklingen samt behovet av arbetskraften . Därför finns det behov för gemensamma strategier medlemsländerna emellan. Vägen dit innebär otaliga förhandlingar och är mycket tidskrävande. Hänsyn måste bl.a. tas till de nationella skillnaderna i varje lands socialpolitiska system.

Ett exempel på hur man försöker enas om gemensamma lösningar är arbetsmarknadspolitiken.

Denna politik har skapats som reaktion på den höga arbetslösheten i början av 1990-talet.

Resultaten av flera års förhandlingar och remissyttranden från respektive medlemsland finns i ett antal nyckeldokument som kommer att presenteras i denna uppsats.

Arbetsmarknadspolitik är ett brett område som innefattar olika infallsvinklar, bl.a. finanspolitik, sociala trygghetssystem, arbetsrätt och utbildning (Elmér, 1998, Studentlitteratur). I takt med att vårt samhälle förändras och blir alltmer kunskapsbaserat har utbildning och lärande kommit i fokus även på europeisk nivå. Den Europeiska Unionens målsättningen är att skapa en europeisk arena för livslångt lärande för att betona vikten av att människans kunskaper ständigt måste uppdateras och anpassas till samhällets och inte minst arbetsmarknadens behov (Commission of The European Communities, 2001:4).

I uppsatsen ska jag analysera två länders tillvägagångssätt för implementering av EU:s politik på nationell nivå med speciellt fokus på frågor som rör utbildning och lärande. För att bättre kunna belysa de olika förutsättningarna för olika länder har jag valt att göra en komparativ studie mellan Tjeckien och Sverige. Skillnaderna består i första hand i det faktum att Sverige redan är medlem i den Europeiska Unionen medan Tjeckien är ett av kandidatländerna. Genom att jämföra dessa länder i förhållande till deras nationella förutsättningar och i förhållande till EU:s regelverk ska jag

senare diskutera möjligheterna för att lösningar som skapats genom interaktion mellan nationell och internationell politik är genomförbara i respektive land. Dessutom ska jag betrakta en del av dessa lösningars konsekvenser och huruvida de ansetts vara acceptabla.

2.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att genom beskrivning och analys av dokument från EU, Tjeckien och Sverige diskutera unionens arbetsmarknadspolitik och implementering i två länder, nämligen Sverige och Tjeckien.

Mer specifikt, följande frågor besvaras i denna uppsats:

Varför har en europeisk arbetsmarknadspolitik utformats?

Vilka är huvudstrategierna i politiken för att öka sysselsättningsgraden?

Hur jobbar man i Sverige och i Tjeckien för att tillgodose EU:s krav?

Vad är livslångt lärande och hur skapar man förutsättningar för det i respektive land?

2.3 Viktiga begrepp

Vilken betydelse och vikt dokument presenterade i denna uppsats har måste ses i kontext med de begrepp som genomsyrar dessa dokumenters innehåll. De mest centrala begreppen är *implementering* och *internationalisering*. Längre fram i uppsatsen ges också definitioner på begreppen *arbetslöshet* och *livslångt lärande*.

Implementering är enligt Rothstein en diskussion inom den politiska filosofin om ”vad staten kan göra” för att genomföra sin offentliga politik (Rothstein 1994:71). Denna definition ser implementering som förverkligande av statens nationella politik på meso- och mikronivån. Men i samband med ökande globalisering av sociala problem kan implementering också vara nödvändig på makronivån och ske som direkt anpassning av direktiv och rekommendationer skapade på internationell nivå i den nationella politiken. I dokument som ligger till grund för denna uppsats finns alla dessa typer av implementering representerade.

Internationalisering – ” inom den politiska ideologin tron på att politiska aktiviteter bör inte bedrivas med referens till nationella intressen utan med referens till universella, humana intressen” (Midgley, 1997:37 – min övers.)

Ett närbesläktat begrepp är *globalisering* definierad i Kennetts bok *Comparative Social Policy* som /.../ ´krympande´ av staten och ´oundviklig´ resa till botten i samband med att välfärdsstater monteras ner och nationer tävlar om jämförbara fördelar på den globala marknaden” (Kennett, 2001:11 – min övers.).

Internationalisering/globalisering är process som har pågått i decennier och som påverkar olika delar av samhället. Denna påverkan återspeglas bl.a. inom teknik, ekonomi och politik (Midgley, 1997:22). I denna uppsats presenteras främst de politiska och ekonomiska aspekterna av globaliseringsprocessen.

3 METOD OCH URVAL

3.1 Uppsatsens uppläggning

För att besvara syftet och frågeställningar har jag i denna uppsats valt att använda mig av beskrivande studie som utgår ifrån två olika perspektiv, dels internationalisering som grundläggande faktor till skapandet av gemensam arbetsmarknadspolitik och dels implementering av den internationella politiken i mina två länder. Jag förutsätter då att implementering av arbetsmarknadspolitik i Sverige och Tjeckien har samband med EU:s internationella syftet med denna politik och försöker att belysa detta samband. Uppsatsens inriktning är därmed grundad på ett deduktivt arbetssätt.

3.2 Urvalsmetoder

Jag har valt att använda ”The Method of difference, d.v.s. att skillnader förklaras med skillnader” (Denk, 2002:62). Denna metod förutsätter att komponenter som jämförs ska vara lika, men har en skillnad som ska förklaras. Det motiverar valet av Sverige och Tjeckien. Dessa länder är lika i det avseende att de tar i beaktande EU:s intentioner vid utformande av sin arbetsmarknadspolitik.

Dessutom är de lika i att deras socialpolitik grundas på statens ansvar för medborgarnas välfärd. Dock har de olika bakgrund vad gäller demokratiska inslag i socialpolitiken och med denna skillnad i åtanke är *The Method of difference* den lämpligaste metoden för min studie.

De dokument som jag använder i min uppsats är insamlade i första hand under min praktik hos Departementet för sociala frågor och arbetsmarknad i Tjeckien, den svenska Näringsdepartementets hemsida, Europa Unionens hemsida och OECDs (Organisation for Economic Co-operation and Development) hemsida. I materialet ingår även en magister uppsats om Tjeckiens anpassning till EU inom arbetsmarknadspolitik författad i Tjeckien i februari 2002. Vid urvalet av referenser har jag försökt hitta dokument som är lika till sina strukturella uppläggningar för att diskutera teorin om den gemensamma europeiska arbetsmarknadspolitiken och för att kunna påpeka skillnader mellan Sverige och Tjeckien vad gäller de olika nationella förutsättningar vid utformandet av denna politik. Till uppsatsen har jag valt att beskriva endast några centrala dokument för att uppfylla kraven på uppsatsens omfång men vid redovisningen har jag inspirerats av samtliga insamlade dokument. En fullständig uppräknning av dessa återfinns i litteraturförteckningen.

3.3 Källkritik

Då mitt material kommer från flera politiska organ vars arbete och gemensamma intentioner om ett enat Europa är viktiga för att inge förtroende hos medborgarna i respektive land, kan man förutsätta att källorna är pålitliga. Översättning av vissa källor har varit nödvändig då dessa är skrivna på olika språk. Stor försiktighet har vidtagits för att undvika feltolkningar vid översättningen. Jag har studerat sammanlagt närmast en tusen sidor skriven text från både EU, Sverige och Tjeckien som behandlar arbetsmarknadspolitik och livslångt lärande. Vid genomläsningen har jag försökt att hitta gemensamma nämnare i dessa dokument för att vara säker på att de begrepp som används i dessa dokument beskriver samma saker. Till min hjälp var mina språkkunskaper och det faktum att jag har en bra kännedom om Sveriges och Tjeckiens politiska system. Samtidigt som jag varit medveten om att inte låta mina personliga omdömen och värderingar påverka min framställning har jag vid översättningar av dokument försökt att sammanfatta fakta om respektive land så precist som möjligt.

3.4 Fortsatt framställning

Studien börjar med en beskrivning av dokument från EU som ligger till grund för den gemensamma europeiska arbetsmarknadspolitiken, orsaker till dess internationalisering och den process under vilken de utformades. Därefter inriktar jag mig på mitt speciella område d.v.s. rekommendationer om utbildningspolitik och livslångt lärande som ett av instrumenten till en framgångsrik europeisk

arbetsmarknadspolitik. Slutligen, genom analys av olika dokument från Sverige och Tjeckien visar jag på de tillvägagångssätt som man valt i respektive land för att implementera EU:s rekommendationer i sina nationella arbetsmarknadspolitik.

För att avgränsa avsnitt som handlar om EU:s politik och Sveriges och Tjeckiens nationella politik kommer jag att sammanfatta redovisade fakta i tabellform. I avsnitten som handlar om jämförelse länderna emellan presenterar jag en sammanfattning i tabellform efter varje avsnitt.

I sista avsnittet diskuterar jag närmare de två olika perspektiv på internationalisering och implementering för att försöka besvara frågan om huruvida det är möjligt och acceptabelt att skapa internationella lösningar på ett socialpolitiskt problem.

Då de flesta dokument har långa namn kommer jag att skapa mina egna förkortningar vid källhänvisningar.

4 VARFÖR GEMENSAM ARBETSMARKNADSPOLITIK ?

Sedan början av 1970-talet har arbetslösheten i Europa som helhet gradvis ökat, med undantag från den andra hälften av 1980-talet. Samtidigt har den globala ekonomin genomgått stora förändringar. I bl.a. Asien där nya konkurrenter har visat god förmåga att snabbt reagera på den tekniska utvecklingen och även i de f.d. kommunistländerna, där det har uppstått ny potential för ekonomisk tillväxt. Ekonomin och samhället har transformerats från industriellt baserade till mer kunskapsbaserade, vilket har ställt andra krav på arbetskraftens kunskaper och färdigheter. Förändringar har även skett på det demografiska planet med åldrande population och nya familjestrukturer som följer.

Trots att välfärden i de industriella länderna har ökat med 80% har den totala sysselsättningen ökat endast med 9%. För att förklara denna diskrepans har Europa Kommissionen definierat tre typer av arbetslöshet:

- **Cyklisk arbetslöshet** – förklarar sambandet mellan ökad andel av arbetskraften och ekonomisk tillväxt, om den ekonomiska tillväxten inte ökar i takt med andel av arbetskraften, kommer större antal att gå arbetslösa
- **Strukturell arbetslöshet** – antal arbetslösa i slutet av 1980-talet har stagnerat på 12 miljoner trots att den ekonomiska tillväxten fortfarande var hög. Orsaker till denna stagnation ser man bl.a. i alltför stor koncentration på de traditionella marknaderna och försummelse av de framtida

växande marknader- i Asien och f.d. kommunistländerna, koncentration på rationaliseringar av ekonomin istället för skapande av nya jobb i servicesektorn och föråldrade system av arbetsmarknadspolitik som helhet, d.v.s. på sociala försäkringssystem, utbildningssystem, arbetslagar m.m.

- **Teknologisk arbetslöshet** – denna typ av arbetslöshet har samband med att den teknologiska revolutionen leder till större användning av hög teknologiska produkter som ersätter människan, den är oundviklig men kan minskas om man i samma takt skapar behov av nya produkter som i sin tur skapar behov av nya arbetstillfällen
(Vitboken, 1993, Part A, s. 3)

4.1 Vägen ut från stagnerande marknad och hög arbetslöshet – EU:s gemensamma dokument

Jag börjar min redovisning om olika dokument genom att presentera följande tabell. I tabellen beskrivs de olika områden som behandlas i EU:s dokument om arbetsmarknadspolitik som helhet och om livslångt lärande som ett av instrumenten för att uppnå målet med högre sysselsättning för Europas medborgare. Denna tabell ska också ses som en vägledning inför den fortsatta detaljerade framställningen.

EU:s arbetsmarknadspolitik – Tabell 1

Vitboken om tillväxt, konkurrens och sysselsättning	Riktlinjer för sysselsättning	Europeisk arena för livslångt lärande
<p><u>Satsningar på makroekonomisk nivå:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Inre marknad - Decentraliserad ekonomi - Mer konkurrenskraftig ekonomi - Ekonomi karakteriserad av solidaritet <p><u>Satsningar på jobb:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Livslångt lärande och träning - Externt och internt flexibilitet på arbetsmarknaden - Reducering av kostnader för lågutbildad arbetskraft - Fullständig översyn över arbetsmarknadspolitik 	<p>I. Pelare – att förbättra möjligheten till inträde på arbetsmarknaden</p> <p>II. Pelare – att utveckla företagarna</p> <p>III. Pelare – att uppmuntra företagens och de anställdas anpassningsförmåga</p> <p>IV. Pelare – att stärka jämställdhetspolitiken</p>	<p><u>Konkreta handlingsstrategier:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Värdering av utbildning - Information, vägledning och rådgivning - Investering i tid och pengar - Att föra lärandet och elever närmare varandra - Baskunskaper - Innovativ pedagogik

När man på den europeiska nivån erkände problem med arbetslösheten och ekonomin som ett gemensamt problem har man inlett arbetet med ett gemensamt dokument som skulle hitta vägen ut från dåvarande situationen. Under mötet i Dublin år 1993 har man presenterat dokumentet Vitboken (i original *White Paper on Growth, Competitiveness and Employment*) som den Europeiska Unionens strategi dokument för bekämpning av arbetslösheten. Detta dokument var resultatet av förhandlingar mellan respektive medlemsländernas regeringar och deras sociala partners – arbetsgivare och fackföreningsorganisationer. I proklamationen underströk man att alla förslag har formulerats med stor försiktighet och känslighet med tanke på att situationen på arbetsmarknaden ter sig olika i respektive land.

Och vad behöver man då för att hitta lösningen? Enligt Europa Kommissionen finns det ingen mirakelkur men vissa grundläggande riktlinjer kan vara vägen ut från ökande arbetslöshet och låg ekonomisk tillväxt och för att uppnå målsättningen med 15 miljoner nya jobb i slutet av 2000-talet (Vitboken, 1993, Part A, s 1).

3.2 Några riktlinjer från Vitboken

3.2.1 Satsningar på makroekonomisk nivå

Inre marknad

Enligt Kommissionen kan endast ekonomi baserad på ett starkt mångsidigt marknadssystem, som är effektivt och transparent vara garant för stabilitet och bekämpning av ojämlikhet och fattigdom i vissa regioner (Vitboken, 1993, Part A, s 5).

Decentraliserad ekonomi

Den decentraliserade ekonomin ska skapa dynamik och kreativ konkurrens. Den ska också reflektera förändringar i samhället som präglas av komplexitet mellan de ekonomiska och sociala faktorerna och den legislativa och reglerande strukturer. Resultat av decentralisering är kommunikation och informationsutbyte (Vitboken, 1993, Part A, s 6)

Mer konkurrenskraftig ekonomi

Det anses vara respektive regeringars och Kommissionens ansvar att skapa förutsättningar för företag att kunna vara konkurrenskraftiga. Men det krävs en koordinerat legislativt system i

medlemsländerna för att bl.a. motverka att större företag konkurrerar ut de små och medelstora (Vitboken, 1993, Part A, s 7).

Ekonomi karakteriserad av solidaritet

Solidaritet måste enligt Kommissionen skapas mellan de som har ett jobb och de som inte har det. För det behövs ökad produktivitet som grund för framtida investeringar och skapande av nya jobb. Solidaritet måste också finnas mellan de framgångsrika regionerna och de fattiga och kämpande regionerna. Därför ska det satsas bl.a. på förfallna stadsområden, byggande av subventionerade bostäder, anpassning av utbildningssystem med extra resurser för barn med ogynnsam bakgrund, aktiv arbetsmarknadspolitik med syfte att arbetsträna och aktivera arbetslösa osv. (Vitboken, 1993, Part A, s 8)

3.2.2 *Satsningar på jobb*

Livslångt lärande och träning

Framtidens marknad behöver människor som är beredda att lära sig nya saker, kommunicera, arbeta i grupp och värdesätta sig själva och sin situation. Därför räcker det inte med kunskaper införskaffade en gång för alla i dagens utbildningssystem. Nya metoder för lärande och arbetsträning är nödvändiga för att inte bara möta marknadens behov utan också motverka social utslagning för den som är arbetslös (Vitboken, 1993, Part A, s 10).

Externt och internt flexibilitet på arbetsmarknaden

Med externt flexibilitet menar man att arbetsmarknadspolitik måste uppmuntra ökat mobilitet av arbetskraften i takt med att situationen på arbetsmarknaden snabbt förändras – vissa företag försvinner, förflyttas eller nya företag bildas. Det betyder även koordinerade satsningar på bostadspolitik.

Internt flexibilitet bör skapas i dialog med arbetsmarknadsparter – arbetsgivare och fackföreningar och syfta till att skapa förutsättningar för effektiv investering i arbetskraften genom allt ifrån anpassning av arbetstider, lönesättning efter prestation till arbetsträning av den arbetslösa (Vitboken, 1993, Part A, s 10).

Reducering av kostnader för lågutbildad arbetskraft

I många länder inom den Europeiska Unionen är det sociala trygghetssystemet uppbyggt på lagstadgade avgifter som betalas av arbetskraften. Avgifterna är särskilt betungande för de med låga löner. Detta har enligt Kommissionen samband med nedgång i ekonomin och den höga arbetslösheten. Därför krävs det i dessa länder strukturella förändringar, bl.a. ändringar i inkomstskattesystemet. Studier gjorda i ett antal medlemsländer visat att en reduktion av avgifter för den lågutbildade arbetskraften med 30% - 40% skulle öka sysselsättningsgraden med 2% (Vitboken, 1993, Part A, s 11).

Fullständig översyn över arbetsmarknadspolitik

Arbetsmarknadspolitik måste inriktas mer på investeringar i aktiv politik än på sociala trygghetssystem, vilket kräver att attityder om arbetslöshet förändras. Speciell uppmärksamhet måste riktas till långtidsarbetslösa, d.v.s. de som varit arbetslösa längre än tolv månader. I dialog med den arbetslösa ska man i första hand erbjuda lämplig arbetsträning och sedan möjlighet till ett arbete, kanske i den offentliga sektorn. Å andra hand betyder det också ökade investeringar i den offentliga sektorn (Vitboken, 1993, Part A, s 12).

Alla presenterade lösningar visar på att man från Kommissionens sida ser ett klart samband mellan makroekonomi och aktiv arbetsmarknadspolitik. För att lyckas kallar Kommissionen till koordinerad politik på alla nivåer – den internationella, nationella och lokala nivån men återigen upprepar man att dokumentets syfte är inte att skapa precisa regler utan uppmana till medlemsländernas egna anpassningar utifrån deras specifika situation.

Vitboken var bara början av den gemensamma strategin mot arbetslösheten och ökning av sysselsättningsgraden för Europas invånare. På mötet i Amsterdam (1997) har ministrarna bestämt sig för att reglera sina respektive länders nationella arbetsmarknadspolitik efter den Europeiska sysselsättningsstrategin, som vägledande dokument för varje medlemsland och de kandidatländerna som förhandlar om EU:s medlemskap.

4. LUXEMBURGPROCESS

I december 1997 i Luxemburg har man på extra insatt möte enats om de första riktlinjerna om gemensam arbetsmarknadspolitik – *Riktlinjer för sysselsättning*, som trädde i kraft år 1998. Enligt dessa riktlinjer ska varje medlemsland återupprätta årliga handlingsplaner för sysselsättning och rapportera till EU om uppnådda framsteg. Den Europeiska Kommissionen och Ministerrådet utvärderar dessa rapporter och skickar tillbaka rekommendationer om förbättringar till respektive land. Rapporter och utvärderingar ligger sedan som grund för Kommissionens och Ministerrådets årliga rapport till Europarådet.

4.1 Riktlinjer för sysselsättning och deras fyra pelare

Riktlinjer för sysselsättning inriktar sig på fyra grundläggande områden, så kallade fyra pelare. Varje pelare spänner över flera politiska områden och kräver därför samarbete inom hela det politiska spektrumet i respektive land (Europeiska Rådet, 1997, del II, p 49-79).

- I.** Pelare – att förbättra möjligheten till inträde på arbetsmarknaden – speciella åtgärder måste utarbetas för att få fler unga och lågutbildade till arbete, den arbetsmarknadspolitik som förs måste bli mer inriktad på aktiva åtgärder än passiva bidragssystem, utbildningssystem måste reformeras och utvecklas så att den passar arbetsmarknadens behov och kunskapssamhällets behov mer, d.v.s. den måste anlägga ett nytt perspektiv som ser lärande som en livslång process
- II.** Pelare – att utveckla företagarganda – medlemsstaterna ska stödja företagarganda genom enklare regelverk och minskade administrativa hinder för alla som vill starta ett företag och för de företag som vill anställa ytterligare arbetskraft, skattebördan för företagare ska lättas
- III.** Pelare – att uppmuntra företagens och de anställdas anpassningsförmåga – arbetsmarknadens parter ska kunna förhandla fram avtal som syftar till att skapa en effektivare organisation, t.ex. genom flexibla arbetstider, minskade arbetstimmar osv.
- IV.** Pelare – att stärka jämställdhetspolitiken – uppmärksamhet ska riktas mot de verksamhetssektorer där kvinnor är underrepresenterade och de där kvinnorna är överrepresenterade för att få större balans och jämlikhet i mäns och kvinnors sysselsättningsgrad, socialpolitik ska skapa förutsättningar för lättare återgång till arbetslivet efter barnledigheten och för att göra det möjligt att förena yrkeslivet och privatlivet

I mars 2000 i Lissabon har EU beslutat att 'till år 2010 bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning' (Sveriges handlingsplan för sysselsättning 2002:6). Den Europeiska Unionen siktar på full sysselsättning och har formulerat olika delmål på vägen. Till år 2005 ska 67% av den totala yrkesaktiva befolkningen (personer mellan 20-64år) ha ett arbete och 57% av kvinnorna och senast år 2010 ska 70% av den totala yrkesaktiva befolkningen och 60% av kvinnorna ha ett arbete. Speciella satsningar ska riktas mot de delar av befolkningen som har svårast att få ett jobb, d.v.s. de unga, de lågutbildade och de äldre – de som är över 55 år (ibid, 2002:7). Utbildning i helhet är en av de allra viktigaste prioriteringarna inom EU och därför ska jag vidare koncentrera mig på beskrivningen av den europeiska utbildningspolitiken.

5. GENOM UTBILDNING BLIR FLER SYSSELSATTA

Den Europeiska Unionen ser utbildning och arbetsträning som lösning på problem med konkurrenskraften på marknaden, med sysselsättningskrisen och problem med social utslagning och marginalisering. "Education and training are expected to solve the problems of the competitiveness of businesses, the employment crisis and the tragedy of social exclusion and marginality /.../" (Vitboken, 1993, Chapter 7, s 1).

Därför är det nödvändigt att förändra utbildningssystem och anpassa dem till marknadens behov. Utbildningsreformen bör bl.a. resultera i att studenter ska få mer praktisk orientering och högre minimikunskaper innan de lämnar basutbildningen. De myndigheter och organ som är ansvariga för arbetsträning och arbetsmarknadspolitik ska få tydligare krav vad gäller deras ansvar för utbildningspolitiken (Vitboken, 1993, Chapter 7, s 2).

Enligt Kommissionen är det största problem i alla medlemsländer att nivån på grundutbildningen är för låg och alltför många ungdomar lämnar skolan utan tillräckliga baskunskaper. Statistiken visar att endast 42% av gymnasieelever inom EU avslutar sin utbildning med gymnasiekunskaper jämfört med 75% av deras jämnåriga i USA och 90% i Japan (ibid, s 3).ⁱ

Från Kommissionens håll ser man ett direkt samband mellan gruppen av lågutbildade och arbetslösheten.

Ett annat problem är att utbildningssystemen inte har tillräckligt utarbetade metoder för fortsatt utbildning och arbetsträning. Detta skapar en annan stor grupp av arbetslösa genom att samhällets krav på kunskaper ökar och teknologier och arbetsmetoder snabbt förändras.

Slutligen finns det inom EU problem med för lite informationsutbyte och koordinerade insatser. Därför föreslår man i Vitboken att arbeta för skapandet av gemensamma riktlinjer på främst tre områden (Vitboken, 1993, Chapter 7, s 7):

1. Att utforma ”god praktik” för erfarenhets – och informationsutbyte
2. Att bilda en europeisk arena för kunskaper och träning i syfte att förbättra transparens av utbildningssystem genom att erkänna studiebetyg och kvalifikationer länderna emellan
3. Att verka för den fysiska och virtuella mobiliteten för lärare, studenter och andra människor under utbildning

Alla föreslagna insatser och formulerade uppmaningar ska ses i kontext med den Europeiska sysselsättningsstrategin och det livslånga lärandet som en av grundstenarna till att uppnå det höga sysselsättningsmålet man satt upp på Lissabons mötet.

5.1. Vad innebär livslångt lärande?

I juni 2000 bad det Europeiska Rådet medlemsländerna, Ministerrådet och Kommissionen ”att fastställa enhetliga strategier och praktiska åtgärder för att främja livslångt lärande för alla” (Europeiska rådet i Santa Maria da Feira, 2000, avd. D, sektion IIB, p 33.).

I november 2001 har man så presenterat ett dokument med namn *Making an European Area of Lifelong Learning a Reality*. Syftet med detta dokument var att genom att formulera vissa grundblock av strategier från Kommissionens sida guida medlemsländerna och kandidatländerna i deras arbete med transformation av utbildningssystem. Eller som man uttrycker i inledningen, meningen är inte ”att införa nya processer eller att harmonisera lagar och regelverk, utan att kalla på mer enhetlig och ekonomisk användning av existerande instrument och resurser” (Commission of The European Communities, 2001:3 – min övers.).

I kontext med Kommissionens dokument innefattar livslångt lärande allt lärande från förskoleåldern till lärandet efter pensioneringen som syftar till att förbättra kunskaper och färdigheter. Livslångt lärande omfattar också hela spektrumet från det formella, till det informella och icke formella

lärandet: 'all learning activity undertaken throughout life, with the aim of improving knowledge, skills and competences within a personal, civic, social and/or employment-related perspectives' (ibid, s 9).

Då definition på vad man menar med det informella och icke formella lärandet saknas i dokumentet, betraktar jag distinktionen på dessa två begrepp efter "sunt förnuft". Det informella lärandet står alltså för de kunskaper man tillägnar sig i det praktiska dagliga livet medan det icke formella lärandet innefattar aktiviteter och åtgärder utanför det traditionella utbildningssystemet, t.ex. kurser för människor med speciella behov.

5.2. De grundläggande steg på väg mot europeisk arena av livslångt lärande

I tron på EU:s uppfattning att morgondagens kunskapsnyfikna, kompetenta och anpassningsbara medborgare formas genom utbildning och arbetsträning är den högsta prioriteringen för EU att skapa enhetliga, begripliga mekanismer. Dessa mekanismer bygger på sex nyckelbudskap (Commission of The European Communities, 2001:4).

Utvärdering av medborgarnas kunskaper måste vara enhetlig, d.v.s. det ska inte spela någon roll i vilket land har man utbildat sig, betyg ska vara lika värda vart inom EU man än kommer.

Alla ska få möjligheten till utbildning och det ska finnas informations- och utbildningscentra som upplyser om olika utbildningsutbud.

Det ska investeras mer tid och pengar på utbildning, genom t.ex. speciellt avsatta fonder tillsammans med ökad inslag av privata investerare.

Arbetsplatser ska vara de nya utbildningscentra tillsammans med övriga aktörer – kommuner, städer och regioner för att föra lärandet och elever närmare varandra.

Arbetet med att omformulera vad som anses vara baskunskaper ska fortsätta för att säkra att inte bara de obligatoriska utan också andra utbildningsformer ska vara tillgängliga för alla oavsett åldern. Här syftar man i första hand på gruppen av vuxna människor som av olika anledningar inte haft möjlighet till utbildning eller har avslutat utbildning på ett tidigt stadium – t.ex. lågutbildade, människor med fysiska och mentala handikapp.

Nya pedagogiska angreppssätt ska uppmuntras för att göra utbildning och lärandet en fråga om kompetensutveckling istället för kunskapsanskaffning.

Implementering ska ske genom existerande processer och i dialog med aktörer på alla nivåer – Kommissionen, medlemsländerna, kandidatländerna, sociala partners och andra organisationer och institutioner ska verka för att utveckla ”en databas av god praktik, information och erfarenhet” (Commission of The European Communities, 2001:5).

En utförligare redovisning för dessa budskap redovisas i avsnittet 5.4 Den europeiska arenan i praktik – konkreta handlingsstrategier.

5.3. Vad bildar den europeiska arenan – processer och planer

Konsultationer mellan ovannämnda aktörer betonade vikten av olika slags tillvägagångssätt och synvinklar (Commission of The European Communities, 2000:8).

Man har till exempel upprättat ett detaljerad arbetsprogram om framtida mål för utbildnings- och arbetsträningsystem, kallad Report on the Concrete Future Objectives of Education and Training Systems.

Den Europeiska strategin för sysselsättning presenterar ett horisontellt perspektiv på utbildning och specifika riktlinjer som fokuserar på de sysselsättnings- och arbetsmarknadsrelaterade aspekterna av livslångt lärande.

Den Europeiska sociala agendan syftar till att reducera ojämlikheten och verka för social sammanhållning.

Handlingsplan för färdigheter och mobilitet (i original The Skills and Mobility Action Plan) vill säkra öppenhet och tillgänglighet till arbetsmarknaden för alla till år 2005.

Initiativ för e-lärandet vill verka för större användning av digitala produkter och kommunikationsteknologier i utbildningen.

Och slutligen Vitboken om Ungdom fokuserar på att utveckla ramverk för ett samarbete inom ungdomspolitik och verkar speciellt för de ungas delaktighet i utbildningen och sysselsättningen.

5.4. Den Europeiska arenan i praktik – konkreta handlingsstrategier

5.4.1 Värdering av utbildning

Att hitta enhetliga regler för värdering av utbildning är viktigt för att medborgare efter egna behov ska kunna kombinera sin utbildning från olika utbildningsinstitutioner och kunna visa upp sina

meriter var som helst i Europa. En del av arbetet har redan gjorts, t.ex. har man utarbetat ”Rekommendationer om mobilitet för studenter, personer under utbildning, lärare och instruktörer (Commission of The European Communities, 2001:15).

De mål som Kommissionen satt upp är bl.a. att undersöka vad som kan räknas som frivillig minimum standard för utbildning och praktik för att göra utbildningssystem i de olika medlemsländerna mer transparent och på detta sätt kunna jämföra dessa system.

Kommissionen ska också till slutet av 2002 utarbeta en vägledningsbok och ordbok med mätninginstrument relaterade till erkännandet av diplom och certifikat – t.ex. CV, högskolepoäng system, Europass etc. och en ”portfölj” system som ska möjliggöra för europeiska medborgare att samla sina kunskaper och meriter under ett europeiskt CV-certifikat

Dessutom måste man utveckla metoder och standard för värdering av kunskaper anammade ifrån icke formell utbildning.

5.4.2 Information, vägledning och rådgivning

Att ha tillgång till information från olika länder och institutioner är viktigt för att snabbt kunna erbjuda lämplig utbildning efter varje persons egna förutsättningar och önskemål och efter marknadens behov. Genom information och rådgivning kan man också motivera fler till utbildning (Commission of The European Communities, 2001:17).

Aktiviteter på detta plan riktas bl.a. mot att skapa en Internet portal med information om olika utbildningsmöjligheter i medlemsländer och kandidatländer, vilket också förutsätter att varje land skapar tillgängliga Internet databaser. Alla aktörer inblandade i utbildningspolitiken ska kunna konsultera sina problem genom ett europeiskt vägledningsforum. Detta forum ska även utveckla riktlinjer om metoder för vägledning, kvalitét i vägledning, träning av vägledare etc.

De redan existerande informationsnätverken för arbetsmarknad, vägledning och rådgivning som Euroguidance, EURES etc. ska utvärderas till slutet av år 2003.

5.4.3 Investering i tid och pengar

Investering i utbildning ska vara lika självklar som investering i andra kapitalformer, med tanke på att det humana kapitalets värde i det nya kunskapssamhället kommer att öka. Det huvudsakliga ansvaret kommer i fortsättningen att ligga på den offentliga sektorn men det kommer även att krävas större ansvar från arbetsgivare. Att erbjuda sina arbetstagare 35 utbildningstimmar per år bör vara en norm (Commission of The European Communities, 2001:18).

Kommissionen vänder sig till olika banker och investeringsinstitut, t. ex. den Europeiska Investeringsbanken, den Europeiska banken för rekonstruktion och utveckling eller den Europeiska investeringsfonden för att bilda fonder som investerar i olika former av utbildning.

Samtidigt uppmuntras alla medlemsländer att sätta upp nationella mål för ökandet av investering i utbildningen och för ett bättre utnyttjande av den Europeiska sociala fonden (ESF) som redan är den största fonden för finansiering av livslångt lärande. En utvärdering av denna fonds investeringar kommer att göras i slutet av 2003.

5.4.4 Att föra lärandet och elever närmare varandra

Utveckling av lokala utbildningscentra är en förutsättning för att möta medborgarnas individuella utbildningsbehov och öka deras möjligheter till arbete och personligt uppfyllande och därmed minska social exclusion (Commission of The European Communities, 2001:20).

Konkret betyder det att medlemsländerna ska uppmuntras att stödja städer, regioner och lokala organisationer i uppbyggandet av utbildningscentra, genom att t.ex. utnyttja resurser som finns i skolor, bibliotek, forskarcentra o.dyl. och genom användning av pengar avsatta från den Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERDF).

Den Regionala kommittén ska utveckla länkar mellan lokala och regionala utbildningscentra i hela Europa genom så kallade "twinning agreements", dvs. med hjälp av olika experter utskickade på plats för att utbilda de ansvariga för utbildningspolitik i respektive lokalitet eller region.

Dessutom ska man på alla nivåer arbeta med att göra arbetsplatser till riktiga utbildningsorganisationer med tanke på att det mesta av utbildningen anammats under informella och icke formella former. Varje arbetstagare bör därför ha en individuell utvecklingsplan. Kommissionen planerar också för att i början av 2003 utlysa en belöning för de företag som har investerat mest i det livslånga lärandet (Commission of The European Communities, 2001:22).

5.4.5 *Baskunskaper*

Med baskunskaper menas att kunna läsa, skriva och räkna, men även att lära sig hur man skaffar sig kunskaper samt kunskaper inom IT, främmande språk, teknologi, entreprenad och social kompetens (Commission of The European Communities, 2001:22).

Att inkludera definition om baskunskaper i detta dokument har sitt främsta syfte i att ge fri tillgång till utbildning till de grupper människor som av olika anledningar inte kunnat skaffa sig dessa från den obligatoriska skolan. Därför ska medlemsländerna och andra sociala partners verka för att arbetare med lågutbildning och äldre arbetare ska uppnå skriv- och läskunnighet till år 2003. Som en del av den obligatoriska utbildningen ska man ge unga människor och marginaliserade grupperⁱⁱ tillgång till det nya e-lärandet, d.v.s att dessa grupper ska anamma grundläggande digital läs- och skrivkunnighet.

För marginaliserade grupper ska det också finnas alternativa utbildningsformer, som målinriktad utbildning, flexibel utbildning etc. (ibid, s 23).

5.4.6 *Innovativ pedagogik*

Med innovativa pedagogiska tillvägagångssätt söker man att ändra på det inlärdas mönstret då elever bara var passiva objekt i utbildningen. ”Att lära sig hur man lär sig”, att skaffa sig kompetens istället för kunskaper, att aktivt söka efter utbildning istället för att låta sig utbildas är några av de saker man vill ändra på (Commission of The European Communities, 2001:23).

Kommissionen ska stödja de nya former av undervisning och inläring och lärarnas och elevernas nya roller i utbildningen genom olika projekt för lärare och instruktörer såsom Socrates och Leonardo da Vinci för att utveckla deras pedagogiska färdigheter och kompetens.

Speciell uppmärksamhet ska riktas mot de instruktörer som ska undervisa vuxna elever, eftersom en sådan utbildning inte ännu är implementerad i alla medlemsländers lärarutbildningar.

Dessutom kommer man rikta uppmärksamhet till att ständigt utforska och utvärdera olika undervisningsformer i olika utbildningssystem för att kunna skapa effektiva pedagogiska tillvägagångssätt för varierande grupper av elever. Och till slutet av 2003 utveckla europeiska kvalitetsrekommendationer till utbildningsorganisationer utanför den formella utbildningen. De

organisationer som jobbar efter dessa rekommendationer kommer att ges en kvalitetsstämpel (Commission of The European Communities, 2001:25).

5.5. Kort sammanfattning om EU:s arbetsmarknadspolitik

I föregående avsnitt presenterades Europas Unionens dokument om den gemensamma arbetsmarknadspolitikens vars mål är att minska arbetslösheten i Europa (se tabell 1, s 8). De huvudsakliga åtgärder var inriktade på att öka ekonomisk tillväxt och skapa fler arbeten i både de befintliga och de nya sektor, eftersom man insåg att ekonomisk tillväxt och arbetslöshet är nära förknippade. En av möjligheterna att förändra den negativa trenden var att koncentrera sig på människor, det humana kapitalet, och deras kunskaper och färdigheter. Genom att transformera de nationella utbildningssystem efter Unionens rekommendationer skulle medborgare vara bättre förberedda för marknadens förändringar och mer anpassningsbara till dess behov.

Översikten i Tabell 1 ska vara till hjälp när jag nu går vidare i min uppsats till jämförelsen mellan mina utvalda länder för att kunna besvara frågan – Hur jobbar man i Sverige och i Tjeckien för att tillgodose EU:s krav?

6. EN KOMPARATIV STUDIE AV SVERIGES OCH TJECKIENS TILLÄMPNING AV EU:S DOKUMENT

För att bättre förstå de dokument som kommer att presenteras om respektive land, börjar jag först med en kort bakgrundsbeskrivning om ländernas arbetsmarknadspolitik från 1990-talet.

6.1. Sverige – utveckling från 1990-talets ekonomiska kris

Den svenska arbetslinje har länge varit ett föredöme för andra länder. Ända fram till 1990-talet har Sverige varit bättre vad gäller sysselsättningsgraden av arbetskraften än övriga Europa. Men så drabbades man i början av 1990-talet av djup lågkonjunktur och arbetslösheten sköt upp i höjden även här. I oktober 1994 var ca 565 000 människor öppet arbetslösa eller i arbetsmarknadspolitiska åtgärder, det var över 8% av hela Sveriges yrkesaktiva befolkning (Näringsdepartementet, 2000:4). Den ekonomiska tillväxten var låg och man tvingades till att låna pengar för höga räntor, vilket skapade ett stort underskott i statsfinanserna.

1996 började man med en hård åtstramningspolitik för att halvera den öppna arbetslösheten till 4% och för att vända ett budgetunderskott till budgetöverskott. Satsningar inom arbetsmarknadspolitik koncentrerade sig på att hantera de människor som passerade genom Arbetsförmedlingar. Därför satte man många av de arbetslösa i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder främst av utbildnings- eller praktik karaktär. År 1997 introducerade man Kunskapslyftet, ett femårig utbildningsprojekt för vuxna för att ge dem möjlighet att skaffa sig gymnasiekompetens och därmed öka deras chanser till ett arbete. År 1996 började man i samarbete mellan arbetslivet och olika utbildningsinstitutioner med Kvalificerad yrkesutbildning (KY), en utbildning nära marknadens behov.

I samband med saneringslinje i finanspolitik lyckades man år 2000 genom riktade arbetsmarknadspolitiska åtgärder uppnå målet med halverad arbetslöshet (ibid, s 9).

6.2. Tjeckien – från planekonomi till marknadsekonomi, utveckling efter 1989

Fram till kommunismens fall i november 1989 har den tjeckiska ekonomin styrts av femåriga marknadsplaner som reglerade tillgång och efterfrågan och arbetsmarknadspolitik med full sysselsättningⁱⁱⁱ. Efter 1989 började man transformera planekonomin till marknadskonomin med direkt effekt på å ena sidan ökade välfärd och å andra sidan ökade sociala klyftor och arbetslöshet. I jämförelse med andra postkommunistiska länder har man åtminstone i första halvan av 90-talet lyckats hålla det negativa effekterna på relativt låg nivå. Förutom år 1991, hölls den öppna arbetslösheten runt 3%, vilket var t.o.m. lägre än i EU-länder. Att arbetslösheten var så pass låg hade flera orsaker:

- ◆ Mindre andel äldre människor i yrkeslivet när man gav möjligheten att gå i förtidspension
- ◆ Mindre andel yrkesarbetande kvinnor
- ◆ En försiktig löneutveckling och sänkning av reallöner
- ◆ Hög yrkeskompetens – år 1989 hade 50% av befolkningen gymnasial eller eftergymnasial utbildning jämfört med 30 – 40% i de övriga östländerna (Bartoskova, 2002:47 – magisteruppsats från Tjeckien).

Den positiva trenden började vända i slutet av 1997, då den öppna arbetslösheten nådde över 9% och, med undantag av år 2000, håller sig runt samma nivå. Arbetslösheten var och är dock än idag ojämnt fördelad och koncentreras mest till de regioner som genomgår stor ekonomisk transformation, t.ex. regioner med stål- och gruvindustri. Skillnaden mellan den region med lägsta arbetslöshet och den med högsta arbetslöshet är nästan 20% (ibid, s 48).

Att bygga upp en arbetsmarknadspolitik var inte en lätt process, eftersom man inte hade någon tradition att stå på. De nyinrättade Arbetsförmedlingarna på regionalnivå skulle ansvara för registrering av arbetslösa och bedriva regeringens arbetsmarknadspolitik. Deras arbete består av bl.a. information och rådgivning, förmedling av rekvalifikationskurser, inrättande av kommunala praktik platser och åtgärder riktade till speciella grupper – unga arbetslösa, handikappade. Att man trots allt inte lyckades att börja sänka arbetslösheten till nivåer före 1997 ses i den otillräckliga legislativa koordineringen mellan arbetsmarknadens behov och arbetsmarknadspolitik och låg motivation till arbetet, vilket har samband med det relativt höga arbetslöshetsunderstödet i relation till minimilöner. Först år 1999 när man anslöt sig till den Europeiska sysselsättningsstrategin började man koordinera sin politik och sätta upp andra mål, som t. ex. geografiskt och professionellt mobilitet, subvention till arbetsgivare som vill nyanställa eller som väljer att anställa personer med sänkt arbetsförmåga etc.

(Departementet för sociala frågor och arbetsmarknad - MPSV, 2001:7). Förkortningen på departementets namn i Tjeckien, MPSV kommer att användas i fortsättningen.

Med bakgrunden av Sveriges och Tjeckiens utveckling det senaste tio åren ska jag nu djupare redogöra för respektive lands dokument inom det arbetsmarknadspolitiska område och ställa dessa mot varandra.

6.3. Tjeckien och Sverige i relation till europeisk sysselsättningspolitik

Den Europeiska sysselsättningsstrategin och Riktlinjer för sysselsättningen har nu varit de vägledande dokumenten i fem år. Under denna tid (som i Tjeckien omfattar endast 3 år, då man anslöt sig till EU:s dokument först 1999) har man både i Sverige och i Tjeckien genomfört en rad förändringar i linje med de årligen återkommande rekommendationer från EU på respektive lands rapport. För att göra denna redovisning så aktuell som möjligt har jag valt att beskriva dokument gällande år 2002, där det var möjligt, i annat fall de dokument som var tillgängliga på de officiella hemsidor varifrån dokument är hämtade. De dokument, som jag kommer att presentera är Nationella handlingsplan för sysselsättning och utvärderingsrapporter till den Europeiska Kommissionen.

Nationella handlingsplan för sysselsättning i Sverige och Tjeckien för år 2002

Båda länders nationella handlingsplan bygger metodiskt sätt på de fyra pelare formulerade i EU:s Riktlinjer för sysselsättning. I den tjeckiska handlingsplanen påpekas det dock att det är för första gången man använder sig av de gemensamma europeiska indikatorer som mäter respektive länders framsteg. Och det av den anledningen att man för första gången också närmar sig innehållsmässigt den gemensamma arbetsmarknadspolitik. Innan dess har innehållet i Tjeckiens nationella handlingsplan anpassats till egna problemformuleringar (MPSV, 2002:3).

6.3.1 Den makroekonomiska utvecklingen i siffror

Den svenska ekonomins utveckling för år 2001 visar på en BNP-tillväxt med 1,2 % medan man i Tjeckien uppvisar en BNP-tillväxt med 3,5%. I Sverige förklarar man nedgången med en allmän försämring på marknaden och terroristattentaten i USA, i Tjeckien ger man ingen förklaring på den ekonomiska utvecklingen.

Vad gäller sysselsättningsgraden för hela befolkningen, har den jämfört med året innan ökat i Sverige med 1,9% till 78,2% och i Tjeckien har den marginellt ökat till 65,3 %. Det som dock måste uppmärksammas är att gränsvärdena som man använder i sina beräkningar inte är desamma. I Sverige anger man sysselsättningsgraden för gruppen mellan 16 och 64 år (på vissa ställen t.o.m. 20 – 64 år), i Tjeckien beräknar man siffrorna på gruppen 15 – 64 år. Vilket som är rätt utifrån de europeiska indikatorerna är svårt att säga men man kan spekulera i att skillnaden beror på olika utbildningssystem – i Tjeckien börjar man den obligatoriska nioåriga grundskolan ett år tidigare, vid 6 års åldern. Sett ur EU:s målsättning på 70% sysselsatta år 2010, har Sverige redan nått detta mål och Tjeckien ligger inte långt ifrån det.

Tittar man på arbetslöshet uppdelad på olika grupper – unga, långtidsarbetslösa (arbetslösa längre än 12 månader), kvinnor och äldre, uppvisar båda länder de högsta siffrorna hos unga upp till 25 års åldern , hos äldre befolkningen och hos personer med nedsatt arbetsförmåga. I båda länder ses arbetslösheten hos de två sistnämnda grupperna som ett problem, medan man förklarar de höga siffrorna hos unga med det faktum att många unga väljer att studera längre och därmed inträder på arbetsmarknaden senare. Vad som ter sig som ett problem skiljer sig mellan Sverige och Tjeckien när det gäller gruppen långtidsarbetslösa. Denna skillnad beror på att inom denna grupp döljer sig olika personer beroende på landets socialpolitiska situation. I Sverige är det främst utrikesfödda personer, i Tjeckien den inhemska romska minoriteten. Även orsaken till dessa personers utsatthet skiljer sig och med det också de planerade arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Problem med

invandrarnas utsatthet ligger på det strukturella planet – bl.a. att de fastnar i dåligt betalda yrken trots att de har en högre utbildning (Näringsdepartementet, 2002:16), att invandrarnas utbildning från hemlandet inte värderas på samma sätt som om de hade skaffat sig utbildning i Sverige. Problem hos den romska minoriteten i Tjeckien ligger mer på det individuella planet – personer av romskt ursprung är oftast lågutbildade och mindre motiverade att söka jobb (MPSV, 2002:9).

6.3.2 *De arbetsmarknadspolitiska åtgärder*

I föregående avsnitt har jag använt mig av siffror för att visa hur Sverige och Tjeckien står sig i sina ansträngningar att efterleva EU:s riktlinjer. I denna avsnitt ska jag redogöra för de arbetsmarknadspolitiska åtgärder, alltså det arbetet som man i slutändan ”översätter” till statistiska tabeller. De olika åtgärder och satsningar är anordnade efter Riktlinjernas fyra pelare. För att återigen göra framställningen mer överskådlig kommer jag att sammanfatta åtgärderna i en tabellform.

I både Sverige och Tjeckien är man medveten om att det kunskapssamhället vi lever i ställer höga krav på människor och att tillmötesgå dessa krav ökar möjligheten för att kunna försörja sig. Därför måste olika åtgärder vidtas, åtgärder som överensstämmer med EU ländernas formulerade problemområden, d.v.s. , ekonomins tillväxt, medborgarnas anställbarhet och företagens konkurrenskraft. Men vilka åtgärder prioriteras i respektive land?

I Sverige menar man på att ”sunda offentliga finanser, stabila priser och en väl fungerande arbetsmarknad och lönebildning är grundförutsättningar för att målet med full sysselsättning ska nås. Det är också viktigt att investeringar i människor och i de sociala trygghetssystemen ses som en produktiv faktor och en motor för tillväxt” (Näringsdepartementet, 2002:17).

Arbetsmarknadspolitik i Sverige ska inom ramen av den första pelare bl.a. riktas mot de grupper som har svårast att ta sig ut på arbetsmarknaden – långtidsarbetslösa, arbetshandikappade och många utrikesfödda. Vidare ska man stimulera nyanställningar av äldre arbetslösa och förtidspensionärer och arbeta för att göra det möjligt för fler att stanna kvar längre i arbetskraften. Genom att stimulera vidareutbildning kommer äldre människor ges möjlighet till att kvalificera sig för en andra karriär. Skatte- och bidragssystemen utformas så att de främjar arbetet.

I Tjeckien anser man att ”stabil politisk och ekonomisk miljö, tillsammans med en konstruktiv atmosfär i relationen med sociala partners, är viktig för en effektiv arbetsmarknadspolitik, för att framgångsrikt ta sig genom de svåra etapperna av transformation, och är ett oumbärligt villkor för stabil och sund ekonomi” (MPSV, 2002:15– min övers.). Genom att uppmuntra prioritering av aktiva preventiva åtgärder före utbetalningen av socialt stöd förbättrar man möjligheten till inträde på arbetsmarknaden. Det betyder att modernisera utbildning så att fler långtidsarbetslösa och unga kan utveckla sina individuella färdigheter och motivation till antingen arbetet eller utbildningen.

Arbetsmarknadspolitik i Sverige och Tjeckien – Tabell 2

RIKTLINJER FÖR SYSSELSÄTTNING	SVERIGE	TJECKIEN
I. Pelare – att förbättra möjligheten till inträde på arbetsmarknaden	<ul style="list-style-type: none"> - En i individuell handlingsplan för varje arbetssökande - Erbjuder arbetslösa ungdomar under 20 år heltidsaktiviteter inom det kommunala ungdomsprogrammet - Arbetsmarknadsutbildning för arbetssökande över 20 år - Individuell kompetens i arbetslivet - Arbeta för att arbetsgivare anställer äldre personer 	<ul style="list-style-type: none"> - Program för unga arbetslösa upp till 25 år – erbjuda första arbete inom 6 månader efter inskrivningen hos Arbetsförmedlingen - Bättre användning av korta rekvalifikationskurser och motivationskurser för arbetssökande upp till 25 år - Bemöta arbetssökande efter deras individuella behov – individuell handlingsplan - Åtgärder för att stimulera äldre att arbeta längre

Inom ramen av den andra pelare i Riktlinjer för sysselsättning vill man i Sverige bl.a. arbeta med att förenkla regelverk för att uppmuntra alla former av företagande. Bl.a. har tre nya myndigheter bildats – Verket för näringslivsutveckling (NUTEK), Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) och Verket för innovationssystem (Vinnova) (Näringsdepartementet, 2002:48). I Tjeckien inriktar man sig i första hand på att skapa förutsättningar, som möjliggör grundandet av nya företag och fortsatt tillväxt och lönsamhet för existerande företag. Vikten läggs på enklare regelverk för att stödja små och medelstora företag (MPSV, 2002:41).

Arbetsmarknadspolitik i Sverige och Tjeckien – Tabell 3

RIKTLINJER FÖR SYSSLESÄTTNING	SVERIGE	TJECKIEN
II. Pelare – att utveckla företagaranda	<ul style="list-style-type: none"> - Regelförenkling för de som vill starta eget - Projekt ”Nya företags- och anställningsformer” – syftar till att redogöra för hinder för att gå över från att vara anställd till att vara egen företagare - Regionala tillväxtprogram för att främja regional utveckling och tillväxt 	<ul style="list-style-type: none"> - Rådgivning för arbetslösa som vill starta eget - Investeringsbidrag till arbetsgivare inom servicesektorn^{iv} - Regionalpolitik som stödjer investering i det humana kapitalet - Skattelättnader för arbetsgivare

Den globala arbetsmarknaden påverkar både lönsamheten för arbetsgivare och anställningsvillkor för arbetstagare. Därför måste man ha beredskap för den förändrade situationen. De åtgärder som man i Sverige anser vara viktiga syftar främst till att skapa villkor för god arbetsmiljö, flexibel arbetsorganisation, delaktighet och inflytande för arbetstagarna, trygghet i anställningen och livslångt lärande (Näringsdepartementet, 2002:20).

I Tjeckien vill man inom detta område i samarbete med sociala partners förändra de legislativa och organisationella villkor för företag och arbetstagare, t.ex. vad gäller flexibla arbetstider. (MPSV, 2002:54)

Arbetsmarknadspolitik i Sverige och Tjeckien – Tabell 4

RIKTLINJER FÖR SYSSLESÄTTNING	SVERIGE	TJECKIEN
III. Pelare – att uppmuntra företagets och de anställdas anpassningsförmåga	<ul style="list-style-type: none"> - 11-punktsprogram om hälsa i arbetslivet för att minska sjukskrivningar - Ny lag om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning - 300 milj. kronor under 3-år period för att minska deltidsarbete - kompetensutveckling i arbetslivet 	<ul style="list-style-type: none"> - Utvärdering av förutsättningar för lagändring reglerande flexibilitet i arbetslivet, främst vad gäller arbetstider och arbetsformer – tidsbegränsad anställning, flexibla arbetstider etc.^v - Initiativ för att förbättra skydd mot ohälsa och skador i arbetslivet och utbilda småföretagare till att förstå och följa reglerna - Reform av systemet för arbetsträning för att öka kompetensutveckling för arbetstagare

Den fjärde pelaren i Riktlinjerna för sysselsättning handlar om åtgärder som ska stödja jämställdhet mellan män och kvinnor.

Bland de svenska initiativen finns bl.a. åtgärder som syftar till att göra det möjligt för både kvinnor och män att förena yrkes- och familjeliv (Näringsdepartementet, 2002:63). Den tjeckiska jämställdhetspolitiken vill förhindra diskriminering mellan män och kvinnor på arbetsmarknaden genom att stödja båda könen ekonomiska oberoende och möjlighet att försörja sig efter egna val (MPSV, 2002:14).

Arbetsmarknadspolitik i Sverige och Tjeckien – Tabell 5

RIKTLINJER FÖR SYSSELSÄTTNING	SVERIGE	TJECKIEN
IV. Pelare – att stärka jämställdhetspolitiken	<ul style="list-style-type: none"> - Fortsatta åtgärder mot osakliga löneskillnader - Förbud mot diskriminering av studenter - Metodhandbok om hur jämställdhetsarbete ska stärkas - Utbilda pedagogiskt kvalificerade resurspersoner i jämställdhet och genuskunskap – år 2004 ska finnas en utbildad lärare/pedagog i varje kommun - Obligatorisk förskola för alla barn från höstterminen då de fyller fyra år – gäller från januari 2003 	<ul style="list-style-type: none"> - Förbättring av informationssystem om sysselsättning utifrån genusperspektiv^{vi} - Varje departement ska utveckla egen plan för jämställdhet - Aktiva arbetsmarknadsåtgärder ska öka jämställdhet – flexibla arbetstider, fler kvinnliga egen företagare etc. - Aktivt stödja ökning av andelen kvinnor på arbetsmarknaden^{vii} - Stödja initiativ ”lika lön för lika arbete”

Om man analyserar Sveriges och Tjeckiens formuleringar, ser man att båda länder uttrycker i första hand ett behov av stabilitet i ekonomi och sedan behov av insatser på utsatta grupper. Vad kan skilja dessa länder är att de ekonomiska villkoren skapas utifrån olika bakgrund – Sverige bygger vidare på sin välfärdsekonomi och sociala trygghet medan som Tjeckien är i behov av transformation av ekonomi samtidigt som man bygger upp sin sociala politik. Att analysera välfärden är dock inte syfte med denna uppsats därmed lämnas vidare förklaringar därhän.

Vidare ska båda länderna inrikta sig på att deras åtgärder främjar arbetet dels genom utbildningspolitik dels genom det sociala bidragssystem. Men även här är innehållet i formuleringarna olika. I Sverige vill man lätta på skattetrycket och olika avgifter, t.ex. barnomsorgsavgift, i Tjeckien vill man däremot omvärdera det sociala trygghetssystem, så att de som arbetar har det bättre än de som tar emot sociala bidrag. Som man säger i sin handlingsplan,

behöver man utreda hur stor minimilönen ska vara för att hjälpa människor från ”arbetslöshetens fälla” och vilka möjligheter för vidareutveckling kan stimulera människor med låga löner för att ta sig ur ”fattigdomens fälla” (MPSV, 2002:12).

Avslutningsvis är det i båda länderna en prioriteringsfråga att främja jämställdhet mellan kvinnor och män.

6.3.3 *Hur formars livslångt lärande i Sverige och Tjeckien?*

En del av satsningarna inom de första tre pelarna gäller utbildning och yrkesträning och eftersom syftet med denna uppsats är att besvara frågan om hur man skapar förutsättningar för livslångt lärande i respektive land, ska jag i detta avsnitt ägna tid åt de beskrivningar av utbildning och livslångt lärande som Sverige respektive Tjeckien anser vara viktiga att arbeta med för att bidra till skapandet av europeisk arena av livslångt lärande. Denna gång utgår jag till största delen från nationella dokument som handlar om finansiering av livslångt lärande. Dessa dokument är rapporter till OECD från år 1998 respektive 1999 och innehåller, förutom statistiska uppgifter om kostnader för utbildningspolitik, definition av livslångt lärande.

Den Europeiska Unionen har formulerat sex nyckelområden man ska arbeta med för att skapa en europeisk arena av livslångt lärande (se avsnitt 5.4) men av utrymmesskäl ska jag i denna uppsats endast beskriva utvalda delar ur dessa områden, som handlar t.ex. om utbildning på baskunskapsnivå, finansieringsfrågor och hur man gör arbetsplatser till de nya utbildningscentra.

Livslångt lärande definieras i Sverige som ” /.../ an attitude to learning which goes further than the concept of recurrent education. Lifelong learning covers both the formal education system, from pedagogical measures in the early years of the pre-school up to studies at university and popular adult education for both young people and adults. But the term also covers opportunities for learning at work, the creation of learning organisations and new tasks to be carried out and at the same time develop individuals who make up the work team” (OECD,1998:1).

I Tjeckien livslångt lärande omfattar ”both institutional education and learning as a process of individual acquisition of knowledge and skills independent of institutions”(OECD1999:5).

Vid första anblicken kan man se att definitionerna i respektive land är mycket varierande i fråga om specifikation av denna term. Detta behöver inte betyda att man förstår livslångt lärande på olika sätt eller lägger olika vikt på denna problematik, eftersom innehållsmässigt är definitionerna väldigt lika – de tolkar livslångt lärande som någonting som sker både inom det ordinarie skolsystemet och på det individuella planet. Analyserar man definitioner utifrån det utrymme som de ger till förfogande för ansvariga organisationer, kan en kortare definition ibland vara till fördel eftersom den inte begränsar deras implementering process.

Dessutom måste man i analysen ta hänsyn till att utbildningssystem har olika bakgrund i respektive land och om man studerar noggrant båda ländernas dokument, finner man att i Sverige betonar man nödvändighet med inlärning redan från förskolan medan som i Tjeckien börjar man sina beskrivningar först från den sekundära utbildningen, alltså det som man i Sverige kallar för gymnasieutbildning. Denna skillnad måste man se i kontext till det faktum att det i Tjeckien sedan länge fanns tre olika grupper av den sekundära utbildningen – gymnasiet, specialiserade tekniska utbildningar och yrkesförberedande utbildningar utan examen. Tillgång till dessa grupper var betygsrelaterad (elever med bättre betyg sökte till gymnasiet, de med sämre betyg valde yrkesförberedande utbildningar) i motsats till Sverige där man alltid betonat vikten av allas möjlighet till gymnasiekompetens (OECD,1999:11). Därför måste man i Tjeckien satsa mera på den sekundära och tertiära utbildningen, som även den har selektiva drag, för att leva upp till EU:s intentioner om fri tillgång till utbildningen för alla.

6.3.4 Olika former av utbildningar riktade till speciella grupper

I båda länderna finns det grupper som antingen behöver extra hjälp eller vars kompetens behöver höjas för att möta samhällets och marknadens krav. Dessa grupper innefattar lågutbildade, arbetslösa och yrkesarbetande människor.

Vuxen utbildning på baskunskapsnivå

I Tjeckien finns det fyra olika grupper som erbjuder vuxen utbildning – skolor, kyrkor och frivilliga organisationer, företag och kommersiella organisationer. Dessa organisationer engagerar sig i olika typer av utbildningar, från baskunskapsnivå till yrkesträning.

Vad gäller kurser för vuxna på baskunskapsnivå utgör dessa bara liten del av vuxenutbildningssystemet, med anledning av att analfabetism är mycket låg (endast 1% av populationer är analfabeter) (OECD,1999:36). De som är i behov av denna typ av utbildning är

oftast personer som är omotiverade eller har någon form av handikapp. Utbildningen är kostnadsfri för elever och finansieras av staten, precis som all annan basutbildning på grundskole- och gymnasienivån.

Även i Sverige finns det kurser som erbjuds människor med låg utbildningsnivå men dessa är mer inriktade på att ge gymnasiekompetens. Denna målgrupp omfattas dock ej av personer med någon form av handikapp eftersom för dessa finns det speciella skolor men å andra sidan omfattas gruppen av utrikesfödda personer (OECD,1998:20). Kurserna erbjuds förutom på kommunala skolor, KOMVUX, också av folkhögskolor, fackliga organisationer, studieassociationer och frivilliga associationer. Finansieringen står kommunerna för och elever erhåller olika typer av studiebidrag för att finansiera studiematerial.

En speciell typ av kurser på baskunskapsnivån erbjuds till utrikesfödda personer för att dessa ska anamma grundläggande kunskaper i svenska. Dessa kurser är kostnadsfria.

Att göra jämförelse mellan Tjeckien och Sverige är väldigt svårt eftersom båda länderna definierar baskunskaper på olika sätt – i Tjeckien handlar det om läs- och skrivkunskaper, i Sverige om gymnasiekompetens och orsaker till denna åtskillnad kan man återigen se i utvecklingen och uppbyggnad av utbildningssystem.

Utbildning för arbetslösa

Som en del av den svenska aktiva arbetsmarknadspolitik ges alla personer över 20 år som är arbetslösa eller riskerar att bli arbetslösa och är registrerade hos Arbetsförmedlingen en möjlighet att genomgå arbetsmarknadsutbildning. Syftet med denna utbildning är oftast att skaffa sig nya färdigheter för en andra yrkeskarriär eller för att höja sin kompetens. Den största utbildningsorganisation är den statliga AMU-gruppen (Arbetsmarknadsutbildningsgruppen) och ungefär hälften av deltagarna är kvinnor (OECD,1998:25).

Utbildning för arbetslösa människor är i Tjeckien organiserad av skolor och organisationer ackrediterade hos det tjeckiska Departementet för Utbildning, Ungdom och Idrott i samarbete med lokala Arbetsförmedlingar. Deltagare är antingen arbetslösa personer registrerade hos Arbetsförmedlingar, personer som riskerar att förlora sitt arbete eller personer som ska bli omplacerade av sin arbetsgivare. Finansieringen sker i statlig regi med undantag för utbildningar där arbetsgivaren betalar för den arbetstagare som ska bli omplacerad. För framtiden finns det

dessutom ett förslag på att varje arbetsgivare bör antingen spendera ca 1% av varje arbetstagares lön till dennes yrkesutbildning eller betala denna summa till speciell utbildningsfond (OECD,1999:37).

I motsats till föregående utbildning på baskunskapsnivån finns det ganska klar likhet mellan båda länderna vad gäller utbildning för arbetslösa. Anledningen ligger förstås i det faktum att såväl målgruppen som syftet med utbildningen är klar definierbara. Vad som därför vore intressant att jämföra är hur mycket denna typ av utbildning kostade i Sverige respektive Tjeckien. Men här stöter vi på problem, eftersom de statistiska data presenterade i ländernas rapporter är beräknade på varje lands valuta och vi skulle behöva veta aktuell valutakurs och i den svenska rapporten även antalet deltagare per år för att kunna göra en jämförelse.

Utbildning för yrkesarbetande personer

Livslångt lärande är per definition en process som pågår under livets alla stadier och är inte minst nödvändig även när man har ett arbete att gå till. Därför är även personer som inte tillhör någon marginaliserad grupp i behov av förnyelse av sina kunskaper och färdigheter. Hur tillgodoser man dessa behov i respektive land?

Att utrusta människor med grundläggande teoretiska och praktiska yrkeskunskaper åligger i Sverige de statliga och kommunala organisationerna, att vidareutbilda sina anställda är däremot i första hand arbetsgivarens och de fackliga organisationernas ansvar. En del av de fackliga organisationerna har speciella avtal med arbetsgivarna om de anställdas kompetenshöjande utbildning. Dessutom samarbetar man på internationell nivå med Europeiska Unionen genom programmet Mål 4 som ger finansieringsbidrag till små- och medelstora företag för utbildning av deras anställda. Utbildningen äger rum i största delen på det interna planet, inom företaget, men ungefär 5 - 6% av kurser köps av andra utbildningsorganisationer, t.ex. högskolor (OECD,1998:26).

Hur ser det ut med vidareutbildning av anställda i de tjeckiska företag är enligt rapporten inte statistiskt säkerställt utan grundar sig mest på olika undersökningar gjorda av olika typer av organisationer, det framgår dock ej vilka dessa organisationer är. Det som framgår utav dessa undersökningar är att år 1996 deltog 23% av de totala antalet arbetstagare i någon form av vidareutbildning, en andel lika stor som i t.ex. Tyskland, Holland och Danmark men bara hälften så mycket som i Frankrike, Sverige och Irland. Dessutom skilde sig antalet utbildningsdagar

yrkesmässigt – största andelen utbildningsdagar hade chefer eller föreståndare och minsta antalet hade industriarbetare (OECD,1999:39).

Finansiering av vidareutbildning har under de sista åren transformerats mer till den privata sektorn även om det fortfarande är den offentliga sektorn som står för den större delen av kostnaderna.

Utifrån båda rapporterna framgår det att vidareutbildning är under utveckling och att det finns stora skillnader inom olika yrkeskategorier på hur mycket tid och pengar man lägger på de anställdas kompetenshöjande åtgärder. En möjlig förklaring ligger i frågan om finansiering av denna typ av utbildning, eftersom i båda länderna vill man från statens sida lägga större ansvar på arbetsgivare och dessa måste överväga kostnader för de anställdas vidareutbildning i sina lönsamhetskalkyler.

De ovanstående exempel är bara en liten axplock ur utbildningspolitik i Sverige och Tjeckien och kan inte ensamt besvara frågan om hur man skapar förutsättningar för livslångt lärande. För att få full överblick bör man läsa hela rapporterna men samtidigt ha i åtanke att dessa rapporter blev författade innan EU:s dokument *Making an European Area of Lifelong Learning a Reality* och att de till största delen behandlar utbildning ur kostnadsperspektiv. Dock har dessa dokument hjälpt till att skapa en uppfattning om de ansträngningar man gör för att få fram jämförbara uppgifter och arbeta fram liknande lösningar, även om brister i dokument har förekommit med anledning av bl.a. olika indikatorer i de statistiska databearbetningar. De har också visat att staten anser sig ha det största ansvaret för utbildningspolitik för att säkra fri tillgång till alla personer oavsett ålder och bakgrund även om man överlämnar implementering av olika åtgärder till andra sociala partners, t.ex. företag och fackliga organisationer när det gäller utbildningspolitik som riktar sig mot yrkesarbetande personer eller frivilliga organisationer när det gäller utbildningspolitik på baskunskapsnivån.

Hänsyn måste också tas till att arbete med utbildningspolitik på nationell nivå är en process som inte kan vara färdig och EU anpassad endast två år efter Unionens rekommendationer. Därför var det omöjligt att få fram specifika dokument om livslångt lärande av senare datum.

Men för att sammanfatta de fakta som presenterats i denna avsnitt, ska jag återigen visa upp dessa i tabellform.

Åtgärder i Sverige och Tjeckien inom utbildningspolitik – Tabell 6

	SVERIGE	TJECKIEN
Utbildning på baskunskapsnivå	Kommunalt finansierad utbildning för personer med lågutbildning inriktad på att skaffa sig gymnasiekompetens, speciella kostnadsfria kurser i svenska för utrikesfödda personer	Statlig finansierad, kostnadsfri utbildning till personer med ej tillräckliga läs- och skrivkunskaper – handikappade eller omotiverade
Utbildning för arbetslösa	Statligt finansierad, för alla personer över 20 år som är arbetslösa eller riskerar att bli arbetslösa och är registrerade hos Arbetsförmedlingen, för att skaffa sig nya färdigheter för en andra yrkeskarriär eller för att höja sin kompetens	Statlig/företags finansierad, organiserad av skolor och organisationer ackrediterade hos den tjeckiska Departementet för Utbildning, Ungdom och Idrott i samarbete med lokala Arbetsförmedlingar. För arbetslösa personer registrerade hos Arbetsförmedlingar, personer som riskerar att förlora sitt arbete eller personer som ska bli omplacerade av sin arbetsgivare.
Utbildning för yrkesarbetande personer	Utbildning arrangerad av arbetsgivare och fackliga organisationer för att höja de anställdas kompetens. bedrivs främst, inom företaget, ungefär 5 - 6% av kurser köpta av andra utbildningsorganisationer, t.ex. högskolor.	Offentligt/privat Finansierad av vidareutbildning för att höja anställdas kompetens, antalet utbildningsdagar skiljer sig beroende på olika yrkeskategorier

7 EN GEMENSAM ARBETSMARKNADSPOLITIK – GÅR DEN ATT GENOMFÖRA?

Syftet med denna uppsats var att genom beskrivning och analys av dokument från EU, Tjeckien och Sverige diskutera unionens arbetsmarknadspolitik och implementering i två länder, Sverige och Tjeckien. Frågor man skulle få svar på handlade om huruvida det är möjligt att skapa lösningar för ett problem som arbetslöshet och sysselsättning på en internationell nivå och få dessa lösningar att accepteras i olika länder. Därför har jag valt två länder som var lika i det avseende att de ansträngde sig för att anpassa sin arbetsmarknadspolitik för att motsvara de intentioner som formulerats av den Europeiska Kommissionen.

Vid genomläsning och bearbetning av dokument som jag har samlat in för denna uppsats och vars del har presenterats på föregående sidor dyker nödvändigtvis frågor upp om hur bra det egentligen är med att skapa internationella rekommendationer grundade enbart på det faktum att det finns ett problem som behöver lösas. Vad är det som säger att ländernas nationella arbetsmarknadspolitik inte längre duger för att säkra medborgarnas möjligheter till försörjning genom arbetet?

Per definition betyder internationalisering att stater ska överge sina nationella intressen till förmån för de universella globala intressen (se avsnitt 1.2) Enligt Midgley är process av internationalisering eller globalisering en process under vilken ekonomier, kulturer och politiska processer ömsesidigt påverkar och påverkas av varandra. Han menar också att människor är väl medvetna om denna påverkan men trots det är det väldigt få som känner av den i sina liv. Tvärtom för många människor är det ett problem att de i framtiden skulle kunna förlora sina nationella identiteter. (Midgley, 1997:xii). I Littlewood m.fl. (1999) diskuterar McGuinness de problem som kan uppstå när man försöker skapa något som *europiskt medborgarskap*. Enligt McGuinness finns de risker med att vissa människor aldrig kommer att bli inkluderade i denna gemenskap, som t.ex. medborgare ifrån tredje länder bosatta i någon av medlemsländerna och därför är det omöjligt att prata om något riktigt europeiskt medborgarskap. Han citerar på denna punkt Raymond Arons åsikt om att "there are no such animals as European citizens" (Littlewood m.fl.,1999:198)

I Maastricht fördraget, artikel 8 står det att varje medborgare som har medborgarskap i något av de länder som är medlemmar i EU ska åtnjuta de rättigheter säkrade i fördraget och blir föremål för skyldigheter som följer med dessa rättigheter. (Littlewood m.fl,1999:199 – min översättning).

Om man följer förhandlingar med de kandidatländer som ska bli medlemmar i maj 2004, vet man att för medborgare i dessa länder kommer vissa av rättigheterna att inskränkas under en begränsad period. Och detta trots att dessa länder har vid förhandlingar om tillträde till den Europeiska Unionen följt rekommendationer och upprättat dokument enligt den Europeiska Unionens riktlinjer. Har alltså McGuinness och Aron rätt i sina påståenden?

Tillsammans med frågan om internationalisering och medborgarskap följer också funderingar om huruvida medborgare kommer att acceptera den nya arbetsmarknadspolitik som man vill föra från statens sida. Ena saken är att upprätta dokument som är till sin struktur och innehåll "europeiserade" och en annan sak är att få medborgare att känna att deras behov är tillfredsställda. Det handlar alltså om relationer mellan implementering från EU till staten, d.v.s. makronivå och därefter vidare till meso- och mikronivå.

Inom den politiska filosofin diskuterar man det dilemma som staten ställs inför när de vill hjälpa sina medborgare att förverkliga sina livsprojekt. Ska staten vara passiv eller aktiv i förhållandet till medborgarna. Rothstein beskriver detta förhållningssätt som två olika principer – autonomiprincipen = den passiva staten och komunitära principen = den aktiva staten.

(Rothstein,1994:39) Enligt den första principen ligger statens roll i att skapa lika förutsättningar för

alla människor och därefter låta dem själva fatta sina livsavgörande beslut. Enligt den andra principen ska staten säkra lika utfall för alla människor oavsett deras förutsättningar till självförverkligande. Den Europeiska Unionens arbetsmarknadspolitik försöker balansera mellan dessa två principer, eftersom den dels vill skapa lika förutsättningar för alla – t.ex. allas tillgång till utbildning men samtidigt vill man att länderna bedriver sådan politik som ger lika utfall – att så många som möjligt får ett arbete. Vad man då inte kan glömma är att den Europeiska Unionen består av länder med olika syn på de universella rättigheter man säkrar för sina medborgare. Och det är det som gör det svårt att bedriva en internationell politik, eftersom varje land är villig att acceptera endast vissa delar av EU:s rekommendationer.

I utvärderingsrapporten *Zhodnoceni peti let Evropske strategije zamestnanosti* (MPSV,2002) konstaterar man att efter fem år av den Europeiska sysselsättningsstrategin har man lyckats att skapa mer än 10 miljoner nya arbetstillfällen och att medlemsländernas arbetsmarknadspolitik har närmat sig de gemensamma målsättningar formulerade i Lissabon 1997. Men att inga säkra resultat kan ges med tanke på olikheter länderna emellan. De flesta länder bedriver parallell politik – både utifrån EU:s rekommendationer och utifrån egna politiska och strukturella förutsättningar och lägger olika vikt på innehållet av Riktlinjernas fyra pelare. Som exempel nämns vissa länders ovilja att planera för investeringar i det humana kapitalet.

Därmed är vi tillbaka vid frågan om vilken mening är det med en gemensam arbetsmarknadspolitik när ländernas förutsättningar är olika. Varför kan inte t.ex. den svenska eller den tjeckiska utbildningspolitik såsom den bedrivits i årtal ensamt vara lika framgångsrik eller till och med bättre än den ”europeiska”? Ska vi lita på de statistiska uppgifterna när de har visat sig vara icke så pålitliga trots försök med gemensamma indikatorer? Patricia Kennett pekar på de problem som kan uppstå vid insamling av nationella statistiska uppgifter beroende bl.a. på icke-kompatibla definitioner och inkonsekvens i tidsramar applicerade vid presentationen av statistiskt material. (Kennett, 2001:55)

Vad gäller implementering till meso- och makronivå kan man återigen citera Rothstein och hans analys av implementering av den offentliga politik. För att vi ska enligt honom vara kapabla till att förstå offentlig politik, måste vi börja med att studera den från beslutsfattande process till genomförande process och även genom dess politiska legitimitet.

”Argumentet är att ett aldrig så väl konstruerat och organiserat offentligt åtgärdsprogram näppeligen kommer att kunna genomföras om det saknar förtroende – antingen hos de grupper mot vilka politiken riktar sig eller hos medborgarna i stort.” (Rothstein,1994:87)

Även om man inte kan generalisera med tanke på att denna uppsats analyserar endast två länder, kan man ifrågasätta hur medborgare i medlemsländer ställer sig inför de initiativ och åtgärder som deras förtroendevalda politiker formulerar i Nationella handlingsplan. Och hur kan de utvärdera de resultat som presenteras till dem medan de går från en arbetsmarknadspolitisk åtgärd till en annan utan större hopp om ett riktigt arbete?

Den Europeiska Kommissionen säger att det har gått alldeles för kort tid efter introduktionen av den gemensamma linjen för att man skulle kunna antingen förkasta den eller lovorda den. Vad kan vi då göra annat än att vänta och se?

8 SLUTNOTER

ⁱ Uppgiften måste betraktas med försiktighet, då gymnasieåldern är olika i Sverige jämfört med vissa andra länder i Europa

ⁱⁱ Det görs ingen konkret definition på vad man menar med marginaliserade grupper, men med hänvisning till tidigare text kan man inbegripa i denna grupp människor med olika slags handikapp, lågutbildade människor och människor som kommer från ogynnsamma förhållanden.

ⁱⁱⁱ full sysselsättning i denna mening betydde att alla var tvungna att ha ett arbete annars blev de föremål för rättsliga sanktioner

^{iv} andel sysselsätta inom servicesektorn är fortfarande lägre än i västländer, trots att denna sektorn utvecklades mest under de senaste åren

^v här går man helt åt andra hållet än i Sverige, där man vill minska deltidsarbete, anledning är att man tycker att deltidsarbete och flexibla arbetstider skapar effektivitet i produktionen och bidrar till snabbare transformation av ekonomi

^{vi} jämställdhetspolitik är fortfarande i sin "vagga", därför behöver man i första hand bygga upp det organisatoriskt och man gör det genom "top-down" metoden, d.v.s. från makronivån till mikronivån

^{vii} föräldraledigheten i Tjeckien sträcker sig tills barnet börjar den obligatoriska grundskolan, d.v.s. vid 6-års åldern och många kvinnor utnyttjar denna möjlighet att stanna hemma trots att det ökar deras beroende av man-försörjare, även i Tjeckien är det dock redan obligatoriet med förskolan från det året barnet fyller fyra år

Litteraturförteckning

- Bartoskova, Jana (2002) *Integrace Ceske Republiky do Evropske unie v oblasti politiky zamestnanosti*. Praha: Univerzita Karlova
- Commission of The European Communities (1993) *White Paper on Growth, Competitiveness and Development*. Brussels
- Commission of The European Communities (2001) *Making a European Area of Lifelong learning a reality*. Brussels
- Commission of The European Communities (2001) *The Lisbon Strategy – Making Change Happen*. Brussels
- Denk ,Thomas (1992) *Komparativ metod – jämförelse genom förståelse*. Lund: Studentlitteratur
- Elmér, Åke (1998) *Svensk socialpolitik*. Lund: Studentlitteratur
- Europeiska Rådet (1997) *Europeiska Rådets extra möte om sysselsättning, Luxemburg den 20-21 november 1997*. Luxemburg
- Europeiska Rådet (2000) *Europeiska Rådet i Santa Maria da Feira den 19-20 juni 2000*. Sta Maria da Feira
- Kennett, Patricia (2001) *Comparative Social Policy*. Buckingham: Open University Press
- McGuinness, Mike (1999) "Citizenship and Exclusion in the European Union" i Littlewood m.fl., red.: *Social Exclusion in Europe*. Hants: Ashgate Publishing Ltd.
- Midgley, James (1997) *Welfare in Global Context*. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc.
- MPSV (2001) *Uvod do strednedobe koncepcie*. Praha
- MPSV (2001) *Zprava o pokroku dosazenem pri naplnovani doporuceni*. Praha
- MPSV (2001) *Pravidelna zprava Evropske komise o Ceske republice za rok 2001*. Praha
- MPSV (2002) *Zhodnoceni peti let Evropske strategie zamestnanosti, 2002*. Praha
- MPSV (2002) *Narodni akcni plan zamestnanosti na rok 2002*. Praha
- OECD (1998) *Alternative Approaches to Financing Lifelong Learning, Country Report Sweden*. Stockholm
- OECD (1999) *Alternative Approaches to Financing Lifelong Learning, Country Report Czech Republic*. Praha
- Näringsdepartementet (2000) *På väg mot full sysselsättning*. Stockholm
- Näringsdepartementet (2002) *Sveriges handlingsplan för sysselsättning 2002*. Stockholm
- Regeringskansliet (2002) *Basic Information Report*. Stockholm
- Rothstein, Bo (1994) *Vad bör staten göra?* Stockholm: SNS Förlag

Thurén, Torsten (1986) *Orientering i källkritik*. Stockholm: Almqvist och Wiksell

Förlag/Liber AB

Det tjeckiska Departementet för sociala frågor och arbetsmarknad hemsida <http://mpsv.cz>

Europa Unionens hemsida <http://europa.eu.int>

Näringsdepartementets hemsida <http://regeringen.se>

OECD:s hemsida <http://oecd.org>