



Bruselj, 13.12.2013
COM(2013) 882 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**Okvir kakovosti EU
za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje**

1. UVOD

V tem sporočilu je predstavljen okvir kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje. Temelji na zeleni knjigi „Prestrukturiranje in predvidevanje sprememb: spoznanja iz nedavnih izkušenj“ z dne 17. januarja 2012¹ in zahtevi Evropskega parlamenta z dne 15. januarja 2013 iz Resolucije o obveščanju zaposlenih in posvetovanju z njimi ter predvidevanju in upravljanju prestrukturiranja na podlagi člena 225 PDEU (znano kot Cercasovo poročilo)².

Pri prizadevanjih za povečanje stopnje zaposlenosti in v boju proti brezposelnosti s povečanjem uporabe aktivnih politik trga dela ter reformiranjem izobraževalnih sistemov in sistemov usposabljanja, da bi se iskalcem zaposlitve zagotovile ustrezne spretnosti, podjetjem pa konkurenčna delovna sila, se soočamo z velikimi izzivi. Za vse to je potrebno dobro predvidevanje in orodja za čim večjo uskladitev ponudbe delovne sile in povpraševanja po njej. V ta širši kontekst je treba vključiti lajšanje poslovnega prilagajanja in prehajanja na trgu dela z boljšim predvidevanjem potreb po človeškem kapitalu.

Čeprav se mora gospodarstvo nujno in neizogibno prilagajati in prestrukturirati, pa lahko to vpliva na zaposlenost in družbo, kar bi bilo treba obravnavati z ustreznimi političnimi sredstvi. V tretjem četrtletju leta 2013 je Evropski center za spremljanje prestrukturiranja (ERM) na podlagi omejenih podatkov zabeležil skupaj 250 postopkov prestrukturiranja³. V okviru teh postopkov je bilo napovedanih 57 081 izgub delovnih mest in 27 792 novih delovnih mest, kar pomeni neto izgubo 29 289 delovnih mest.

Ta okvir kakovosti zahteva boljšo opredelitev in spremljanje nekaterih načel in dobrih praks predvidevanja sprememb in upravljanja dejavnosti prestrukturiranja v podjetjih ter s strani javnih organov. S tem bi bilo treba zlasti olajšati naložbe v človeški kapital in omogočiti prerazporeditev človeških virov k dejavnostim z velikim potencialom rasti in kakovostnimi delovnimi mesti v skladu s strategijo Evropa 2020, medtem ko bi se izboljšala kakovost delovnih pogojev.

Pristopi, opredeljeni v tem okviru kakovosti, bodo prispevali k dolgoročni konkurenčnosti podjetij in trajnostni zaposljivosti njihovih delavcev ter zmanjšali povezane stroške, vključno z družbenimi stroški sprememb. Ta pristop je tudi v skladu z glavnimi političnimi cilji EU, zlasti tistimi iz strategije Evropa 2020 in drugih pomembnih pobud, ki si prizadevajo za trajnostno konkurenčnost gospodarstva in okrevanje s številnimi novimi delovnimi mesti, zlasti v realnem gospodarstvu.

V tem okviru kakovosti sta obravnavani zlasti razsežnost zaposlovanja in družbena razsežnost predvidevanja strukturnih sprememb. Širši vidik strukturnih sprememb ne vključuje le razsežnosti učinka na delo, ampak tudi industrijski in širši družbeni učinek strukturnih sprememb na mesta in regije, v katerih nastanejo te spremembe. V povezavi s tem se razprava o strukturnih spremembah nanaša tudi na vlogo industrijskih in regionalnih politik v predvidevanju prilagajanja regij in industrije strukturnim spremembam. V tem smislu so pomembne strategije pametne specializacije, ki naj bi bile razvite v okviru strukturnih skladov

¹ COM(2012) 7 final.

² <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0005+0+DOC+XML+V0//SL>.

³ Evropski center za spremljanje prestrukturiranja (ERM) je edinstvena zbirka podatkov na ravni EU o dogodkih prestrukturiranja širšega obsega. Spremlja napovedane učinke prestrukturiranja na zaposlovanje v EU-28 in na Norveškem. ERM se opira na poročila iz izbranih medijskih naslovov (tri do pet na državo). Upoštevajo se vse objave, ki vključujejo ukinitev ali pridobitev najmanj 100 delovnih mest ali zadevajo 10 % delovne sile v podjetjih z najmanj 250 zaposlenimi. Ker se ERM opira na izbrane medijske naslove, je njegova pokritost dejavnosti prestrukturiranja v posamezni državi članici okvirna in se ne more šteti za reprezentativno. Kljub temu podatki ERM zagotavljajo dober prikaz prestrukturiranja trga dela, ki je v veliki meri v skladu s podatki iz bolj reprezentativnih virov, kot so raziskave aktivnega prebivalstva Evropske unije.

EU v obdobju 2014–2020, ki bodo nakazale tudi usmeritev, ki bi jo morala Komisija ubrati v prihodnosti.

Komisija je prepričana, da lahko seznanjenost vseh zadevnih deležnikov z dobrimi praksami na tem področju, ki so se razvile z leti, prispeva k večji ozaveščenosti ter bolj učinkovitemu in splošnemu izvajanju anticipativnega, proaktivnega in družbeno odgovornega upravljanja sprememb in prestrukturiranja v korist vseh zadevnih deležnikov in družbe kot celote.

Ob upoštevanju navedenega Komisija poziva države članice, da z ustreznimi sredstvi podprejo in spodbujajo izvajanje okvira kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje, vse deležnike pa poziva k sodelovanju na podlagi opredeljenih načel in dobrih praks. Komisija bo spremljala način uporabe tega okvira kakovosti ter do leta 2016 proučila potrebo po reviziji okvira. Evropski parlament bo obveščala o rezultatih.

2. POLITIČNO OZADJE

EU ima celovit pravni okvir, ki ureja način, na katerega je treba v okviru socialnega dialoga s podjetji in skupinami podjetij med drugim obravnavati vprašanje predvidevanja sprememb in primerov prestrukturiranja.

Za podporo prilagajanja gospodarstva, prehajanja na trgu dela in socialne zaščite odpuščenih delavcev ali delavcev, ki jim grozi odpustitev, se uporabljajo strukturni skladi in zlasti Evropski socialni sklad. EU je za pomoč delavcem, ki so izgubili delovno mesto, oblikovala tudi poseben instrument, tj. Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji.

Poleg tega so socialni partnerji in Komisija začeli več posebnih pobud na področju predvidevanja in upravljanja sprememb ter prestrukturiranja (podrobni podatki v Prilogi I). V najnovejši zeleni knjigi o prestrukturiranju iz januarja 2012 so bile opredeljene uspešne prakse in politike v zvezi s predvidevanjem in prestrukturiranjem, uporabljene v najhujših letih krize⁴.

Vsa ta prizadevanja je treba obravnavati v okviru prizadevanj Komisije, da evropsko gospodarstvo ponovno postavi na noge z izvajanjem strategije Evropa 2020, evropskega semestra in drugih pomembnih pobud na področju zaposlovanja, spretnosti in industrijske politike.

Komisija je nedavno dala pobudo za posodobitev pravnega reda Unije v zvezi z zakonom o plačilni nesposobnosti. Namen te reforme pravil EU o plačilni nesposobnosti je olajšati preživetje podjetij in podjetnikom ponuditi še eno priložnost. Eden od glavnih ciljev tega novega, v reševanje usmerjenega evropskega pristopa k poslovnemu neuspehu in plačilni nesposobnosti je ohraniti delovna mesta in rešiti zaposlovanje.

⁴ Evropski parlament je v resoluciji, sprejeti 15. januarja 2013, od Komisije zahteval, da ob upoštevanju podrobnih priporočil Parlamenta iz resolucije predloži novo pobudo o obveščanju zaposlenih in posvetovanju z njimi ter predvidevanju in upravljanju prestrukturiranja.

2.1. Prispevek delovnega prava EU k prestrukturiranju

Direktive EU o obveščanju zaposlenih in posvetovanju z njimi⁵ predvidevajo zlasti udeležbo predstavnikov zaposlenih v postopku prestrukturiranja (dodeljujejo jim postopkovne pravice do obveščanja in posvetovanja). Imajo ključno vlogo pri spodbujanju pristopa, usmerjenega v predvidevanje sprememb in spodbujanje sodelovanja pri odzivanju nanje.

Pravočasno obveščanje zaposlenih in posvetovanje z njimi je zlasti pomembno pri predvidevanju sprememb ter za ustrezno pripravo na prestrukturiranje in upravljanje prestrukturiranja. Poleg tega lahko pomaga pri zmanjševanju izgub delovnih mest ter tudi ohranja stopnje zaposlenosti in znižuje stroške prilagajanja na podlagi notranje prožne varnosti.

Komisija je v okviru politike boljše zakonodaje pri preverjanju ustreznosti prava EU na področju udeležbe zaposlenih proučila tri direktive v zvezi z obveščanjem zaposlenih in posvetovanjem z njimi na nacionalni ravni⁶ (Direktivo 98/59/ES o kolektivnih odpustih, Direktivo 2001/23/ES o prenosih podjetij in Direktivo 2002/14/ES o splošnem okviru za obveščanje in posvetovanje z delavci).

Sklenila je, da ta zakonodajni okvir na splošno ustreza namenu. Navedene tri direktive so na splošno ustrezne, učinkovite, skladne in se medsebojno podpirajo. Koristi, ki jih ustvarjajo, bodo verjetno odtehtale stroške. Poleg tega se zdi, da so te direktive prispevale k zmanjšanju šoka zaradi recesije in ublažile negativne družbene posledice postopkov prestrukturiranja med krizo.

Kljub temu so bile pri oceni ugotovljene nekatere vrzeli in pomanjkljivosti v zvezi s področjem uporabe in delovanjem direktiv. Izključitev manjših podjetij, javnih uprav (v nasprotju z javnimi podjetji, ki so vključena) in pomorščakov iz področja uporabe direktiv bi po mnenju nekaterih deležnikov lahko zmanjšala praktično vrednost direktiv za velik del delovne sile.

Pri preverjanju ustreznosti so bili izpostavljeni tudi nekateri dejavniki, ki so v določenih okoliščinah morda prispevali k zmanjšanju učinkovitosti direktiv, vključujejo pa: (majhno) razširjenost predstavniških organov; kakovost njihove udeležbe (zlasti način posvetovanja z njimi, ki je pogosto omejen in uraden); njihov strateški vpliv; nezadostno seznanjenost s pravicami in obveznostmi; skladnost in izvrševanje zakonodaje. Zato se zdi, da nekateri cilji direktiv, zlasti zmanjšanje števila kolektivnih odpustov, izboljšanje upravljanja in predvidevanja sprememb ter boljša prilagodljivost in zaposljivost delavcev, niso bili v celoti doseženi.

Pri preverjanju ustreznosti so bila ugotovljena morebitna neskladja med direktivami o obveščanju zaposlenih in posvetovanju z njimi v zvezi z določenimi opredelitvami. Obravnavanje teh pomanjkljivosti bo prispevalo tudi k izboljšanju prestrukturiranja na ravni podjetja.

V zvezi z nezakonodajnimi ukrepi je bil pri raziskavah poudarjen pomen vzpostavitve kulture socialnega dialoga, seznanjenosti zaposlenih in delodajalcev s pravicami in obveznostmi v zvezi z obveščanjem in posvetovanjem na ravni podjetja ter učinkovitega uveljavljanja teh pravic v primeru neskladnosti.

⁵ Glej seznam v Prilogi I.

⁶ Delovni dokument služb Komisije (2013) 293, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=1942&furtherNews=yes>.

Z vidika pravnega okvira se je Komisija zavezala, da bo proučila možnost konsolidacije direktiv o obveščanju in posvetovanju. To je bilo potrjeno v sporočilu o ustreznosti predpisov EU, ki ga je Komisija sprejela 2. oktobra 2013⁷. Komisija se bo posvetovala s socialnimi partnerji na evropski ravni v skladu s členom 154 PDEU.

2.2. Instrumenti finančne podpore EU

Uspeh podjetij in industrije EU na svetovnih trgih je odvisen od njihovega dostopa do visoko usposobljene in prilagodljive delovne sile.

Evropski socialni sklad (ESS) je s svojimi vsakoletnimi naložbami v skupni višini več kot 10 milijard EUR po vsej EU glavno finančno orodje, namenjeno izboljševanju spretnosti delovne sile in njene zmogljivosti za prilagajanje spremembam. Pri tem podpira reforme sistemov formalnega izobraževanja, namenja posebno pozornost boljšemu usklajevanju učenih spretnosti in potreb na trgu dela (na primer pridobivanje prenosljivih sposobnosti, kot so digitalne spretnosti, jeziki ali podjetništvo), skrbi za izboljšave v zvezi z uspešnim prehodom od šole do zaposlitve (podpira na primer dodatno poklicno usposabljanje, vajeništvo ali delovno prakso) ali krepki zagotavljanje vseživljenjskega učenja v okviru delovnega mesta in ločeno od njega. Vsi ti posegi ne le izboljšujejo možnosti posameznikov na trgu dela, ampak tudi omogočajo delodajalcem dostop do delavcev z ustreznimi spretnostmi in zmožnostjo prilagajanja spremembam, pri čemer pozitivno vplivajo na konkurenčnost.

Da bi se potencial ESS v celoti izkoristil, je pomembno, da pri načrtovanju in po potrebi tudi izvajanju posredovanj sodelujejo vsi zadevni deležniki, zlasti socialni partnerji. Kar zadeva naslednje finančno obdobje 2014–2020, je potrebno najmanj to, da države članice upoštevajo predpise iz naslednjega delegiranega akta Komisije o uporabi načela partnerstva.

ESS dopolnjuje Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji, ki zagotavlja enkratno, časovno omejeno individualno podporo za pomoč delavcem, ki so bili odpuščeni v težkih okoliščinah, najpogosteje v okviru masovnih odpuščanj. Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji pomaga delavcem pri soočanju z negativnimi posledicami prestrukturiranja, tako da financira ukrepe, kot so pomoč pri iskanju zaposlitve, poklicno svetovanje, prilagojeno usposabljanje in ponovno usposabljanje, spodbujanje podjetništva ter individualni dodatki za udeležbo na različnih dejavnostih prekvalificiranja in usposabljanja.

Od ustanovitve, tj. od začetka leta 2007 do avgusta 2013, je Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji prejel 110 vlog od 20 držav članic in zagotovil pomoč več kot 100 000 delavcem⁸.

Razčlenitev vlog, predloženih Evropskemu skladu za prilagoditev globalizaciji, glede na industrijske sektorje v obdobju od 2007 do avgusta 2013	
avtomobilska industrija	19
stroji in oprema	12
tekstilna industrija	10
tiskarstvo	9

⁷ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij **Program ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT): Rezultati in naslednji koraki** z dne 2. Oktobra 2013, COM(2013) 685 final.

⁸ Glej Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o dejavnostih Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji v letu 2012 z dne 14. Novembra 2013, COM(2013) 782 final.

gradnja objektov	7
mobilna telefonija	6
kovine, elektronska oprema	5
oblačila	4
trgovina na drobno	3
obutev, mizarstvo in stavbno mizarstvo, predelava kovin; gospodinjski aparati; ladjedelništvo	2
drugo (20 sektorjev)	1

V naslednjem obdobju načrtovanja 2014–2020 se bodo naložbe v človeški kapital še naprej financirale iz ESS in Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji. ESS bo skupaj z novo pobudo za zaposlovanje mladih zagotovil trdno podporo zaposlovanju mladih in izvajanju programov jamstva za mlade, medtem ko se bodo iz Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji sofinancirali ukrepi za podporo delavcev, odpuščenih ne le zaradi globalizacije, ampak tudi zaradi velike gospodarske krize.

ESRR prispeva tudi h krepitvi ekonomske in socialne kohezije z odpravljanjem najpomembnejših regionalnih neravnovesij na podlagi podpore za razvoj in strukturno prilagajanje regionalnih gospodarstev, vključno s preoblikovanjem regij v zatonu in nazadujočih regij ter podporo za čezmejno, nadsionalno in medregionalno sodelovanje. Ta podpora izboljšuje konkurenčnost in inovativnost, ustvarja in ščiti trajnostna delovna mesta ter zagotavlja trajnostni razvoj. ESRR bo v naslednjem obdobju načrtovanja 2014–2020 še naprej opravljal to nalogo.

Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) daje po letu 2013 na voljo več instrumentov za pomoč pri gospodarskih in družbenih spremembah na podeželju. Podpira razvoj kmetij in podjetij, naložbe v vzpostavljanje, izboljšanje in širjenje osnovnih storitev za prebivalce in povezane infrastrukture ter gospodarsko, okoljsko ali družbeno sodelovanje med različnimi vrstami udeležencev. Dopolnjujejo jih lahko dejavnosti usposabljanja in obveščanja, usmerjene v subjekte v kmetijskem, živilskem in gozdarskem sektorju ter MSP, ki delujejo na podeželju.

Tudi Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo podpira naložbe v človeški kapital za boljše usklajevanje spretnosti subjektov in povpraševanja na področju ribištva in ribogojstva ali bolj splošno na trgu dela, na primer s podpiranjem vajeništva ali vseživljenjskega učenja. Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo lahko tudi prispeva k večanju konkurenčnosti ne le sektorja ribištva in ribogojstva, ampak tudi pomorske industrije in, bolj splošno, obalnih gospodarstev.

Tudi Erasmus+, program EU za izobraževanje, usposabljanje in mladino za obdobje 2014–2020, prispeva k podpori politik vseživljenjskega učenja. Struktura tega programa vključuje različne izobraževalne sektorje ter odpravlja vrzel med formalnim, neformalnim in priložnostnim učenjem. Nov program Erasmus+ bo med drugim podpiral reforme v državah članicah za posodobitev sistemov izobraževanja in usposabljanja ter spodbujanje inovacij, podjetništva in zaposljivosti.

2.3. Sektorske pobude

V več industrijskih sektorjih, ki jih je zlasti prizadelo prestrukturiranje, kot so avtomobilska industrija, jeklarstvo, obramba, kemična industrija, tiskarstvo in tekstilna industrija, se je v zadnjih letih na ravni EU razvilo tesno sodelovanje med Komisijo, nacionalnimi in regionalnimi organi ter glavno industrijo in predstavniki sindikatov ali v okviru evropskega socialnega dialoga. Na podlagi tega sodelovanja so bile za zadevne udeležence oblikovane posebne smernice v zvezi s tem, kako bolje predvidevati in upravljati spremembe in prestrukturiranje⁹. Poudariti je treba, da veliko dobrih praks, predstavljenih v spodnjem okviru kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje, že izvaja veliko podjetij in industrijskih sektorjev. Primeri teh priporočil v zvezi z avtomobilsko industrijo in jeklarstvom so navedeni v Prilogi II.

2.4. Zelena knjiga iz januarja 2012

Komisija je v okviru strategije Evropa 2020 ter zlasti vodilnih pobud „Celostna industrijska politika za dobo globalizacije“ in „Program za nova znanja in spretnosti in nova delovna mesta“ sprejela zeleno knjigo „Prestrukturiranje in predvidevanje sprememb: spoznanja iz nedavnih izkušenj“, katere cilj je opredeliti uspešne prakse in politike, usmerjene v prestrukturiranje in prilagajanje spremembam v okviru okrevanja po krizi, ter ohranjati konkurenčnost delovne sile in olajšati prehajanja med delovnimi mesti.

GLAVNI ODZIVI NA ZELENO KNJIGO¹⁰

O ključnem pomenu anticipativne in proaktivne naravnosti obstaja široko soglasje, zlasti na ravni podjetij, pa tudi na regionalni in sektorski ravni.

Skoraj vsi vprašani so vlogo socialnega dialoga in preglednosti v postopku odločanja izpostavili kot glavni dejavnik vzpostavljanja zaupanja in soglasja med vsemi deležniki.

Veliko pozornosti je bilo namenjene pomembnosti usposabljanja in krepitev spretnosti kot stalne značilnosti poklicnega življenja, da bi se povečala konkurenčnost podjetij in zaposljivost delavcev.

V zvezi z ustreznostjo instrumenta EU na tem področju so se mnenja razlikovala.

Evropski socialni partnerji so se strinjali glede pomena tega vprašanja za njihovo delo in pripravljenosti za nadaljnje sodelovanje.

3. ŠIRŠE POSLEDICE ZA POLITIKO

3.1. Makroekonomska ozadje

Finančna kriza in kriza državnega dolga leta 2008 je imela velik učinek na evropsko gospodarstvo. Posledice krize, zmanjšanje finančnega vzvoda, razdrobljenost finančnih sistemov in kreditnih trgov ter visoke stopnje brezposelnosti bodo v prihajajočem obdobju še naprej obremenjevali rast. Z odpravo nakopičenih makroekonomskih neravnovesij bo ta učinek postopno izginil. Za uresničitev izboljšav na trgu dela bo potreben čas, saj je pričakovati, da bo brezposelnost v številnih delih Evrope še nekaj časa ostala nesprejemljivo visoka, pri čemer so širše socialne razmere še vedno kritične.

⁹ Za avtomobilsko industrijo in jeklarstvo glej http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/automotive/cars-2020/index_en.htm in http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/metals-minerals/files/steel-action-plan_en.pdf.

¹⁰ Podrobnejši rezultati zelene knjige so na voljo na: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=sl&catId=699&consultId=9&furtherConsult=yes>.

V takšnih okoliščinah se pojavijo politični izzivi. Da bi se gospodarska dejavnost lahko nadaljevala na trajnostni podlagi, bi se morala spremeniti tudi sestava proizvodnje. Države, ki so bile izpostavljene velikim zunanjim neravnovesjem pred krizo, morajo zlasti razširiti svoj izvozni sektor ter izboljšati cenovno in necenovno konkurenčnost. Povečati je treba težo menjalnega sektorja, kar pomeni odmik sredstev od nemenjalnega sektorja. Za povečanje konkurenčnosti bodo morda potrebni sprejetje tehnologij, ki so bolj gospodarne z viri, večja podpora in naložbe v spretnosti ter različni načini organiziranja proizvodnje.

Istočasno pa trenutne makroekonomske razmere, za katere so značilni upadanje povpraševanja po delovni sili, trajno nizke stopnje zaposlitve in vedno večji odstotek dolgotrajne brezposelnosti, zvišujejo družbene stroške tekočih postopkov prestrukturiranja. Zato so potrebni učinkoviti okviri politike za podporo in spremljanje vseh udeležencev v teh postopkih.

3.2. Prestrukturiranje in okrevanje s številnimi novimi delovnimi mesti v okviru strategije Evropa 2020

EU se je na hude posledice krize odzvala odločno in z gospodarskimi reformami. Na podlagi tega je bil dosežen napredek pri ponovnem vzpostavljanju makroekonomske stabilnosti in stabilnosti finančnega trga z izboljšanjem upravljanja ter uvedbo političnih in regulativnih reform za uskladitev z zahtevami resnične monetarne unije.

Komisija je leta 2010 začela izvajati strategijo Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast¹¹. Vsako leto so v okviru letnega pregleda rasti določene glavne prednostne naloge za prihodnje leto. Letni pregled rasti za leto 2014 potrjuje, da sta spodbujanje rasti in konkurenčnosti ter obravnavanje vprašanja brezposelnosti in družbenih posledic krize temeljni točki agende politike EU.

V zvezi s tem letni pregled rasti poudarja, da je prestrukturiranje povezano s ponovno rastjo, saj se podjetja in gospodinjstva znebijo čezmernega dolga, proizvodni dejavniki pa se preselijo v bolj produktivne sektorje gospodarstva. Okrevanje pomeni opredelitev novih dolgoročnih virov rasti in konkurenčnosti ter na znanju temelječe in visoko produktivne dejavnosti za evropsko gospodarstvo – tega ni mogoče uresničiti brez ustrezno vodenega postopka prestrukturiranja industrijske baze EU in gospodarstva na splošno.

Letni pregled rasti poudarja tudi potrebo po podpori ustvarjanja delovnih mest na področjih, na katerih bodo v prihodnjih letih ustvarjene pomembne zaposlitvene možnosti. Zeleno gospodarstvo, digitalni in zdravstveni sektor so bili opredeljeni kot hitro rastoči sektorji, ki izhajajo iz temeljite strukturne preobrazbe našega gospodarstva in družbe. Zato je treba razviti strateške okvire, v katerih bodo imele politike na področju trga dela in spretnosti dejavno vlogo pri podpiranju ustvarjanja delovnih mest v teh sektorjih ter predvidevanju novih vzorcev rasti in prilagajanju nanje, zlasti za hitro rastoča mlada tehnološka podjetja.

Razvoj teh prednostnih nalog politike poteka na ravni EU v okviru evropskega semestra, ko so državam članicam predložena priporočila o strukturnih reformah za podporo gospodarske rasti, konkurenčnosti in zaposlovanja. Potrebna je tudi podrobnejša proučitev naših mikroekonomskih politik, njihovega izvajanja in režimov upravljanja. Reforme makroekonomske politike za stabiliziranje gospodarstva EU je treba dopolniti z dobro usklajenimi pobudami mikroekonomske politike, ki bi spodbudile naš produktivni potencial in povečale konkurenčnost.

3.3 Vloga industrijske politike

¹¹ COM(2010) 2020, Evropa 2020 – Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast.

Zaradi makroekonomskih negotovosti in strukturnih togosti je prihodnost evropske industrije zaskrbljujoča. Kljub temu zdaj razpoložljivi glavni kazalniki kažejo, da se bo uspešnost industrije izboljšala. Naša zunanja uspešnost se je bistveno izboljšala, vendar so ravni industrijske proizvodnje še vedno nižje kot pred krizo, zasebne naložbe pa ostajajo majhne.

Komisija je leta 2010 predložila integrirano industrijsko politiko¹², ki je bila posodobljena oktobra 2012¹³. Pomembna prednostna naloga nove industrijske politike je pomagati industriji EU pri hitrem okrevanju in potrebnih prilagoditvah po gospodarski krizi. To pomeni podporo premestitvi delovne sile iz sektorjev in nazadujočih dejavnosti v rastoče sektorje in dejavnosti. Boljše predvidevanje in upravljanje prestrukturiranja bi delavcem in podjetjem olajšalo prilagajanje prehajanjem zaradi presežne kapacitete in posodabljanja, pri čemer morajo gospodarskim spremembam in strukturnim prilagoditvam slediti inovacije.

Glavni način podpore evropske industrije so naložbe v inovacije skupaj z naložbami v nove spretnosti za boljša delovna mesta. Da bi Evropa z inovacijami uspela na svetovni ravni, potrebuje visoko kvalificirane strokovnjake. Prihodnja rast in izhod iz sedanje krize sta v veliki meri odvisna od povečanja naložb v raziskave ter spodbujanja inovacij in ustrezno usposobljene delovne sile. Ta celostni pristop je bistvo strategije Evropa 2020 za rast in delovna mesta.

Konkurenčna in učinkovita industrijska politika temelji na dinamičnih trgih dela. Večanje potenciala za ustvarjanje delovnih mest na ključnih trgih na podlagi novih sinergij z zadevnimi politikami EU in obravnavanje izzivov na trgu dela, povezanih s strukturnimi spremembami v okviru socialnega dialoga, se torej štejeta za ključna elementa konkurenčne in učinkovite industrijske politike.

Strukturne spremembe in inovacije povzročajo tako ukinjanje kot tudi ustvarjanje delovnih mest. Proaktivne strategije, zlasti na podlagi inovacij, lahko le olajšajo socialno vključujoča prehajanja in omogočijo boljše obravnavanje vprašanj vedno večje brezposelnosti in socialne izključenosti.

3.4. Dinamika trgov dela

Evropski semester uporablja nov pristop, pri katerem države članice in institucije EU krepijo usklajevanje gospodarske politike, vključno z okrepljenim usklajevanjem politike zaposlovanja in socialne politike, ter spremljajo dejavnosti za podporo ciljev Evrope 2020, zlasti ciljev, povezanih z zaposlovanjem.

V časih, v katerih je vpliv krize na družbo še vedno močno prisoten, stopnje brezposelnosti pa ostajajo rekordno visoke¹⁴, je nujna ponovna vzpostavitev dinamike trgov dela po vsej EU. Komisija je v svežnju o zaposlovanju iz leta 2012¹⁵ poudarila enostavna prehajanja med zaposlitvami, naložbe v spretnosti in mobilnost.

Pravočasno predvidevanje sprememb in potreb po človeškem kapitalu lahko prispeva k okrevanju s številnimi novimi delovnimi mesti ter prehodu k pametni, trajnostni in vključujoči rasti. Bistveno bi spodbudilo konkurenčnost podjetij, izboljšalo zaposljivost delavcev in delovne pogoje ter spodbudilo zaposlovanje. V interesu javnih organov, vključno z organi na regionalni ravni, je sodelovati za olajšanje doseganja navedenih ciljev in tudi zmanjšati družbene težave.

¹² COM(2010) 614 Celostna industrijska politika za dobo globalizacije Konkurenčnost in trajnost v središču pozornosti.

¹³ COM(2012) 582 Močnejša evropska industrija za rast in oživitev gospodarstva.

¹⁴ Osnutek skupnega poročila o zaposlovanju k sporočilu Komisije o letnem pregledu rasti za leto 2014 z dne 13. novembra 2013, COM(2013) 801 final.

¹⁵ K okrevanju s številnimi novimi delovnimi mesti, 18.4.2012, COM(2012) 173 final, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1039&langId=en>.

Preprečevanje množičnih odpuščanj in nazadovanja celotnih regij ali premestitve celotnih industrij, pri čemer je pogost močan čezmejni vpliv, je ključni cilj, ki ga je mogoče doseči z olajšanjem gospodarskega preoblikovanja in uspešnimi gospodarskimi prehajanji. Ob upoštevanju tega bo okvir kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje pomagal okrepiti zmožnost podjetij, delovne sile in regij za enostavno prilagoditev hitro spreminjajočemu se gospodarskemu okolju.

Drug pomemben vidik so potencialno visoki družbeni stroški, ki lahko nastanejo pri postopkih prestrukturiranja in ki jih morajo kriti javni organi, zlasti v zvezi z brezposelnostjo, povečano neenakostjo in revščino itd. Ti stroški močno obremenjujejo javne finance in lahko ovirajo gospodarsko okrevanje na nacionalni ravni. Enotno evropsko stališče glede postopkov prestrukturiranja bi lahko pomagalo preprečiti nastanek teh stroškov ali bi jih razporedilo med različne deležnike, ki so udeleženi v postopkih prestrukturiranja.

EU je zgradila trden sistem zaposlovanja in socialne zaščite, ki je bil skupaj z razmeroma visoko stopnjo izobrazbe temelj gospodarske in družbene blaginje EU. Na drugi strani pa je bil ta sistem zasnovan za podporo stabilnosti delovnih mest, pri čemer ne namenja veliko pozornosti spodbujanju prilagodljivosti delavcev, zato je vedno manj primeren za to, da bi posameznim delavcem, katerih delovna mesta so ogrožena, zagotovil resnično priložnost za poklicno prihodnost.

Sedanja in prihodnja hitro spreminjajoča se poslovna okolja bodo preizkušnja za organizacijske zmožnosti, ki so potrebne za zagotovitev predvidevanja sprememb ter hitre in enostavne prerazporeditve virov, zlasti človeških, iz nazadujočih v rastoče dejavnosti. Zaradi gospodarske in finančne krize ter hkratnega pospeševanja sprememb je za Evropo pomembnejše kot kdaj koli prej, da obravnava te pomanjkljivosti. K temu bosta občutno prispevala dobro predvidevanje in družbeno odgovorno upravljanje prestrukturiranja.

Varnost pri prehajanjih med zaposlitvami je ključna. Vseživljenjska poklicna pot, ki jo zaznamuje veliko sprememb, je zdaj resničnost številnih delavcev. Od kakovosti prehajanj bo odvisna kakovost delavčeve kariere, pri čemer ima ključno vlogo pri zagotavljanju nujnih sredstev, s katerimi posamezniki ohranjajo svojo zaposljivost in čim boljše izkoristijo prehajanja. Za ohranjanje zaposljivosti je nujno, da ima zaposlena ali brezposelna oseba dostop do vseživljenjskega učenja.

S predvidevanjem prestrukturiranja bi se lahko s proaktivnim in s pogajanjem izpeljanim upravljanjem postopkov prestrukturiranja in strukturnih sprememb napovedale krizne razmere. Ti pristopi bi morali vključevati ukrepe, kot so stalno spremljanje zaposlitvenih potreb in potreb po spretnostih ter programi stalnega izboljševanja spretnosti delavcev, za ohranjanje njihove zaposljivosti in olajšanje prehajanja na nova delovna mesta v primeru prestrukturiranja.

Javni zavodi za zaposlovanje imajo pomembno vlogo pri podpori prehajanj na trgu dela. Vzpostavljajo povezavo med iskalci zaposlitve in delodajalci. Čeprav se struktura javnih zavodov za zaposlovanje med državami razlikuje, vsi pomagajo pri usklajevanju ponudbe in povpraševanja na trgu dela s storitvami obveščanja, posredovanja prostih delovnih mest in dejavne podpore na lokalni, nacionalni in evropski ravni. Z boljšim sodelovanjem med javnimi zavodi za zaposlovanje se lahko izboljša njihova zmožnost učinkovitega odzivanja na prestrukturiranje.

Pobuda Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta si prizadeva za spodbujanje boljšega napovedovanja prihodnjih potreb po spretnostih, razvoj boljšega usklajevanja spretnosti in potreb trga dela ter premostitev vrzeli med svetom izobraževanja in svetom dela. V sporočilu

„Ponovni razmislek o izobraževanju“¹⁶ je določen celovit okvir politike za izobraževanje in usposabljanje, katerega namen je zagotoviti, da delovna sila pridobi prave spretnosti.

Visokokakovostno vajeništvo in druge sheme učenja, ki temeljijo na delu, kot je pripravništvo, pomagajo pri pridobivanju spretnosti, ki so pomembne na trgu dela. Tako lahko prispevajo k boljšemu usklajevanju spretnosti in večji gospodarski konkurenčnosti. Komisija je vzpostavila evropsko koalicijo za vajeništva¹⁷, da bi izboljšala ponudbo, kakovost in podobo vajeništva. Predlagala je tudi okvir za kakovost pripravništev¹⁸, da bi se izboljšala kakovost pripravništev¹⁹.

Potencial mobilnosti delovne sile znotraj EU pri soočanju z izzivi prestrukturiranja je še vedno premalo izkoriščen. Komisija bo predložila predlog uredbe, katere namen bo okrepiti mrežo EURES za izboljšanje obravnavanja neskladnosti in neravnovesij na evropskem trgu dela ter olajšanje zaposlovanja v EU, zlasti na podlagi večjega dostopa delavcev do podpornih storitev za mobilnost delovne sile znotraj EU. Komisija si bo v prihodnjih mesecih prizadevala tudi za poenostavitev in izboljšanje pravil o koordinaciji sistemov socialne varnosti ter njihovega učinka na mobilnost delovne sile.

3.5. Ključni vidik za MSP

Evropski okvir bi koristil tudi za mala in srednja podjetja (MSP), saj se ta spopadajo z velikimi težavami pri predvidevanju sprememb in iskanju usposobljenih delavcev. Upoštevati je treba njihove posebnosti in zlasti njihovo potrebo po predvidljivem in stabilnem okolju, ki jim omogoča konkurenčnost na lokalnih in svetovnih trgih. Da se MSP ne bi soočila z dodatnimi obremenitvami, je okvir kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje usmerjen v ukrepanje s strani drugih akterjev (večja podjetja, javni organi), kar bo MSP z manjšimi človeškimi in finančnimi viri omogočilo razvoj lastnih strategij načrtovanja in predvidevanje lastnih potreb po spretnostih na podlagi ustreznega usposabljanja delavcev. Poleg tega, kadar se izvajajo ukrepi znotraj okvira kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje, bi bilo treba še posebej upoštevati posebnosti hitro rastočih MSP, ki pogosto zahtevajo hitro zaposlovanje in prerazporeditev delovne sile ter možnost izbire kvalificirane delovne sile.

3.6. Porajajoči se vidik za javni sektor v tranziciji

Kriza je prizadela tudi zaposlene v javnem sektorju dejansko v vseh državah, saj si vlade prizadevajo zmanjšati ta sektor. Reforma javne uprave je vključevala zamrznitev plač, znižanja plač ter spremembe pogodbenih dogovorov in delovnih pogojev in tudi zmanjšanje števila osebja.

Ker postajajo delovna razmerja zaposlenih v javnem sektorju, vključno z javnimi uslužbenci, vedno bolj podobna pogodbam zasebnega sektorja, zlasti v zvezi z varnostjo zaposlitve, se zdi ne le upravičeno, ampak tudi nujno, da se tudi njim dajo na voljo predvideni mehanizmi za prilagajanje.

Poleg tega je v javnem sektorju zaposlenih približno 25 % delovne sile v EU, pri čemer ima ta sektor osrednjo vlogo pri oblikovanju našega gospodarstva in družbe. Spodbujanje inovacij znotraj javnega sektorja (npr. na podlagi okrepljenega sodelovanja, iskanja rešitev skupaj z državljanji, spodbujanja kulture eksperimentiranja) ima lahko pomembno vlogo v izboljšanju

¹⁶ COM(2012) 669 final.

¹⁷ http://ec.europa.eu/education/apprenticeship/index_en.htm.

¹⁸ Predlog priporočila Sveta o okviru za kakovost pripravništev z dne 4. decembra 2013, COM(2013) 858 final.

¹⁹ V zvezi s tem so pomembni tudi programi za podporo pripravnikov in štipendij, kot so štipendije Marie-Sklodowska Curie v okviru programa Horizon 2020.

kakovosti delovnih mest v javnem sektorju in storitev, ki jih opravljajo. Učinkovit in inovativen javni sektor zagotavlja več inovacij v širšem gospodarstvu ter s tem večjo rast in več delovnih mest.

Komisija zato poziva države članice, da proučijo načine uporabe predlaganega okvira kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje v povezavi z zaposlenimi v javnem sektorju, ne glede na zakonsko naravo njihovega delovnega razmerja.

Zlasti pomemben vidik navedene tranzicije je prerazporeditev opravljanja javnih storitev iz javnih monopolov v koncesijske sisteme, saj v tem primeru podaljšanju koncesij sledi prestrukturiranje. To bo zahtevalo določeno stopnjo mobilnosti delovne sile ter prizadevanja udeleženih strani na področju predvidevanja in upravljanja. To prizadevanje in potrebna javna podpora bosta večja, kadar se koncesijski sistem uvaja prvič.

4. SKLEP

Na podlagi predloženih dokazov in utemeljitev Komisija vsem deležnikom predstavlja naslednji okvir kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje, ki temelji na praktičnih primerih iz različnih nacionalnih okvirov, sistemov odnosov med delodajalci in delojemalci ter družbenih kontekstov. Tudi če nekaterih od spodaj navedenih dobrih praks ni mogoče samodejno prenesti, so lahko vir navdiha in usmeritev.

Komisija poziva:

- države članice k podpori, razširjanju in spodbujanju široke uporabe okvira kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje, vse deležnike pa k sodelovanju na podlagi opredeljenih načel in dobrih praks;
- vse deležnike, da zasnujejo in izvajajo namenska načela in orodja za podporo MSP pri prizadevanjih za prestrukturiranje;
- države članice, da proučijo možnost uporabe predlaganega okvira kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje v povezavi z delavci v javnem sektorju, ne glede na zakonsko ali pogodbeno naravo njihovega delovnega razmerja;
- države članice in regije k uporabi sredstev EU v skladu s pravili o državni pomoči in v podporo naložbam za predvidevanje in olajševanje industrijskih sprememb tudi z vidika industrijske politike v okviru strategije Evropa 2020 ter za razvoj človeškega kapitala z izboljševanjem spretnosti in usposabljanjem in za ublažitev negativnih družbenih posledic prestrukturiranja s podpiranjem ponovne zaposlitve odpuščenih delavcev (ESS in Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji);
- socialne partnerje, da prispevajo k okrepitvi tega okvira kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje ter olajšajo proces prilagajanja gospodarstva, tako da pripravijo in se na ustrezni ravni (nacionalni, sektorski, ravni podjetja itd.) pogodijo o okvirih ukrepanja na področju predvidevanja sprememb in prestrukturiranja ter notranje prožne varnosti.

Komisija bo spremljala način uporabe okvira kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje po vsej EU ter predložila poročila o spremljanju Evropskemu parlamentu in socialnim partnerjem. Na podlagi teh poročil in priložene politične ocene bo po potrebi pregledala okvir kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje do leta 2016. Na podlagi pregleda bo ocenila, ali je potrebno nadaljnje ukrepanje, vključno z zakonodajnim predlogom.

OKVIR KAKOVOSTI ZA PREDVIDEVANJE SPREMEMB IN PRESTRUKTURIRANJE

Predvidevanje, upravljanje in spremljanje/ocena

Nove prakse, ki se od poznih devetdesetih let 20. stoletja uporabljajo znotraj podjetij in zunaj njih, so pokazale, da sta lahko predvidevanje potreb po spretnostih in usposabljanju ter odgovorno prestrukturiranje uspešna, če temeljita na sodelovanju socialnih in regionalnih akterjev.

Poleg nujne zaposlitve in socialnih ciljev sta predvidevanje in dobro vodeno prestrukturiranje predpogoja za gospodarski uspeh in boljše delovne pogoje. Stalna osredotočenost na strateško željo po razvoju delovnega mesta in umeščanju postopkov sprememb v dolgoročne okvire (v nasprotju z odločitvami na podlagi želje po kratkoročnem dobičku ali ciljev glede vrednosti sredstev) lahko koristno prispevata k trajnosti in konkurenčnosti podjetij. To velja za celotne gospodarske sektorje, regije in gospodarstva.

Spodaj opredeljene dobre prakse so torej razčlenjene glede na časovni razpored ukrepov, ki jih je treba sprejeti: anticipativni ukrepi in instrumenti, ki se stalno razvijajo, in upravljanje posebnih postopkov prestrukturiranja.

Naknadna ocena in spremljanje postopkov prestrukturiranja s strani vseh zadevnih akterjev sta zelo pomembna. Omogočata ugotavljanje pomanjkljivosti in zank in s tem naknadne izboljšave prihodnjih postopkov prestrukturiranja. Spremljanje delavcev po odpustitvi (dolgoročna ocena poklicne poti odpuščenih delavcev, zbirka podatkov za študije časovnih vrst v zvezi z upravljanimi poklicnimi potmi itd.) prav tako prispeva k oceni doseženih rezultatov v zvezi z uspešnimi prehajanji med zaposlitvami.

Ocena in spremljanje vključujeta oceno ukrepov prestrukturiranja in rezultatov objavljanja razpisov, revizijo razvojnih strategij na podlagi izkušenj s prestrukturiranjem in učinka prestrukturiranja itd.

Vprašanje glede številnih ravni in akterjev

Predvidevanje potreb po človeškem kapitalu in upravljanje prestrukturiranja zadeva številne akterje (podjetja, predstavnike delavcev, socialne partnerje, javne zavode za zaposlovanje, javne uprave in organe itd.) na različnih ravneh (evropski, nacionalni, regionalni, sektorski in organizacijski).

Skladnost in sinergije med ukrepi vseh različnih deležnikov ter ustrezno usklajeno načrtovanje in ukrepi za predvidevanje in prestrukturiranje so ključni za zagotovitev učinkovitih in trajnih rešitev. Za lažje razumevanje je okvir kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje organiziran kot sklop podatkovnih kartic o dobrih praksah, naslovljenih na posamezne glavne udeležene akterje: podjetja, predstavnike zaposlenih, same zaposlene, socialne partnerje in nacionalne/regionalne organe²⁰. Obsežnejša zbirka dobrih

²⁰ Ker dobro predvidevanje in upravljanje prestrukturiranja pogosto vključuje več akterjev in ravni, je veliko ukrepov na različnih podatkovnih karticah opisanih na podoben način, pri čemer je prikazana posebna vloga posameznega akterja.

praks na tem področju je na voljo v Kontrolnem seznamu za postopke prestrukturiranja iz leta 2009²¹.

Vse dobre prakse iz podatkovnih kartic temeljijo na resničnih izkušnjah podjetij, predstavnikov delavcev in drugih deležnikov, pri čemer jih tisti, ki jih izvajajo, obravnavajo kot ključne pri zagotavljanju hitrega, nemotenega, gospodarsko učinkovitega in družbeno sprejemljivega prilagajanja spremembam in prestrukturiranju, zlasti v neugodnih okoliščinah. Ne glede na njihovo prenosljivost v druge kontekste – kar se oceni za vsak primer posebej – pa pomen, ki jim ga pripisujejo akterji, ki jih izvajajo, upravičuje njihovo vključitev v okvir kakovosti EU kot vir navdiha za vse druge.

Navedene dobre prakse so pogosto temeljile ali bile spodbujene na podlagi pravne ureditve in drugih mehanizmov podpore javnosti. Zbirka podatkov ERM Eurofounda o zakonodaji v zvezi s prestrukturiranjem²² zagotavlja primerjalne informacije o nacionalni zakonodaji. Zbirka podatkov ERM o podpornih instrumentih za prestrukturiranje²³ zagotavlja informacije o približno 400 ukrepih v državah članicah Evropske unije in na Norveškem. Nacionalne vlade, organizacije zaposlenih in sindikati spadajo med organe, ki zagotavljajo podporo podjetjem, ki morajo izvesti prestrukturiranje, in prizadetim zaposlenim.

Ukrepi in instrumenti iz tega okvira kakovosti EU bi bili lahko upravičeni do podpore iz strukturnih skladov EU (zlasti ESS in ESRR) in Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji.

²¹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=782&langId=en>. Glej tudi Prilogo 1.

²² <http://www.eurofound.europa.eu/emcc/erm/rll/>.

²³ <http://www.eurofound.europa.eu/emcc/erm/supportinstruments/>. Glej tudi „Javni instrumenti za podporo prestrukturiranja v Evropi – Poročilo ERM iz leta 2011“, <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1165.htm>.

DELODAJALCI

Podjetja za ohranitev svoje konkurenčnosti in zmanjšanje stroškov prestrukturiranja predvidevajo potrebe po človeškem kapitalu in upravljajo spremembe. MSP morda ne bodo zmožna izvesti vseh od naslednjih dobrih praks.

PREDVIDEVANJE SPREMEMB

Strateško načrtovanje delodajalcev, pri katerem stalno sodelujejo predstavniki zaposlenih v skladu s kolektivnim pogajanjem ter instrumenti obveščanja in posvetovanja, vključuje vnaprejšnje načrtovanje delovnih mest in spretnosti, vključno s:

- o **strateškim dolgoročnim spremljanjem** ekonomskega in finančnega položaja podjetja ter tehnološkega in tržnega razvoja;
- o **stalnim evidentiranjem potreb po delovnih mestih in spretnostih**;
- o **ukrepi, usmerjenimi v posamezne delavce**: ukrepi za prožnost (dolgoročna prožnost delovnega časa, kroženje na delovnih mestih itd.); ukrepi usposabljanja (uvedba svetovalcev za usposabljanje, oblikovanje individualnih „pregledov kompetenc“, individualni načrti usposabljanja, vključno z zagotavljanjem medpodročnih znanj in spretnosti za zaposlene itd.); ukrepi za razvoj poklicne poti („poklicni dnevi“, „poklicni kotički“, ukrepi kroženja na delovnih mestih itd.); ukrepi za spodbujanje notranje in zunanje mobilnosti itd.;
- o **zunanji partnerstvi** z regijami, izobraževalnimi ustanovami/ustanovami za usposabljanje in poslovnim okoljem.

UPRAVLJANJE POSTOPKOV PRESTRUKTURIRANJA

Dobre prakse na področju upravljanja postopkov prestrukturiranja vključujejo:

- o **krepitev notranjega soglasja** na podlagi skupne diagnoze, ki temelji na jasni poslovni utemeljitvi spremembe, ter obsežnega obveščanja in zgodnjem posvetovanju z zaposlenimi;
- o **pomoč pri organizaciji prilagojene pomoči za zaposlene**, ki se ne morejo izogniti izgubi delovnega mesta;
- o zgodnje **sodelovanje zunanjih akterjev** (regionalni organi, univerze, centri za usposabljanje in dobavna veriga).

PREDSTAVNIKI ZAPOSLENIH

Predstavniki zaposlenih, vključno prek evropskega sveta delavcev, so pomembni partnerji pri vodenju podjetja na področju predvidevanja in upravljanja razvoja potreb po delovnih mestih in spretnostih ter izvajanja določenih postopkov prestrukturiranja.

PREDVIDEVANJE SPREMEMB

- o **stalno evidentiranje potreb podjetij po delovnih mestih in spretnostih**;
- o **ukrepi, usmerjeni v posamezne zaposlene, vključno s spodbujanjem notranje in zunanje mobilnosti**.

UPRAVLJANJE POSTOPKOV PRESTRUKTURIRANJA

- o določitev **skupne diagnoze** z upravljanjem;
- o sporazum o **postopkih posameznega podjetja** za ravnanje v posebnih primerih prestrukturiranja;
- o spremljanje in prispevanje, zlasti s pogajanja, k **oblikovanju in izvajanju vseh mehanizmov zagotavljanja podpore posameznim zaposlenim**;
- o **spremljanje in zagotavljanje pomoči zaposlenim, ki izgubijo delovno mesto**, da bi poiskali novo zaposlitev in/ali ustrezne možnosti za prekvalifikacijo;

- o sodelovanje v **zunanjih partnerstvih, širših mrežah** in mehanizmi za zagotavljanje podpore posameznim delavcem ter spodbujanje vključitve celotne dobavne verige v priprave na postopke prestrukturiranja in upravljanje teh postopkov.

POSAMEZNI ZAPOSLENI

*Z vidika **posameznega zaposlenega** je predvidevanje odvisno od njegove zmožnosti izbire ter priložnosti za izboljšanje zaposljivosti in za prehajanje med delovnimi mesti. V zvezi z zaposljivostjo imajo drugi akterji (delodajalci, predstavniki zaposlenih, socialni partnerji, organi) ključno vlogo pri podpori, motiviranju in potrditvi posameznih zaposlenih.*

PREDVIDEVANJE SPREMEMB

Če imajo na voljo instrumente in priložnost, zaposleni:

- o povečajo svojo **zmožnost zbiranja informacij**, ki so potrebne za razumevanje razmer;
- o **pregledajo svoje spretnosti** in posodobijo svoje poklicne usmeritve;
- o povečajo svojo **zaposljivost in mobilnost** ter se odločijo za izvedljiva prehajanja med delovnimi mesti;
- o uveljavljajo svojo pravico do **izobraževanja in usposabljanja** ter sprejmejo pripadajoče obveznosti.

UPRAVLJANJE POSTOPKOV PRESTRUKTURIRANJA

- o **zbirajo informacije** o strategiji podjetja, načrtih prestrukturiranja in razvoju trga dela; ohranjajo stike s predstavniki ter sodelujejo pri postopkih obveščanja in posvetovanja;
- o **proučijo možne ukrepe za preprečitev izgube delovnega mesta**: pripravijo individualni akcijski načrt za iskanje zaposlitve; so odprti za mobilnost znotraj podjetja in med podjetji; zaprosijo za inštruiranje, usposabljanje za prijavo na delovno mesto, poklicno svetovanje in posebno usposabljanje v skladu s ponudbo delovnih mest;
- o izkoristijo **individualno podporo**, ki je na voljo zaposlenim: ohranjajo stike z enotami za prezaposlitev; se prijavijo na zavodu za zaposlovanje; zahtevajo pomoč delodajalca v obdobju pred odpustom; v času brezposelnosti zaprosijo za usposabljanje; izkoristijo podporo za podjetništvo, kadar je na voljo.

SOCIALNI PARTNERJI IN SEKTORSKE ORGANIZACIJE

Socialni partnerji in sektorske organizacije imajo lahko pomembno vlogo pri predvidevanju sprememb, ugotavljanju potreb po delovnih mestih in spretnostih ter upravljanju postopkov prestrukturiranja z oblikovanjem ali dopolnjevanjem ukrepov na ravni podjetij, nacionalni in regionalni ravni, in sicer na podlagi socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj.

PREDVIDEVANJE SPREMEMB

- o **evidentiranje potreb po delovnih mestih in spretnostih**: sodelovanje v sistemih zgodnjega opozarjanja na vseh ravneh;
- o **priprava okvirov za udeležbo delavcev**: spodbujanje kolektivnih pogajanj v zvezi s predvidevanjem sprememb in prestrukturiranjem na ravni EU, nacionalni, sektorski, regionalni in lokalni ravni ter ravni podjetij;
- o **oblikovanje ukrepov, usmerjenih v posamezne delavce**: podpiranje prezaposlitve, vzpostavitev programov za razvoj spretnosti na nacionalni in regionalni ravni ter ravni podjetij ali prispevanje k tem programom;

- o **razvoj ukrepov za spodbujanje notranje in zunanje mobilnosti:** olajšanje prehajanj med delovnimi mesti znotraj in zunaj podjetja, spodbujanje inovativnih ukrepov za izboljšanje mobilnosti.

UPRAVLJANJE POSTOPKOV PRESTRUKTURIRANJA

- o **skupna diagnoza:** izmenjava razlage gospodarskega ozadja s člani, odvisnimi podjetji in vsemi deležniki, spodbujanje komuniciranja, mreženja in upravljanja, pri katerih sodelujejo različni deležniki;
- o **proučitev vseh razpoložljivih možnosti za preprečitev odpuščanj in sklepanje dogovorov v zvezi s temi možnostmi:** spodbujanje usklajevanja sindikatov v celotni EU za pomoč evropskim svetom delavcev; spodbujanje pogajanj na ravni EU v primeru nadnacionalnega prestrukturiranja; izvedba pogajanj o politikah prehajanj med delovnimi mesti;
- o **individualna podpora odpuščenih delavcev:** podpiranje enot za notranjo in zunanjo mobilnost, razvoj skladov sektorskega usposabljanja za prezaposlitev.

NACIONALNI IN REGIONALNI ORGANI

Nacionalni organi oblikujejo veljavno zakonodajo, določajo in izvajajo cilje politike zaposlovanja, upravljajo z orodji napovedovanja in so institucionalno usposobljeni za pomoč zaposlenim. Regionalni organi usklajujejo delo deležnikov pri predvidevanju in upravljanju postopkov prestrukturiranja ter pri spodbujanju regionalnega razvoja in ekonomske in socialne preobrazbe.

PREDVIDEVANJE SPREMEMB

- o **stalno evidentiranje potreb po delovnih mestih in spretnostih:** podpora nacionalnih načrtov za delovna mesta in spretnosti, razvoj orodij napovedovanja in predvidevanja; ukrepi za izboljšanje usklajevanja spretnosti, pridobljenih v okviru izobraževalnih sistemov in sistemov usposabljanja, ter potreb na trgu dela;
- o **ukrepi, usmerjenimi v posamezne zaposlene:** okrepitev aktivnih politik zaposlovanja, omogočanje načrtovanja kvalifikacij, podpiranje razvoja usposobljenosti, ki daje prednost splošnim in medpodročnim znanjem in spretnostim, osredotočanje na izboljšanje spretnosti nizkokvalificiranih odraslih delavcev, opravljanje storitev poklicnega svetovanja, pomoč pri potrjevanju neformalnega in priložnostnega učenja; spodbujanje regionalnih politik vseživljenjskega učenja;
- o **ukrepi za spodbujanje notranje in zunanje mobilnosti:** razvoj pobud za spodbujanje geografske in poklicne mobilnosti, razvoj pravnih in operativnih okvirov za prehajanja med delovnimi mesti, vzpostavitev sistemov za certificiranje spretnosti in prenosljivosti, podpiranje sistemov kvalifikacij; vzpostavitev zbirk podatkov o potrebah zaposlenih, usklajevanje delavcev s prostimi delovnimi mesti in potrebami po spretnostih;
- o **ukrepi za spodbujanje prilagajanja regionalnega gospodarstva:** spodbujanje sodelovanja med regionalnimi akterji, podpiranje načrtovanja zaposlovanja in spretnosti ter porazdelitve tveganja, vzpostavitev ali okrepitev opazovalnih uradov za spremljanje gospodarskih sprememb, delovnih mest in spretnosti, vzpostavitev sistemov zgodnjega opozarjanja, vzdrževanje rednih poslovnih stikov s podjetji, vključno s socialnimi podjetji in razvojnimi agencijami; razvoj teritorialnih paktov za zaposlovanje, javno-zasebnih partnerstev ter institucionalnih struktur za kompetence in spretnosti;
- o ob upoštevanju veljavnih pravil o državni pomoči se na podlagi načel „pametne specializacije“ na področju raziskav in inovacij v celoti **uporabijo strukturni skladi EU**, pri čemer so izpostavljene naložbe, ki bodo olajšale in spremljale strukturne spremembe, spodbujajo pa se tudi socialne inovacije za razvoj socialno vključujočih prehajanj in ustvarjanje delovnih mest.

UPRAVLJANJE POSTOPKOV PRESTRUKTURIRANJA

- o **skupna diagnoza**: zbiranje podatkov o odpuščanjih na nacionalni, regionalni in sektorski ravni, spremljanje učinka prestrukturiranja na določene sektorje in regije; vzpostavitev sistemov zgodnjega opozarjanja, poziv akterjev k izvedbi skupne diagnoze;
- o **proučitev vseh razpoložljivih možnosti pred odpuščanjem**: spodbujanje ponovne oživitve regij, ki jih je prizadelo prestrukturiranje, spremljanje socialnih načrtov; okrepitev javnih zavodov za zaposlovanje, vzpostavitev programov za iskanje nove zaposlitve, spodbujanje neposrednega ustvarjanja delovnih mest, oblikovanje mehanizmov za porazdelitev tveganj, podpiranje prevzema zaposlenih v primeru podjetij v krizi ali brez dedičev; vzpostavitev mobilnih enot za preusmeritev, promocija regije pri novih vlagateljih, podpiranje iskanja novih uporabnikov zapuščenih objektov;
- o **individualna podpora odpuščenih delavcev, vključno s pomočjo javnih zavodov za zaposlovanje**: ukrepi usposabljanja (portali za poklicno svetovanje in usposabljanje, javne enote za preusmeritev, tečajji usposabljanja); ukrepi za mobilnost (platforme za iskanje novih zaposlitev za MSP in socialna podjetja, podpora združenj zaposlenih, načrti geografske mobilnosti, podpiranje paketov delovnih mest s strani skupin delodajalcev, dodeljevanje odpravnin in nadomestil); nadomestila za brezposelnost ranljivim delavcem);
- o **spodbujanje partnerstev** med pomembnimi akterji, vključevanje javnih zavodov za zaposlovanje v izvajanje lokalnih platform za odpuščene delavce, usklajevanje uporabe strukturnih skladov in Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji v skladu s pravili o državni pomoči, uporaba regionalnih projektnih skupin za mobilizacijo vseh akterjev in virov, organizacija prehajanj med delovnimi mesti; vzpostavitev služb za hitro odzivanje, oblikovanje podpornih sistemov za MSP in platform za številne deležnike (pogodbe o prehajanjih med delovnimi mesti), spodbujanje ustanavljanja podjetij in novih podjetij na podlagi učinkovitih politik za izboljšanje regionalne rasti in ustvarjanje delovnih mest ter podjetništva.

EVROPSKA KOMISIJA

Komisija bo:

- o **spremljala** način uporabe okvira kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje po vsej EU;
- o **predložila poročila o spremljanju** Evropskemu parlamentu in socialnim partnerjem ter jih posredovala širši javnosti;
- o po potrebi **pregledala okvir kakovosti EU za predvidevanje sprememb in prestrukturiranje do leta 2016**. Na podlagi tega pregleda bo ocenila, ali je potrebno nadaljnje ukrepanje, vključno z zakonodajnim predlogom;
- o podprla **načrtovanje dejavnosti evropskih strukturnih in investicijskih skladov** (Evropski socialni sklad, Evropski sklad za regionalni razvoj, Kohezijski sklad, Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja, Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo), skladov skupnega strateškega okvira ter **Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji**, vključno z vzajemnim učenjem, dejavnostmi mreženja in tehnično pomočjo;
- o proučila **možnosti za konsolidacijo treh direktiv o udeležbi zaposlenih**, v zvezi s katerimi bi lahko prva faza posvetovanja s socialnimi partnerji potekala v prvi polovici leta 2014.

Tabela 1: Povzetek akterjev in dobrih praks

	PREDVIDEVANJE SPREMEMB	UPRAVLJANJE POSTOPKOV PRESTRUKTURIRANJA
PODJETJA, PREDSTAVNIKI ZAPOSLENIH, SOCIALNI PARTNERJI IN SEKTORSKE ORGANIZACIJE	<p>Strateško spremljanje gospodarskega, poslovnega in tržnega okolja</p> <p>Evidentiranje potreb po delovnih mestih in spretnostih</p> <p>Večletni načrt za delovna mesta in spretnosti</p> <p>Ukrepi za prožnost, ukrepi usposabljanja in ukrepi za razvoj poklicne poti, usmerjeni v posamezne delavce</p> <p>Spodbujanje notranje in zunanje mobilnosti</p> <p>Obveščanje, posvetovanje in kolektivno pogajanje v zvezi z navedenimi vprašanji</p>	<p>Spodbujanje notranjega soglasja na podlagi skupne diagnoze</p> <p>Proučitev vseh razpoložljivih možnosti pred izvedbo odpuščanj</p> <p>Organizacija individualne in prilagojene podpore za odpuščene delavce</p> <p>Obveščanje, posvetovanje in kolektivno pogajanje v zvezi z navedenimi vprašanji</p> <p>Vključevanje zunanjih akterjev</p>
POSAMEZNI ZAPOSLENI	<p>Povečanje zmožnost zbiranja informacij, ki so potrebne za razumevanje razmer</p> <p>Pregled spretnosti in posodobitev poklicne usmeritve</p> <p>Povečanje zaposljivosti in mobilnosti ter izvajanje izvedljivih prehajanj med delovnimi mesti</p> <p>Uveljavljanje pravice do izobraževanja in usposabljanja ter sprejemanje pripadajočih obveznosti</p>	<p>Zbiranje informacij o strategiji podjetja</p> <p>Proučitev možnih ukrepov za preprečitev izgube delovnega mesta</p> <p>Uporaba individualne in prilagojene podpore</p>
NACIONALNI IN REGIONALNI ORGANI	<p>Razvoj orodij napovedovanja in predvidevanja v zvezi z delovnimi mesti in spretnostmi ter izmenjava informacij o trgu dela</p> <p>Okrepitev aktivnih politik zaposlovanja, spodbujanje načrtovanja kvalifikacij in storitev svetovanja, zagotavljanje finančne podpore</p> <p>Spodbujanje sodelovanja med akterji in porazdelitve tveganj</p> <p>Razvoj okvirov, ki dajejo prednost prehajanjem med delovnimi mesti</p> <p>Strateško spremljanje gospodarskega, poslovnega in tržnega okolja</p> <p>Evidentiranje potreb po delovnih mestih in spretnostih</p> <p>Večletni načrt za delovna mesta in spretnosti</p> <p>Ukrepi za prožnost, ukrepi usposabljanja in ukrepi za razvoj poklicne poti, usmerjeni v posamezne delavce</p> <p>Spodbujanje notranje in zunanje mobilnosti</p> <p>Teritorialni pakti za zaposlovanje in javno-zasebna partnerstva</p>	<p>Zbiranje podatkov o odpuščanjih, spremljanje učinka prestrukturiranja, podpiranje sistemov zgodnjega opozarjanja</p> <p>Okrepitev javnih zavodov za zaposlovanje, vzpostavitev programov za iskanje nove zaposlitve, spodbujanje ustvarjanja delovnih mest</p> <p>Podpiranje lokalnih platform za mobilnost, mobilnosti na podlagi nadomestil in finančno ranljivih skupin</p> <p>Spodbujanje partnerstev in usklajevanje uporabe strukturnih skladov</p> <p>Sistemi zgodnjega opozarjanja, organiziranje sestankov akterjev za skupno diagnozo</p> <p>Mobilne enote za preusmeritev, spodbujanje privlačnosti in ustvarjanja delovnih mest</p> <p>Podpiranje ukrepov usposabljanja in mobilnosti</p>