

Riiklike tööturuasutuste panus strateegiasse „Euroopa 2020”

Riiklike tööturuasutuste 2020. aasta strateegia

Kokkuvõte

Käesolevas dokumendis esitatakse ühtne tulevikustrateegia, mille on heaks kiitnud kõik Euroopa riiklikud tööturuasutused. Võttes arvesse nii konteksti muutusi, millega Euroopa riiklikud tööturuasutused peavad lähiaastatel silmitsi seisma, kui ka muutusi tööturu toimimise viisis ja selles, kuidas avalike teenuste osutajatel tuleb tegutseda, kirjeldatakse riiklike tööturuasutuste 2020. aasta strateegias nende asutuste rolli ja funktsiooni muutusi, mis on vajalikud strateegia „Euroopa 2020” rakendamise seisukohast. Samuti määratakse siin kindlaks Euroopa riiklike tööturuasutuste roll vastavalt tööhõivekomitee arvamusele „Üleminekute tasuvaks muutmine”, olles samas teadlik Euroopa riiklike tööturusüsteemide institutsionaalse raamistiku, eesmärkide, pakutavate teenuste ja ülesehituse erinevustest.

Pidades silmas üleminekutööturgudel tekkivaid probleeme, peaksid Euroopa riiklikud tööturuasutused järgima aktiveerimispoliitikat, mis viib jätkusuutlike tulemusteni. Samal ajal peaksid riiklikud tööturuasutused keskenduma rohkem tööturu nõudluse poolele, kuna töandjatel tekib värbamisega üha tõsisemaid raskusi. Eriti just väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad vajavad tihti riiklike tööturuasutuste tugevamat toetust. Lisaks on tarvis tihedamat koostööd Euroopa riiklike tööturuasutuste vahel.

Tööturu parima võimaliku toimimise tagamiseks, mis on Euroopa 2020. aasta strateegia edu tagamise võtmetegur, peaksid riiklikud tööturuasutused saama voli täita juhirolli. Kui „juhtimist” määratleda, siis võib eristada mitut eri tasandit, alustades tööturustaatuste vahel toimuva pideva liikumise sügavamast mõistmisest kuni selge ülevaateni tööturu osaliste pakutavatest teenustest ja tööturu kohta käiva teabe maksimaalse avalikustamise ning kasutamiseni. Juhtimine tähendab ka tööturu osaliste ärgitamist ühiselt tegutsema ja uuendama, tihedat koostööd partneritega avalikus ja erasektoris, ning tööturu osaliste lülitamist tööturupoliitikasse.

Euroopa riiklikud tööturuasutused peavad looma ühendusteed karjääriga seotud üleminekute vahele, et anda oma panus lähenemisse „Üleminekute tasuvaks muutmine”. Näiteks õppimise ja töötamise vahelise ülemineku silumiseks peaksid nad tihedalt suhtlema eri huvigruppidega hariduse ja kutseõppe valdkonnas. Töö ja töötuse järsu vaheldumise vältimiseks peaksid riiklikud tööturuasutused juhtima tähelepanu sellele, kui oluline on aktiveerimispoliitika tulemuste jätkusuutlikkus, ja teavitama töandjaid nende kohustustest ja võimalustest tööjõuga varustatuse tagamisel. Peale selle saavad riiklikud tööturuasutused luua sidemeid karjäärijuhtimisteenuste pakkujatega ning julgustada karjäärijuhtimisoskuste omandamist, mis võimaldavad tööotsijatel toime tulla karjääri tõusude ja mõnadega.

Käesolevas dokumendis rõhutatakse samuti seda, kui tähtis on riiklike tööturuasutuste võime tegutseda kiirelt ja paindlikult, et tagada tööturupoliitika võimalikult suur mõju. Peale selle on olulisemate rakendamispõhimõtetenähtena välja toodud, kuidas riiklike tööturuasutuste 2020. aasta strateegia mõjutab riiklike tööturuasutuste tegevuse planeerimist ja teenusepakumise strateegiat. Dokumendis kutsutakse üles esitama veenvaid argumente, mis demonstreeriksid riiklike tööturuasutuste lisandväärtust; dokumendi lõpus visandatakse muutuste tee, et saavutada riiklike tööturuasutuste 2020. aasta strateegias kavandatud suunamuutus.

Eessõna

Euroopa riiklike tööturuasutuste jaoks ei ole igapäevatöö enam kunagi lihtsalt igapäevatöö. Viimaste aastate valus kogemus on näidanud, et järsud ja laiaulatuslikud muutused on tööturul üha tavalisemad. Lisaks on riiklike tööturuasutuste sotsiaalne roll muutumas. Tänapäeval peavad need muutuma „töokeskseks ligipääsuks hoolekandesüsteemile”. Seistes silmitsi nii ebakindluse ja mitmesuguste võimalustega kui ka selgete kohustuste ning ootustega, vajavad riiklikud tööturuasutused selget ning püsivat arusaama arengust, mille nad peavad edukalt läbima, et jääda asjakohaseks ja tõhusaks. Käesoleva dokumendi eesmärgiks on määrata kindlaks ühine tulevikustrateegia, millel on kõigi Euroopa riiklike tööturuasutuste heakskiit, ning seda strateegiat selgitada. See esitatakse praegu, kui poliitika kujundajad tahavad teada, kuidas riiklikud tööturuasutused kindlustavad Euroopa 2020. aasta strateegia mõju ja rakendamise.

1. Muutuvad olud

Tööturu korraldamine on tihedalt seotud makromajanduse korraldamisega¹. Kogu Euroopas peavad riigid toime tulema finants- ja majanduskriisi tagajärgedega ning leidma oma majandusharudele uued arengusuunad. Eelarve stabiilsuse tagamiseks euroalal on rakendatud säästumeetmeid ning valitsustele on kehtestatud **finantspiirangud**. Globaliseerumine avaldab survet Euroopa konkurentsivõimele.

Teiseks kiireneb elanikkonna vananemine Euroopas ja tasakaal tööealise elanikkonna ning pensioniealiste vahel hakkab nihkuma. Prognoositakse, et selle tulemusena aktiivne tööealine elanikkond kahaneb ning tööjõu kättesaadavus satub ohtu. Seega paneb **vananemine** tõsiselt proovile nii tervishoiuteenuste süsteemi, majanduskasvu ja sotsiaalse hoolekandesüsteemi. Piisavalt oskusliku tööjõu säilitamiseks peavad valitsused ennetavalt tegutsema ja planeerima.

Ühtlasi seisab Euroopa silmitsi ökoloogiliste probleemidega. Globaalne soojenemine ja loodusressursside kahanemine sunnib majandussektoreid suunda muutma ja keskenduma jätkusuutlikule äritegevusele. Peale selle tekitab majanduse **keskkonnahoidlikumaks muutmine** nõudluse uute oskuste järele.

Samal ajal kasvab üles **uus põlvkond** noori, kellel on teistsugune arusaam tööst, teistsugused pädevused ja „pehmed oskused” ning teistsugused ootused avalike teenuste suhtes. Lapsed kasvavad üles maailmas, mis on läbi imbunud tehnoloogiast ja teabest, millega nad käivad ümber intuitiivsel, leidlikul viisil. Sotsiaalvõrgustike kasutamine, virtuaalse pädevuse omandamine ning multitegumtöö on selgelt osa nende arengust. Sellega paralleelselt tekivad ka uued tööhõivevormid.

Nüüdisaegne teenusepakkumine on muutunud olemuslikult sõltuvaks infotehnoloogiast ning seda mõjutavad uus tarkvara ja uued tehnoloogiad, uued andmekogumise, andmekaevandamise ja andmevahetuse vahendid, alternatiivsed suhtlus- ja koostöökanalid, üha sotsiaalsem ja mobiilsem internet jne. Kõik need **tehnoloogilised uuendused** muudavad ka meie põhilisi tööturumehhanisme, nagu näiteks seda, kuidas töötajaid värvatakse või kuidas töötajad tööle kandideerivad. Lisaks suurendab tehnoloogia riiklike tööturuasutuste võimekust infovahendajatena.

Samal ajal on paljudele liikmesriikidele probleemiks **ebakõla** tööjõu nõudluse ja pakkumise vahel. Töötuse määr tõuseb ja ettevõtjaid ootab ees tihe konkurents andekate töötajate pärast, kui nad peavad toime tulema raskesti täidetavate töökohtade kuhjumise ning vajaliku kvalifikatsiooniga töötajate nappusega, mida tingivad demograafilised muutused.

¹ Tööhõivepoliitika, töökohtade loomine ja tööõigus jäävad riiklike tööturuasutuste pädevusest siiski välja.

Muretsemiseks annab põhjust ka mõne madala **tööjõus osalemise määraga** sihtgrupi kehv tööturustatistika. Kuigi sellest teatakse palju, jääb madala kvalifikatsiooniga noorte, 55aastaste ja vanemate, sisserändajate, püsivalt töövõimetute, pikaajaliste töötute, vaesuses elavate inimeste ja teiste ebasoodsas olukorras ühiskonnagruppide ebapiisav osalus tööturul struktuurseks probleemiks. Pealekauba annab endast märku üha süvenev hariduslik lõhe. Samal ajal napib Euroopas pidevõppesse tehtavatel investeeringutel ambitsioonikust: need näivad isegi vähenevat.

Lõpetuseks, kuna sotsiaalne arusaam riiklike asutuste ja avalike teenuste rollist muutub, siis seisavad paljud riiklikud tööturuasutused rahastamise ning tegevusalade asjus pikas perspektiivis silmitsi **ebakindlate poliitiliste valikutega**. Kuigi üleskutse turu reguleerimiseks leidis panganduskriisi tõttu laiemat kõlapinda ja tööturupoliitika elluviimine jääb endiselt riiklike tööturuasutuste võtmerolliks, kaldutakse mitmes riigis üha tugevamalt rõhutama kodanike ja ettevõtjate isiklikku vastutust, kohati vähendades vajadust avalikult rahastatavate teenusepakujate sekkumiseks ja alati rõhutades vajadust avaliku sektori vahendeid arukalt paigutada.

Riiklikelt tööturuasutustelt eeldatakse nii praeguste kui ka eesootavate probleemidega toimetulemist. Kiire reageerimine olude muutumisele ja lühiajalise sekkumise sidumine jätkusuutlike lahendustega nõuab paindlikkust, organisatsioonilist reageerimisvalmidust ja loovust. Riiklikud tööturuasutused saavad ennetada ja mõjutada tööturu muutusi, vahetades infot poliitikakujundusorganitega ja tasakaalustades majandustsükli kõikumisi.

2. Muutuv tööturg

Viimastel aastakümnetel on kõigis liikmesriikides laiemat kõlapinda leidunud seisukoht, et riiklikud tööturuasutused peaksid aktiivsemalt tegutsema, et vähendada sõltuvust töötushüvitisest. Vastuseks tööturgudel ja ühiskonnas toimuvatele sügavatele muutustele võtavad riiklikud tööturuasutused endale rea uusi rolle, mis nende muutuste käigus tekivad ning mille eesmärk on toetada karjääri tervikuna. See eemaldumine töötuse-töötamise vastandamisest on kaasnenud üleminekutööturgude juhtivate teoreetikute (nagu Schmid, Auer ja Gazier) uue, nn **üleminekutööturgude** paradigma levimisega. Samal ajal on poliitikakujundajad püüdnud leida uut, rahuldavat tasakaalu paindlikkuse ja turvalisuse vahel ehk siis „**turvalist paindlikkust**” nii töötajate kui ka tööandjate jaoks. Mõlemaid käsitusi võib vaadelda kui reaktsiooni üha rahutumale tööturule ning sellele, millist mõju avaldab selline tööturg sotsiaalsele kindlustatusele.

Traditsiooniline tööturg, mida iseloomustas see, et leiba teenis mees, töötades täiskohaga kuni pensionile jäämiseni ning tihti ühes ja samas ettevõttes, on mitmete suundumuste tõttu hääbumas. Need suundumused hõlmavad sealhulgas liikumist masstootmiselt isikupärastatud teenusepakumise suunas, naiste sisenemist tööturule, riigisiseste tööturgude hääbumist jne. Nende muutuste tulemusena on töösuhted muutnud ebastabiilsemaks ja inimestel on elu jooksul mitmesuguseid **üleminekuid**: nad sisenevad tööturule, liiguvad seal ühest staatusest teise ja lahkuvad tööturult.

Üleminekutööturud toovad kaasa (uusi) **sotsiaalseid riske**, mis kalduvad mõjuma negatiivselt ebasoodsas seisundis gruppidele, nagu vähesest haridusest tingitud madala teenimisevõime risk; muutuvast nõudlusest ning töökohavahetustest tingitud sissetuleku kõikumise risk; sunnitud töötusest tingitud kogu palgatulu kaotamise risk; sotsiaalsetest kohustustest, nagu laste või vanurite eest hoolitsemine, tingitud piiratud teenimisevõime risk; puudest, kroonilisest haigusest või vanadusest tingitud vähese või puuduva teenimisevõime risk.

Üleminekutööturgude uus reaalsus nõuab ka uudseid poliitilisi lahendusi, et võimaldada kodanikel riskantsete üleminekutega toime tulla ja oma (töö)elu parandada. Seega tulid teoreetikud välja terminiga „**positiivsed üleminekid**”, mis hõlmab ka kodanike konkurentsivõimesse investeerimist kui isevõimenduvat protsessi.

Uue riikliku tööturu süsteemi² rollile rakendatuna kujutab üleminekutööturgude paradigma endast vähemalt kolmekordset uuendust traditsioonilises sotsiaalkindlustussüsteemide toimimises.

1. Aktiivse ja passiivse rolli uus kombinatsioon, mis on ühendatud mõiste „**aktiivsed tagatised**” alla. Selle asemel, et passiivselt hüvitada sissetuleku vähenemist ning kaitsta töökohti, peaksid valitsused aktiivselt investeerima nii üksikisikute inimkapitali kui ka töökeskkondadesse, et aidata inimestel ennast kaitsta. Seades eesmärgiks aktiivsete tagatiste pakkumise ning jõustades töötute kodanike õigusi niisama hästi kui kohustusi, viivad riiklikud tööturusüsteemid ellu jätkusuutlike tulemusteni viivat aktiveerimispoliitikat.
2. Uus **ennetav roll** võimalikele karjääriüleminekutele reageerimisel. Selle asemel, et soodustada üleminekuid töökohalt töökohale, peaksid valitsused keskenduma teenustuskäigule tervikuna, andes inimestele väljavaate ning sõnaõiguse oma arengus. Riiklikud tööturusüsteemid peaksid võimaldama liikumist nii tööturult eemale kui ka ühelt töökohalt teisele, vastavalt sellele, kuidas majanduslik olukord ja inimeste eelistused aja jooksul muutuvad.
3. Üleminek traditsiooniliselt teenustelt riiklikule tööturusüsteemile, mis **hõlbustab, koolitab ja juhib**, milles sõnal „juhtima” on kaks tähendust: ühest küljest tähendab see korraldamist, haldamist, stimuleerimist, koordineerimist ja pakutud teenuste ning partnerluste kvaliteedi tagamist; teisest küljest tähendab see (veebipõhiste) vahendite ja esmaste teenuste pakkumist, et toetada individuaalset karjäärijuhtimist.

Karjäärikeskse või erinevaid eluetappe arvestava lähenemise puhul laienevad riiklikud tööturusüsteemid uute n-õ klientide suunas (töötajad, tööandjad, mitteaktiivsed grupid), kellel ei ole riiklike tööturuasutustega juba väljakujunenud sidemeid.

Lisaks riiklike tööturusüsteemide väljakujunenud rollide kolmekordsele uuenemisele toimub ka kolmas muutus: nihe senisest enam **tööjõu nõudlusele suunatud** teenustepaketile. Võttes arvesse üha suurenevaid värbamisraskusi, tuleb tõhus ja hõlvav tööotsijate aktiveerimine ühendada põhjaliku arusaamaga tööjõu nõudlusest ja tööandjate kvalitatiivsest abistamisest. Suurem tähelepanu tööandjate vajadustele on soodne ka töötutele, kuna neil aidatakse paremini suunata oma karjääri tegelike ja teostatavate väljavaadete suunas. Tihe koostöö ettevõtjatega lubab isegi luua lisavõimalusi haavatavamate tööotsijate palkamiseks.

Riiklike tööturgude omavahelise sõltuvuse suurenemine tekitab vajaduse tihedama koostöö järele Euroopa riiklike tööturuasutuste vahel. Et **Euroopa tööturu** kui terviku toimimist optimeerida, tuleks suunata ning isegi ära kasutada erinevusi riiklike ja piirkondlike tööturgude vahel. Muutused riiklike tööturuasutuste või tööturusüsteemi rollis tuleb kohandada ka Euroopa tasandile. Väljakuulutatud EURESe reformilt oodatakse, et see muudab tööturu Euroopa tasandil nii läbipaistvaks kui võimalik, et toetada tööotsijate mobiilsust Euroopa Liidus ja aidata toime tulla puudujäägiga riiklikel tööturgudel.

² Termin „riiklik tööturusüsteem” kasutamine termini „riiklikud tööturuasutused” asemel aitab liikuda üldisemale tasandile institutsioonidest, kes pakuvad eri riikides avalikke tööturuteenuseid. Samal ajal väljendab see termin ideed, et tööturgu ei saa juhtida üks ministerium või riigiasutus, vaid et selleks on tarvis moodustada võrgustik.

3. Riiklike tööturuasutuste rolli muutus – ühise nägemuse suunas

3.1.

Nüüdisajal seisavad riiklikud tööturuasutused silmitsi rea **viivitatut lahendust vajavate ülesannetega** (mis on samuti seotud Euroopa tööhõivesuuniste rakendamisega), nagu hõivatus määrade tõstmine ja raskesti täidetavate töökohtade arvu vähendamine. Need ülesanded tuleb lahendada, investeerides aktiivsesse vahendamisse, mis on jõuline ning jätkusuutlik. Riiklike tööturuasutuste peamise eesmärgi võib kokku võtta järgmiselt: „inimesed peavad töötama kauem ning teistmoodi”.

Selle eesmärgi saavutamiseks peaksid riiklikud tööturuasutused lähenema tööjõu nõudlusele ja pakkumisele **holistlikumast vaatenurgast**, mis võtab arvesse nii tööturul kui ka üksikisikute teenistuskäigus pidevalt toimuvaid arvukaid liikumisi ühest staatusest teise. Riiklike tööturuasutuste puhul võiks holistlik perspektiiv tähendada ühendusteede loomist ja institutsiooniliste ning geograafiliste piiride ületamist.

Karjääriüleminekute vahele ühendusteede loomine on eelkõige võimaluste andmise küsimus. Töötajatele ja töökohavahetajatele tuleb anda võimalus ise ühendusteid luua, ise oma karjääri juhtida. Samas peab üleminekutega seotud toetust pakkuma ka tööandjatele. Eriti **väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad** vajavad tihti tugevamat toetust oskustepõhiste ning ihaldusväärsete töökohtade reklaamimisel, oskustepõhise personalijuhtimise väljatöötamisel ning töötajate hoidmise meetmete arendamisel. Lühidalt öeldes oodatakse ka ettevõtjatelt, et nad üleminekutega tegeleksid.

Holistlikum lähenemine tööle ja kavatsus erinevate karjääriüleminekute vahel ühendusteid luua muundab ja tõukab tagant tööjõu nõudluse ja pakkumise ühitamist kui riiklike tööturuasutuste põhitegevust. Ühitamisprotsessi ulatust ja kvaliteeti laiendab märkimisväärselt näiteks see, kui arvesse võetakse kõiki karjääriüleminekute käigus omandatud oskusi.

3.2.

Ühendusteede loomisega kaasneb ka nihe toimimiselt (ainuüksi) teenusepakkujatena toimimiselt (ka) teenuse otsijatena, kes koostavad stsenaariume, et leida kõige kvalitatiivsem, mõjusam ja tõhusam teenustepakett tööturu mõne konkreetse vajaduse rahuldamiseks. Nii kodanike kui ettevõtjate vajaduste paindlikumaks ja täpsemaks rahuldamiseks peab teenusepakkumine olema organiseeritud eri osaliste vahel. Seega lihtsustatakse avaliku ja erasektori, tulundus- ja mittetulundussektori osaliste vahelist **koostööd**, et saavutada poliitika eesmärgid ning tagada üleminekutööturu sujuv toimimine – ja seda ka Euroopa tasandil. Partnerluse süvendamine erasektori tööturuasutustega toob päevavalgele palju võimalusi nõudluse ja pakkumise ühitamiseks ning üleminekute toetamiseks.

Siit tulenev esimene järeldus on järgmine: *riiklikud tööturuasutused (-süsteemid) võtavad endale „juhirolli” ja peavad saama voli (nii poliitika kujundajatelt kui klientidelt) võtta see roll ja juhtida õiguspäraselt. Juhtimist vaadeldakse kui katalüsaatorit võimalikult suure organisatsioonilise reageerimisvalmiduse saavutamiseks.*

Selleks, et selgitada juhtimise kui võtmestrategie tähendust, mis aitab riiklikel tööturuasutustel saavutada strateegia „Euroopa 2020” eesmärgid ning tagada üleminekute tasuvus, on „juhtimine” määratletud erinevatel tasanditel:

- riiklikud tööturuasutused juhivad, *suurendades* tööturu läbipaistvust ja pakkudes tõendeid poliitika kujundamise toetamiseks;
- riiklikud tööturuasutused juhivad, *tagades* aktiivse tööturupoliitika normidest kinnipidamist;

- riiklikud tööturuasutused juhivad, *tehes kindlaks* tööturu vajadused ning võimalikud teenusepakkumised;
- riiklikud tööturuasutused juhivad, *viies kokku* kodanikud ja tööandjad asjakohaste ning kättesaadavate teenustega;
- riiklikud tööturuasutused juhivad, *võimaldades* tööturu osalistel koostööd teha ja uuendusi läbi viia;
- riiklikud tööturuasutused juhivad, *korraldades* turu toimimist ja partnerluste loomist;
- riiklikud tööturuasutused juhivad, *viies* tööturu osalised *koosõlla* tööturu poliitika või tööturu vajadustega (valides, tõendades, koordineerides, suunates ja hallates);
- riiklikud tööturuasutused juhivad, *toimides* täiendavate teenusepakkujatena juhul, kui ilmnevad turutõrked.

Neid juhtimise tasandeid võib tõlgendada ka kui üksteisele järgnevat sammude tööturu esimeses juhtimisprotsessis:

- 1) tööturu vajaduste analüüs,
- 2) tööturu vajaduste võrdlemine tööturu osaliste pakutavate teenustega,
- 3) vajaduste ja pakutavate teenuste kokkuviiimine või (kui ükski sobiv pakkumine pole kättesaadav)
- 4) strateegilise otsuse langetamine järgnevate variantide vahel:
- 5) luua ühendusteid teiste osalistega või nende osaliste vahel
- 6) või pakkuda vajalikku teenust riiklikes tööturuasutustes.

Selle juhtimisrolli täitmine tuleb ühendada kliendikeskse vaatenurgaga. Samuti tuleb erilist tähelepanu pöörata viisidele, kuidas tööandjatele pakutavaid teenuseid saaks juhtides optimeerida.

Tööturuteabe vahendajatena on riiklikud tööturuasutused võimelised juhtima. Poliitika rakendajatena ja avaliku huvi valvuritena on riiklike tööturuasutuste juhiroll õiguspärane.

Vastavalt riiklikele oludele võivad erinevate Euroopa riiklike tööturuasutuste juhtimisrollid oma ulatuse ja intensiivsuse poolest erineda, kuid nad kõik tunnistavad, et kui nad tahavad tagada tööturu optimaalse toimimise, peavad nad käituma juhina.

3.3.

Üks peamisi karjääriüleminekuid, mille ületamist tuleb juhtida, et inimesed töötaksid kauem ja teistmoodi, on üleminek hariduse omandamise või kutseõppe ja tööturu vahel: pidades silmas „**oskuste tähtsuse rõhutamist**”, peavad riiklikud tööturuasutused otsima võimalusi tihedaks suhtluseks eri osalistega klastrites, mis tegelevad oskuste kindlakstegemise, suunamise, profiili loomise, tõendamise, ühitamise ja õpetamisega³.

Eelkõige peaks suhtlus olema keskendunud lisandväärtusele, mida riiklikud tööturuasutused tänu oma tööturuteabele saavad anda haridusele ja kutseõppele. Koolist väljalangenute ja madala kvalifikatsiooniga töötajate aktiveerimine võiks olla näiteks esmaseks koostöövaldkonnaks. Samuti peavad riiklikud tööturuasutused tugevdama jätkusuutlikku konkurentsivõimet tööturul, stimuleerides elukestvat arengut.

3.4.

Võimaluse andmine töötajatele, töötajatele ja tööandjatele oskuste arendamiseks ja karjääri pikendamiseks investeerimiseks tähendab ka töötamise ja töötuse järsu vaheldumise vältimist. Kohese, lühikeses perspektiivis oskuste pakkumise ja nõudluse ühitamise kõrval tuleb alati arvestada ka võimalusi töötajatele rohkem võimalusi pakkuda ning nende oskuste omandamiseks või kaasajastamiseks investeerida. Seega peavad riiklikud

³ Vt riiklike tööturuasutuste uute oskuste ja uute töökohtade tööühma lõpparuanne, mis kinnitati riiklike tööturuasutuste juhtide võrgustiku kohtumisel 24. juunil 2011. aastal Ungaris Budapestis.

tööturuasutused astuma samme, et tõsta teadlikkust **aktiveerimismeetmete tulemuste jätkusuutlikkuse** tähtsusest.

Aktiveerimismeetmete tulemuste jätkusuutlikkust ei tohiks tõlgendada kui üleminekukarjäärade vastandit, kui pidevat hõivatust kuni pensionile jäämiseni. Jätkusuutlikkus saavutatakse siis, kui välditakse kiiret uuesti töötuks jäämist ning kui tööotsijal on karjäärjuhtimisoskused, et tulevaste karjääriüleminekutega hakkama saada. Siiski saab aktiveerimise tulemusi pidada jätkusuutlikuks vaid siis, kui need toovad võrdselt kasu nii üksikisikule, tööandjatele kui ka tööturule tervikuna.

Riiklikud tööturuasutused võivad kasutada erinevaid viise, kuidas tõsta teadlikkust jätkusuutlikest tulemustest. Ühest küljest on kvalitatiivse vahendamise ja jätkusuutliku (karjääri)nõustamise olemuslikuks osaks tööotsijatele ja töökoha vahetajatele elukutsete ja tööpakkumiste tausta selgitamine. Samuti peaks sisse seadma teenused, millega parendatakse teatavate sihtgruppide töötingimusi; sellised sihtgrupid oleksid näiteks piiratud konkurentsivõimega töötajad, vanemaealised inimesed või töötajad, kes naasevad tööturule pärast pikka eemalolekut.

Teisest küljest võivad riiklikud tööturuasutused teavitada tööandjaid nende kohustustest ja valikuvariantidest tööjõuga varustatuse tagamiseks ning pakkuda neile rahalist hüvitist haavatavate töötajate palkamise ning töөлhoidmise eest, kindlustades samal ajal tootlikkuse ning nii tööandja kui ka töötaja osaluse. Riiklikud tööturuasutused võivad samuti abistada ettevõtjaid (eriti väikesi ja keskmise suurusega ettevõtjaid) pädevuste arendamise strateegia valdkonnas (teabe pakkumine, nõustamine töötajate oskuste täiustamise alal, abistamine töökohtade kohandamisel jne) – eeldusel, et see abi ei ole kättesaadav erasektoris. Riiklikud tööturuasutused võivad virgutada sotsiaalset uuendustegevust ja propageerida uut tüüpi vabasid töökohti ning uut tüüpi töövorme.

3.5.

Tugevate ühenduste loomine aitab riiklikel tööturuasutustel toime tulla päevakajaliste probleemidega ja parandada pakkumise ning nõudluse vahendamist tööturul, kuid mitte ainult. Lisaks lubab see riiklikel tööturuasutustel tööturгу tulevikuks ette valmistada ning reageerivalt toimimisviisilt ennetavale toimimisviisile üle minna mitte ainult tööotsijate, vaid ka kõigi teiste kodanike ja tööandjate puhul. Karjääri kindlustatuse suurendamiseks peaksid riiklikud tööturuasutused ärgitama kõiki kodanikke ja tööandjaid pöörduma **karjäärijuhtimise** poole.

Karjäärijuhtimine saab alguse karjäärijuhtimisoskuste arendamisest hariduse omandamise ajal. See jätkub, võib-olla ühes kutseõppega, kui koolilõpetajad sisenevad tööturule. Karjäärijuhtimisteenuseid pakutakse siis, kui töötajaid ähvardab töökoha kaotus, kui nad otsustavad vahetada töökohta või kui nad soovivad ühitada töötamist õppimise või lähedase eest hoolitsemisega. Karjäärinõustamisteenustega püütakse aidata tööotsijatel teha jätkusuutlikku üleminekut tööellu või töökohtade vahel. Samas saab karjäärijuhtimises toetada ka ettevõtjaid, näiteks siis, kui nad plaanivad laienemist või peavad vähendama äri ulatust, ühinema teise ettevõtjaga, muutma äri suunitlust või tööjõu korraldust.

Juhtimise seisukohast pakuvad riiklikud tööturuasutused ligipääsu karjäärinõustamisteenustele, ja seda eriti isikute puhul, kes tööturult eemale jäänud (näiteks nn NEET-põlvkonnale ehk noortele, kes ei tööta, ei omanda elukutset ega haridust). Tööjõu nõudluses ja pakkumises toimivate muutuste kohta teavet andes saavad nad aidata nii töötajatel kui tööandjatel leida lünki oskuste pakkumises ning kujundada arenguväljavaateid. Nii töötajaid kui ka tööandjaid konkreetsete karjäärinõustamisteenuste juurde suunates lihtsustavad riiklikud tööturuasutused üleminekuid tööturul ning loovad ühendusi, et pakkuda jätkusuutlikke lahendusi praegustele ühitamisprobleemidele ning seada konkreetseid poliitika eesmäärke.

Olenevalt sihtrühmast võib eristada eri intensiivsustastmega karjäärinõustamisteenuseid⁴:

- tööhõivenõustamine (hindamine, tööturuga lõimumise tegevusplaani väljatöötamine või rakendamine);
- karjääri kujundamise nõustamine (tegevusplaani väljatöötamine või rakendamine jätkusuutlikuks lõimumiseks tööturuga – mõeldud ka hõivatutele);
- rehabilitatsiooninõustamine (laiahaardelise tegevusplaani väljatöötamine või rakendamine jätkusuutlikuks lõimumiseks tööturuga, eelkõige erivajadustega või piiratud konkurentsivõimega inimestele);
- karjääri- ja tööturuteabe levitamine (mõeldud ka ettevõtjatele ja avalikkusele).

Nende teenuste ühiseks eesmärgiks on lõimumisprotsessi toetamine, karjäärivalikute tegemise lihtsustamine ja tööturustaatuste vahelise liikumise võimaldamine.

4. Mõju riiklike tööturuasutuste toimimisele

4.1.

Ühise strateegia paikapanemine ei tähenda, et uue strateegia mõju iga riikliku tööturuasutuse tegevusele oleks sama, kuna see mõju sõltub ka iga riigi spetsiifilistest oludest. Kiireks ja paindlikuks reageerimiseks võimalikele arvukatele muutustele nii sees- kui ka väljaspool peavad riiklikud tööturuasutused muutuma ja uuenema, võttes arvesse neid ühendusteede nurgakive, mis on erinevates liikmesriikides juba paika pandud. Euroopa piiriülene koostöö pakub selles vallas kahtlemata palju eeliseid.

Olenemata oludest riiklikul tasandil toob eespool visandatud nii hetkel toimivate kui eesootavate muutuste mõistmine kaasa märkimisväärsed üleminekuid, mis mõjutavad oluliselt riiklike tööturuasutuste teenuste kasutamist ning teenusepakkumist ja tegelikult kogu riiklike tööturuasutuste juhtimis- ja tegevusmudelit. Riiklikud tööturuasutused peavad olema suutelised ja võimelised tagama **tööturupoliitika võimalikult suure mõju**, hoolimata majanduslike, sotsiaalsete ja rahanduslike olude muutlikkusest ja selle muutlikkuse tõttu. Seetõttu on võime paindlikult tegutseda ülimalt oluline. Kui nende süsteemid ja teenused ei ole kujundatud paindlikuks ja organisatsiooniliselt reageerimisvalmiks, siis ei suuda riiklikud tööturuasutused pidevalt muutuvatele avalikkuse ja poliitilistele nõuetele tõhusalt ja mõjusalt reageerida ning kaotavad tänapäeva konkurentsitihedates oludes oma asjakohasuse. Paindlikkust saab saavutada mitmel viisil, sealhulgas teenuste lõimimise, võrgustiku haldamise, digiteerimise ja eri kanalite kasutamise, klientide segmenteerimise, asutuse ümberstruktureerimise, ettevõtte arhitektuuri väljatöötamise, bürokraatia vähendamise ja muude võtete abil.

Areng pigem bürokraatlikest organisatsioonidest paindlikumateks, avatumateks ja turule ning võrgustikele suunatud asutusteks nõuab muutust ka mõtteviisis ja kultuuris, nii tegevuse planeerimise, juhtimise kui ka individuaalsete tööviiside vallas. Samal ajal tuleks poliitika väljatöötamisel arvesse võtta selle tagajärgi poliitika rakendamismehhanismidele.

Kuna riiklikud tööturuasutused on ka ise tööandjad, siis peavad nad töötajate värbamisel ja hoidmisel silmitsi seisma samade raskustega kui ülejäänud tööturg. Avalikkusele nähtavate talendivahendajatena tuleb neil siiski anda eeskuju teistele tööandjatele, näidates, millist kavandatud värbamiskäitumist tööturul riiklikud tööturuasutused neilt oodatavad. Jätkusuutlik personalijuhtimine on ülimalt oluline, et jätkuvalt tagada kvalitatiivsed teenused ja tööturupoliitika võimalikult suur mõju.

⁴ Pöhineb Tibor Bors Borbély-Pecze ja A.G. Wattsi koostatud analüüsil „European Public Employment Services and Lifelong Guidance”, Euroopa Komisjoni vastastikuse õppe programm riiklikele tööturuasutustele, 2011.

4.2.

Selleks, et juhtida ühendusteede loomisele sihitud pikaajalise strateegia rakendamist, on kindlaks määratud mõned võtmeprintsiibid.

- **Väärtuskeskne lähenemine:** riiklike tööturuasutuste rollile tööturu juhtijana annavad õiguspärasuse eelkõige väärtused, mida nad ülal hoiavad. Väärtusteks, mida nad jagavad, on näiteks võrdsus, ausus, vastastikkus, austus, sotsiaalne vastustus, professionaalsus ja pühendumus. Need väärtused tuleb muuta osaks igapäevasest teenusepakkumisest.
- Klientidele suunatus ja teenuste **kohandamine** kliendile või teenuste diferentseerimine: töötajatele pakutavad teenused tuleb kohandada nende individuaalsetele vajadustele ja nõuetele nii palju kui võimalik. Isikupärastatud teenused mitte ainult ei paranda klientide rahulolu ja riiklike tööturuasutuste sekkumismeetmete efektiivsust, vaid soodustavad ka kulutõhusust, kuna avalikke ressursse saab jaotada arukamalt ja täpsemalt just neile, kellel on avalikke turvaabinõusid kõige rohkem vaja.
- **Digitseerimine:** eeldatakse, et investeeringud kasutajasõbralikku tehnoloogiasse suurendavad teenuste kättesaadavust ja ligipääsetavust. Peale selle võimaldavad tehnilised lahendused riiklikel tööturuasutustel hoida kokku tegutsemiskuludelt ja tulemuslikkust suurendada. Lisaks saab e-teenuseid kasutada teiste kanalite täiendamiseks, sõltuvalt iga kliendi vajadustest.
- **Kaasamine:** riiklikud tööturuasutused peaksid pakkuma teenuseid, mis on tasuta ja kättesaadavad kõigile kodanikele ja ettevõtjatele. Tavaliselt on avalikud aktiveerimismeetmed suunatud kõige haavatavamatele gruppidele, nagu vanemaealised inimesed, madala kvalifikatsiooniga noored, puuetega inimesed ja immigrandid. Üha enam on riiklike tööturuasutuste ülesandeks aktiveerida muude kui tööhõivega seotud asendussissetulekute saajaid, et suurendada tööjõu pakkumist ja vähendada sotsiaalkindlustussüsteemile langevat raskust.
- **Võimaluste andmine:** riiklikud tööturuasutused peaksid investeerima kodanikele võimaluste andmisesse, pakkudes teenuseid, mis võimaldavad neil arendada uusi oskusi olemasolevate oskuste ja tugevuste põhjal, kanda hoolt oma karjääri eest ja ette näha võimalikke karjääriüleminekuid. Riiklike tööturuasutuste lõppeesmärk on inimeste võimekuse toetamine ja suurendamine iseseisva karjääriüleminekute juhtimise huvides.
- **Tasandilisus:** riiklikud tööturuasutused peaksid olema valmis kiirelt ja täpselt reageerima konkreetsetele piirkondliku või kohaliku tööturu vajadustele, kui see on asjakohane. Koostöös kohalike omavalitsuste ning kohalike organisatsioonidega saab aktiivseid tööturumeetmeid suunata ja kohandada vastavalt kohalikele ja piirkondlikele tööhõive eesmärkidele, luues kohalike teeninduspunkte ja tugevdades piirkondliku juhtimise võimekust. Kuna riiklikud tööturuasutused ei tegutse ainult kohalikul, vaid ka piirkondlikul, riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil, siis peaksid riiklikud tööturuasutused kõigepealt saama võimeliseks selleks, et tegutseda kõigil erinevatel tööturu korralduse tasanditel, pakkuda teenuseid asjakohastel tasanditel ja leida tasakaal kohalike nõudmiste ning piirkondlike, riiklike ja rahvusvaheliste vajaduste vahel.
- **Sotsiaalne innovatsioon:** riiklikud tööturuasutused ärgitavad agaralt teenusepakkujaid uusi tooteid ja metodoloogiad tundma õppima ning arendama, kuna uuendused tööturul aitavad neil pakkuda sotsiaalsetele probleemidele alternatiivseid lahendusi. Partnerlusprojektid, osaliste korraldatud katsed, kogukonna ettevõtlus ja teiste tööturuasutuste head tavad peaksid ajendama riiklikke tööturuasutusi pidevalt uuendama oma teenuste vormi ja muutma organisatsiooni küpsemaks.
- **Lõimumine ja koostöövõime:** riiklikud tööturuasutused peaksid tahtma ja suutma lõimida tooteid ja teenuseid, mis on välja töötatud koos partneritega. Nende süsteemid ja standardid peaksid ühilduma teiste teenusepakkujate omadega, et saavutada võimalikult suur ulatus ja toetus. Euroopa riiklike tööturuasutuste vaheline

teadmiste- ja teabevahetus suunab jõuliselt parendama Euroopa 2020. aasta strateegia rakendamist.

- **Tõenduspõhisus:** võttes arvesse eelarvepiiranguid, aitab teadmine selle kohta, „mis toimib”, riiklikel tööturuasutustel tagada ja välja töötada kõige tõhusamad meetmed. Riiklikel tööturuasutustel on erinevad viisid, kuidas teada saada, mis toimib. Nad võivad korraldada mudel-projekte, et saada rohkem teada uute meetodite ja aktiivsete meetmete kohta; nad saavad hinnata programme ning ette näha sihtrühmade analüüsi või läbi viia analüüse lühi- ning pikaajaliste mõjude kohta (motivatsiooni, isolatsiooni ja programmi mõjude kohta ning tulude-kulude analüüse) või kasutada juhuslikustatud võrdlusuuringuid poliitika ja tööhõiveprogrammide uuendamiseks. Samas ei ole Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärkide saavutamiseks tähtis ainult teadasaamine, mis toimib, vaid ka nende teadmiste kogumine, haldamine ja edasiandmine – seda eriti poliitika kujundajate ja riiklike tööturuasutuste personali jaoks.

4.3.

Riiklikud tööturuasutused peaksid suutma esitada ka veenvad **argumendid** oma strateegia jaoks, millega nad kavatsevad panustada strateegia „Euroopa 2020” elluviimisse. Nad peavad näitama, mida neil on pakkuda ja kuidas nad saavutavad olulise investeeringutasuvuse mitmel eri tasandil:

- töötushüvitissüsteemi jaoks: passiivse tööturupoliitika kulutuste vähendamine, avaliku sektori tulude suurendamine;
- kogu majanduse jaoks: parem ja kiirem nõudluse ja pakkumise ühitamine; hüvitistest sõltumise vähendamine, tootlikkuse ja ostujõu suurendamine;
- kogu ühiskonna jaoks: tulevikuväljavaated noortele, kodanikuaktiivsuse suurenemine, osalus ja sotsiaalne stabiilsus, sotsiaalse tõrjutuse ja marginaliseerumise vähendamine.

Esitatavate argumentide veenvus oleneb ka selle **juhtimis- ja tegevusmudeli** tõhususest ja mõjususest, millele riiklikud tööturuasutused toetuvad, et strateegilisi muutusi tegelikult ellu viia.

4.4.

Oma strateegilise suunamuutuse elluviimiseks peaksid riiklikud tööturuasutused asuma **muutuste teele** ning hakkama neid muutusi juhtima ja rakendama: Muutuste juhtimine võib koosneda järgmistest sammudest:

- 1) riiklike tööturuasutuste ühise 2020. aasta võrgustikustrateegia kindlaksmääramine;
- 2) selgitamine, mida see strateegia toob kaasa iga riikliku tööturuasutuse jaoks tema põhiülesannete ning eesmärkide alal;
- 3) ühiste tegevus- ja abistamisprintsipiide kindlaksmääramine, mis on kajastatud raamprogrammis;
- 4) juhtimise toetamine ning aruandekohustus kehtestamine üksikute riiklike tööturuasutuste eri tasanditel;
- 5) huvirühmade kaardistamine ja kindlakstegemine;
- 6) nii asutusesiseste kui – väliste huvirühmade kaasamine ja pidev suhtlemine nendega;
- 7) riiklike tööturuasutuste personalile võimaluste andmine, pakkudes piisavalt täiendõppevõimalusi ja karjäärijuhtimisvahendeid;
- 8) järeelmeetmed muutuste edenemise ja kvaliteedi suhtes;
- 9) suurendada teabevahetust ja eemaldada takistusi äriüksuste ja organisatsioonide vahel.