

# **Prínos verejných služieb zamestnanosti k stratégii EÚ 2020**

## ***Dokument k tvorbe stratégie verejných služieb zamestnanosti do roku 2020***

### **Zhrnutie**

V tomto dokumente sa prezentuje spoločná stratégia pre budúcnosť vo forme, v akej túto stratégiu odsúhlasili všetky európske verejné služby zamestnanosti. S prihliadnutím na zmeny týkajúce sa prostredia, ktorým budú európske verejné služby zamestnanosti čeliť v najbližších rokoch, ako aj na zmeny v spôsobe fungovania trhov práce a poskytovateľov verejných služieb, sa v stratégii verejných služieb zamestnanosti 2020 opisujú zmeny úlohy a významu verejných služieb zamestnanosti, ktoré sú potrebné v súvislosti s vykonávaním stratégie EÚ 2020. V tomto dokumente sa zároveň definuje úloha verejných služieb zamestnanosti v súlade so stanoviskom Výboru pre zamestnanosť pod názvom „Zabezpečiť, aby sa zmena zamestnania oplátila“, pričom zohľadňuje rozdiely v inštitucionálnom prostredí, cieľoch, portfóliu produktov a v štruktúre európskych verejných služieb zamestnanosti.

Vzhľadom na výzvy, ktoré prinášajú prechodné trhy práce, by sa verejné služby zamestnanosti mali usilovať o aktivačnú politiku s trvalo udržateľnými výsledkami. Zároveň sa verejné služby zamestnanosti musia väčšmi zamerať na stranu dopytu v rámci trhu práce, keďže zamestnávateľia čelia pri prijímaní zamestnancov čoraz väčším problémom. Predovšetkým malé a stredné podniky často potrebujú intenzívnejšiu podporu verejných služieb zamestnanosti. Potrebná je aj zmena smerom k užšej spolupráci medzi európskymi verejnými službami zamestnanosti.

Verejné služby zamestnanosti by mali získať mandát na plnenie vedúcich úloh, aby tak poskytovali záruku optimálneho fungovania trhu práce ako kľúčového faktora úspechu stratégie EÚ 2020. Pri definícii „vedúcich úloh“ je možné rozlišovať niekoľko úrovní, napr. dôkladné pochopenie početných zmien, ku ktorým priebežne dochádza na trhu práce, jasný pohľad na služby, ktoré ponúkajú subjekty na trhu práce, a maximálne zverejňovanie a využívanie informácií o trhu práce. Pojem „vedúce úlohy“ okrem toho zahŕňa nabádanie subjektov na trhu práce k spolupráci a inováciám, ako aj úzku súčinnosť s verejnými alebo súkromnými partnermi a zosúladenie subjektov na trhu práce s aktívnou politikou trhu práce.

V záujme prínosu k prístupu v zmysle „zabezpečenia, aby sa zmena zamestnania oplátila“ musia verejné služby zamestnanosti vytvárať väzby medzi zmenami v pracovnom živote. Napríklad pri podpore prechodu zo vzdelávania do práce je nevyhnutné úsilie o úzku vzájomnú súčinnosť s rôznymi zúčastnenými stranami v oblastiach vzdelávania a odbornej prípravy. S cieľom vyhnúť sa náhlym výkyvom súvisiacim so zmenami medzi zamestnaním a nezamestnanosťou by verejné služby zamestnanosti mali zvýšiť informovanosť o dôležitosti trvalo udržateľných výsledkov aktivačných opatrení a informovať zamestnávateľov o ich povinnostiach a možnostiach v súvislosti so zabezpečením pracovnej sily. Napokon, verejné služby zamestnanosti môžu vytvárať väzby so službami riadenia kariéry a podporovať nadobúdanie zručností v riadení kariéry, čím uchádzačom o prácu umožnia vyrovnáť sa s výkyvmi v profesijnej kariére.

V dokumente sa okrem toho zdôrazňuje význam schopnosti verejných služieb zamestnanosti flexibilne fungovať s cieľom zabezpečiť maximálny dosah politiky trhu práce. Okrem toho možné dôsledky stratégie verejných služieb zamestnanosti na obdobie do roku 2020 na

obchodné modely a poskytovanie služieb v rámci verejných služieb zamestnanosti sa stanovujú prostredníctvom niekoľkých kľúčových zásad vykonávania. Po výzve na vypracovanie presvedčivých obchodných prípadov na preukázanie pridanej hodnoty verejných služieb zamestnanosti sa na záver dokumentu prezentuje náčrt ako dosiahnuť zamýšľané preorientovanie stratégie verejných služieb zamestnanosti 2020.

## Úvod

Pre európske služby zamestnanosti už podnikanie nebude nikdy „bez zmien“. Ako sa bolestivo ukázalo v uplynulých rokoch, na trhu práce čoraz častejšie dochádza k rýchlym a rozsiahlym zmenám. Mení sa aj spoločenská funkcia európskych služieb zamestnanosti. V súčasnosti sa musia transformovať na „pracovne zamerané vstupné brány do systémov sociálneho zabezpečenia“. Čeliac rôznym neistotám a príležitostiam, ako aj jasným povinnostiam a očakávaniam, verejné služby zamestnanosti potrebujú na udržanie svojej relevantnosti a efektívnosti jasný a stabilný pohľad na nevyhnutný vývoj. Tento dokument sa predkladá s cieľom ozrejmiť a stanoviť spoločnú stratégiu pre budúcnosť tak, ako túto stratégiu odsúhlasili všetky európske verejné služby zamestnanosti. Predkladá sa v súčasnom období, keď tvorcovia politiky chcú vedieť, ako dokážu verejné služby zamestnanosti zabezpečiť vplyv a vykonávanie stratégie Európa 2020.

## 1. Meniace sa prostredie

Riadenie trhu práce je úzko späté s makroekonomickým riadením<sup>1</sup>. Krajiny v celej Európe sa musia vyrovnávať s dôsledkami finančnej a hospodárskej krízy a hľadať nové smerovania pre svoj priemysel. V záujme vybudovania rozpočtovej zodpovednosti v eurozóne sa prijímajú úsporné opatrenia a vládam sa nariaďujú **finančné obmedzenia**. Globalizácia vytvára tlak na konkurenčné postavenie Európy.

Zároveň sa zrýchľuje proces starnutia populácie a rovnováha medzi ľuďmi v produktívnom veku a ľuďmi na dôchodku sa začína meniť. Preto sa počíta so znižovaním podielu aktívnej populácie v produktívnom veku a s ohrozením dostupnosti pracovnej sily. **Starnutie obyvateľstva** preto so sebou prináša vážne výzvy pre služby zdravotnej starostlivosti, hospodársky rast a systémy sociálneho zabezpečenia. V záujme udržania dostatočne kvalifikovanej pracovnej sily musia vlády predvídať a plánovať.

Európa čelí aj ekologickým výzvam. Globálne otepľovanie a pokles prírodných zdrojov núti sektory k zmene orientácie na trvalo udržateľné podnikanie. Vplyvom „**ekologizácie**“ hospodárstva navyše vznikajú nové požiadavky týkajúce sa zručností.

Prichádzajú nové generácie, mladí ľudia, ktorí majú iný pohľad na prácu, iné schopnosti a sociálne zručnosti, a iné očakávania od verejných služieb. Deti vyrastajú vo svete so všadeprítomnými technológiami a informáciami, s ktorými narábajú intuitívnym a inteligentným spôsobom. Sociálne siete, získavanie zručností vo virtuálnom svete a vykonávanie viacerých činností súčasne sú samozrejmom súčasťou ich vývoja. A medzičasom vznikajú nové formy zamestnávania.

Moderné poskytovanie služieb je zásadne závislé od informačných technológií, a preto je ovplyvňované novým softvérom a novými technológiami, novými nástrojmi na zber údajov, hĺbkovú analýzu údajov a ich výmenu, alternatívnymi kanálmi na komunikáciu a spoluprácu, čoraz sociálnejšiemu a mobilnejšiemu internetu atď. Všetky tieto **technologické inovácie** takisto menia základné mechanizmy trhu práce, napr. spôsob, ktorým sa prijímajú zamestnanci alebo ktorým sa uchádzači o prácu uchádzajú o prácu. Technológie takisto zvýšia schopnosti verejných služieb zamestnanosti ako sprostredkovateľov informácií.

---

<sup>1</sup> Politika v oblasti zamestnanosti, tvorby pracovných miest a pracovného práva je však mimo rozsahu pôsobnosti verejných služieb zamestnanosti.

Členské štáty zároveň čoraz viac zápasia s **nepomerom** medzi dopytom po pracovnej sile a jej ponukou. Miera nezamestnanosti stúpa, pričom hrozí rozsiahly „boj o talenty“, keďže firmy budú zápasit' so stúpajúcim počtom špecifických pracovných miest a kvôli demografickému vývoju s nedostatkom uchádzačov o prácu s požadovanou kvalifikáciou.

Nízka **miera účasti** na trhu práce zo strany niektorých cieľových skupín, ktoré dosahujú horšie výsledky v štatistikách týkajúcich sa trhu práce, je ďalším zdrojom obáv. Hoci ide o známu skutočnosť, nedostatočná účasť mladých ľudí s nízkou kvalifikáciou, ľudí nad 55 rokov, prisťahovalcov, ľudí so zdravotným postihnutím, dlhodobo nezamestnaných ľudí a iných znevýhodnených skupín zostáva štrukturálnym problémom. Okrem toho sa prejavujú zväčšujúce sa rozdiely vo vzdelávaní. Zároveň investície do celoživotného vzdelávania sú v Európe málo ambiciózne, a dokonca sa zdá, že ich objem klesá.

Napokon, so zmenou spoločenského vnímania úloh orgánov štátnej správy a verejných služieb čelia mnohé verejné služby zamestnanosti **neistým politickým rozhodnutiam**, pokiaľ ide o ich dlhodobé financovanie a rozsah činnosti. Hoci s bankovou krízou sa zintenzívnilo volanie po regulácii trhu a vykonávanie politiky zostáva kľúčovou úlohou verejných služieb zamestnanosti, v niekoľkých krajinách narastá tendencia klásť väčší dôraz na samostatnú zodpovednosť občanov a podnikov, čím sa niekedy môže znižovať potreba intervencie zo strany verejne financovaných poskytovateľov služieb a nepochybne sa tým zdôrazňuje potreba inteligentného investovania verejných prostriedkov.

Očakáva sa, že verejné služby zamestnanosti sa budú vyrovnávať so súčasnými a budúcimi výzvami zároveň. Promptná reakcia na meniace sa okolnosti a kombinácia krátkodobých intervencií s trvalo udržateľnými riešeniami si vyžaduje flexibilitu, schopnosť reagovať z organizačného hľadiska a tvorivosť. Verejné služby zamestnanosti dokážu predvídať a ovplyvňovať zmeny na trhu práce prostredníctvom výmeny informácií s orgánmi, ktoré vytvárajú politiky, a prostredníctvom prijímania proticyklických opatrení.

## **2. Meniace sa trhy práce**

V uplynulých desaťročiach sa v každom členskom štáte dostáva do popredia názor, že verejné služby zamestnanosti by mali zohrávať aktívnejšiu úlohu pri znižovaní závislosti od dávok v nezamestnanosti. V reakcii na zásadné zmeny na našich trhoch práce a v spoločnosti sa postupne objavuje nový súbor úloh verejných služieb zamestnanosti, ktorých zmyslom je podpora celej kariéry. Tento posun smerom od delenia na „nezamestnanosť – zamestnanosť“ pramení z novej paradigmy – „**prechodné trhy práce**“ (TLM, transitional labour markets) – iniciovanej poprednými vedcami v škole TLM (napr. Schmid, Auer, Gazier). Tvorcovia politiky zároveň hľadajú novú bezchybnú rovnováhu medzi flexibilitou a istotou – nazývanou aj **flexiistota** – pre zamestnávateľov a zamestnancov. Obidva prístupy možno považovať za reakciu na čoraz nestálejší trh práce a jeho následky na sociálne zabezpečenie.

Viacere tendencie spôsobili koniec tradičného trhu práce, pre ktorý bol charakteristický muž ako živiteľ rodiny, ktorý pracuje na plný úväzok až do dôchodku, často pre tú istú firmu. Medzi tieto tendencie okrem iných patria posun od masovej výroby k poskytovaniu špecifickejších služieb, vstup žien na trh práce, narúšanie vnútorného trhu práce atď. V dôsledku týchto zmien sa výrazne znížila stabilita pracovných vzťahov a v rámci celého života jednotlivca dochádza k rôznym **zmenám** v rámci trhu práce a mimo neho.

Tieto prechodné trhy práce so sebou prinášajú (nové) **spoločenské riziká** – ktoré majú zväčša negatívny vplyv na znevýhodnené skupiny: riziko nízkej zárobkovej schopnosti kvôli nízkej kvalifikácii, riziko nestálosti príjmu kvôli kolísavosti dopytu a zmenám zamestnania, riziko úplnej straty mzdy, resp. príjmu kvôli nedobrovoľnej nezamestnanosti, riziko

obmedzenej zárobkovej schopnosti kvôli spoločenským povinnostiam, akými sú napr. starostlivosť o deti alebo starých ľudí, riziko zníženej alebo nulovej zárobkovej schopnosti kvôli invalidite, chronickému ochoreniu alebo vysokému veku.

Nová realita prechodného trhu práce si vyžaduje nové reakcie politiky, aby sa občanom umožnilo zvládnuť „rizikové prechody“ a zlepšiť ich vlastný (pracovný) život. Preto vedci iniciovali koncepciu „**pozitívnych prechodov**“, ktoré zahŕňajú samohybný proces ďalších investícií do schopnosti občanov zamestnať sa.

Pri aplikácii na úlohu „nového“ verejného systému zamestnanosti<sup>2</sup> predstavuje prístup prechodných trhov práce (prinajmenšom) trojakú obnovu v súvislosti s tradičnou funkciou systémov sociálneho zabezpečenia:

1. novú kombináciu „aktívnych“ a „pasívnych“ funkcií, ktoré sa zlúčia do koncepcie „**aktívnych istôt**“. Namiesto pasívnej kompenzácie za straty príjmu a ochrany pracovných miest by vlády mali aktívne investovať do ľudského kapitálu jednotlivcov a do pracovných prostredí s cieľom pomôcť ľuďom, aby sa sami chránili. Zameraním sa na „aktívne istoty“ a presadzovaním práv aj povinností nezamestnaných občanov by sa verejné systémy zamestnanosti mali usilovať o aktívnu politiku s trvalo udržateľnými výsledkami.
2. novú **anticipačnú úlohu** ako reakciu na možné zmeny zamestnania. Namiesto presadzovania zmien zamestnania by sa vlády mali sústrediť na podporu pracovnej kariéry tým, že ľuďom dajú perspektívu a právo rozhodovať o svojom rozvoji. Verejné systémy zamestnanosti by mali umožniť zmeny zamestnania a zmeny v rámci zamestnania, keďže hospodárska situácia a očakávania jednotlivcov sa môžu v priebehu času zmeniť.
3. posun v rámci verejných systémov zamestnanosti od tradičného poskytovania služieb k verejným službám zamestnanosti, ktoré **uľahčujú, vedú a riadia**, pričom termín „riadenie“ má dva významy: na jednej strane riadenie, správu, stimuláciu a zabezpečovanie kvality poskytovaných služieb a partnerstiev; a na druhej strane poskytovanie (online) nástrojov a primárnych služieb na podporu riadenia kariéry jednotlivcov.

Uplatnením kariérneho alebo celoživotného prístupu sa cieľová skupina verejných systémov zamestnanosti rozširuje o nových „zákazníkov“ (pracovníkov, zamestnávateľov, neaktívne skupiny), ktoré nemajú tradičné prepojenie na verejné služby zamestnanosti.

Okrem trojakej obnovy tradičných funkcií verejných systémov zamestnanosti dochádza aj k štvrtému veľkému posunu, t. j. k posunu smerom k balíku služieb, ktorý **sa viac zameriava na dopyt po pracovnej sile**. Vzhľadom na zintenzívňujúce sa problémy s prijímaním zamestnancov sa efektívna a inkluzívna aktivácia uchádzačov o zamestnanie musí doplniť o dôkladné porozumenie dopytu po pracovnej sile a kvalitatívnu pomoc zamestnávateľov. Zintenzívnenie upriamenia pozornosti na potreby zamestnávateľov prospieva aj nezamestnaným, pretože tak získajú väčšiu pomoc pri smerovaní svojej kariéry na skutočné a realistické vyhliadky. Úzka spolupráca s podnikmi dokonca umožňuje vytvárať ďalšie príležitosti na zamestnávanie zraniteľnejších uchádzačov o prácu.

---

<sup>2</sup> Používanie pojmu „verejný systém zamestnanosti“ namiesto „verejná služba zamestnanosti“ pomáha ísť nad rámec rôznych inštitucionálnych prostredí na poskytovanie verejných služieb zamestnanosti, ktoré existujú v špecifických vnútroštátnych súvislostiach. Tento pojem zároveň vyjadruje myšlienku, že riadenie trhov práce nemá na starosti jediné ministerstvo alebo orgán verejnej správy, ale realizuje sa prostredníctvom vytvárania siete.

Rastúca vzájomná previazanosť vnútroštátnych trhov práce v rámci Európy si vyžaduje intenzívnejšiu medzinárodnú spoluprácu medzi európskymi verejnými službami zamestnanosti. V záujme optimalizovať fungovanie **európskeho trhu práce** ako celku je potrebné riadiť a aj plne využívať zásadné rozdiely medzi vnútroštátnymi a regionálnymi trhmi práce. Zmeny úlohy verejných služieb/systémov zamestnanosti sa musia aplikovať aj na európske prostredie. Očakáva sa, že ohlásená reforma siete EURES maximalizuje transparentnosť trhu práce na európskej úrovni, čím sa podporí mobilita uchádzačov o zamestnanie v rámci Európskej únie a prispeje sa k riešeniu nedostatkov na vnútroštátnych trhoch práce.

### **3. Smerom k spoločnému pohľadu na zmeny v úlohe európskych služieb zamestnanosti**

#### **3.1.**

Európske služby zamestnanosti majú v súčasnosti mnohé **naliehavé úlohy** (ktoré súvisia s plnením usmernení politiky zamestnanosti), napr. zvýšenie miery zamestnanosti a zníženie počtu špecifických neobsadených pracovných miest. Tieto úlohy sa musia riešiť investíciami do silnej a trvalo udržateľnej aktívnej mediácie. Hlavný cieľ možno zhrnúť takto: „viac ľudí musí pracovať dlhšie a iným spôsobom“.

Na dosiahnutie tohto cieľa by verejné služby zamestnanosti mali k dopytu po pracovnej sile a jej ponuke pristupovať z **holistickejšej perspektívy** zohľadňujúcej rôzne zmeny, ku ktorým priebežne dochádza na trhu práce a počas kariéry jednotlivcov. Verejné služby zamestnanosti by mohli prijať takýto holistickejší pohľad prostredníctvom vytvárania väzieb a prekonávania inštitucionálnych a zemepisných hraníc.

Pri zvládaní zmien v kariére ide v prvom rade o posilnenie postavenia. Uchádzači o prácu a ľudia meniaci zamestnanie musia mať možnosť sami si vytvárať väzby a prevziať kontrolu nad svojou kariérou. Podpora týchto zmien sa však musí orientovať aj na zamestnávateľov. Najmä **malé a stredné podniky** často potrebujú intenzívnejšiu podporu pri zverejňovaní atraktívnych voľných pracovných miest, ktoré si vyžadujú špecifické zručnosti, vývoji riadenia ľudských zdrojov zameraného na zručnosti a tvorbe opatrení na zabezpečenie a udržanie si zamestnancov. Stručne povedané, aj od zamestnávateľov sa očakáva, že sa budú zaoberať zmenami zamestnania.

Týmto holistickejším prístupom k práci a zámerom vytvárať väzby medzi rôznymi zmenami v pracovnom živote sa zmení a posilní zosúladenie dopytu po pracovnej sile a jej ponuky ako hlavnej náplne činnosti verejných služieb zamestnanosti. Napríklad zohľadnením rôznych druhov zručností získaných počas rôznych zmien v pracovnom živote sa výrazne rozšíri rozsah tohto procesu zosúladenia a jeho kvalita.

#### **3.2.**

Vytváranie väzieb znamená posun od fungovania (iba) ako poskytovateľa služieb k fungovaniu (aj) ako uchádzači o služby, ktorí navrhujú najkvalitnejší, najefektívnejší a najúčinnější súbor služieb s cieľom reagovať na konkrétnu potrebu trhu práce. Poskytovanie služieb sa musí organizovať v rámci rôznych subjektov s cieľom flexibilnejšie a presnejšie plniť potreby občanov a podnikov. **Spolupráca** medzi verejnými a súkromnými, alebo komerčnými a nekomerčnými subjektmi, sa preto umožňuje s cieľom plniť ciele politiky a garantovať hladké fungovanie prechodného trhu práce – aj na európskej úrovni. Intenzifikáciou partnerstiev so súkromnými službami zamestnanosti vzniknú mnohé príležitosti na podporu zosúladenia dopytu po pracovnej sile a jej ponuky a zmien v pracovnom živote.

Z toho vyplýva prvý záver: *európske služby (systémy) zamestnanosti na seba preberajú „riadiace funkcie“, pričom mandát na plnenie týchto úloh musia získať legitímnou cestou (od*

tvorcov politiky aj klientov). Riadenie sa považuje za katalyzátor smerom k dosiahnutiu maximálnej schopnosti reagovať z hľadiska organizácie.

S ohľadom na objasnenie významu „riadenia“ ako kľúčovej stratégie verejných služieb zamestnanosti na dosiahnutie cieľov stratégie Európa 2020 a na zabezpečenie, aby sa zmeny zamestnania oplatili, bolo „riadenie“ definované na viacerých úrovniach:

- verejné služby zamestnanosti riadia tak, že *zvyšujú* transparentnosť trhu práce a predkladajú dôkazy na podporu tvorby politiky,
- verejné služby zamestnanosti riadia tak, že *zabezpečujú* normy pre aktívne politiky trhu práce,
- verejné služby zamestnanosti riadia tak, že *identifikujú* potreby trhu práce a dostupné ponuky služieb,
- verejné služby zamestnanosti riadia tak, že *prepájajú* občanov a zamestnávateľov s primeranými a dostupnými službami,
- verejné služby zamestnanosti riadia tak, že *umožňujú* subjektom na trhu práce spolupracovať a inovovať,
- verejné služby zamestnanosti riadia tak, že *zadávať* trhové operácie a vytváranie partnerstiev,
- verejné služby zamestnanosti riadia tak, že *zosúladujú* subjekty na trhu práce s politikami/potrebami trhu práce (výberom, certifikáciou, koordináciou, riadením a správou),
- verejné služby zamestnanosti riadia tak, že *pôsobia* ako poskytovatelia doplnkových služieb v prípade, že došlo k zlyhaniu trhu.

Tieto úrovne riadenia je tiež možné interpretovať ako postupné kroky v základnom procese riadenia trhu práce:

- 1) analýza potrieb trhu práce,
- 2) porovnanie potrieb trhu práce s ponukou služieb subjektov na trhu práce,
- 3) prepojenie potrieb s ponukami služieb, alebo (ak vhodná ponuka nie je k dispozícii),
- 4) prijatie strategického rozhodnutia medzi:
- 5) vytváranie väzieb s/medzi inými subjektmi,
- 6) alebo poskytovanie potrebných služieb z interných zdrojov.

Plnenie týchto „riadiacich funkcií“ musí byť zosúladené s pohľadom orientovaným na zákazníka. Pozornosť sa musí upriamiť aj na spôsoby, ktorými je prostredníctvom „riadenia“ možné optimalizovať služby poskytované zamestnávateľom.

Ako sprostredkovatelia informácií o trhu práce majú verejné služby zamestnanosti schopnosť plniť riadiace funkcie. Ako subjekty, ktoré vykonávajú politiku, a ako strážcovia verejného záujmu sú verejné služby zamestnanosti oprávnené plniť riadiace funkcie.

Rozsah a intenzita riadiacich funkcií, ktorých sa ujali jednotlivé európske verejné služby zamestnanosti, sa v závislosti od konkrétnych okolností v daných krajinách môžu líšiť, všetky z nich však uznávajú, že súčasťou ambície garantovať optimálne fungovanie trhu práce je fungovanie ako riadiaci subjekt.

### 3.3.

Jednou z hlavných zmien v pracovnom živote, ktoré je potrebné preklenúť prostredníctvom riadenia s cieľom, aby viac ľudí pracovalo dlhšie a iným spôsobom, je prechod medzi trhom práce a vzdelávaním/odbornou prípravou: *s cieľom „dostať zručnosti do popredia“ sa verejné služby zamestnanosti musia usilovať o úzku súčinnosť s rôznymi zúčastnenými*

*stranami v oblastiach identifikácie zručností, orientácie na zručnosti, profilácie zručností, overovania zručností, zosúladovania zručností a odbornej prípravy na získavanie zručností.*<sup>3</sup>

Táto súčinnosť by sa v prvom rade mala zameriavať na pridanú hodnotu, ktorú verejné služby zamestnanosti môžu poskytnúť vzdelávaniu a odbornému vzdelávaniu alebo odbornej príprave, zvlášť na základe ich informácií o trhu práce. Napríklad aktivácia ľudí, ktorí predčasne ukončili školskú dochádzku, alebo uchádzačov o prácu s nízkou kvalifikáciou, by mohla byť primárnou oblasťou spolupráce. Prostredníctvom celoživotného rozvoja musia verejné služby zamestnanosti posilniť aj trvalo udržateľnú zamestnanosť.

### **3.4.**

Posilnenie postavenia uchádzačov o prácu, zamestnancov a zamestnávateľov prostredníctvom investícií do rozvoja zručností a predĺženia pracovného života znamená aj zabránenie náhlym výkyvom spôsobeným rýchlym prechodom medzi zamestnaním a nezamestnanosťou. Okamžité a krátkodobé zosúladenie dopytu po pracovnej sile a jej ponuky sa musí vždy porovnať s možnosťou posilniť postavenie uchádzačov o prácu a investovať do získavania alebo zlepšovania zručností týchto ľudí. ***Verejné služby zamestnanosti preto musia prijať opatrenia na zvýšenie informovanosti o význame trvalo udržateľných výsledkov aktivácie.***

Trvalo udržateľné výsledky aktivácie sa nemajú interpretovať ako náprotivok k prechodným kariéram alebo ako neprerušené zamestnanie až do dôchodku. Trvalá udržateľnosť sa dosiahne, ak sa podarí odvrátiť rýchly návrat do situácie bez zamestnania a ak uchádzač o prácu získa zručnosti v oblasti riadenia kariéry, aby zvládol budúce zmeny v pracovnom živote. Výsledky aktivácie sa však považujú za trvalo udržateľné iba v prípade, že sú rovnako prospešné pre jednotlivých občanov, zamestnávateľov a trh práce ako celok.

Verejné služby zamestnanosti môžu využívať rôzne prístupy na zvýšenie informovanosti o trvalo udržateľných výsledkoch. Na jednej strane je základnou súčasťou kvalitatívnej mediácie a trvalo udržateľných usmernení (o kariére) objasnenie súvislosti profesií a pracovných ponúk uchádzačom o zamestnanie a ľuďom meniacim zamestnanie. Zároveň by sa mali zriadiť konkrétne služby na zlepšenie pracovných podmienok konkrétnych cieľových skupín, napr. zamestnancov „znevýhodnených z hľadiska trhu práce“, starších ľudí alebo zamestnancov, ktorí sa do práce vracajú po dlhej prestávke.

Na druhej strane, verejné služby zamestnanosti môžu informovať zamestnávateľov o ich povinnostiach a možnostiach, pokiaľ ide o zabezpečenie ponuky pracovnej sily a ponúkať im finančné kompenzácie za prijímanie do zamestnania zamestnancov zo zraniteľných skupín alebo ich udržanie v práci a zároveň poskytovať ochranu produktivity a účasť zamestnávateľa aj zamestnanca. Verejné služby zamestnanosti môžu okrem toho pomáhať firmám (predovšetkým malým a stredným podnikom), pokiaľ ide o ich politiku týkajúcu sa spôsobilostí (poskytovanie informácií, usmernenia pri zlepšovaní zručností zamestnancov, pomoc pri úprave pracoviska atď.) – za predpokladu, že pomoc tohto druhu neposkytujú súkromné subjekty. Verejné služby zamestnanosti môžu dokonca stimulovať sociálne inovácie a presadzovať nové druhy voľných pracovných miest alebo nové formy práce.

### **3.5.**

Vytváranie pevných väzieb však nepomáha verejným službám zamestnanosti iba pri zvládaní súčasných výziev a zlepšovaní mediácie medzi ponukou pracovnej sily a dopytom po nej. Zároveň im umožňuje pripraviť trh práce na budúcnosť a prejsť od reaktívneho k proaktívnemu modus operandi, a to nielen s ohľadom na uchádzačov o zamestnanie, ale aj

---

<sup>3</sup> Porovnaj záverečnú správu pracovnej skupiny verejných služieb zamestnanosti o nových zručnostiach pre nové pracovné miesta, ktorú 24. júna 2011 (Budapešť, Maďarsko) schválili členovia siete riaditeľov verejných služieb zamestnanosti.

na všetkých ostatných občanov a zamestnávateľov. *S cieľom zvýšiť istotu v pracovnom živote by verejné služby zamestnanosti mali stimulovať všetkých občanov a zamestnávateľov k riadeniu kariéry.*

Riadenie kariéry sa začína rozvojom zručností v oblasti riadenia kariéry už pri vzdelávaní. Ďalej pokračuje vstupom absolventov na trh práce, pričom sa prípadne ďalej odborne vzdelávajú. Služby riadenia kariéry sa ponúkajú v prípade, že zamestnancom hrozí prepustenie, ak sa rozhodnú zmeniť zamestnanie alebo ak chcú spojiť prácu so vzdelávaním alebo starostlivosťou. Služby poradenstva, pokiaľ ide o kariéru, sa usilujú pomôcť uchádzačom o zamestnanie, aby ich prechod do zamestnania alebo medzi zamestnaniami bol trvalo udržateľný. Podporu riadenia kariéry je však možné poskytovať aj podnikom, napr. keď sa zamýšľajú rozširovať alebo naopak, keď musia prepúšťať, pri zlučovaniach alebo pri zmenách ich obchodnej orientácie alebo organizácie práce.

Z pohľadu riadenia poskytujú verejné služby zamestnanosti prístup k službám poradenstva, pokiaľ ide o kariéru, predovšetkým tým ľuďom, ktorí sú mimo trhu práce (napr. mladí ľudia generácie NEET, t. j. tí, ktorí nemajú zamestnanie a nepokračujú vo vzdelávaní ani v odbornej príprave). Poskytovaním informácií o vývoji v ponuke pracovnej sily a dopyte po nej môžu pomáhať zamestnancom aj zamestnávateľom pri identifikácii zručností, ktoré im chýbajú, a perspektív rozvoja. Ich orientáciou na špecifické služby poskytovania poradenstva o kariére uľahčujú zmeny na trhu práce a vytvárajú väzby s úmyslom poskytovať trvalo udržateľné riešenia súčasných problémov týkajúcich sa zosúladovania dopytu po pracovnej sile a jej ponuky a konkrétnych cieľov politiky.

V závislosti od rôznych cieľových skupín možno rozlišovať niekoľko úrovní intenzity v poskytovaní služieb poradenstva, pokiaľ ide o kariéru<sup>4</sup>:

- poradenstvo o zamestnaní (hodnotenie, vypracovanie/realizácia akčného plánu na začlenenie do trhu práce),
- poradenstvo o rozvoji kariéry (hodnotenie, vypracovanie/realizácia akčného plánu na trvalo udržateľné začlenenie do trhu práce – aj pre zamestnaných ľudí),
- poradenstvo v rámci rehabilitácie (vypracovanie/realizácia širokého akčného plánu na trvalo udržateľné začlenenie do trhu práce, najmä pre ľudí so špeciálnymi potrebami alebo ľudí znevýhodnených z hľadiska trhu práce),
- šírenie informácií o kariére a trhu práce (aj pre podniky a širokú verejnosť).

Spoločným cieľom týchto služieb je podporiť proces začlenenia do trhu práce, uľahčiť rozhodovanie o kariére a umožniť zmeny v rámci trhu práce.

#### **4. Vplyv na fungovanie verejných organizácií zamestnanosti**

##### **4.1.**

Zavedenie spoločnej stratégie neznamena, že vplyv na fungovanie bude rovnaký pre všetky verejné služby zamestnanosti, pretože tento vplyv závisí aj od prostredia špecifického pre danú krajinu. V záujme flexibilnej a presnej reakcie na početné zmeny, ku ktorým môže dôjsť vo vnútornom aj vonkajšom prostredí, budú verejné služby zamestnanosti musieť pristúpiť k transformácii a inováciám, pričom zároveň budú musieť zohľadniť základy vytvárania väzieb, ktoré v jednotlivých členských štátoch už existujú. Cezhraničná spolupráca v európskom prostredí ponúka v tomto ohľade nepochybne veľké množstvo výhod.

Bez ohľadu na vnútroštátne prostredia bude mať realizácia súčasných a budúcich zmien v rámci uvedených úloh a fungovania za následok zásadné zmeny s ďalekosiahlym

<sup>4</sup> Založené na dokumente Európske verejné služby zamestnanosti a celoživotné poradenstvo (European Public Employment Services and Lifelong Guidance), autorov Tibor Bors Borbély-Pecze a A.G. Watts, Program Európskej komisie o vzájomnom vzdelávaní pre verejné služby zamestnanosti, 2011.



dosahom na poskytovanie/identifikáciu služieb a celkovo na správu a obchodný model samotných verejných služieb zamestnanosti. Verejné služby zamestnanosti budú potrebovať spôsobilosti a kapacitu **zabezpečiť maximálny dosah politiky trhu práce** bez ohľadu na nestálosť hospodárskych, sociálnych alebo finančných okolností, či kvôli nim. Schopnosť **flexibilne** fungovať bude mať preto zásadný význam. Ak systémy a služby v rámci verejných služieb zamestnanosti nebudú navrhnuté flexibilne a so schopnosťou reagovať z organizačného hľadiska, tieto služby nedokážu účinne reagovať na neustále sa meniace verejné a politické nároky a v súčasnom konkurenčnom prostredí stratia svoj význam. Flexibilitu možno dosiahnuť rôznymi spôsobmi vrátane integrácie služieb, riadenia sietí, digitalizácie a distribúcie viacerými kanálmi, segmentáciou klientov, organizačnou reštrukturalizáciou, zavedením podnikovej architektúry, znížením administratívy atď.

Vývoj od byrokraticky orientovaných organizácií smerom k flexibilnejším a otvorenejším štruktúram orientovaným viac na trh a na vytváranie sietí si vyžaduje mentálnu a kultúrnu zmenu, pokiaľ ide o obchodné modely aj o vedúce úlohy a individuálne spôsoby práce. Vývoj politiky by mal zároveň zohľadňovať jeho možný vplyv na mechanizmy realizácie politiky.

Aj verejné služby zamestnanosti budú z pozície zamestnávateľov čeliť rovnakým problémom pri prijímaní a udržiavaní si zamestnancov ako ostatné subjekty na trhu práce. Ako viditeľní sprostredkovatelia talentov musia pôsobiť ako vzor zamýšľaného správania, ktoré očakávajú od zamestnávateľov pri prijímaní zamestnancov. Trvalo udržateľné riadenie ľudských zdrojov bude kľúčové pre zabezpečenie kvalitatívnych služieb aj pre maximálny dosah politiky trhu práce.

#### 4.2.

S cieľom usmerniť proces zavádzania dlhodobej stratégie zameranej na vytváranie väzieb do praxe boli identifikované niektoré spoločné kľúčové zásady.

- Prístup **založený na hodnotách**: verejné služby zamestnanosti získavajú legitimitu ako riadiace subjekty na trhu práce predovšetkým prostredníctvom hodnôt, ktoré presadzujú. Medzi niektoré hodnoty, ktoré majú spoločné, patria: rovnosť, čestnosť, reciprocita, rešpekt, spoločenská zodpovednosť, profesionalita a angažovanosť. Tieto hodnoty sa musia premietnuť do každodennej realizácie služieb.
- Orientácia na zákazníka a **prispôsobenie/rozlišovanie**: služby ponúkané uchádzačom o prácu sa v maximálnej možnej miere musia prispôbiť ich individuálnym potrebám a požiadavkám. Prispôbolené služby nielen zvyšujú spokojnosť zákazníka a efektívnosť intervencií verejných služieb zamestnanosti, ale takisto podporujú efektívnosť nákladov, keďže verejné prostriedky sa môžu rozdeľovať inteligentnejšie a adresnejšie tým, ktorí najviac potrebujú verejnú záchrannú sieť.
- **Digitalizácia**: očakáva sa, že investície do ľahko použiteľných technológií zvýšia disponibilitu a dostupnosť služieb. Technologické riešenia navyše umožňujú verejným službám zamestnanosti zabraňovať rastu prevádzkových nákladov a zvyšovať výkonnosť. Elektronické služby sa môžu využívať na doplnenie iných kanálov v závislosti od potrieb jednotlivých používateľov.
- **Inkluzívnosť**: verejné služby zamestnanosti by mali ponúkať služby, ktoré sú bezplatné a dostupné všetkým občanom a podnikom. Úsilie o verejnú aktiváciu sa spravidla zameriava na najzraniteľnejšie skupiny, medzi ktoré patria starší ľudia, mladí ľudia s nízkou kvalifikáciou, ľudia so zdravotným postihnutím a prisťahovalci. Verejné služby zamestnanosti majú v čoraz väčšej miere za úlohu nabádať príjemcov náhrad za príjem, ktoré nesúvisia so zamestnaním, k aktivite s cieľom zvýšiť ponuku pracovnej sily a znížiť záťaž na systém sociálneho zabezpečenia.
- **Posilnenie postavenia**: verejné služby zamestnanosti by mali investovať do posilnenia postavenia občanov poskytovaním služieb, ktorých cieľom je umožniť občanom vychádzať z ich súčasných zručností a predností, dbať o svoju kariéru

a predvídať možné zmeny v kariére. V konečnom dôsledku je ich cieľom podpora a zvyšovanie schopností v záujme samostatného riadenia zmien v kariére.

- **Zosúladenie rôznych úrovní:** verejné služby zamestnanosti by mali disponovať prostriedkami na prípadnú promptnú a adresnú reakciu na špecifické potreby regionálnych a miestnych trhov práce. Zacielenie a prispôsobenie aktívnych opatrení trhu práce na regionálne a miestne priority zamestnanosti je možné realizovať prostredníctvom spolupráce s mestami a obcami a miestnymi organizáciami, zriaďovaním miestnych pobočiek poskytovania služieb a posilnením spôsobilostí regionálneho riadenia. Keďže však trhy práce nefungujú len na miestnej, ale aj na regionálnej, celoštátnej a medzinárodnej úrovni, verejné služby zamestnanosti by v prvom rade mali byť schopné konať na týchto rôznych úrovniach organizácie trhu práce, mali by poskytovať služby na úrovni, ktorá je v danej situácii vhodná, a zosúladiť miestne požiadavky s regionálnymi, celoštátnymi a medzinárodnými potrebami.
- **Spoločenské inovácie:** verejné služby zamestnanosti majú záujem motivovať poskytovateľov služieb, aby preskúmavali a vyvíjali nové produkty a metodiky, keďže inovácie na trhu práce im pomáhajú predkladať alternatívne riešenia spoločenských problémov. Partnerské projekty, experimenty uskutočňované subjektmi na trhu, podnikanie v rámci komunity a osvedčené postupy partnerských subjektov musia inšpirovať verejné služby zamestnanosti, aby priebežne obnovovali návrhy služieb a aktualizovali svoj pokrok z hľadiska organizácie.
- **Integrácia a interoperabilita:** verejné služby zamestnanosti by mali byť schopné a ochotné integrovať produkty a služby vypracované spoločne s partnerskými subjektmi. Ich systémy a normy by mali byť zlučiteľné so systémami a normami iných poskytovateľov služieb s cieľom zabezpečiť maximálny rozsah pôsobnosti a podpory. Výmena vedomostí a informácií medzi európskymi verejnými službami zamestnanosti je bohatým zdrojom možností ako vylepšiť vykonávanie stratégie Európa 2020.
- **Založené na dôkazoch:** so zreteľom na rozpočtové obmedzenia umožňujú verejným službám zamestnanosti vedomosti „o tom, čo funguje“ zabezpečiť a prijímať najúčinnšie opatrenia. Verejné služby zamestnanosti môžu „k tomu, čo funguje“, zaujať rôzny postoj. Môžu realizovať modelové projekty, aby zistili viac o nových metódach a aktívnych opatreniach; môžu hodnotiť programy a špecifikovať analýzy cieľových skupín; alebo môžu uskutočňovať analýzy krátkodobých a dlhodobých účinkov (analýzy zamerané na motivačné účinky, účinky zablokovania, programové účinky a analýzy nákladov a prínosov) alebo môžu využívať náhodné kontrolované skúšky na inováciu programov politiky a zamestnanosti. Na dosiahnutie cieľov stratégie Európa 2020 nie je dôležité len získanie vedomostí o „tom, čo funguje“, ale nevyhnutné je aj zhromažďovanie týchto vedomostí, ich správa a komunikácia – najmä pre tvorcov politiky a zamestnancov verejných služieb zamestnanosti.

#### 4.3.

Stratégia, ktorú verejné služby zamestnanosti predkladajú s cieľom prispieť k realizácii stratégie Európa 2020, by okrem toho mala byť vypracovaná tak, aby bola **zaujímavá z obchodného hľadiska**. Verejné služby zamestnanosti musia ukázať, čo môžu ponúknuť a ako dokážu dosiahnuť dôležitú návratnosť investície na viacerých úrovniach:

- pre systém dávok v nezamestnanosti: zníženie výdavkov na pasívne politiky trhu práce, zvýšenie verejných príjmov,
- pre hospodárstvo ako celok: lepšie a rýchlejšie zosúladenie ponuky a dopytu na trhu práce, zníženie závislosti na dávkach v nezamestnanosti, zvýšenie produktivity a kúpnej sily,
- pre samotnú spoločnosť: perspektívy pre mladých ľudí, rast aktívneho občianstva, začlenenia a sociálnej stability, zníženie sociálneho vylúčenia a marginalizácie.

Vypracovanie obchodne zaujímavej stratégie závisí aj od efektívnosti a účinnosti **správneho a obchodného modelu**, ktorý verejné služby zamestnanosti používajú s cieľom dosiahnuť realizáciu strategických zmien.

#### 4.4.

Napokon, verejné služby zamestnanosti by v záujme uskutočnenia zmeny svojej strategickej orientácie mali iniciovať, riadiť a realizovať **smerovanie k zmene**, ktorá pred nimi stojí.

Proces zmeny riadenia môžu tvoriť tieto kroky:

- 1) stanovenie spoločnej stratégie siete verejných služieb zamestnanosti (PES 2020);
- 2) objasnenie možných dôsledkov na kľúčové úlohy a ciele každej verejnej služby zamestnanosti;
- 3) definovanie spoločných priorít, pokiaľ ide o opatrenia a pomoc, vyjadrených v rámcovom programe;
- 4) poskytovanie podpory riadenia a zodpovednosti v rámci krajiny na rôznych úrovniach v rámci jednotlivých verejných služieb zamestnanosti;
- 5) identifikácia zúčastnených strán a získanie prehľadu o nich;
- 6) zaangažovanie zúčastnených strán v rámci a mimo organizácie a dostatočná komunikácia;
- 7) posilnenie postavenia samotných zamestnancov verejných služieb zamestnanosti prostredníctvom ponuky primeraných zariadení na odbornú prípravu a dostatočných nástrojov na riadenie kariéry;
- 8) priebežné informovanie o pokroku a kvalite zmien;
- 9) zintenzívnenie výmeny informácií a prekonávanie prekážok medzi obchodnými jednotkami a organizáciami.