

Prispevek javnih zavodov za zaposlovanje (PES) k strategiji EU 2020

Dokument o strategiji za javne zavode za zaposlovanje do leta 2020

Povzetek

Ta dokument predstavlja skupno strategijo za prihodnost, ki so jo podprli vsi evropski javni zavodi za zaposlovanje. Ob upoštevanju relevantnih sprememb, s katerimi se bodo v prihodnjih letih srečevali evropski javni zavodi za zaposlovanje, kot tudi sprememb v načinu delovanja trga dela in ponudnikov storitev, strategija PES 2020 opisuje spremembe vloge in funkcije javnih zavodov za zaposlovanje, ki so potrebne za izvajanje strategije EU 2020. Dokument določa tudi vlogo javnih zavodov za zaposlovanje v skladu z mnenjem Odbora za zaposlovanje (EMCO) „Naj se menjava zaposlitve izplača“, pri čemer dobro upošteva razlike v institucionalnem okviru, ciljih, portfelju proizvodov in strukturi evropskih javnih sistemov za zaposlovanje.

Glede na izzive, ki jih ustvarjajo prehodni trgi dela, bi morali javni zavodi za zaposlovanje izvajati aktivacijsko politiko in dosegati trajnostne rezultate. Obenem se morajo javni zavodi za zaposlovanje bolj osredotočiti na povpraševanje na trgu dela, ker imajo delodajalci vedno več težav v zvezi z zaposlovanjem. Zlasti mala in srednja podjetja pogosto potrebujejo intenzivnejšo podporo javnih zavodov za zaposlovanje. Prav tako je potreben prehod k tesnejšemu sodelovanju med evropskimi javnimi zavodi za zaposlovanje.

Za zagotavljanje optimalnega delovanja trga dela bi morali javni zavodi za zaposlovanje, ki so ključni dejavnik za uspeh strategije EU 2020, pridobiti pooblastilo za opravljanje funkcij vodenja. Pri opredelitvi pojma „vodenje“ je mogoče ločiti več ravni, najprej gre za temeljito razumevanje številnih prehodov, ki so prisotni na trgu dela, jasen pregled storitev, ki jih ponujajo akterji trga dela, in nazadnje čim večjo združitev in uporabo informacij, zbranih na trgu dela. Vodenje pomeni tudi spodbujanje akterjev trga dela, da sodelujejo in uvajajo inovacije, tesno sodelovanje z javnimi ali zasebnimi partnerji ter podpiranje akterjev trga dela s politiko trga dela.

Da bi javni zavodi za zaposlovanje prispevali k pristopu „Naj se menjava zaposlitve izplača“, morajo izgraditi mostove za omogočanje menjave zaposlitve. Za zagotavljanje nemotenega prehoda med učenjem in zaposlitvijo, na primer, si morajo prizadevati za tesno sodelovanje z različnimi zainteresiranimi stranmi na področju izobraževanja in poklicnega usposabljanja. V izogib hitremu prehajanju med zaposlenostjo in brezposelnostjo, bi morali javni zavodi za zaposlovanje ozaveščati o pomenu trajnostnih rezultatov aktivacije, ter obveščati delodajalce o njihovi odgovornosti in možnostih glede zagotavljanja ponudbe delovne sile. Končno, javni zavodi za zaposlovanje se lahko povežejo s službami za načrtovanje poklicne poti in spodbujajo pridobivanje spretnosti za načrtovanje poklicne poti, ki iskalcem zaposlitve omogočijo, da se spopadejo z nihanji v karieri.

Dokument poudarja tudi pomen zmožnosti javnih zavodov za zaposlovanje za prožno delovanje, da bi se zagotovil največji učinek politike trga dela. Poleg tega so posledice strategije PES 2020 za poslovni model in način zagotavljanja storitev javnih zavodov za zaposlovanje določene z več ključnimi izvedbenimi načeli. Dokument se po pozivu k pripravi prepričljivih poslovnih argumentov, da bi se dokazala dodana vrednost javnih zavodov za

zaposlovanje, konča z opisom poti za doseg sprememb, ki bi vodile do zelenih strateških preusmeritev PES 2020.

Predgovor

Za evropske javne zavode za zaposlovanje poslovanje ne bo nikoli več „običajno poslovanje brez sprememb“. V zadnjih letih se je na boleč način pokazalo, da se na trgu dela dogajajo hitre in obsežne spremembe. Poleg tega se socialna funkcija javnih zavodov za zaposlovanje spreminja. Preoblikovati se morajo v „točke dostopa do na delo osredotočenih sistemov socialnega varstva“. Javni zavodi za zaposlovanje, ki se soočajo z različnimi negotovostmi in možnostmi ter tudi z izrecnimi odgovornostmi in pričakovanji, potrebujejo jasno in stabilno stališče glede sprememb, ki jih morajo uspešno izvršiti, da bodo lahko ostali ustrezni in učinkoviti. Ta dokument je namenjen osvetlitvi in določitev skupne strategije za prihodnost, ki jo podpirajo vsi evropski javni zavodi za zaposlovanje. Predstavljen je v trenutku, ko želijo oblikovalci politik vedeti, kako bodo javni zavodi za zaposlovanje zagotovili učinek in izvajanje strategije Evropa 2020.

1. Spreminjajoče se okolje

Upravljanje trga dela je tesno povezano z makroekonomskim upravljanjem¹. Po vsej Evropi morajo narodi, da bi odpravili posledice finančne in gospodarske krize, poiskati novo usmeritev za svoje industrije. Za vzpostavitev proračunske stabilnosti v euroobmočju, so vlade primorane sprejemati varčevalne ukrepe in **finančne omejitve**. Globalizacija ustvarja pritiske na konkurenčni položaj Evrope.

Drugič, pospešuje se proces staranja prebivalstva v Evropi, ravnovesje med delovno sposobnim prebivalstvom in upokojenci pa se začinja preobračati. Zato se predvideva krčenje delovno aktivnega prebivalstva, razpoložljivost delovne sile pa bo ogrožena. **Staranje** tako prinaša resne izzive za storitve zdravstvenega varstva, gospodarsko rast in financiranje sistemov socialnega varstva. Vlade morajo predvidevati in načrtovati, da bi ohranile dovolj kvalificirane delovne sile.

Evropa se spopada tudi z okoljskimi izzivi. Globalno segrevanje in zmanjševanje naravnih virov od celotnih sektorjev zahtevata preusmeritev in osredotočenje na trajnostne gospodarske dejavnosti. „**Pozelenitev**“ gospodarstva pa sproža zahteve po nastanku novih spretnostih.

Poleg tega prihajajo **nove generacije**, mladi, ki imajo drugačen pogled na delo, druge kompetence in mehke spretnosti ter drugačna pričakovanja glede javnih storitev. Otroci odraščajo v svetu, ki je prežet s tehnologijo in informacijami, katere obravnavajo intuitivno in pametno. Povezovanje v socialne mreže, virtualne kompetence in večopravilnost so del njihovega razvojnega procesa. Medtem pa nastajajo nove oblike zaposlovanja.

Zagotavljanje sodobnih storitev je postalo zelo odvisno od informacijske tehnologije, zato nanj vplivajo nova programska oprema in nove tehnologije, nova orodja za zbiranje podatkov, podatkovno rudarjenje in izmenjava podatkov, prek alternativnih komunikacijskih kanalov in kanalov za sodelovanje, z vse bolj družabnim in mobilnim internetom idr. Vse te **tehnološke inovacije** prav tako spreminjajo osnovne mehanizme trga dela, kot je način zaposlovanja ali prijavljanja na zaposlitev s strani iskalcev zaposlitve. Tehnologija bo okrepila zmogljivosti javnih zavodov za zaposlovanje kot informacijskih posrednikov.

Medtem pa se mnoge države članice še vedno spopadajo z **nesorazmerjem** med povpraševanjem po delovni sili in ponudbo delovne sile. Stopnje brezposelnosti rastejo in verjetnost, da bo prišlo do obsežne vojne za nadarjene, se že kažejo, saj bodo podjetja

¹ Vendar so politika zaposlovanja, ustvarjanje delovnih mest ali delovna zakonodaja zunaj področja uporabe javnih zavodov za zaposlovanje.

zaradi demografskega razvoja imela opraviti s povečanim številom težavnih prostih delovnih mest in pomanjkanjem iskalcev zaposlitve z zahtevanimi kvalifikacijami.

Nizka **stopnja udeležbe** nekaterih ciljnih skupin, ki so se v statističnih podatkih o trgu dela slabše odrezale, povzročajo dodatno nelagodje. Čeprav je dobro znana, ostaja nezadostna udeležba nizko kvalificiranih mladih, ljudi, starih 55 let in več, migrantov, za delo nezmožnih ljudi, dolgoročno brezposelnih, ljudi, ki živijo v revščini, ter drugih prikrajšanih skupin, še vedno strukturna težava. Poleg tega je opazen vedno večji prepad v zvezi z izobraževanjem. Hkrati so naložbe v vseživljenjsko učenje v Evropi še vedno premalo ambiciozne. Zdi se, da se celo manjšajo.

Končno, ker se družbeni pogled na vlogo državnih agencij in javnih služb spreminja, se javni zavodi za zaposlovanje soočajo z **negotovimi političnimi odločitvami** glede svojega dolgoročnega financiranja in obsega dejavnosti. Čeprav je bančna kriza okrepila poziv k regulaciji trga in izvajanju politike ostaja ključna naloga javnih zavodov za zaposlovanje, v več državah narašča trend poudarjanja lastne odgovornosti državljanov in podjetij, kar v nekaterih primerih lahko privede do zmanjšanja potrebe po posredovanju ponudnikov storitev, ki se financirajo iz javnih sredstev, in zagotovo poudarja potrebo po pametnem vlaganju javnih sredstev.

Od javnih zavodov za zaposlovanje se pričakuje, da bodo kos sedanjim in obenem prihodnjim izzivom. Hitro odzivanje na spreminjajoče se razmere in kombiniranje kratkotrajnih posegov s trajnostnimi rešitvami zahteva prožnost, organizacijsko odzivnost in ustvarjalnost. Javni zavodi za zaposlovanje lahko predvidijo spremembe na trgu dela in vplivajo nanje z izmenjavo informacij z organi odločanja in s proticikličnim delovanjem.

2. Spreminjajoči se trgi dela

V zadnjih desetletjih se vedno bolj uveljavlja stališče, da bi morali javni zavodi za zaposlovanje (PES) imeti bolj aktivno vlogo pri zmanjševanju odvisnosti od dajatev za brezposelnost. Kot odgovor na temeljne spremembe na naših trgih dela in v družbi se postopoma pojavlja vrsta novih vlog, ki jih prevzemajo javni zavodi za zaposlovanje in so namenjene podpiranju celotne poklicne poti. Ta premik od dihotomije „brezposelnost-zaposlenost“ izhaja iz uvedbe nove paradigme – „**prehodni trgi dela**“ s strani strokovnjakov šole TLM (TLM, *transitional labour markets* – prehodni trgi dela) (npr. Schmid, Auer, Gazier). Hkrati oblikovalci politik iščejo novo, učinkovito ravnovesje med prožnostjo in varnostjo – ali „**prožno varnost**“ – za delodajalce in delavce. Oba pristopa lahko štejeta kot odziv na vse bolj nestanovitni trg dela in njegove posledice za socialno varnost.

Različni procesi so povzročili konec tradicionalnega trga dela – za katerega je značilno, da je moški, hranilec družine, do upokojitve polno zaposlen pri enem in istem podjetju. Ti procesi so, med drugim, prehod iz množične proizvodnje v bolj po meri zagotovljene storitve, vstop žensk na trg dela, erozija notranjih trgov dela idr. Zaradi teh sprememb so zaposlitvena razmerja postala dosti manj stabilna, v toku življenja pa prihaja do različnih **prehodov** na trg dela ter znotraj trga dela in ven z njega.

Ti prehodni trgi dela prinašajo (nova) **socialna tveganja**, ki lahko škodijo prikrajšanim skupinam: tveganje nizke zmožnosti za zaslužek zaradi pomanjkanja izobrazbe, tveganje nihanja prihodkov zaradi nihanja povpraševanja in prehajanja z enega na drugo delovno mesto, tveganje izgube celotnih prihodkov zaradi neprostoVOLjne brezposelnosti, tveganje omejene zmogljivosti za zaslužek zaradi socialnih obveznosti, kot sta nega otroka ali starejše osebe, nevarnost zmanjšane ali ničte možnosti zaslužka zaradi invalidnosti, kronične bolezni ali starosti.

Nova realnost prehodnega trga dela zahteva nove odzive politike. Državljanom je treba pomagati, da bodo kos „tveganim menjavam zaposlitve“ in bodo izboljšali svoje (delovno) življenje. Vendar so strokovnjaki oblikovali pojem „**pozitivne menjave zaposlitve**“, ki prinaša proces samokrepitve, za katerega so značilne dodatne naložbe v zaposljivost državljanov.

Pristop TLM, porabljen na vlogi „novega“ javnega sistema za zaposlovanje², pomeni (vsaj) trojno prenovo, kar zadeva običajno funkcijo sistemov socialne varnosti:

1. Gre za novo kombinacijo „aktivnih“ in „pasivnih“ funkcij, združenih v pojem „**aktivne varščine**“. Vlade bi morale, namesto da pasivno nadomeščajo izgubo in ščitijo delovna mesta, dejavno vlagati v človeški kapital posameznikov in delovno okolje, da bi pomagale ljudem, da se zaščitijo. S ciljem doseganja „aktivnih varščin“, medtem ko uveljavljajo tako pravice kot obveznosti brezposelnih državljanov, javni sistemi za zaposlovanje izvajajo aktivacijsko politiko s trajnostnimi rezultati.
2. Nova **vloga predvidevanja** kot odziv na možne menjave zaposlitve. Vlade bi se morale namesto na uveljavljanje prehajanja z enega na drugo delovno mesto osredotočati na podporo poklicnim potem, s tem da bi posameznikom odpirale poklicne možnosti in jim omogočile, da se izrazijo glede svojega razvoja. Javni sistemi za zaposlovanje bi morali omogočiti prehajanja z enega na drugo delovno mesto in znotraj zaposlitve, saj se tako gospodarske razmere kot posameznikove preference lahko sčasoma spremenijo.
3. Javni sistemi za zaposlovanje tako preidejo od zagotavljanja klasičnih storitev na **olajševanje, individualno mentorstvo in vodenje**, v katerih se izraz „vodenje“ pojavlja v dveh pomenih: na eni strani so upravljanje, izvrševanje, spodbujanje, koordinacija in zagotavljanje kakovosti ponujenih storitev in partnerstev; na drugi strani pa zagotavljanje (spletnega) orodja in osnovnih storitev za podporo načrtovanju posamezne poklicne poti.

Pri uporabi pristopa, ki upošteva celotno poklicno pot ali življenje, se ciljna skupina javnih sistemov za zaposlovanje razširi na nove „stranke“ (delavci, delodajalci, neaktivne skupine), ki niso tradicionalno povezane z javnimi zavodi za zaposlovanje.

Poleg trojne prenove običajnih nalog javnih sistemov za zaposlovanje se dogaja četrti veliki premik, tj. premik k paketu storitev, **ki so bolj usmerjene k povpraševanju po delovni sili**. Zaradi povečevanja zaposlitvenih težav je treba učinkovito aktiviranje, ki se nanaša na vse iskalce zaposlitve, povezati z globljim razumevanjem povpraševanja po delovni sili in kvalitativno pomočjo delodajalcem. Večja pozornost, namenjena potrebam delodajalcev, koristi tudi brezposelnim, saj imajo s tem omogočeno boljše spremljanje pri usmerjanju poklicne poti k realnim in realističnim možnostim. Tesno sodelovanje s podjetji celo omogoča ustvarjanje dodatnih možnosti za zaposlovanje bolj ranljivih iskalcev zaposlitve.

Vse večja soodvisnosti nacionalnih trgov dela v Evropi zahteva večjo mednarodno sodelovanje med evropskimi javnimi zavodi za zaposlovanje. Da bi se delovanje **evropskega trga dela** kot celote čim bolj izboljšalo, je treba upravljati temeljne razlike med nacionalnimi in regionalnimi trgi dela ter jih celo izkoristiti. Spremembe v vlogi javnih zavodov za zaposlovanje/sistemov je treba prenesti v evropski okvir. Pričakuje se, da bo napovedana reforma mreže EURES povečala preglednost trga dela na evropski ravni, podprla mobilnost iskalcev zaposlitve v Evropski uniji in pomagala odpraviti pomanjkanja na nacionalnih trgih dela.

² Uporaba izraza „javni sistem za zaposlovanje“ namesto izraza „javni zavod za zaposlovanje“ pomaga premostiti razlike med institucionalnimi strukturami, ki umeščajo javne zavode za zaposlovanje v zelo različne nacionalne okvire. Hkrati ta izraz izraža idejo, da se upravljanje trgov dela ne doseže s posameznim ministrstvom ali javno agencijo, ampak prek oblikovanja mreže.

3. K skupnemu stališču o spremembah v vlogi javnih zavodov za zaposlovanje

3.1.

Danes se javni zavodi za zaposlovanje že soočajo s številnimi **neposrednimi nalogami** (ki so povezane tudi z izvajanjem evropskih smernic za zaposlovanje), kot so dvig stopnje zaposlenosti in zmanjšanje števila težavnih prostih delovnih mest. Te naloge je treba obravnavati z vlaganjem v močno in trajnostno aktivno posredovanje. Glavni cilj lahko povzamemo kot: „več ljudi mora delati dlje in drugače“.

Za doseg tega cilja bi morali javni zavodi za zaposlovanje pristopiti k vprašanju povpraševanja po delovni sili in njene ponudbe na bolj **celosten način**, ki upošteva večkratne menjave zaposlitve, ki se stalno dogajajo na trgu dela in v posamezni karieri. Javni zavodi za zaposlovanje bi lahko sprejeli tak celostni vidik z gradnjo mostov in preseganjem institucionalnih in geografskih meja.

Premostitev menjav poklica je predvsem vprašanje opolnomočenja. Iskalci zaposlitve in tisti, ki menjujejo zaposlitve, bi morali biti sami zmožni graditi mostove, prevzema nadzora nad lastno poklicno potjo. Vendar pa je treba pomoč za menjavo zaposlitve usmeriti tudi k delodajalcem. Zlasti **mala in srednja podjetja** pogosto potrebujejo aktivnejšo podporo pri objavljanju oglasov za prosta delovna mesta, ki so privlačni in v katerih se zahtevajo določene spretnosti, da bi razvili upravljanje človeških virov, ki temelji na kompetencah, ter oblikovali ukrepe, s katerimi bi zagotovili ohranitev zelenega osebja. Skratka, tudi podjetja se soočajo z upravljanjem prehajanja z enega delovnega mesta na drugo.

Ta bolj celosten pristop do dela in namera olajšati različne menjave zaposlitve bosta dejavnika preнове in pospešitve usklajevanja ponudbe delovne sile in povpraševanja po njej, dejavnosti, ki bo od zdaj osrednja naloga javnih zavodov za zaposlovanje. Odziv na potrebe trga bo tako pridobil na obsegu in kakovosti, takoj ko se bodo upoštevale vse vrste spretnosti, pridobljene med zelo različnimi menjavami poklica.

3.2.

Premoščanje razlik pomeni tudi premik od delovanja (samo) kot ponudniki storitev k delovanju (tudi) kot uporabniki, ki oblikujejo scenarije za zagotovitev sklopa storitev s kar najboljšo kakovostjo in učinkovitostjo, da bi zadovoljili določeno potrebo na trgu dela. Zagotavljanje storitev mora biti porazdeljeno med različnimi akterji, da bi se čim bolj prožno in natančno odzivalo na potrebe državljanov in podjetij. To bo olajšalo **sodelovanje** javnih in zasebnih, komercialnih in nekomercialnih akterjev, da bi se dosegli politični cilji in zagotovilo nemoteno delovanje prehodnega trga dela – tudi na evropski ravni. S krepitvijo partnerstev z zasebnimi zavodi za zaposlovanje se bo pojavilo veliko novih možnosti kot odgovor na potrebe trga in za spremljanje menjave zaposlitve.

To nam omogoči prvi zaključek: *Javni zavodi (sistemi) za zaposlovanje prevzamejo „funkcije vodenja“ in morajo pridobiti pooblastilo za njihovo legitimno izvajanje (tako od oblikovalcev politik kot od uporabnikov). Menimo, da bo vodenje imelo vlogo katalizatorja pri doseganju kar največje možne odzivnosti sistema.*

Pojem „vodenje“, ključni element strategije zavodov za zaposlovanje za doseg ciljev Evropa 2020 in zagotovitev, da se menjave poklica izplačajo, je tu opredeljen na različnih ravneh:

- javni zavodi za zaposlovanje vodijo s *podpiranjem* preglednosti trga dela in zagotavljanjem informacij v podporo oblikovanju politik;
- javni zavodi za zaposlovanje vodijo z *zagotavljanjem* standardov za aktivne politike trga dela;

- javni zavodi za zaposlovanje vodijo z *opredeljevanjem* potreb trga dela in razpoložljive ponudbe storitev;
- javni zavodi za zaposlovanje vodijo z *usmerjanjem* državljanov in delodajalcev k ustreznim dostopnim storitvam;
- javni zavodi za zaposlovanje vodijo z *omogočanjem* akterjem trga dela, da sodelujejo in uvajajo inovacije;
- javni zavodi za zaposlovanje vodijo z *aktiviranjem* trga in ustvarjanjem partnerstev;
- javni zavodi za zaposlovanje vodijo z *usklajevanjem* akterjev trga dela s politiko in potrebami trga dela samega (z izbiranjem, potrjevanjem, usklajevanjem, usmerjanjem, upravljanjem);
- javni zavodi za zaposlovanje vodijo z *delovanjem* kot dopolnilni ponudniki storitev, kadar se trg ne odziva na potrebe.

Te ravni vodenja se lahko razlagajo tudi kot zaporedni koraki v osnovnem procesu trga dela:

- 1) analiza potreb trga dela,
- 2) primerjava potreb trga dela s ponudbo storitev akterjev trga dela,
- 3) povezava potreb s ponudbo storitev, ali pa (če ni na voljo primerne ponudbe),
- 4) sprejetje strateške odločitve med:
- 5) bodisi povezovanjem z/med drugimi akterji
- 6) bodisi internim zagotavljanjem potrebnih storitev.

Izvrševanje teh „funkcij vodenja“ je treba uglasiti z vizijo, ki je usmerjena k uporabniku. Poleg tega je treba posebno pozornost nameniti temu, kako bi lahko to „vodenje“ čim bolj izboljšalo storitve za delodajalce.

Javni zavodi za zaposlovanje imajo kot posredniki informacij o trgu dela zmožnost vodenja, kot nosilci politike in varuhi javnega interesa pa legitimnost za vodenje.

Evropski zavodi za zaposlovanje lahko dajo funkcijam vodenja različen obseg in intenzivnost, odvisno od nacionalnih razmer. Vendar pa se vsi strinjajo, da morajo prevzeti funkcijo vodenja, takoj ko pokažejo ambicijo glede zagotavljanja optimalnega delovanja trga dela.

3.3.

Prehod s trga dela v izobraževanje ali poklicno usposabljanje je eden glavnih poklicnih prehodov, ki ga je treba spremljati z vodenjem, da bo več ljudi delalo dlje in drugače: z vidika „**pospeševanja spretnosti**“ morajo javni zavodi za zaposlovanje tesno sodelovati z različnimi zainteresiranimi stranmi na področjih opredeljevanja, usmerjanja, profiliranja, preverjanja, usklajevanja in izpopolnjevanja spretnosti.

To sodelovanje se mora v prvi vrsti osredotočiti na dodano vrednost, ki jo lahko javni zavodi za zaposlovanje zagotovijo v sektorjih izobraževanja, poklicnega izobraževanja ali usposabljanja predvsem na podlagi svojega poznavanja trga dela. Aktiviranje mladih, ki predčasno opustijo šolanje, ali nizko kvalificiranih iskalcev zaposlitve bi na primer lahko bilo glavno področje sodelovanja. Javni zavodi za zaposlovanje morajo okrepiti trajnostno zaposljivost tudi s spodbujanjem vseživljenjskega razvoja.

3.4.

Dati iskalcem zaposlitve, delavcem in delodajalcem zmožnost, da vlagajo v razvoj spretnosti in podaljšajo poklicno pot, pomeni tudi, da se preprečijo hitre izmenjave zaposlenosti in brezposelnosti. Preden bi se priskrbel takojšen, kratkoročen odgovor na potrebe trga, bi se bilo vedno treba vprašati, ali ne bi bilo bolje omogočiti večjo opolnomočenje iskalcev zaposlitve ter vlagati v pridobivanje spretnosti ali njihovo posodobitev. Zato morajo javni

zavodi za zaposlovanje sprejeti ukrepe za ozaveščanje o pomenu **trajnostnih rezultatov ukrepov aktiviranja**.

Izraza „trajnostni rezultat ukrepov aktiviranja“ se ne sme razlagati kot protipostavke prehodnih poklicnih poti, kot neprekinjene zaposlitve do upokojitve. Trajnost je dosežena, kadar se delavec izogne hitri vrnitvi v brezposelnost in iskalec zaposlitve poseduje spretnosti načrtovanja poklicne poti za obvladovanje prihodnjih menjav zaposlitve. Vendar rezultati ukrepov aktiviranja samo takrat štejejo kot trajnostni, če imajo od njih na enak način koristi posamezni državljani, delodajalci in trg dela kot celota.

Javni zavodi za zaposlovanje lahko uporabijo različne načine za povečanje ozaveščenosti glede trajnostnih rezultatov. Po eni strani je pojasnjevanje poklicnega konteksta in prostih delovnih mest iskalcem zaposlitve in kandidatom za mobilnost ključni del kakovostnega posredovanja in trajnostnega (poklicnega) usmerjanja. Poleg tega je treba vzpostaviti posebne storitve za izboljšanje delovnih pogojev posebnih ciljnih skupin, kot so „delovno nezmožni za vključitev na trg dela“, starejši ljudje ali zaposleni, ki se vrnejo na delo po daljši odsotnosti.

Po drugi strani pa lahko javni zavodi za zaposlovanje delodajalce informirajo o njihovih odgovornostih in razpoložljivih možnostih, da si priskrbijo zadostno delovno silo, lahko jim zagotavljajo tudi finančna nadomestila za zaposlovanje ranljivih delavcev ali njihovo obdržanje v zaposlitvi ob hkratni ohranitvi produktivnosti ter udeležbi delodajalca in zaposlenega. Javni zavodi za zaposlovanje so lahko v pomoč tudi podjetjem (zlasti malim in srednjim podjetjem) pri njihovi politiki na področju kompetenc (zagotavljanje informacij, navodila za dodatno usposabljanje osebja, pomoč pri prilagajanju delovnih mestih itd.) pod pogojem, da takšna pomoč ni na voljo na zasebnem trgu. Javni zavodi za zaposlovanje lahko celo spodbujajo socialne inovacije ter se zavzemajo za nove vrste prostih delovnih mest ali nove oblike dela.

3.5.

Gradnja trdnih mostov pa javnim zavodom za zaposlovanje ne samo pomaga, da se spopadajo s trenutnimi izzivi ter izboljšajo posredovanje med ponudbo delovne sile in povpraševanjem po njej. Obenem jim mogoča pripravo trga dela za prihodnost in prehod od reaktivnega k proaktivnemu načinu delovanja ne le glede iskalcev zaposlitve, temveč tudi glede vseh drugih državljanov in delodajalcev. *Javni zavodi za zaposlovanje bi morali za povečanje zaščite poklicne poti spodbujati vse državljane in delodajalce, da se odločijo za **načrtovanje poklicne poti**.*

Načrtovanje poklicne poti se začne z pridobivanjem spretnosti načrtovanja poklicne poti med izobraževanjem. Načrtovanje poklicne poti se še naprej razvija, ko diplomanti vstopijo na trg dela, in se lahko okrepi s poklicnim usposabljanjem. Storitve načrtovanja poklicne poti se predlagajo zaposlenim, ki jim grozi odpust, kadar se odločajo za menjavo delovnega mesta ali kadar želijo združevati delo z usposabljanjem ali oskrbo druge osebe. Službe za poklicno usmerjanje skušajo pomagati iskalcem zaposlitve, ki želijo opraviti trajnostni prehod v zaposlitev ali med delovnimi mesti. Vendar pa se podpora za načrtovanje poklicne poti lahko zagotovi tudi podjetjem, na primer če se nameravajo razširiti ali zmanjšati (v primeru združitve), kadar se spremeni njihova poslovna usmeritev ali organizacija dela.

Kar zadeva vodenje, javni zavodi za zaposlovanje omogočajo dostop do storitev za usmerjanje poklicne poti, zlasti tistim, ki so zelo oddaljeni od trga dela (npr. generacija mladih, ki niso zaposleni ter se ne izobražujejo ali usposabljujejo). Z zagotavljanjem informacij glede sprememb v ponudbi delovne sile in povpraševanju po njej lahko pomagajo zaposlenim in delodajalcem pri opredelitvi vrzeli glede spretnosti in razvojnih perspektiv. S tem, da jih napotijo k posebnim službam za poklicno usmerjanje, jim olajšajo prehode v

okviru trga dela in gradijo mostove, vse z namenom zagotoviti trajnostne rešitve za sedanje zahteve trga dela ter specifične cilje politike.

Glede na različne ciljne skupine so lahko storitve poklicnega usmerjanja bolj ali manj intenzivne³:

- zaposlitveno svetovanje (ocena, razvoj/izvajanje akcijskega načrta za vključevanje na trg dela);
- svetovanje v zvezi z razvojem poklicne poti (razvoj/izvajanje akcijskega načrta za trajnostno vključevanje na trg dela – tudi za zaposlene osebe);
- svetovanje v zvezi zaposlitveno rehabilitacijo (razvoj/izvajanje širokega akcijskega načrta za trajnostno vključevanje na trg dela, zlasti za tiste s posebnimi potrebami ali nezmožnimi za delo);
- razširjanje informacij o poklicnih poteh na trgu dela (tudi za podjetja in splošno javnost).

Te storitve imajo kot skupne cilje podpiranje procesa vključevanja, olajševanje poklicne izbire in omogočanje prehodov na trgu dela.

4. Operativne posledice za javne zavode za zaposlovanje

4.1.

Oblikovanje skupne strategije ne pomeni, da bodo operativne posledice enake za vse javne zavode za zaposlovanje, saj bodo odvisne tudi od razmer, značilnih za vsako državo posebej. Za prožen in natančen odziv na številne morebitne notranje in zunanje spremembe se bodo morali javni zavodi za zaposlovanje preobraziti in prenoviti, pri čemer bodo morali upoštevati dejavnike, ki so za gradnjo mostov že na voljo v različnih državah članicah. Čezmejno sodelovanje v evropskem okviru v zvezi s tem nedvomno ponuja številne prednosti.

Ne glede na različne nacionalne okvire bo uresničevanje sedanjih in prihodnjih zgoraj navedenih sprememb, v vlogah in funkcijah, potegnilo za sabo bistvene prehode z velikim vplivom na zagotavljanje storitev/ugotavljanje potreb ter tudi celotno upravljanje in poslovni model javnih zavodov za zaposlovanje. Javni zavodi za zaposlovanje bodo potrebovali sposobnosti in zmogljivosti za **zagotavljanje največjega možnega vpliva politike trga dela**, ne glede na to, kakšna bi bila volatilnost gospodarskih, socialnih ali finančnih okoliščin, in prav zaradi le-te. Zato bo zmožnost za delovanje s **prožnostjo** izjemnega pomena. Če njihovi sistemi in storitve niso zasnovani za agilnost in organizacijsko odzivnost, javnim zavodom za zaposlovanje ne bo uspelo učinkovito in uspešno odzivanje na neprestano spreminjanje javnih in političnih zahtev ter bodo izgubili svoj pomen v konkurenčnem okolju. Prožnost se lahko doseže na različne načine, vključno z integracijo storitev, upravljanjem mreže, digitalizacijo in večkanalnostjo, segmentacijo uporabnikov, organizacijskim prestrukturiranjem, uvajanjem poslovne arhitekture, skrajšanjem upravnih postopkov idr.

Razvoj od bolj birokratsko usmerjenih zavodov k bolj prožnim, odprtim, k trgu in mrežam usmerjenim strukturam zahteva duhovne in kulturne spremembe, tako v smislu poslovnega modela kot v smislu vodstva in posameznih načinov dela. Hkrati pa bi moralo oblikovanje politik vključevati premisleke o njihovih posledicah za mehanizme izvajanja politik.

Glede na to, da bodo sami delodajalci, se bodo javni zavodi za zaposlovanje soočali z istimi težavami zaposlovanja in ohranitvijo kot za ostali del trga dela. Vendar bodo kot opazni

³ Na osnovi Tibor Bors Borbély-Pecze in A.G. Watts, „European Public Employment Services and Lifelong Guidance“, program Evropske komisije za vzajemno učenje, namenjen javnim zavodom za zaposlovanje,

2011. <<

posredniki talentov morali biti za zgled v ravnanju v zvezi z zaposlovanjem v okviru trga dela, ki ga pričakujejo od delodajalcev. Trajnostno upravljanje človeških virov bo pomembno za nadaljnje zagotavljanje kakovostnih storitev in čim večjega učinka politike trga dela.

4.2.

Za usmerjanje procesa za uresničevanje dolgoročne strategije, katere cilj je gradnja mostov za povezovanje, so opredeljena nekatera skupna ključna načela.

- **Pristop, ki temelji na vrednotah:** javni zavodi za zaposlovanje si pridobijo legitimnost kot vodniki trga dela, predvsem na podlagi vrednot, za katere se zavzemajo. Nekatero vrednote, ki si jih delijo, so enakost, poštenost, vzajemnost, spoštovanje, socialna odgovornost, strokovnost in angažiranost. Te vrednote je treba prevesti v dnevno zagotavljanje storitev.
- **Usmerjenost k uporabnikom in individualizacija/diferenciacija:** storitve za iskalce zaposlitve je treba kolikor je le mogoče prilagoditi potrebam in zahtevam posameznika. Prilagojene storitve ne le povečajo zadovoljstvo uporabnikov in učinkovitost posegov javnih zavodov za zaposlovanje, temveč tudi pospešujejo stroškovno učinkovitost, saj se javna sredstva lahko razdelijo pametneje in natančneje ravno tistim, ki najbolj potrebujejo javno varnostno mrežo.
- **Digitalizacija:** pričakuje se, da bodo naložbe v uporabniku prijazne tehnologije povečale razpoložljivosti in dostopnost storitev. Poleg tega omogočajo tehnološke rešitve javnim zavodom za zaposlovanje zmanjšanje stroškov dela in povečanje uspešnosti. Tudi e-storitve se lahko uporabijo za dopolnitev drugih kanalov, odvisno od potreb posameznega uporabnika.
- **Vključenost:** javni zavodi za zaposlovanje bi morali ponujati storitve, ki so brezplačne in dostopne vsem državljanom in podjetjem. Običajno so javna prizadevanja aktivacije celo namenjena najbolj ranljivim skupinam, kot so starejši, nizko kvalificirani mladi, invalidi in priseljenci. Javni zavodi za zaposlovanje vse pogosteje prevzemajo nalogo aktiviranja upravičencev do nadomestil prihodka, povezanih z delovno neaktivnostjo, za povečanje ponudbe delovne sile in zmanjšanje bremena za sisteme socialnega varstva.
- **Opolnomočenje:** javni zavodi za zaposlovanje bi morali investirati v večjo opolnomočenje državljanov z zagotavljanjem storitev, ki jim omogočijo, da gradijo na obstoječih spretnostih in močeh, skrbijo za svojo poklicno pot in predvidijo morebitne menjave zaposlitve. Končno, njihov cilj zajema potrjevanje in povečanje zmogljivosti glede samostojnega upravljanja menjav zaposlitve.
- **Izravnavanje:** javni zavodi za zaposlovanje bi morali biti usposobljeni, da se po potrebi takoj in natančno odzovejo na posebne potrebe regionalnega in lokalnega trga dela. Ciljno usmerjanje in prilagajanje aktivnih ukrepov trga dela regionalnim in lokalnim zaposlitvenim prednostnim nalogam se lahko izvede s sodelovanjem z občinami in lokalnimi organizacijami, vzpostavitev lokalnih uradov za zagotavljanje storitev in s krepitvijo zmogljivosti regionalnega upravljanja. Ker pa trgi dela ne delujejo samo na lokalni ravni, temveč tudi na regionalni, nacionalni in mednarodni ravni, bi morali javni zavodi za zaposlovanje najprej pridobiti zmožnost delovanja na teh različnih ravneh organizacije trga dela, zagotavljati storitve na ustrezni ravni in uskladiti lokalne zahteve z regionalnimi, nacionalnimi in mednarodnimi potrebami.
- **Socialne inovacije:** javni zavodi za zaposlovanje nameravajo spodbujati raziskave novih proizvodov in novih metodologij ter njihov razvoj pri ponudnikih storitev, takoj ko jim inovacije na trgu dela pomagajo predložiti alternativne rešitve za socialne probleme. Projekti partnerstva, poskusi, ki jih izvajajo akterji, podjetništvo v skupnosti in dobre prakse vrstnikov morajo biti vir navdiha za javne zavode za zaposlovanje s ciljem stalne prenove pri načrtovanju storitev in pospešitve organizacijske zrelosti.
- **Vključevanje in interoperabilnost:** javni zavodi za zaposlovanje morajo biti sposobni in voljni vključevati proizvode in storitve, ki jih razvijejo skupaj s partnerji. Njihovi sistemi in standardi bi morali biti združljivi s sistemi in standardi drugih

ponudnikov storitev zaradi pridobitve najširšega razpona in največje podpore. Izmenjava znanja in informacij med evropskimi javnimi zavodi za zaposlovanje ustvari močan vzvod za izboljšanje izvajanja strategije Evropa 2020.

- **Empirična dejstva:** ob upoštevanju proračunskih omejitev omogoča vedenje o tem, „kaj deluje“, javnim zavodom za zaposlovanje zagotavljanje in pripravo najučinkovitejših ukrepov. Javni zavodi za zaposlovanje na različne načine obravnavajo vprašanje „kaj deluje“. Lahko izvajajo pilotne projekte, da spoznajo nove metode in aktivne ukrepe; lahko ocenijo programe in določijo analizo za ciljne skupine; lahko izvedejo analizo kratko- in dolgoročnih učinkov (motivacijski učinki, učinki blokiranja, programski učinki ali analiza stroškov in koristi), ali se oprejo na naključne nadzorovane poskuse za uvedbo novosti v politiko in programe zaposlovanja. Za doseg ciljev strategije Evropa 2020 ni pomembno le razvijanje znanja o tem, „kaj deluje“, tudi zbiranje, upravljanje in komuniciranje je prav tako nujno – zlasti za oblikovalce politike in osebje javnih zavodov za zaposlovanje.

4.3.

Poleg tega bi morali biti javni zavodi za zaposlovanje zmožni oblikovati **prepričljiv poslovni model za strategijo**, ki jo predstavijo z namenom prispevanja k uresničevanju strategije Evropa 2020. Prikazati morajo, kaj imajo ponuditi in kako lahko dosežejo pomemben donos od naložb na več ravneh:

- za sistem nadomestil za primer brezposelnosti: znižanje stroškov porabe za pasivne politike trga dela, povečanje javnofinančnih prihodkov;
- za celotno gospodarstvo: boljše in hitrejše usklajevanje, zmanjšanje odvisnosti od socialnih dajatev, povečanje produktivnosti in kupne moči;
- za celotno gospodarstvo: možnosti za mlade, rast aktivnega državljanstva, udeležba in socialna stabilnost, zmanjšanje socialne izključenosti in marginalizacije.

Oblikovanje prepričljivega poslovnega modela je odvisno tudi od učinkovitosti in uspešnosti **modela upravljanja in poslovanja**, na katerega se oprejo javni zavodi za zaposlovanje, da dejansko uresničijo strateške spremembe.

4.4.

Končno, za uresničenje svoje strateške preusmeritve bi morali javni zavodi za zaposlovanje uvesti, upravljati in izvesti **proces sprememb**, s katerimi se soočajo. Proces upravljanja sprememb lahko sestavljajo naslednji ukrepi:

- 1) določiti skupno strategijo mreže javnih zavodov za zaposlovanje 2020;
- 2) pojasniti posledice za vsak posamezni javni zavod za zaposlovanje v smislu ključnih nalog in ciljev;
- 3) določiti skupne prednostne naloge za ukrepanje in pomoč, ki se odrazijo v okvirnem programu;
- 4) zagotoviti upravljavsko podporo in računovodsko odgovornost na različnih ravneh znotraj posameznih javnih zavodov za zaposlovanje;
- 5) opredeliti in določiti zainteresirane strani;
- 6) vključiti notranje in zunanje zainteresirane strani organizacije in zadostno komuniciranje;
- 7) dati osebju javnih zavodov za zaposlovanje sredstva z zagotavljanjem ustreznega usposabljanja in orodij za načrtovanje poklicne poti;
- 8) spremljati napredek in kakovost sprememb;
- 9) povečati izmenjavo informacij in porušiti ovire med poslovnimi enotami in organizacijo.