



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 13.11.1998

KOM(1998) 641 endelig udg.

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

***“MODERNISERING AF DE OFFENTLIGE ARBEJDSFORMIDLINGER
TIL STØTTE FOR
DEN EUROPÆISKE BESKÆFTIGELSESSTRATEGI”***

Resumé

Kommissionen opfordrer i denne meddelelse til, at der som bidrag til den europæiske beskæftigelsesstrategi iværksættes fælles aktioner med henblik på en modernisering af de offentlige arbejdsformidlinger. Medlemsstaterne vil dog fortsat være ansvarlige for beskæftigelsespolitikken, herunder organisationen, bemandingen og driften af de offentlige arbejdsformidlinger (AF). Med 100 000 ansatte, fordelt på mere end 5 000 kontorer i hele EU, til at informere, forestå formidlingen mellem arbejdsgivere og arbejdssøgende og til at forestå markedstilpasningsordningerne spiller AF en vigtig rolle for gennemførelsen af beskæftigelsesstrategien. AF bidrager til, at arbejdsmarkedet kommer til at fungere bedre, idet AF er forbindelsesled mellem markedet og de personer, der søger arbejde. Deres bidrag med hensyn til at matche udbud og efterspørgsel vil også være af stor betydning i de kommende årtier, idet der især vil kunne opstå mangel på arbejdskraft som følge af det faldende antal personer i den arbejdsdygtige alder i visse dele af EU.

I de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen i 1998 fremgår, at AF i alle medlemsstater skal spille en vigtig rolle i relation til gennemførelsen af Retningslinjerne for Beskæftigelsen. AF indtager en central placering i den præventive strategi, der går ud på at tilbyde en ny start til de arbejdsløse - til unge arbejdsløse inden 6 måneders arbejdsløshed og til andre arbejdsløse inden 12 måneders arbejdsløshed. For at leve op til disse forpligtelser skal både AF og medlemsstaterne yde en betydelig indsats for at udvikle AF's præstationsevne og effektivitet. Forpligtelserne betyder også, at der er et mere presserende behov for de reformer, som de fleste medlemsstater for øjeblikket iværksætter for at tilpasse AF til et nyt og hurtigt skiftende arbejdsmarked.

Medlemsstaterne bør give AF de rette betingelser, så de mere effektivt kan virke på et marked, hvor antallet af udbydere af arbejdsformidlingsydelser er voksende. Målsætningen bør være, at man bistår AF, så de får adgang til et tilstrækkeligt antal ledige stillinger, så de kan udvikle systematiske sagsbehandlingsprocedurer for alle arbejdssøgende, der er registreret som ledige og kan bidrage til koordineringen af alle de offentlige ydelser, der tilbydes arbejdssøgende med det ultimative mål at få folk i arbejde.

Inden for de rammer, som medlemsstaterne giver AF, bør de konstant yde en indsats for at forbedre kvaliteten af de ydelser, der tilbydes arbejdssøgende og arbejdsgivere, for i højere grad at udnytte den moderne teknologi på informations- og kommunikationsområdet og for at udvikle stærke partnerskaber med andre aktører på arbejdsmarkedet (f.eks. arbejdsmarkedets parter, lokale myndigheder, dagpengekontorer, og udbydere af almindelige og erhvervsfaglige uddannelser).

Arbejdsmarkedets parter - på lokalt, regionalt og nationalt plan - må udvikle sig til at være egentlige partnere for AF, ved at knytte deres politik og deres aktiviteter vedrørende menneskelige ressourcer sammen med det arbejde, der udføres af AF, således at det bliver lettere at matche udbuddet af stillinger med efterspørgselen på job.

Europa-Kommissionen vil fremme iværksættelsen af en moderniseringsproces under den europæiske beskæftigelsesstrategi. Den vil sikre, at der tages behørigt hensyn til den institutionelle ramme for gennemførelsen af politikken i forbindelse med den cyklus, som består i at formulere og opdatere Retningslinjerne for Beskæftigelsen samt at fastlægge

og gennemføre de nationale handlingsplaner. Man vil støtte samarbejdet mellem de offentlige arbejdsformidlinger i hele EU med henblik på at lette informationsudvekslingen og udvekslingen af erfaringer om god praksis for så vidt angår dens drift og udviklingen af fælles aktiviteter på EU-plan. Kommissionen vil arbejde for at EURES-netværket udbygges yderligere, så det bliver et nøgleorgan til sikring af de europæiske arbejdstageres mobilitet.

Den igangværende revision af forordningen om Den Europæiske Socialfond giver mulighed for i højere grad at anvende ressourcerne til at opfylde målene for den europæiske beskæftigelsesstrategi. En modernisering og effektivisering af arbejdsformidlingerne er en af de aktiviteter, der er berettigede til at modtage økonomisk støtte fra Den Europæiske Socialfond.

1. INDLEDNING

Som et resultat af Amsterdam-regeringskonferencen i juni 1997 indgår den europæiske beskæftigelsesstrategi nu i den nye traktat. I de første Retningslinjer for Beskæftigelsen - der blev vedtaget på Det Europæiske Råds ekstraordinære møde om beskæftigelsen i november 1997, og som formelt blev vedtaget den 15. december - lægger man især vægt på at skabe jobs og at forebygge arbejdsløshed.

De offentlige arbejdsformidlinger er - med deres mere end 5 000 lokale kontorer, spredt ud over hele EU, og med deres omkring 160 000 ansatte¹, hvoraf omkring 100 000 direkte servicerer arbejdsgivere og arbejdssøgende - institutionelt set et nøgleorgan i den nye strategi inden for beskæftigelsespolitikken og spiller en afgørende rolle for dens gennemførelse. Hvis medlemsstaterne skal leve op til de ambitiøse mål, der er fastsat i 1998-retningslinjerne, kan der være behov for at øge AF's kapacitet og at fremskynde allerede igangværende reformer.

I EU har man i adskillige år erkendt behovet for at styrke og modernisere de offentlige arbejdsformidlinger. Med de dybtgående ændringer af forholdene på arbejdsmarkedet er AF i alle EU's medlemsstater stillet over for udfordringer, der kræver en omdefinering af AF's rolle og prioriteringer, ligesom det er nødvendigt, at revurdere AF's organisation og ledelsesmetoder. Den ambitiøse europæiske beskæftigelsesstrategi gør blot behovet herfor endnu mere presserende.

Om AF yder et optimalt bidrag til beskæftigelsesstrategien afhænger i vidt omfang af, hvad de selv foretager sig. Mange af de offentlige arbejdsformidlinger er allerede i gang med en moderniseringsproces med henblik på at forbedre deres ydelser². For at fremme denne proces blev lederne af de offentlige arbejdsformidlinger - med støtte fra Kommissionen - i 1997 enige om at øge samarbejdet, at udveksle knowhow og i højere grad at udveksle driftsmæssige erfaringer.

AF fungerer imidlertid i et miljø, som i høj grad fastsættes af de enkelte regeringer med deltagelse af andre organer inden for den offentlige og private sektor, herunder arbejdsmarkedets parter. Disse aktører må derfor også yde deres bidrag.

Hensigten med denne meddelelse er at tage fat på moderniseringen af AF set ud fra en EU-synsvinkel og at skabe bedre institutionelle forudsætninger for en vellykket gennemførelse af den europæiske beskæftigelsesstrategi.

¹ Ansatte, beskæftiget med den økonomiske forvaltning af understøttelsen, indgår ikke i tallet.

² Jf. Fælles rapport om beskæftigelsen 1997, kapitel 3.4.2.

2. DE OFFENTLIGE ARBEJDSFORMIDLINGER: NØGLEORGANER I DEN EUROPÆISKE BESKÆFTIGELSESTRATEGI

I henhold til Retningslinjerne for Beskæftigelsen, er de grundlæggende mål at øge beskæftigelsen og at nedbringe arbejdsløsheden, især langtids- og ungdomsarbejdsløsheden. Disse mål opnås gennem iværksættelse af koordinerede aktioner inden for fire områder: beskæftigelsesevne, iværksætterånd, omstillingsevne og ligestilling. En betragtelig del af Retningslinjerne fokuserer på at fremme et effektivt arbejdsmarked.

I den sammenhæng spiller de offentlige arbejdsformidlinger - som organer med en central position på arbejdsmarkedet - en væsentlig rolle.

2.1. Hovedopgaver for de offentlige arbejdsformidlinger

Der findes ikke nogen ensartet model for, hvordan de offentlige arbejdsformidlinger er organiseret, eller for hvilke ansvarsområder de har, men i Europa varetager AF traditionelt tre hovedopgaver:

Information: De offentlige arbejdsformidlinger tilbyder en enestående og sædvanligvis landsdækkende service som formidler af oplysninger om arbejdsmarkedet. Blandt de informationer, de formidler, er omfattende oplysninger om ledige stillinger og om mulige arbejdssøgende. De hjælper folk med at vælge en ny karriere og bistår dem, der ønsker at ændre deres karrierespæktiv. De giver oplysninger om erhvervsuddannelser og omskolingsmuligheder. Til arbejdsgivere, der overvejer at foretage bestemte investeringer eller en omorganisering, kan de tilbyde informationer om spørgsmål i relation til de menneskelige ressourcer. I forhold til den offentlige administration er AF en vigtig kilde til informationer om udviklingen på arbejdsmarkedet og bidrager til udarbejdelsen og gennemførelsen af arbejdsmarkedspolitikken.

De offentlige arbejdsformidlinger dækker en stor del af de arbejdssøgende og især af de arbejdsløse, da alle modtagere af arbejdsløshedsdagpenge er tilmeldt AF. AF kan derfor yde en værdifuld service til arbejdsgiverne. De offentlige arbejdsformidlinger dækker også en betragtelig del af de ledige stillinger. Statistiske oplysninger viser, at i begyndelsen af 1990'erne blev mellem 35% og 40% af de stillinger, som hvert år var ledige på markedet, indberettet til de offentlige arbejdsformidlinger i Tyskland, Sverige og Det Forenede Kongerige. I andre medlemsstater var tallene lavere, men i de fleste lande blev over 20% af stillingerne indberettet. I flere medlemsstater, for eksempel i Frankrig, er andelen af indberetninger af ledige stillinger i den seneste tid blevet forøget.

AF's anvendelse af moderne teknologi forbedrer kvaliteten af og letter adgangen til informationer om udbuddet af stillinger og efterspørgselen på arbejde. AF kan give oplysninger ikke blot om det lokale og regionale arbejdsmarked, men også om arbejdsmarkedet på nationalt plan og endog på internationalt plan, hvilket giver bedre mulighed for at få et job, og for at få et job besat. Informationer kan også gives via Internettet og andre medier og gøres tilgængelig når og hvor som helst.

En omfattende markedsandel og en fri adgang til AF's informationer gør markedet mere gennemsigtigt. Man kan hævde, at disse forhold i lige så høj grad som AF's formidlingsvirksomhed bidrager til at arbejdsmarkedet kommer til at fungere hensigtsmæssigt. På den måde bidrager AF både til at sikre alle den samme adgang til informationer om arbejdsmarkedet og til at den proces, der går ud på at matche arbejdssøgere med ledige stillinger, bliver bedre og mere effektiv.

Formidlingsvirksomhed: For alle offentlige arbejdsformidlinger er den egentlige formidling deres væsentligste opgave. Formidlingen har i tidens løb udviklet sig til at antage en række forskellige former, hvor der tages hensyn til de jobsøgendes forskellige behov og til forskellige behov hos de arbejdsgivere, der har ledige job. Formidlingen varierer lige fra opslag af stillinger, som alle uden undtagelse kan søge, til en mere selektiv formidling mellem jobsøgende og arbejdsgivere, der igen varierer fra en procedure, hvor AF hurtigt matcher jobsøgende med job, og til at AF yder en intensiv bistand i forbindelse med jobsøgningen.

Hvor stor en andel af det samlede marked for besættelse af ledige stillinger, som de forskellige nationale arbejdsformidlinger står for, varierer meget. Tal for EU viser, at AF i medlemsstaterne intervenserer i mellem 10% og 30% af samtlige stillingsbesættelser, men antallet af arbejdsløse personer der i forbindelse med, at de søger arbejde, modtager en eller anden form for hjælp fra AF, er væsentligt højere. For de arbejdssøgende, som har vanskeligst ved at finde et job, er AF ofte den vigtigste kilde til hjælp. Hertil kommer, at de arbejdsgivere, der har vanskeligheder med at besætte stillinger, sædvanligvis benytter AF som i det mindste én af de kanaler, de anvender, når de søger efter og rekrutterer arbejdstagere.

Gennem AF's omfattende og varierede formidlingsvirksomhed bidrager AF til at sikre en bred og effektiv markedsdeltagelse, til at processen med at matche arbejdstagere og arbejdsgivere bliver mere effektiv, og til at mulighederne på arbejdsmarkedet fordeles mere jævnt.

Der findes litteratur, der evaluerer AF³, og som viser, at hjælp til jobsøgning for den enkelte - hvilket er en væsentlig del af AF's formidlingsvirksomhed - er en af de mest effektive aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger i relation til (re)integreringen af ledige arbejdssøgende. Hvis hjælpen tilbydes på et tidligt tidspunkt, bidrager den til at nedbringe arbejdsløshedsperiodens længde især for de udsatte grupper af arbejdssøgende ligesom hjælpen, der er en relativ lille udgiftspost på det offentlige budget, resulterer i betragtelige besparelser på udgifterne til understøttelse.

Markedstilpasning: Et særligt kendetegn ved de offentlige arbejdsformidlinger er, at de i høj grad deltager i gennemførelsen af arbejdsmarkedspolitikken, og at de således bidrager til at afhjælpe paradoksproblemer på arbejdsmarkedet med hensyn til udbuddet og efterspørgselen på arbejdskraft

³ Redegørelsen er udarbejdet af Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling i 1993 og opdateret i 1995 (OECD Employment Outlook 1993, kap. 2)

I 1995 blev der anvendt omkring 185 mia. ECU (3,3% af EU's BNP) på betaling af understøttelse til de arbejdsløse og til aktive arbejdsmarkedsprogrammer, der omfatter alt fra rådgivning og formidling til erhvervsuddannelse og tilskudsberettiget arbejde. En tredjedel af dette beløb (65 mia. ECU) gik til aktive foranstaltninger, der i vidt omfang organiseres af AF. Den andel af BNP, som medlemsstaterne anvender på aktive arbejdsmarkedsprogrammer, varierer fra 0,37% i Østrig til 3,00% i Sverige. AF's engagement i forhold til arbejdsmarkedsuddannelserne placerer dem i forreste række, når regeringerne søger at imødegå mangelen på kvalificeret arbejdskraft til skade for væksten og beskæftigelsen i bestemte sektorer eller inden for bestemte beskæftigelsesområder.

Understøttelsen til de arbejdsløse udgjorde i 1995 et beløb på omkring 120 mia. ECU, eller næsten det dobbelte af det beløb, der anvendtes til aktive foranstaltninger. Arbejdsløshedsunderstøttelsesordninger har en væsentlig indflydelse på, hvordan arbejdsmarkedet opfører sig. Når arbejdstagerne er sikret en vis levestandard er det lettere for dem at acceptere strukturelle ændringer og det heraf følgende behov for hele tiden at forny sine kvalifikationer. Det giver også arbejdsløse tid til at søge efter et passende arbejde. En alt for fordelagtig ordning kan dog være hæmmende for initiativet hos jobsøgende. Ved at knytte udbetalingen af arbejdsløshedsunderstøttelsen sammen med kravet om aktiv jobsøgning og/eller deltagelse i aktive programmer kan AF afværge, at understøttelsen bliver en hæmmende faktor og samtidig forbedre effektiviteten på arbejdsmarkedet. Hertil kommer, at AF udgør en væsentlig faktor i forbindelse med at passive understøttelsesordninger så vidt muligt skal overgå til aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger (af forskellig art).

Den måde, hvorpå de enkelte lande inddrager AF i gennemførelsen af den passive og aktive arbejdsmarkedspolitik varierer betragteligt fra land til land. På den ene ende af skalaen finder man de tyske "Bundesanstalt für Arbeit", der beskæftiger sig med alle former for aktive og passive foranstaltninger på arbejdsmarkedet, og på den anden ende af skalaen er de franske "Agence Nationale pour l'Emploi", der fortrinsvis er beskæftiget med information og formidling. AF i andre lande ligger et sted midt imellem. Belgiens VDAB og Irlands FAS kombinerer information og formidling med et ansvar for erhvervsuddannelse, men uden at de er direkte involveret i dagpengeadministrationen. Det Forenede Kongeriges "Employment Service" kombinerer information og formidling med udbetalingen af ydelser, mens erhvervsuddannelsesprogrammer i vidt omfang administreres af eksterne bureauer.

Intetsteds forsøger AF egenhændigt at organisere leverancen af alle de former for ydelser, der tilbydes. I løbet af det sidste tiår har de i stadig stigende omfang søgt at inddrage og samarbejde med andre partnere, der er ansvarlige for at udbyde bestemte ydelser, af og til som underleverandører til AF.

Selv i de tilfælde, hvor AF's opgaver begrænser sig til f.eks. informations- og formidlingsvirksomhed, søger de imidlertid at tage del i den presserende og vigtige opgave, der består i at koordinere alle ydelser (aktive som passive) i forhold til den enkelte arbejdssøger eller arbejdsgiver efter klart definerede principper og i overensstemmelse med politiske prioriteringer.

De enkelte medlemsstaters udgifter til AF's personale og materiel udgør fra under 0,10% til omkring 0,25% af BNP. Disse variationer afspejler størrelsen af de enkelte medlemsstaters udgifter til aktive og passive arbejdsmarkedsprogrammer og den rolle som AF spiller for programmernes gennemførelse. Udgifterne til AF skønnes - når administrationen af understøttelse og programmer undtages - at ligge på under 5% af de samlede udgifter til aktive og passive foranstaltninger. Det er en forholdsvis beskednen investering, der til gengæld kan give et højt afkast i form af en øget effektivitet på arbejdsmarkedet og besparelser på arbejdsløshedsunderstøttelsen.

2.2. En vigtig aktør i relation til den europæiske beskæftigelsesstrategi

AF er institutionelt set en nøglekomponent i den nye europæiske strategi på beskæftigelsesområdet, hvilket afspejles i Retningslinjerne for Beskæftigelsen i 1998. Ifølge de nationale handlingsplaner spiller AF en særlig vigtig rolle i forhold til første søjle i retningslinjerne, dvs. beskæftigelsesevnen, men de er også i vidt omfang involveret i den fjerde søjle dvs. styrkelsen af ligestillingspolitikken. De kan imidlertid også, som det rapporteres fra adskillige medlemsstaters side, bidrage til at gennemføre særlige tiltag inden for de to andre søjler, iværksætterånd og omstillingsevne.

Forbedring af beskæftigelsesevnen: Siden midten af 1970'erne, hvor arbejdsmarkedet blev præget af en høj arbejdsløshed og en generelt set begrænset efterspørgsel på arbejdskraft, er der iværksat bestræbelser på at sikre, at de arbejdsløse, som ikke på kort sigt kan påregne at finde job, i det mindste bevarer eller forbedrer deres muligheder for at finde et job. Både vejledning i jobsøgning, incitamenter til at tage en uddannelse eller et arbejde samt bedre adgang til erhversfaglig uddannelse og erhvervs erfaring er alle vigtige instrumenter til fremme af beskæftigelsesevnen. Udførelsen af disse opgaver påhviler i vidt omfang AF, der enten selv påtager sig opgaverne eller trækker på andre aktører, som bedre eller mere effektivt kan udføre nogle af opgaverne. AF opfordrer også flere personer til at tage beskæftigelse ved at yde ekstra støtte og hjælp til særlige grupper, så som handicappede personer og etniske minoriteter.

Den omstændighed, at forbedringen af arbejdstagernes beskæftigelsesevne er prioriteret højt i 1998-retningslinjerne, stiller AF over for betydelige udfordringer. Af de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen fremgår, at medlemsstaterne giver de offentlige arbejdsformidlinger det primære ansvar for at gennemførelsen af de første to Retningslinjer, der fordrer, at de skal tilbyde "*alle unge en ny start i form af uddannelse, omskoling, jobtræning, arbejde eller andre foranstaltninger, der kan fremme deres integration på arbejdsmarkedet, før de har været ledige i seks måneder*" og at tilbyde "*voksne ledige en ny start, før de har været ledige i tolv måneder, ved at anvende et af ovennævnte midler eller mere generelt ved at give en individuel erhvervsvejledning*". AF er også i høj grad involveret i gennemførelsen af den tredje Retningslinje, hvorefter der fastsættes en kvantificeret målsætning for at øge antallet af arbejdsløse, der tilbydes en erhvervsuddannelse, eller for hvem, der iværksættes lignende foranstaltninger. For at kunne leve op til disse tre særlige vigtige forpligtelser, vil mange AF nødvendigvis skulle tage deres virksomhed op til revurdering og foretage fornyelser. Hertil kommer, at den omfattende individuelle

sagsbehandling, der kræves, nødvendiggør, at tilstrækkelige ressourcer stilles til rådighed, ligesom det er påkrævet at etablere de fornødne forbindelser mellem AF, uddannelsessteder, rådgivningsbureauer og erhvervslivet.

Med hensyn til overgangen fra skole til arbejde, understreges det i Retningslinjerne for Beskæftigelsen i 1998, at der er behov for, at de unge får de nødvendige kvalifikationer for at komme ind på arbejdsmarkedet. For at fremme denne målsætning deltager AF i mange lande i administrationen af lærlingeuddannelsesordningerne, idet AF finder frem til uddannelsespladser og fungerer som formidler i forbindelse med tildelingen af pladser til de unge.

Udvikling af en iværksætterkultur: Som en del af den politik, der går ud på at udvikle en iværksætterkultur, opfordrer man i Retningslinjerne for Beskæftigelse til at flere nedsætter sig som selvstændige og til, at man bedre udnytter muligheden for beskæftigelse lokalt i forbindelse med sociale ydelser og aktiviteter, der kan tjene til at dække endnu uopfyldte behov. I adskillige medlemsstater søger AF at øge antallet af selvstændige via særlige ordninger, der rettes mod ledige arbejdssøgende eller arbejdstagere, som trues af afskedigelse i forbindelse med omstruktureringer af virksomheder. Disse ordninger omfatter uddannelse og andre støtteforanstaltninger og indebærer ofte en mere aktiv anvendelse af arbejdsløshedsunderstøttelsen. Hertil kommer, at AF bidrager til at udpege og udvikle mulige beskæftigelsesområder. På lokalt plan deltager de i stadigt stigende omfang i partnerskaber med andre offentlige og private organer for at udvikle lokale strategier for jobskabelse som svar på de nye behov, der er opstået inden for det sociale område og på miljøområdet.

Fremme af virksomhedernes og de ansattes omstillingsevne: Skønt arbejdsløsheden i sig selv er af et sådant omfang, at den tvinger AF til at prioritere administrationen af de arbejdsløse og bevægelser ind og ud af arbejdsløsheden, hjælper de fortsat arbejdstagere og arbejdsgivere med at minimere risikoen for arbejdsløshed og at finde alternative jobmuligheder og bidrager således til at forvalte de strukturelle forandringer for virksomheder og dele af økonomien. AF er i de fleste medlemsstater, i større eller mindre omfang, inddraget i de forskellige programmer for uddannelse, omskoling og omplacering af de arbejdstagere, der må tilpasse sig strukturelle ændringer og som kan være i fare for at miste deres arbejde.

Et velfungerende arbejdsmarked er af afgørende betydning, hvis erhvervslivet problemfrit skal kunne tilpasse sig ændringerne. AF kan som den vigtigste offentlige institution i berøringsfladen mellem arbejdsgivere og arbejdsmarkedet yde et vigtigt bidrag til at opfylde den i Retningslinjerne nævnte prioritering. Hertil kommer, at AF gennem et aktivt samarbejde med arbejdsmarkedets parter kan medvirke til at lette de spændinger, der eventuelt måtte opstå mellem målet om fremme af omstillingsevnen - rettet mod de ansatte i en virksomhed - og målet om fremme af beskæftigelsessevnen - rettet mod de arbejdsløse.

Styrkelse af ligestillingspolitikken: Som det klart fremgår af de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen - f.eks. for Tyskland, Østrig, Frankrig, Portugal, Irland, Det Forenede Kongerige, Sverige og Danmark - spiller AF en vigtig rolle i forhold til fremme af ligestillingen på arbejdsmarkedet. Herved forstås at antallet af kvinder på arbejdsmarkedet øges, og at man fremmer en mere ligelig repræsentation i erhvervssektorer med en traditionel kønssammensætning, samt at man hjælper

både kvinder og mænd, som efter en fraværperiode ønsker at vende tilbage til arbejdet. Nogle medlemsstater forsøger at lade mænd og kvinder deltage i aktive foranstaltninger i forhold til deres forholdsmæssige andel af de arbejdsløse.

AF har også et vigtigt ansvar i forhold til ligestillingspolitikken i vid betydning. De spiller en afgørende rolle for forbedringen af beskæftigelsesmulighederne for handicappede arbejdstagere og indtager ofte en fremtrædende position i bekæmpelsen af ulige behandling af personer af en anden race eller med en anden etnisk oprindelse, forskellige aldersgrupper o.s.v.

Selv om AF har forskellige arbejdsopgaver og deres organisatoriske opbygning varierer, er de i alle medlemsstater af afgørende betydning for gennemførelsen af arbejdsmarkedspolitikken, herunder de nationale handlingsplaner under den europæiske beskæftigelsesstrategi. AF bidrager til, at der sker en hurtigere og bedre fordeling af arbejdskraften. De bidrager til at bevare arbejdsstyrkens beskæftigelsessevne, både ved at tilpasse arbejdsstyrken til ændrede beskæftigelsesstrukturer og ved at modvirke marginaliseringen. De bidrager til en mere ligelig fordeling af jobmulighederne og af adgangen til uddannelse og andre former for beskæftigelsesfremmende foranstaltninger. De bidrager til at øge udbuddet af arbejdskraft for at forhindre mangel på arbejdskraft. Ud over AF's umiddelbare opgaver i forhold til arbejdsmarkedet, bidrager de også til at bevare den sociale samhørighed.

3. BEHOVET FOR MODERNISERING

De offentlige arbejdsformidlinger er nødt til at tilpasse sig et miljø under hastig forandring, hvis de skal være effektive. I hele Europa er arbejdsmarkedet, ligesom de offentlige myndigheders forhold til markedet, under omdannelse. Disse forandringer kræver at AF tager deres institutionelle rolle, arbejdsmetoder, og målsætninger under fornyet overvejelse. Samtidig er AF, som andre dele af den offentlige sektor, de fleste steder i stadigt stigende omfang tvunget til at leve med mindre budgetter.

3.1. Et miljø i forandring

Sammensætningen af de arbejdssøgende er begyndt at ændre sig, efterhånden som flere højtuddannede unge indgår i arbejdsstyrken, der i EU som helhed er begyndt at ældes. Antallet af kvinder på arbejdsmarkedet er steget kraftigt; arbejde og ansvaret for familien må oftere kombineres, efterhånden som familierne bliver mindre afhængige af en enkelt forsørger. Der er sket en stigning i antallet af etniske minoritetsgrupper, som medtager deres egen særlige arbejdsmarkedskultur.

Arbejdsgivernes behov er også under forandring. Efterhånden som samfundet bevæger sig fra at være et industrisamfund til at være et servicesamfund, og graden af jobdifferentiering øges, ændres også behovet for forskellige former for færdigheder. Den ubønhørlige hastighed, hvormed den teknologiske udvikling sker, og kravet om øget konkurrenceevne betyder, at arbejdsgiverne også kræver højere uddannede og bedre kvalificerede arbejdstagere, som er i stand til at tilpasse sig et jobindhold, der konstant ændres. Også ansættelsesforholdene er under forandring, idet der efterhånden som arbejdets omfang og arbejdstiden varierer i stadigt stigende

grad vil være behov for en øget funktionel mobilitet, lige som der opstår nye former for midlertidigt arbejde.

Yderligere udfordringer opstår som følge af en høj og vedvarende arbejdsløshed, herunder en høj og vedvarende langtidsarbejdsløshed, der fordeler sig ujævnt på de demografiske grupper. På den baggrund har der udviklet sig en ny og stærk politisk vilje til at bekæmpe denne arbejdsløshed. Offentligheden bekymrer sig i stigende omfang for de grupper, der ikke indgår i arbejdsstyrken, således som den traditionelt defineres, og tiltag iværksættes med henblik på at (gen)skabe forbindelsen til arbejdsmarkedet for bredere befolkningsgrupper (f.eks. personer, der får invaliditetsydelse eller andre ydelser samt personer, der står helt uden for arbejdsmarkedet).

Sammenfatning: Ændrede behov på såvel udbuds- som efterspørgselssiden og en stadig hastigere udvikling har gjort arbejdsmarkedet mere kompleks. Samtidig er en effektiv forvaltning af de menneskelige ressourcer blevet en afgørende succesfaktor i en mere konkurrencebetonet markedsøkonomi, mens (re)integrationen af en betragtelig del af arbejdsstyrken udgør et betydeligt problem. Tilsammen udgør disse forhold en ny markedsrealitet med et stadigt stigende behov for forskellige typer professionelle formidlingstilbud, som fører til ændringer i praksis:

a) Kortvarige ansættelseskontrakter anvendes i stadigt stigende omfang af arbejdsgivere for at teste ansatte forinden fast ansættelse.

b) I forbindelse med omstruktureringer er arbejdsmarkedets parter gennem lang tid blevet inddraget i omskolingsforanstaltninger, mv. I løbet af de to sidste tiår har arbejdsmarkedets parter i mange lande øget bestræbelserne på at iværksætte omskolingsforanstaltninger m.v., ved på den ene side at omskole til et ændret jobindhold og ved på den anden side i stigende grad at beskæftige sig med de arbejdsløses reintegration, hvilket ofte er sket i samarbejde med AF.

c) Uddannelsessystemet er blevet mindre isoleret i forhold til arbejdsmarkedet, hvilket i nogle lande er sket dels via udbredelsen af dobbeltordninger (læringeuddannelser og udvidede praktikantordninger inden for fuldtidsuddannelse) og dels gennem en betragtelig udvidelse af (erhvervs)uddannelsesmuligheder for voksne. Markedet for erhvervsfaglige uddannelser er i sig selv blevet et meget komplekst marked med et utal af udbydere og kursister. I forbindelse med at arbejdsgiverne er kommet ind på dette marked, kommer uddannelsen også til at tjene som et middel til at matche arbejdstagere og arbejdsgivere.

d) Flere informationer om arbejdsmarkedet stilles billigt til rådighed via den nye informations- og kommunikationsteknologi

e) Nye udbydere af formidlingstilbud kommer ind på arbejdsmarkedet, hvilket øger antallet og udvalget af udbudte ydelser. Private bureauer, organiseret på kommerciel basis, arbejder for de arbejdsgivere, der er villige til at betale for deres ydelser. De medvirker ved udvælgelsen og ansættelsen af arbejdstagere samt ved omskolingen af arbejdstagere, der er blevet overflødiggjort. De tilgodeser også arbejdstagernes stigende behov for at blive ansat på fleksible ansættelsesvilkår. Vikarbureauer har fået vid udbredelse i visse af EUs medlemslande, især i Det Forenede Kongerige og

Nederlandene, Belgien og Frankrig. Flere bureauer har udviklet sig til at være store multinationale virksomheder samtidig med at deres formidlingsvirksomhed har spredt sig til aktiviteter, der ligger langt fra den oprindelige aktivitet, der udelukkende gik ud på midlertidigt at stille arbejdstagere til rådighed på kortvarige kontrakter. Bureauerne indgår ikke blot kontrakter med enkelte virksomheder, men kan også levere ydelser i henhold til kontrakter baseret på tosidede aftaler på virksomheds- eller sektorplan. Skønt de kommercielle formidlingsbureauer hovedsagelig er rettet mod betalende arbejdsgivere er det klart, at de også opfylder mange jobsøgendes behov.

I nogle lande er fagforeningerne atter begyndt at beskæftige sig med formidling især i relation til de arbejdsløshedsforsikringsordninger, de administrerer (for eksempel i Danmark).

I nogle lande har man endvidere set, at der er blevet udviklet bureauer og organisationer, der supplerer AFs aktiviteter for forskellige kategorier af ikke-beskæftigede personer, som har behov for bedre muligheder for at blive (re)integreret på arbejdsmarkedet. Disse serviceudbydere finansieres helt eller hovedsagligt af det offentlige enten via AF, der køber deres ydelser eller via andre institutioner (arbejdsministerier, lokale myndigheder, socialforvaltninger etc.). Kommercielle bureauer indgår også af og til ved udviklingen af underordnede opgaver inden for den offentlige sektor.

På internationalt plan skabes med den nye ILO konvention nr. 181 om erhvervsdrivende arbejdsformidlingsvirksomheder, der erstatter konvention nr. 96 fra 1949, et retligt grundlag for disse nye service udbydere, samtidig med at det kræves, at de ratificerende stater træffer passende forholdsregler til at imødegå eventuelle former for misbrug på arbejdsmarkedet. På trods af de kommercielle bureaux udbredelse på arbejdsmarkedet, må det siges, at de kun i ret begrænset omfang bidrager til at matche ledige arbejdssøgende til ledige stillinger (som er en af de vigtigste opgaver for AF) selv i de medlemsstater, hvor de er mest udbredt.

AF er i en situation, hvor ikke blot det omgivende arbejdsmarked er under forandring, men hvor også det politiske miljø og de institutionelle rammer er under forandring. Den traditionelle model med en statslig styring af arbejdsmarkedet - ofte opbygget omkring en snæver trepartsconsultation - er begyndt at vige for en model, der i højere grad bygger på decentralisering. I den forbindelse har AF ofte opnået en mere selvstændig position med en vis afstand til de overordnede ministerier. AF skal nu kunne klare sig i et mere konkurrencebetonet miljø og deres markedsposition vil afhænge af, om de yder en god service til deres kunder, og ikke af den position de har som offentlig myndighed.

3.2. Udfordringerne ved omstilling

De offentlige arbejdsformidlinger må forholde sig til alle disse forandringer, hvis de skal opnå gode resultater. På nogle områder er det klart, hvori udfordringen består. AF må udvikle deres position inden for de dele af arbejdsmarkedet, der er i fremgang, særligt dele af servicesektoren og områder, hvor fleksible kontraktsordninger er almindelige. Da AF i vidt omfang er et serviceorgan med opgaver inden for informationssektoren, er AF også nødt til at følge med den nye

informations- og kommunikationsteknologi og anvende den nye teknologi i deres daglige arbejde.

På andre områder er det ikke så klart, hvordan AF skal forholde sig. AF beskæftiger sig med opgaver, der trækker i hver sin retning, og AF er nødt til at finde en balance mellem disse. Den praksis, der tidligere har udviklet sig, må revurderes og tilpasses:

a) *Servicering af arbejdssøgende og arbejdsgivere* - AF må forene de ofte divergerende behov hos arbejdsgivere og arbejdssøgende. Ledige arbejdssøgende og især de mest udsatte grupper kræver mange ressourcer og meget opmærksomhed (systematisk sagsbehandling er anerkendt som et centralt middel i kampen mod langtidsløshed). Men en for stærk fokusering på de arbejdssøgende kan skade serviceringen af arbejdsgiverne. Det er allerede blevet vanskeligere for AF at bevare balancen i et konkurrencebetonet miljø, hvor arbejdsgivere er begyndt at anse AF som blot én blandt flere mulige udbydere af arbejdsformidlingsydelser. Man må derfor gøre sig overvejelser med hensyn til kvaliteten og alsidigheden af de ydelser, der tilbydes arbejdsgiverne, og under hvilke vilkår de tilbydes.

b) *Opbygning af relationer med andre service udbydere* - Antallet af kommercielle arbejdsformidlinger, der konkurrerer med AF er begrænset. En betragtelig del af disse beskæftiger sig med andre dele af markedet (for eksempel ansættelse af ledere og andre højt placerede ansatte). Den udviklingen, der går i retning af at bryde de offentlige arbejdsformidlingers monopol på arbejdsformidlingsydelser, betyder imidlertid, at AF må udvikle relationer til andre formidlingsbureauer på markedet. Inden for de dele af markedet, hvor AF og andre serviceydere eksisterer side om side, er der forskellige nye muligheder for, hvordan det offentlige kan organisere sin virksomhed på arbejdsformidlingsområdet. AF kan afstå fra at udøve visse aktiviteter fordi andre bedre kan udføre dem. At få udført opgaver eksternt har længe været et kendt fænomen på uddannelsesområdet, men trænger sig nu også ind på områderne rådgivning, vejledning og selv på formidlingsområdet. Det kan imidlertid også føre til en mere grundlæggende opdeling af arbejdet. Et eksempel er en organisationsstruktur, opdelt på regionalt og kommunalt plan, som for nyligt er blevet etableret i nogle lande – Danmark, Irland og andre – og med henblik på at tage sig af de meget dårligt stillede arbejdssøgende. Inden for visse områder kan man også eksperimentere med joint ventures, som det er tilfældet i Nederlandene. Men der er også et konkurrencemoment, idet private agenturer fungerer som en ansporelse for AF til at forbedre deres ydelser for at kunne bevare og udvikle deres markedsandele, som er nødvendige for at AF kan yde en effektiv indsats for at leve op til deres sociale målsætninger. Inden for disse konkurrencebetonede markedsvilkår må AF også overveje, i hvilket omfang de selv bør udvikle nogle betalingsydelser, så de kan opnå en position, hvorefter de kan tilbyde arbejdsgivere vidtfavnende ydelser på lige fod med dem, der ydes af deres kommercielle konkurrenter. Alt i alt er det tydeligt, at AF for øjeblikket er nødt til at gøre sig klart, hvad deres egentlige rolle på arbejdsmarkedet er, og hvad de til sammenligning med både kommercielle og ikke-kommercielle serviceydere kan tilføre arbejdsmarkedet.

I alle tilfælde er staten forpligtet til at overholde de grundlæggende principper for loyal konkurrence på arbejdsformidlingsmarkedet således som de fremgår af EF-traktatens artikel 85 og 86. Det betyder, at en offentlig arbejdsformidling, når den

konkurrerer med andre virksomheder, skal afholde sig fra at indgå konkurrencebegrænsende aftaler med disse virksomheder, medmindre sådanne aftaler kan undtages i henhold til artikel 85, stk. 3. Det betyder også, at en offentlig arbejdsformidling, der indtager en dominerende stilling på markedet, ikke må misbruge sin dominerende stilling.

Den nye situation indebærer også, at staten får mulighed for at teste, hvordan AF fungerer på markedsvilkår. Sådanne tests øger den konkurrence om markedsandele der opstår som følge af liberaliseringen som sådan og som følge af konkurrencen om at få officielle tilladelser til at udføre dele af de offentlige opgaver (særlige programmer, dele af sagsforvaltningsbyrden o.s.v.). Forsøg er allerede iværksat i et vist omfang i Det Forenede Kongerige og Nederlandene.

c) *Placering af jobsøgende og administration af ydelser* - Hvis understøttelsesordningen udformes således, at den fremmer beskæftigelsen, vil det være nødvendigt at skabe en tættere forbindelse mellem arbejdsløshedskassen og arbejdsformidlingen. Den logik, der ligger bag administrationen af understøttelsen, er imidlertid ikke automatisk forenelig med målet om at placere folk i job.

d) *Formidling af den offentlige politik og levering af ydelser* - Selv om de offentlige arbejdsformidlingers betydning i stigende grad skyldes deres stilling som serviceorganer på markedet, er AF dog stadig en vigtig formidler af den offentlige politik, hvilket kan føre til, at AF bebyrdes med administrative opgaver, som fremmer en bureaukratisk kultur. En periodisk fornyelse af "aftaler" mellem AF og ministerierne kan anvendes til at forene behovet for en formidling af beskæftigelsespolitikken med behovet for driftsmæssig uafhængighed.

e) *En passende grad af delegation* - Regionale og lokale myndigheder er mere og mere optaget af kampen mod arbejdsløshed. Inden for AF må der overdrages kompetence, hvis AF med held skal kunne indgå som partner i beskæftigelsespolitikken på regionalt og lokalt plan. Men dette må kunne forenes med de argumenter, der i særlig grad taler til fordel for bevarelsen af et enstrengt nationalt system (ligebehandling, en fælles ordning for arbejdsløshedsforsikring og stordriftsfordele).

f) *En national formidling i europæisk sammenhæng* - Forvaltningen af de nationale arbejdsmarkeder vil i stigende grad foregå på baggrund af et videre europæisk perspektiv. Arbejdstagernes internationale mobilitet vil i løbet af de kommende to årtier blive en vigtigere faktor end den har været i de seneste 30 år. De nye generationer af højtuddannede unge vil være bedre udrustede til og mere interesserede i at arbejde i et andet land, og de vil inden for arbejdsmarkeder, der muligvis er snævrere og hvor der er mangel på moderne færdigheder, få nye muligheder for at tage til andre lande. Arbejdsgivere, som vil have held til at begå sig på det europæiske marked, hvor 90% af EU's produktion sælges, vil søge at rekruttere flersprogede personer, der kan trække på flere kulturer, sprog og faglige kvalifikationer. AF, der kan bygge på det EURES-netværk, som er etableret, kommer til at spille en vigtig rolle i forhold til at lette den fri bevægelighed for arbejdstagere.

3.3. Moderniseringsprocessen

Moderniseringsprocessen er i gang i de fleste medlemsstater. AF får ofte en mere decentraliseret struktur, og de lokale arbejdsformidlingskontorer får videre rammer, så de bedre kan rette deres ressourcer mod det lokale arbejdsmarked. AF er allerede i et vist omfang blevet decentraliseret i Sverige, Finland, Danmark og i Nederlandene, og der er gjort fremskridt i samme retning i Tyskland, Østrig, Irland, Belgien og Frankrig. Den igangværende regionalisering af AF i Italien og Spanien giver mulighed for, at moderniseringsprocessen fremmes.

AF's monopol på arbejdsformidlingsydelser er blevet brudt i de fleste medlemsstater, og der hvor monopolet stadig eksisterer kan man tydeligt konstatere en bevægelse mod mere liberale vilkår (f.eks. i Italien og Spanien). Som følge heraf er de fleste offentlige arbejdsformidlinger begyndt at skabe nye relationer til det voksende antal private bureauer. I delvis sammenhæng hermed udfoldes der i mange lande, herunder i Frankrig, Østrig og Tyskland, bestræbelser på at gøre AF mere forbrugervenlige.

Hertil kommer, at mange medlemsstater forsøger at omorganisere forholdet mellem arbejdsløshedskassen og arbejdsformidlingen. I Danmark vil man styrke udvekslingen af oplysninger mellem beskæftigelseskontorerne og arbejdsløshedskasserne. I Frankrig henvises ledige jobsøgende til udbetalingskontorerne, når de første gang henvender sig til AF for at registrere sig som arbejdsledige. I Nederlandene er man ved at udvikle en samlet sagsmappe (der omfatter alle former for relationer til den arbejdssøgende) og "one-stop"-kontorer, der både tager sig af administrationen af understøttelsen og formidlingen af arbejde. I Det Forenede Kongerige blev der med gennemførelsen af en ydelse til arbejdssøgende (Jobseekers' Allowance) skabt en ny snæver forbindelse mellem arbejdsløshedskassen og arbejdsformidlingen.

Reformprocessen er dog langt fra afsluttet. Nogle initiativer befinder sig stadig på begynderstadiet, mens fremskridtene for andre initiativer sker ret fragmentarisk uden en tilstrækkelig sammenhæng mellem de forskellige områder, og uden at alle de berørte aktører er inddraget.

Løsningerne vil ikke nødvendigvis være de samme i alle medlemsstater. Reformen vil til dels afhænge af den særlige måde, AF er organiseret på i de enkelte medlemsstater, idet de nationale arbejdsformidlinger har udviklet sig uafhængigt af hinanden og er blevet formet af medlemsstaternes socioøkonomiske forhold. Men på mange måder er den udfordring, som moderniseringen stiller os over for, den samme i alle lande, fordi hele Europa står over for de samme forandringer.

4. ET FÆLLES HANDLINGSPROGRAM TIL MODERNISERING OG STYRKELSE AF AF

Med den europæiske beskæftigelsesstrategi er der skabt et nyt incitament til at gå i gang med en hurtig moderniseringsproces og at styrke de offentlige arbejdsformidlinger. Arbejdsformidlinger, finansieret af offentlige midler og/eller via lovpligtige lønindeholdelser, er et vigtigt instrument for gennemførelsen af Retningslinjerne, og de nationale handlingsplaner giver tydeligvis AF en central placering i de nationale ordninger for sådanne arbejdsformidlingsydelser. Der er behov for, at alle berørte parter indgår i fælles aktioner, der berører både AF, nationale regeringer, lokale og regionale myndigheder og arbejdsmarkedets parter. Den europæiske beskæftigelsesstrategi stimulerer interesse, der på EU-plan er for at have et effektivt system og fordrer EU-støtte til nationale bestræbelser.

4.1. Prioriteringen af de fælles aktioner

For at sikre at AF er i stand til at møde den udfordring, som det moderne arbejdsmarked stiller dem overfor, og for at de kan leve op til de målsætninger, der fremgår af den europæiske beskæftigelsesstrategi, skal de følgende krav være opfyldt:

AF skal a) have adgang til en stor andel af de ledige stillinger, b) udvikle ordninger til sikring af en systematisk sagsbehandling i forhold til alle ledige arbejdssøgende, c) bidrage til en koordinering af de offentlige ydelser, der tilbydes de arbejdssøgende med fokus på reintegration og d) udvikle stærke samarbejdsrelationer med andre relevante aktører på markedet. Hertil kommer, at der er behov for, at man mere aktivt fremmer både den beskæftigelsesmæssige og den geografiske mobilitet inden for Europa for på den måde at forøge jobmulighederne og for bedre at kunne matche arbejdssøgende med ledige job.

**** Adgang til en stor andel af de ledige stillinger***

Hvis AF skal have nogen mulighed for at bekæmpe arbejdsløsheden, skal de have adgang til en stor andel af de ledige stillinger. Det er alene under de omstændigheder, at AF kan anvende de forskellige formidlingsteknikker og hjælpe med jobsøgning for således at bygge bro til arbejdsmarkedet og tilbyde job til personer, der tilhører de udsatte grupper eller personer, som er langtidsarbejdsløse eller er i fare for at blive det. For at AF kan få en sådan markedsandel, er det nødvendigt, at AF skaber et godt forhold til arbejdsgiverne baseret på disses tillid til, at AF yder en professionel service.

Arbejdsformidlingskontorer må derfor arbejde hen imod at blive *servicevirksomheder*. Det vil indebære et vidtfavnende handlingsprogram: en bedre identifikation af arbejdsgivernes behov, brede og mere up-to-date servicepakker, særlige virksomheds- og sektorkontorer må etableres, og der må iværksættes aktioner med henblik på at forbedre AF's image i offentligheden. En sådan forretningsorienteret tilgang vil også indebære en revurdering af de interne ledelsesmetoder og anvendelse af gode ledelsesteknikker.

Hertil kommer, at den nye informations- og kommunikationsteknologi bør anvendes til at skabe omfattende og tilgængelige selvbetjeningsordninger. Sådanne førstegangsydelser til arbejdstagere og arbejdssøgende bør følges op med en bedre adgang til en mere personlig assistance.

**** En systematisk sagsbehandling***

Det forhold, at man i Retningslinjerne har lagt vægt på, at der iværksættes forebyggende foranstaltninger over for ungdoms- og langtidsarbejdsløsheden – særligt henvisningen til en tidlig identifikation af de individuelle behov og forpligtelsen til at tilbyde en ny start inden fristerne på henholdsvis 6 og 12 måneder - øger presset på AF for at anvende en systematisk sagsbehandling i forhold til de arbejdsløse. Det indebærer en nøje vurdering af den enkeltes behov, og at de ledige arbejdssøgende følges tæt, mens de er registreret i AF. En fremgangsmåde baseret på regelmæssige samtaler har vist sig velegnet til at forhindre, at folk glider ud i langtidsarbejdsløshed. De tungeste klienter har behov for, at der udarbejdes individuelle handlingsplaner, som er skræddersyede til dem.

En sådan udvikling samt en videreudvikling af individuelle servicepakker vil indebære en kraftig belastning af de eksisterende ressourcer, hvilket forstærker behovet for en øget effektivitet blandt personalet og en mere effektiv udnyttelse af de økonomiske ressourcer.

**** Koordinering af alle de ydelser, der leveres til arbejdssøgende***

En forbedring af en persons beskæftigelsessevne kræver en høj grad af interaktion og koordinering af alle de offentlige ydelser, som den enkelte arbejdssøgende modtager, herunder ydelser i forbindelse med understøttelse, information, rådgivning og formidling samt iværksættelsen af særlige tilpasningsforanstaltninger så som faciliteter for erhvervsmæssig uddannelse og omskoling. AF bør deltage fuldt ud i denne koordinering af alle former for offentlig arbejdsmarkedsformidling. Heraf følger ikke, at AF som en særlig organisation skal påtage sig hele ansvaret og varetage alle de praktiske aktiviteter, men AF er helt sikkert godt placeret og godt udstyret til at kunne forbinde de forskellige ordninger, der findes for arbejdssøgende.

I medlemsstater, hvor arbejdsformidlingerne er dårligt integrerede, kan en sådan koordinering af alle de offentlige arbejdsformidlingsydelser nødvendiggøre en omorganisering af de eksisterende sagsbehandlingsprocedurer. Oprettelsen af "one-stop"-kontorer på lokalt plan, der skal tage sig af alle offentlige ydelser, indgår i den sammenhæng som et vigtigt aspekt. I medlemsstater hvor man i højere grad har integrerede enheder, kan der være behov for at løse de øgede problemer med koordineringen, der måtte opstå mellem for eksempel AF og de kommunale myndigheder, som er ansvarlige for de sociale beskyttelsesordninger.

**** Udnyttelse af synergien mellem AF og andre berørte aktører***

De offentlige arbejdsformidlere bør revurdere deres relationer til andre aktører på arbejdsmarkedet og udnytte en mulig synergi. Dette indebærer:

a) en opbygning af netværk med regionale og lokale myndigheder, der af både sociale og økonomiske årsager i højere grad er blevet inddraget i beskæftigelsespolitikken, og som er ansvarlige for væsentlige foranstaltninger af politisk art (sociale ydelser, faciliteter til almen og erhvervsfaglig uddannelse, sociale ordninger o.s.v.). Et godt samarbejde kan gøre det påkrævet at udvide de lokale arbejdsformidlingskontorers beslutningskompetence.

b) et samarbejde med arbejdsmarkedets partnere, som i stadigt stigende omfang på topartsbasis udvikler nye og forskellige former for beskæftigelsespolitik inden for specielle samfundssektorer og brancher

c) et samarbejde med erhvervsuddannelsesinstitutioner. Antallet af sådanne institutioner er blevet forøget i takt med erhvervsuddannelsernes stigende betydning, og fordi de mere direkte er blevet forbundet med placeringsproceduren og alle de aktører, der er beskæftiget hermed

d) en bedre koordinering med de institutioner, der har til formål at (re)integrere personer, som står uden beskæftigelse, og som ikke er registreret som arbejdsløse, og

e) en udvikling af gode relationer med den voksende sektor af private anvisningsbureauer. Hertil kommer, at partnerskaber med selvhjælpsgrupper for de arbejdsløse kan forbedre serviceringen.

Anvendelse af AF til fremme af international mobilitet blandt arbejdstagere

Både indførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union og udviklingen af en koordineret europæisk beskæftigelsesstrategi øger behovet for, at hindringerne for den fri bevægelighed for arbejdstagere reduceres. En bedre geografisk mobilitet vil lette tilpasningen af arbejdsmarkedet og økonomien. EURES-netværket, der i 1993 blev etableret af AF og Europa-Kommissionen - og som også involverer arbejdsmarkedets parter og lokale aktører i en række grænseoverskridende strukturer - er den ideelle drivkraft til at lette og fremme mobiliteten. Det er nødvendigt, at EURES for at optimere sit potentiale bliver stærkere forankret inden for de forskellige arbejdsformidlinger i medlemsstaterne, og at de tilbyder brugerne ydelser af høj kvalitet - hvad enten brugerne er arbejdsgivere, ansatte eller arbejdsløse.

4.2. De påkrævede tiltag

For at kunne gøre fremskridt på de prioriterede områder, jf. ovenfor, må AF, regeringer, arbejdsmarkedets parter og Den Europæiske Union yde en fælles indsats.

AF

AF skal være de strategiske og ledende aktører på dette område. AF skal tilbyde en professionel service til arbejdsgiverne. De må udtænke effektive metoder og procedurer til betjening af rækken af ledige arbejdssøgende. De må skabe nye forbindelser til andre aktører på arbejdsmarkedet, såsom private arbejdsformidlinger, lokale og regionale myndigheder og arbejdsløshedskasser.

AF bør fuldt ud drage nytte af de muligheder, som *det europæiske samarbejde* åbner for. Ved at udveksle erfaringer om god praksis er det muligt at udvikle et bredere europæisk erfaringsgrundlag, og der kan etableres et netværk til gensidig støtte, ligesom man kan iværksætte fælles projekter, der kan bidrage til at fremskynde den igangværende moderniseringsproces og føre den i den rette retning. Et eksempel er udviklingen af selvbetjeningsordninger under anvendelse af den moderne informations- og kommunikationsteknologi. Man kan opnå betragtelige fordele ved at dele udgifterne til forskning og udvikling, især fordi systemerne i stigende grad skal udformes efter specifikationer, der gør dem tilgængelige i hele Europa. Et andet eksempel er udviklingen af visse fælles normer, f.eks. kvalitetsnormer for serviceringen.

AF bør støtte, at *EURES* i højere grad *integreres* i deres virksomhed, således at de informationer, den rådgivning og formidling, som AF giver til arbejdssøgende og arbejdsgivere, gives en videre europæisk dimension.

Medlemsstaterne

Medlemsstaterne bør som led i deres forpligtelser i henhold til den europæiske beskæftigelsesstrategi støtte moderniseringen af AF fuldt ud og fremme AF's udvikling. En sådan støtte vil, hvis den udformes rigtigt, være produktiv og omkostningseffektiv både i social og økonomisk henseende.

I forhold til en omstrukturering af de samlede udgifter er det en afgørende forudsætning for AF's succes, at de tildeles *tilstrækkelige ressourcer* særligt med hensyn til antallet af ansatte og de ansattes kvalifikationer. De krævende mål, der er fastsat i Retningslinjerne for Beskæftigelsen, øger behovet for at foretage en revurdering af ressourcerne.

Medlemsstaternes regeringer bør også søge at skabe hensigtsmæssige *institutionelle rammer* for AF. Det indebærer især, at der skabes den rigtige balance mellem en central politisk styring og en tilstrækkelig grad af driftsmæssig uafhængighed. Det kan årlige eller flerårige aftaler bidrage til at gennemføre. Hertil kommer, at det er nødvendigt med en vis grad af decentraliseret forvaltning, så AF kan tilpasse sig de lokale og regionale arbejdsmarkeders forskellige behov. For det tredje kan udbredelsen af andre formidlingsbureauer på et mere liberaliseret marked for arbejdsformidling passende udnyttes til at søge at forøge effektiviteten ved leveringen af offentlige ydelser. For det fjerde bør medlemsstaterne sikre en klar ansvarsfordeling mellem de aktører, der beskæftiger sig med at tilbyde henholdsvis aktive og passive arbejdsmarkedsforanstaltninger.

Medlemsstaterne skal endvidere oprette og bevare et tilstrækkeligt antal faciliteter, der skal give mulighed for at tilbyde uddannelse, erhvervserfaring og andre foranstaltninger til markedstilpasning. AF kan kun udføre deres opgaver i forhold til arbejdsmarkedet på tilfredsstillende vis, hvis de er i stand til at stille sådanne faciliteter til rådighed med henblik på at skabe nye muligheder for de ledige arbejdssøgende, som man ikke hjælper tilstrækkeligt ved udelukkende at tilbyde dem en blanding af information, rådgivning og formidling.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til, når de gennemfører deres nationale handlingsplaner, at forberede AF på deres rolle som et redskab for gennemførelsen af Retningslinjerne for beskæftigelsen. I planerne bør det angives, hvilke foranstaltninger man vil iværksætte for at modernisere og styrke AF's rolle som leverandør af offentlige tjenesteydelser.

Arbejdsmarkedets parter

Den dobbelte målsætning, der går ud på at beskæftigede personer tilpasses de økonomiske og teknologiske forandringer, og at de arbejdsløses beskæftigelsesegnethed bevares, kræver, at de offentlige myndigheder og arbejdsmarkedets parter yder en fælles indsats. Arbejdsmarkedets parter har i de fleste medlemsstater i en årrække og i forskelligt omfang deltaget i AF's ledelse. I Retningslinjerne for Beskæftigelsen understreges den rolle, arbejdsmarkedets parter spiller med hensyn til at fremme omstillingsevnen blandt virksomhederne og de ansatte, ligesom Retningslinjerne indeholder en opfordring til, at arbejdsmarkedets parter deltager i gennemførelsen af beskæftigelsespolitikken ved tidligt at indgå aftaler med henblik på at forøge de ledige arbejdssøgendes beskæftigelsesmuligheder. I mange tilfælde vil dette i praksis indebære et samarbejde med AF.

Den Europæiske Union

Kommissionen vil i relation til beskæftigelsesstrategien anvende alle tilgængelige midler for at fremme ovennævnte proces:

Kommissionen fremmer *samarbejdet mellem de offentlige arbejdsformidlinger* for at fremme informationsudvekslingen og udvekslingen af erfaringer om god praksis med hensyn til driftsmæssige spørgsmål af fælles interesse og vil udvikle fælles aktiviteter på EU-plan. Samarbejdet, der blev indledt i 1997, giver sig udtryk i form af et arbejdsprogram, og at lederne af AF mødes to gange om året. Ad hoc arbejdsgrupper bestående af eksperter fra de offentlige arbejdsformidlinger er allerede blevet nedsat med henblik på at gennemføre arbejdsprogrammet, idet Kommissionen fungerer som "hjælper" for grupperne.

EURES-netværket er for øjeblikket den vigtigste fælles aktivitet og berører AF i alle medlemsstater (samt AF i Norge og Island). I Kommissionen er ansvaret for EURES for nylig blevet flyttet til det direktorat, der tager sig af beskæftigelsespolitikken, hvilket viser, at der er vilje til bedre at udnytte EURES' bidrag til beskæftigelsesstrategien. EURES er fortsat et væsentligt værktøj, der skal give arbejdstagere i Europa mulighed for at benytte sig af den fri bevægelighed og tillade arbejdsgivere en mere omfattende adgang til en europæisk arbejdsstyrke. Det kan således også bidrage til, at det europæiske arbejdsmarked generelt set kommer til at fungere bedre. Ud over behovet for, at markedstilpasningsforanstaltninger (som almen uddannelse og erhvervsuddannelse) i tilstrækkeligt omfang og tilstrækkelig mange steder skal stå til rådighed, kan en forøget geografisk mobilitet for arbejdstagere bidrage til at reducere manglen på kvalificeret arbejdskraft inden for EU, forbedre arbejdstagernes beskæftigelsessevne og fremme en tættere integration af arbejdsmarkederne.

Kommissionen vil *støtte forskning*, der skal fremme et bedre kendskab til og skabe en større forståelse for AF's behov, og vil sprede resultaterne af dette arbejde. Rådets beslutning af 23. februar 1998⁴ om Fællesskabets forskning, analyse og samarbejde inden for beskæftigelsen og arbejdsmarkedet åbner nye muligheder. Hertil kommer, at Kommissionen vil se på muligheden for at støtte pilotprojekter i henhold til den nye budgetpost vedrørende tilskyndelsesforanstaltninger på beskæftigelsesområdet.

AF har altid været en vigtig mekanisme til gennemførelsen af de programmer, der støttes af *Den Europæiske Socialfond*, enten direkte eller ved inddragelse af andre institutioner. En forbedring af arbejdsformidlingerne nævnes blandt fondens regionale mål. Kommissionens initiativ om regionale og lokale beskæftigelsespagter tilskynder endvidere de berørte regionale og lokale partnere, herunder AF, til at spille en aktiv rolle for jobskabelsen.

Den igangværende revision af ESF-forordningen vil give mulighed for en mere effektiv anvendelse af ressourcerne til samfinansiering af medlemsstaternes programmer, der er udformet med henblik på at leve op til beskæftigelsesstrategiens målsætninger. Udviklingen af strukturer og ordninger til gennemførelsen af denne politik, som f.eks. moderniseringen og effektiviseringen af arbejdsformidlingerne, vil klart være aktiviteter, der er berettigede til at få støtte fra Socialfonden.

⁴ EFT L 63/26 af 4.3.1998.

Kommissionen vil udnytte sin rolle i den sociale dialog til sammen med arbejdsmarkedet parter at undersøge eksisterende og potentielle områder for etablering af vellykkede partnerskaber med AF på virksomheds-, branche- og sektorplan.

I betragtning af den centrale rolle, AF spiller i forhold til beskæftigelsesstrategien og mere generelt i forhold til arbejdsmarkedet, vil Kommissionen være opmærksom på dem i forbindelse med udviklingen af *partnerskaber med Central- og Østeuropa og andre ansøgerlande*. Man vil støtte AF-initiativer, der har til formål at styrke de offentlige arbejdsformidlingers rolle både som leverandør af ydelser til arbejdsmarkedet og som redskaber for gennemførelsen af beskæftigelsespolitikken.

KOM(98) 641 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

04 01 13 05

Katalognummer : CB-CO-98-634-DA-C

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer
L-2985 Luxembourg