



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 13.11.1998

COM(1998) 641 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

***“ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΩΣΤΕ
ΝΑ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΟΥΝ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ”***

Περίληψη

Ενώ τα κράτη μέλη παραμένουν αρμόδια για την πολιτική απασχόλησης, συμπεριλαμβανόμενης της οργάνωσης, της στελέχωσης και της λειτουργίας των Δημοσίων Υπηρεσιών Απασχόλησης (ΔΥΑ) αυτών, η παρούσα ανακοίνωση ζητά την ανάληψη συντονισμένης δράσης για τον εκσυγχρονισμό των Δημοσίων Υπηρεσιών Απασχόλησης ως συμβολή στην Ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης. Οι ΔΥΑ έχουν σημαντικό ρόλο να διαδραματίσουν για την εφαρμογή της στρατηγικής με 100.000 υπαλλήλους που παρέχουν υπηρεσίες πληροφόρησης, διαμεσολάβησης και προσαρμογής της αγοράς σε εργοδότες και αναζητούντες θέση εργασίας σε περισσότερες από 5000 τοποθεσίες ανά την Ένωση. Οι ΔΥΑ βοηθούν ώστε η αγορά εργασίας να λειτουργεί αποτελεσματικότερα δημιουργώντας το σύνδεσμο μεταξύ της αγοράς και των ατόμων που αναζητούν θέση εργασίας. Η συμβολή τους από πλευράς συνδυασμού της ζήτησης και της προσφοράς θα συνεχίσει να έχει μεγάλη σημασία κατά τις προσεχείς δεκαετίες, ιδίως επειδή ενδέχεται να εμφανισθούν ελλείψεις εργατικού δυναμικού εξαιτίας της μείωσης του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας σε διάφορες περιφέρειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Τα εθνικά σχέδια δράσεις για την απασχόληση του 1998 επιβεβαιώνουν ότι οι ΔΥΑ έχουν σημαντικό ρόλο να διαδραματίσουν σε όλα τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή των κατευθυντηρίων γραμμών για την απασχόληση 1998 - ακόμη δε έναν κεντρικό ρόλο σε ότι αφορά τη στρατηγική πρόληψης μέσω της προσφοράς πριν τα νεαρά άτομα συμπληρώσουν έξι μήνες ανεργίας και πριν οι ενήλικες συμπληρώσουν δωδεκάμηνο. Οι αρμοδιότητες αυτές θα απαιτήσουν την καταβολή σημαντικής προσπάθειας από τις ίδιες τις ΔΥΑ καθώς και από τα κράτη μέλη για να αναπτύξουν την επάρκεια και την αποτελεσματικότητα των ΔΥΑ. Επίσης αποδίδουν πρόσθετο επείγοντα χαρακτήρα στις τρέχουσες μεταρρυθμίσεις στα περισσότερα κράτη μέλη που στοχεύουν στην προσαρμογή των ΔΥΑ ώστε να λειτουργούν σε ένα νέο και ταχέως μεταβαλλόμενο περιβάλλον της αγοράς εργασίας.

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να δημιουργήσουν τις σωστές συνθήκες για τις ΔΥΑ ώστε να εργάζονται αποτελεσματικότερα σε μία αγορά με αυξανόμενο αριθμό παρόχων υπηρεσιών απασχόλησης. Οι συνθήκες αυτές θα τους βοηθήσουν να αποκτήσουν πρόσβαση σε επαρκή αριθμό κενών θέσεων εργασίας, να αναπτύξουν συστηματικές διαδικασίες διαχείρισης περιπτώσεων για όλους τους εγγεγραμμένους ανέργους αναζητούντες θέση εργασίας και να συμβάλουν στη συντονισμένη παροχή όλων των δημοσίων υπηρεσιών προς τους αναζητούντες θέση εργασίας με τελικό στόχο την επανένταξη των ανθρώπων στην εργασία.

Μέσα στο πλαίσιο που έχει ορισθεί από τις κυβερνήσεις τους οι ΔΥΑ θα πρέπει να καταβάλουν διαρκή προσπάθεια βελτίωσης της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχουν προς αναζητούντες θέση εργασίας και εργοδότες, να κάνουν καλύτερη χρήση της σύγχρονης τεχνολογίας πληροφόρησης και επικοινωνίας και να αναπτύξουν σθεναρές συνεργασίες με άλλους συντελεστές της αγοράς της εργασίας (π.χ. κοινωνικοί εταίροι, τοπικές αρχές, κερδοσκοπικού χαρακτήρα γραφεία, παρόχους εκπαίδευσης και κατάρτισης).

Οι κοινωνικοί εταίροι, σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο, χρειάζεται να αναπτύξουν το ρόλο τους ως πλήρεις συνεργάτες της ΔΥΑ, δημιουργώντας ένα σύνδεσμο ανάμεσα στις πολιτικές και τις δραστηριότητές τους στα θέματα έμψυχου

δυναμικού και την εργασία της ΔΥΑ, ώστε να υπάρξει καλύτερος συνδυασμός προσφοράς και ζήτησης εργατικού δυναμικού.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα ενθαρρύνει τη διαδικασία εκσυγχρονισμού σύμφωνα με την ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση. Θα εξασφαλίσει ότι θα δοθεί η δέουσα προσοχή στο θεσμικό πλαίσιο για την εφαρμογή της πολιτικής στο πλαίσιο του κύκλου διατύπωσης και ενημέρωσης των κατευθυντηρίων γραμμών για την απασχόληση και στην κατάρτιση και εφαρμογή των Εθνικών Σχεδίων Δράσης.

Θα υποστηρίξει τη συνεργασία μεταξύ των ΔΥΑ ανά την Ευρώπη ώστε να διευκολυνθούν οι ανταλλαγές πληροφοριών και των καλύτερων πρακτικών σε επιχειρησιακά θέματα και να αναπτυχθούν κοινές δραστηριότητες σε επίπεδο ΕΕ. Θα εργασθεί για την περαιτέρω ανάπτυξη του δικτύου EURES ως βασικού οργάνου για την κινητικότητα του ευρωπαϊκού εργατικού δυναμικού.

Η τρέχουσα αναθεώρηση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου θα καταστήσει δυνατή την συγκέντρωση των πόρων περισσότερο στους στόχους της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση. Ο εκσυγχρονισμός των υπηρεσιών απασχόλησης και η βελτίωση της αποτελεσματικότητάς τους περιλαμβάνονται μεταξύ των δραστηριοτήτων που είναι επιλέξιμες για οικονομική υποστήριξη από το ΕΚΤ.

1. Εισαγωγή

Ως αποτέλεσμα της διακυβερνητικής διάσκεψης του Άμστερνταμ του Ιουνίου 1997, η ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης είναι τώρα ενταγμένη στη νέα συνθήκη. Οι πρώτες κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση - όπως εγκρίθηκαν στο έκτακτο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για την απασχόληση το Νοέμβριο 1997 και υιοθετήθηκαν επίσημα στις 15 Δεκεμβρίου - δίνουν ιδιαίτερη έμφαση στη δημιουργία θέσεων εργασίας και την πρόληψη της ανεργίας.

Με περισσότερα από 5000 τοπικά γραφεία απασχόλησης ανά την Ένωση, και περίπου 160.000 υπαλλήλους¹ (από τους οποίους περίπου 100.000 εξυπηρετούν άμεσα τους εργοδότες και τους αναζητούντες θέσεις εργασίας), οι Δημόσιες Υπηρεσίες Απασχόλησης αποτελούν ένα βασικό θεσμικό στοιχείο αυτής της νέας προσέγγισης στην πολιτική απασχόλησης και αποτελούν ουσιαστικά παράγοντα για την εφαρμογή της. Αν τα κράτη μέλη επιθυμούν να ανταποκριθούν στους φιλόδοξους στόχους που θεσπίστηκαν με τις κατευθυντήριες γραμμές του 1998, θα πρέπει να αυξηθούν οι δυνατότητες των ΔΥΑ και να επιταχυνθούν οι εν εξελίξει μεταρρυθμίσεις.

Η ανάγκη ενίσχυσης και εκσυγχρονισμού των ΔΥΑ έχει αναγνωρισθεί στην Ε.Ε. από πολλών ετών. Με σημαντικότερες αλλαγές στο περιβάλλον της αγοράς της εργασίας, οι ΔΥΑ σε κάθε κράτος μέλος της Ένωσης αντιμετωπίζουν προκλήσεις οι οποίες απαιτούν αναπροσδιορισμό του ρόλου τους και των προτεραιοτήτων τους καθώς και μία επανεξέταση της θεσμικής τους θέσης και των διαχειριστικών μεθόδων. Η εμφάνιση μιας φιλόδοξης ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση απλώς αυξάνει τον επείγοντα χαρακτήρα.

Η βελτιστοποίηση της συμβολής των ΔΥΑ στη στρατηγική της απασχόλησης θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό από τις ενέργειες των ίδιων των ΔΥΑ. Πολλές από αυτές έχουν ήδη αναλάβει μια διαδικασία εκσυγχρονισμού για τη βελτίωση της απόδοσής τους². Για την προώθηση της διαδικασίας αυτής οι επικεφαλής των ΔΥΑ συμφώνησαν το 1997 να εντατικοποιήσουν τη συνεργασία τους, να προχωρήσουν σε περαιτέρω ανταλλαγή τεχνογνωσίας και να μοιραστούν την επιχειρησιακή εμπειρία που έχουν αποκτήσει, με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Εν τούτοις, το περιβάλλον εντός του οποίου λειτουργούν οι ΔΥΑ καθορίζεται σε μεγάλο βαθμό από τις κυβερνήσεις, με τη συμμετοχή άλλων δημόσιων και ιδιωτικών φορέων, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων. Έτσι και αυτοί οι συντελεστές θα χρειαστεί να διαδραματίσουν το ρόλο τους. Η παρούσα Ανακοίνωση σκοπό έχει να εξετάσει το ζήτημα του εκσυγχρονισμού των ΔΥΑ από ευρωπαϊκή σκοπιά. Επιδιώκει να βελτιώσει τις θεσμικές προϋποθέσεις για την επιτυχή εφαρμογή της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση.

¹ Μη συμπεριλαμβανομένου του προσωπικού που απασχολείται με το οικονομικό μέρος της διαχείρισης επιδομάτων.

² Βλ. Κοινή Έκθεση για την Απασχόληση 1997, κεφ.3.4.2

2. Οι ΔΥΑ: ένα βασικό όργανο για την Ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης

Οι θεμελιώδεις στόχοι των Κατευθυντηρίων Γραμμών για την Απασχόληση είναι η αύξηση της απασχόλησης και η μείωση της ανεργίας, ειδικά της μακροχρόνιας και της ανεργίας των νέων. Οι στόχοι αυτοί θα πρέπει να επιτευχθούν μέσω συντονισμένης δράσης σε τέσσερις τομείς: απασχολησιμότητα, επιχειρηματική δραστηριότητα, προσαρμοστικότητα και ίσες ευκαιρίες. Ένα σημαντικό μέρος των Κατευθυντηρίων Γραμμών εστιάζεται στην ενίσχυση της λειτουργίας της αγοράς της εργασίας.

Ως προς αυτό οι Δημόσιες Υπηρεσίες Απασχόλησης ως κεντρικοί θεσμικοί φορείς στην αγορά της εργασίας, έχουν σημαντικό ρόλο να διαδραματίσουν.

2.1 Οι θεμελιώδεις λειτουργίες των ΔΥΑ

Ενώ δεν υφίσταται ομοιόμορφο πρότυπο τρόπου οργάνωσης ή δέσμης αρμοδιοτήτων που θα πρέπει να έχει μία ΔΥΑ, η ΔΥΑ στην Ευρώπη, κατά παράδοση ξεπλήρωνε τρεις θεμελιώδεις λειτουργίες.

Ενημέρωση: Οι ΔΥΑ προσφέρουν μία μοναδική και συνήθως πανεθνική υπηρεσία ως πηγή παροχής πληροφοριών σχετικά με την αγορά της εργασίας. Η ενημέρωση που παρέχουν περιλαμβάνει εκτεταμένα στοιχεία ως προς τις κενές θέσεις εργασίας και πιθανούς υποψήφιους για κατάληψη αυτών. Βοηθούν τους ανθρώπους να επιλέγουν μία νέα σταδιοδρομία και εκείνους που επιθυμούν να αναπροσαρμόσουν τις προοπτικές σταδιοδρομίας τους. Παρέχουν ενημέρωση ως προς τις ευκαιρίες κατάρτισης και ανακατάρτισης. Μπορούν να προσφέρουν πληροφορίες ως προς ζητήματα έμψυχου δυναμικού σε εργοδότες που πρόκειται να προβούν σε συγκεκριμένες επενδύσεις ή αναδιοργανώσεις. Επίσης παρέχουν μία σημαντική πηγή ενημέρωσης ως προς τις εξελίξεις της αγοράς της εργασίας για τη διατύπωση και εφαρμογή της πολιτικής της αγοράς της εργασίας.

Το γεγονός ότι όλοι οι αιτούντες επιδόματα ανεργίας είναι καταχωρημένοι, παρέχει στις ΔΥΑ εκτεταμένη κάλυψη των αναζητούντων θέσεις εργασίας, ιδίως των ανέργων. Μία πολύτιμη υπηρεσία μπορεί έτσι να παρασχεθεί στους εργοδότες. Η κάλυψη των κενών θέσεων εργασίας από τις ΔΥΑ είναι επίσης σημαντική. Οι στατιστικές δείχνουν ότι, στη διάρκεια των αρχών της δεκαετίας του 1990, μεταξύ 35% και 40% των κενών θέσεων που εμφανίζονταν ετησίως ανά την αγορά γνωστοποιούνταν στις ΔΥΑ στη Γερμανία, τη Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Ο αριθμός αυτός είναι χαμηλότερος για άλλα κράτη μέλη, αλλά στις περισσότερες των περιπτώσεων υπερβαίνει το 20%. Ορισμένα κράτη μέλη, - π.χ. η Γαλλία - αύξησαν πρόσφατα το μερίδιό τους γνωστοποιουμένων κενών θέσεων εργασίας.

Η χρήση σύγχρονης τεχνολογίας από τις ΔΥΑ βελτιώνει την ποιότητα και την προσπελασιμότητα στην πληροφόρηση σχετικά με την προσφορά και ζήτηση εργατικού δυναμικού. Η ενημέρωση μπορεί να παρασχεθεί όχι μόνο σχετικά με την τοπική και την περιφερειακή αγορά εργασίας αλλά επίσης για την εθνική και ακόμη τη διεθνή, αυξάνοντας έτσι τις ευκαιρίες εξεύρεσης θέσης εργασίας και πρόσληψης. Μέσω του Internet και άλλων μέσων, οι πληροφορίες μπορούν επίσης να καταστούν διαθέσιμες ανά πάσα στιγμή και οπουδήποτε.

Η ευρεία κάλυψη και η ελεύθερη πρόσβαση στις πληροφορίες της ΔΥΑ αυξάνουν τη διαφάνεια της αγοράς. Μπορεί να προβληθεί το επιχείρημα ότι αυτό είναι το ίδιο

σημαντικό ως συμβολή στη λειτουργία της αγοράς της εργασίας όπως οι υπηρεσίες εξεύρεσης εργασίας. Βοηθά συγχρόνως στην διασφάλιση ισότιμης πρόσβασης στις πληροφορίες της αγοράς εργασίας καθώς και στην αύξηση της ποιότητας και αποτελεσματικότητας της διαδικασίας συνταιριάσματος προσφοράς και ζήτησης.

Διαμεσολάβηση: Οι υπηρεσίες διαμεσολάβησης αποτελούν τη βασική δραστηριότητα όλων των ΔΥΑ. Με την πάροδο του χρόνου οι υπηρεσίες αυτές αναπτύχθηκαν αποκτώντας ποικίλες μορφές ασχολούμενες με τις διαφοροποιημένες ανάγκες των αναζητούντων θέσεις εργασίας και των εργοδοτών που διαθέτουν κενές θέσεις. Αυτές κυμαίνονται από την πλήρως ανοικτή παρουσίαση των κενών θέσεων εργασίας έως την περισσότερο επιλεκτική διαμεσολάβηση μεταξύ αναζητούντων θέσεις εργασίας και εργοδοτών, και από τις ταχείες διαδικασίες κάλυψης θέσεων εργασίας έως την εντατική παροχή συνδρομής κατά την αναζήτηση εργασίας.

Το μερίδιο της συνολικής αγοράς που οι διάφορες ΔΥΑ καλύπτουν σε ότι αφορά την πλήρωση των κενών θέσεων εργασίας κυμαίνεται σημαντικά. Τα στοιχεία για την ΕΕ δείχνουν ότι οι ΔΥΑ των κρατών μελών παρεμβαίνουν σε ποσοστό 10% έως 30% των συνολικών προσλήψεων, αν και ο αριθμός των ανέργων οι οποίοι λαμβάνουν κάποια μορφή βοήθειας από τις ΔΥΑ για την εξεύρεση εργασίας είναι σημαντικά υψηλότερος. Οι ΔΥΑ είναι συχνά οι σημαντικότερες πηγές παροχής βοήθειας προς εκείνους τους αναζητούντες θέσεις εργασίας που αντιμετωπίζουν τη μεγαλύτερη δυσχέρεια εξεύρεσης τέτοιας θέσης. Επιπρόσθετα, οι εργοδότες που έχουν δυσχέρειες να καλύψουν κενές θέσεις εργασίας συνήθως χρησιμοποιούν τις ΔΥΑ, τουλάχιστον ως έναν από τους διαύλους αναζήτησης και πρόσληψης.

Μέσω των εκτεταμένων και ποικίλων δραστηριοτήτων διαμεσολάβησης οι ΔΥΑ βοηθούν στη διασφάλιση ευρείας και ουσιαστικής συμμετοχής στην αγορά, αποτελεσματικότερης διαδικασίας συνδυασμού προσφοράς και ζήτησης και δικαιότερης διασποράς των ευκαιριών της αγοράς.

Τα διαθέσιμα στοιχεία αξιολόγησης³ δείχνουν ότι η ατομική συνδρομή κατά την αναζήτηση εργασίας, η οποία αποτελεί αναπόσπαστο μέρος των διαμεσολαβητικών δραστηριοτήτων μιας ΔΥΑ, είναι μία εκ των αποτελεσματικότερων ενεργών μέτρων της αγοράς εργασίας για (επαν-)ένταξη ανέργων αναζητούντων θέσεις εργασίας. Εάν αυτή παρασχεθεί σε πρώιμο στάδιο, βοηθά στη μείωση της διάρκειας της ανεργίας, ειδικά για αναζητούντες θέσεις εργασίας προερχόμενους από μη ευνοημένο περιβάλλον και οδηγεί σε σημαντικές οικονομίες από πλευράς δαπανών σε επιδόματα και αυτό με σχετικά χαμηλό κόστος για τον δημόσιο προϋπολογισμό.

Προσαρμογή αγοράς: Ένα χαρακτηριστικό στοιχείο των Δημόσιων Υπηρεσιών Απασχόλησης είναι η στενή τους συμμετοχή στην εφαρμογή των πολιτικών για την αγορά της εργασίας που βοηθά στην διόρθωση της κατάστασης σε περιπτώσεις όπου η προσφορά και η ζήτηση δεν συνδυάζονται ικανοποιητικά.

Το 1995, περίπου 185 δισεκατομμύρια ECU (3,3% του ΑΕγχΠ της Ένωσης) δαπανήθηκαν σε υποστήριξη εισοδήματος ανέργων και σε ενεργά προγράμματα αγοράς της εργασίας καλύπτοντα από παροχή συμβουλών και διαμεσολάβηση μέχρι κατάρτιση

³ Ανασκόπηση που έγινε από τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης το 1993 και ενημερώθηκαν το 1995 (ΟΟΣΑ Ανασκόπηση Απασχόλησης 1993, Κεφ. 2)

και επιδοτούμενη απασχόληση. Το ένα τρίτο του ποσού αυτού (65 δισεκ.ECU) διατέθηκαν σε ενεργά μέτρα, τα οποία σε μεγάλο βαθμό οργανώθηκαν μέσω των ΔΥΑ. Το μερίδιο του εθνικού ΑΕγχΠ που δαπανήθηκε σε ενεργά προγράμματα αγοράς της εργασίας κυμαίνεται από 0,37% στην Αυστρία έως 3,00% στη Σουηδία. Η συμμετοχή των ΔΥΑ στην κατάρτιση στο πλαίσιο της αγοράς της εργασίας τις τοποθετεί στην πρώτη γραμμή των κινήσεων των κυβερνήσεων για την κάλυψη του χάσματος ειδικοτήτων σε συγκεκριμένους τομείς ή χώρους που παρεμποδίζουν την ανάπτυξη και την απασχόληση.

Οι δαπάνες για το 1995 σε υποστήριξη εισοδημάτων για τους ανέργους έφθασε τα 120 περίπου δισεκατομμύρια ECU, ήτοι το διπλάσιο σχεδόν του ποσού που δαπανήθηκε σε ενεργητικά μέτρα. Τα συστήματα επιδομάτων ανεργίας έχουν σημαντική επίδραση στη συμπεριφορά στην αγορά εργασίας. Η εγγύηση ενός ορισμένου επιπέδου διαβίωσης διευκολύνει την αποδοχή από μέρους των εργαζομένων τις διαρθρωτικές αλλαγές και τις επακόλουθες ανάγκες για συχνή επανεξειδίκευση. Επίσης παρέχει στους ανέργους εργαζόμενους χρόνο για να αναζητήσουν κατάλληλες θέσεις εργασίας. Τα υπερβολικά γενναιόδωρα επιδόματα, εντούτοις, ενδέχεται να αποτελούν αντικίνητρα για τους αναζητούντες θέσεις εργασίας. Συνδέοντας τα επιδόματα ανεργίας με την ενεργό αναζήτηση θέσης και/ή τη συμμετοχή σε ενεργά προγράμματα, οι ΔΥΑ μπορούν να ελαφρύνουν αυτά τα χαρακτηριστικά αντικινήτρου και να ενισχύσουν την αποτελεσματικότητα της αγοράς εργασίας. Επιπρόσθετα, οι ΔΥΑ αποτελούν ένα σημαντικό στοιχείο του , όσο είναι δυνατόν, μετασχηματισμού των παθητικών συστημάτων στήριξης του εισοδήματος σε ενεργητικά μέτρα της αγοράς της εργασίας(διαφόρων τύπων).

Οι διάφορες χώρες έχουν διάφορους τρόπους συμμετοχής των ΔΥΑ αυτών στην εφαρμογή παθητικών και ενεργητικών πολιτικών . Στο ένα άκρο του φάσματος, η γερμανική 'Bundesanstalt für Arbeit' καλύπτει όλες τις πλευρές της ενεργού δικαστικής παρέμβασης στην αγορά της εργασίας ενώ, στο άλλο άκρο, η γαλλική 'Agence Nationale pour l'Emploi' ασχολείται κατά πρώτον με την ενημέρωση και τη διαμεσολάβηση. Άλλες ΔΥΑ βρίσκονται κάπου στη μέση. Η VDAB στο Βέλγιο ή FAS στην Ιρλανδία, συνδυάζουν πληροφορίες και διαμεσολάβηση με την ευθύνη για κατάρτιση χωρίς να εμπλέκονται άμεσα στην παροχή επιδομάτων. Η βρετανική 'Employment Service' συνδυάζει πληροφόρηση και διαμεσολάβηση με την καταβολή επιδομάτων, ενώ τα προγράμματα κατάρτισης διεξάγονται, σε μεγάλο βαθμό από εξωτερικές υπηρεσίες.

Πουθενά οι ΔΥΑ δεν προσπαθούν να οργανώσουν μόνες τους την παροχή όλων των υπηρεσιών. Όλο και περισσότερο κατά την παρελθούσα δεκαετία προσπάθησαν να προσεταιρισθούν και να συνεργασθούν με πολλούς άλλους παράγοντες υπεύθυνους για συγκεκριμένα μέρη της παροχής υπηρεσιών, ενίοτε ως υπεργολάβοι των ΔΥΑ.

Αφετέρου, ακόμη και όταν οι ΔΥΑ έχουν ένα πιο περιορισμένο ρόλο (π.χ. ενημέρωση και διαμεσολάβηση), προσπαθούν να διαδραματίσουν ένα ρόλο στο επείγον και ουσιαστικό καθήκον του συντονισμού όλων (ενεργών και παθητικών) υπηρεσιών στο επίπεδο του μεμονωμένου αναζητούντα θέση εργασίας και εργοδότη, σύμφωνα με τις σαφώς καθορισμένες αρχές και τις πολιτικές προτεραιότητες.

Ανά τα κράτη μέλη οι δαπάνες για το προσωπικό και τον εξοπλισμό των ΔΥΑ κυμαίνονται από λιγότερο του 0,10% έως περίπου 0,25% του ΑΕγχΠ. Η ψαλίδα αυτή αντικατοπτρίζει τις δαπάνες κάθε κράτους μέλους για τα ενεργητικά και παθητικά προγράμματα για την αγορά απασχόλησης και το ρόλο που παίζουν οι ΔΥΑ στην

εφαρμογή των προγραμμάτων αυτών. Εξαιρουμένης της διαχείρισης των επιδομάτων και προγραμμάτων, οι δαπάνες για τις ΔΥΑ εκτιμούνται σε λιγότερο του 5% της συνολικής δαπάνης για ενεργητικές και παθητικές πολιτικές. Πρόκειται για μία χαμηλή επένδυση η οποία αποφέρει ουσιαστικό κέρδος από πλευράς αυξημένης αποτελεσματικότητας της αγοράς και εξοικονόμησης επιδομάτων ανεργίας.

2.2 Ένας ουσιαστικός παράγοντας στην Ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης

Οι ΔΥΑ αποτελούν μία βασική θεσμική συνιστώσα της νέας ευρωπαϊκής προσέγγισης που αντικατοπτρίζεται στις κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση 1998. Τα Εθνικά Σχέδια Δράσης επιβεβαιώνουν ότι οι ΔΥΑ διαδραματίζουν ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο όσον αφορά τον πρώτο πυλώνα των κατευθυντηρίων γραμμών, ήτοι την απασχολησιμότητα, ενώ εμπλέκονται επίσης σε μεγάλο βαθμό στον τέταρτο πυλώνα, ήτοι τις πολιτικές για την ενίσχυση των ίσων ευκαιριών. Εντούτοις μπορούν επίσης να συμβάλουν όπως αναφέρθηκε από πολλά κράτη μέλη, στην επιτυχία συγκεκριμένων προσπαθειών σε ότι αφορά τους άλλους δύο πυλώνες: την επιχειρηματική δραστηριότητα και την προσαρμοστικότητα.

Βελτίωση της απασχολησιμότητας: Από τα μέσα της δεκαετίας του 70, όταν οι αγορές εργασίας άρχισαν να χαρακτηρίζονται από υψηλό επίπεδο ανεργίας και περιορισμένη συνολική ζήτηση εργασίας, καταβλήθηκαν προσπάθειες για να διασφαλισθεί ότι, ακόμη και όταν δεν ήταν εφικτή η παροχή απασχόλησης σε όλους τους αναζητούντες εργασίας σε βραχυπρόθεσμη βάση, οι άνεργοι τουλάχιστον διατηρούν ή βελτιώνουν την ικανότητά τους για εξεύρεση θέσης. Η παροχή συμβουλών σε θέματα τεχνικής της αναζήτησης εργασίας, παροχή κινήτρων για κατάρτιση ή για ανάληψη εργασίας, η βελτιωμένη πρόσβαση σε κατάρτιση και εργασιακή εμπειρία αποτελούν σημαντικά μέσα ως προς το σκοπό αυτό. Αυτά παρέχονται σε μεγάλο βαθμό μέσω των ΔΥΑ είτε άμεσα είτε παραπέμποντας σε άλλους παράγοντες ικανούς να διαχειρισθούν μέρος των μέσων αυτών κατά τρόπο αποτελεσματικότερο και/ή ικανοποιητικότερο. Οι ΔΥΑ ενθαρρύνουν επίσης περισσότερα άτομα να αναλαμβάνουν εργασία παρέχοντας έκτακτη υποστήριξη και συνδρομή σε συγκεκριμένες ομάδες όπως άτομα με μειονεξίες και μέλη εθνοτικών μειονοτήτων.

Η υψηλή προτεραιότητα που δίδεται από τις κατευθυντήριες γραμμές του 1998 για τη βελτίωση της απασχολησιμότητας των εργαζομένων αντιπροσωπεύει για τις ΔΥΑ μια σημαντική πρόκληση. Τα εθνικά σχέδια δράσης 1998 για την απασχόληση δείχνουν ότι τα κράτη μέλη θέτουν τις ΔΥΑ τους σε μία θέση πρωταρχικής υπευθυνότητας για την επίτευξη των πρώτων δύο κατευθυντηρίων γραμμών που απαιτούν από αυτά να προσφέρουν “σε κάθε άνεργο νέο ... ένα νέο ξεκίνημα πριν ολοκληρώσει έξι μήνες ανεργίας με τη μορφή κατάρτισης, εκ νέου κατάρτισης, πρακτικής εξάσκησης, μίας θέσης εργασίας ή άλλου μέτρου απασχολησιμότητας” και “σε κάθε άνεργο ενήλικο ... μία νέα αρχή πριν ολοκληρώσει δώδεκα μήνες με ένα από τα προαναφερθέντα μέσα ή, γενικότερα, με ατομική συνοδευτική επαγγελματική καθοδήγηση”. Οι ΔΥΑ μετέχουν επίσης σε μεγάλο βαθμό στην εφαρμογή της τρίτης κατευθυντήριας γραμμής η οποία θέτει έναν ποσοτικά εκφρασμένο στόχο για αύξηση του αριθμού των ανέργων στους οποίους προσφέρεται κατάρτιση ή κάποιο παρόμοιο μέτρο. Για να ανταποκριθούν σ' αυτές τις τρεις κρίσιμες δεσμεύσεις, πολλές ΔΥΑ θα πρέπει να αναθεωρήσουν τις ενέργειές τους και να καινοτομήσουν. Επιπλέον, για την απαιτούμενη ευρείας κλίμακας διαχείριση περιπτώσεων χρειάζεται να διατεθούν επαρκείς πόροι, να δημιουργηθούν οι κατάλληλοι

δεσμοί μεταξύ των ΔΥΑ, των φορέων κατάρτισης και παροχής συμβουλών και της επιχειρηματικής κοινότητας.

Σε ό,τι αφορά τη μετάβαση από τη φάση εκπαίδευσης στη φάση επαγγελματικής δραστηριότητας, οι κατευθυντήριες γραμμές απασχόλησης του 1998 υπογραμμίζουν την ανάγκη παροχής στους νέους των ικανοτήτων που απαιτούνται για να εισέλθουν στην αγορά της εργασίας. Για να διευκολυνθεί τούτο, οι ΔΥΑ σε πολλές χώρες διαδραματίζουν ρόλο στη λειτουργία των συστημάτων κατάρτισης και μαθητείας, προσφέροντας θέσεις κατάρτισης και μεσολαβώντας για τη διάθεσή τους σε νέους εργαζόμενους.

Ανάπτυξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας: Ως μέρος των πολιτικών για την ανάπτυξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας οι Κατευθυντήριες Γραμμές για την Απασχόληση ζητούν περισσότερη αυταπασχόληση και μεγαλύτερη χρήση των δυνητικών πόρων της τοπικής απασχόλησης, τις κοινωνικές υπηρεσίες και δραστηριότητες οι οποίες εξυπηρετούν ανάγκες που δεν έχουν ακόμα ικανοποιηθεί από την αγορά. Σε πολλά κράτη οι ΔΥΑ επιδιώκουν την προώθηση της απασχόλησης, μέσω ειδικών προγραμμάτων που απευθύνονται σε νέους αναζητούντες θέση εργασίας ή εργαζομένους που απειλούνται με απόλυση ως πλεονάζοντες στο πλαίσιο αναδιάρθρωσης επιχειρήσεων. Σ' αυτά συμπεριλαμβάνονται μέτρα κατάρτισης και άλλα μέτρα υποστήριξης και συχνά αυτό συνεπάγεται μια ενεργητικότερη χρήση των συστημάτων επιδομάτων ανεργίας. Περαιτέρω οι ΔΥΑ βοηθούν στην επισήμανση και ανάπτυξη ιδιωτικών πηγών απασχόλησης. Σε τοπικό επίπεδο, συμμετέχουν όλο και περισσότερο σε εταιρικές σχέσεις με άλλους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς για την ανάπτυξη τοπικών στρατηγικών για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, ανταποκρινόμενες σε νέες κοινωνικές ή περιβαλλοντικές ανάγκες.

Ενθάρρυνση της προσαρμοστικότητας των επιχειρήσεων και των εργαζομένων τους: Αν και η κατακόρυφη κλίμακα της ανεργίας μπορεί να αναγκάσει τις ΔΥΑ να δώσουν προτεραιότητα στη διαχείριση του ανέργου πληθυσμού και στις κινήσεις προς και εκτός αυτού, μπορούν ακόμη να συμβάλουν στη διαχείριση της διαρθρωτικής αλλαγής εντός των επιχειρήσεων και των κλάδων της οικονομίας βοηθώντας τους εργαζόμενους και τους εργοδότες να ελαχιστοποιήσουν τους κινδύνους ανεργίας και να εξεύρουν εναλλακτικές ευκαιρίες απασχόλησης. Σε έναν μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό, οι ΔΥΑ των περισσότερων κρατών μελών συμμετέχουν σε διάφορα προγράμματα κατάρτισης, ανακατάρτισης και αναδιάταξης εργαζομένων οι οποίοι χρειάζεται να αντιμετωπίσουν τη διαρθρωτική αλλαγή και ενδέχεται να βρίσκονται σε κίνδυνο απώλειας της θέσης εργασίας τους.

Μία καλά λειτουργούσα αγορά εργασίας έχει ουσιαστική σημασία αν είναι επιθυμητή η ομαλή προσαρμογή της επιχείρησης στην αλλαγή. Ως ο κύριος δημόσιος φορέας που μεσολαβεί μεταξύ εργοδοτών και της εξωτερικής αγοράς εργασίας, οι ΔΥΑ μπορούν να συμβάλουν κατά σημαντικούς τρόπους στην προτεραιότητα αυτή των κατευθυντηρίων γραμμών.

Επιπρόσθετα μέσω της ενεργού συνεργασίας με τους κοινωνικούς εταίρους, οι ΔΥΑ μπορούν να διαδραματίσουν ένα ρόλο για τη χαλάρωση οίονδηποτε εντάσεων που θα μπορούσαν να προκύψουν μεταξύ του στόχου προσαρμοστικότητας - που εστιάζεται σε εργαζόμενους μιας επιχείρησης - και του στόχου της απασχολησιμότητας - που εστιάζεται στους ανέργους εργαζόμενους.

Ενίσχυση των πολιτικών για ίσες ευκαιρίες μεταξύ γυναικών και ανδρών : Όπως φαίνεται σαφώς στα εθνικά μέτρα δράσης για την απασχόληση - π.χ. τη Γερμανία, την Αυστρία, τη Γαλλία, την Πορτογαλία, την Ιρλανδία, το Ηνωμένο Βασίλειο, τη Σουηδία και τη Δανία - οι ΔΥΑ έχουν σημαντικό ρόλο να διαδραματίσουν στην ενίσχυση των ίσων ευκαιριών στην αγορά εργασίας. Αυτό σημαίνει ώθηση της γυναικείας συμμετοχής στην αγορά εργασίας και προώθηση μιας δικαιότερης εκπροσώπησης των φύλων στους επαγγελματικούς τομείς οι οποίοι έχουν κατά παράδοση προσανατολισμό προς το ένα ή το άλλο φύλο· αυτό σημαίνει επίσης παροχή βοήθειας τόσο στις γυναίκες όσο και στους άνδρες που επιθυμούν να επιστρέψουν στην εργασία μετά από κάποια απουσία. Ορισμένα κράτη μέλη προσπαθούν να επιτύχουν τη συμμετοχή ανδρών και γυναικών σε ενεργά μέτρα ανάλογα με το μερίδιό τους στην ανεργία.

Οι ΔΥΑ επίσης φέρουν σημαντικές αρμοδιότητες σε ότι αφορά τις πολιτικές ίσων ευκαιριών κατά μία ευρύτερη έννοια. Αυτές διαδραματίζουν ζωτικό ρόλο στη βελτίωση των ευκαιριών απασχόλησης των εργαζομένων με ειδικές ανάγκες και έχουν συχνά επιφανή θέση στην καταπολέμηση της ανισότητας σε ότι αφορά ανθρώπους από διαφορετικές φυλές ή εθνοτική προέλευση, διάφορες ομάδες ηλικιών κλπ.

Έτσι, αν και οι ΔΥΑ έχουν καθήκοντα και οργανωτικές δομές που διαφέρουν, σε κάθε κράτος έχουν κρίσιμη σημασία για την εφαρμογή της πολιτικής της αγοράς εργασίας, συμπεριλαμβανομένων των Εθνικών Σχεδίων Δράσης που προβλέπονται από την Ευρωπαϊκή Στρατηγική Απασχόλησης. Οι ΔΥΑ βοηθούν στην επιτάχυνση και βελτίωση της διάθεσης εργατικού δυναμικού. Βοηθούν να διατηρείται το εργατικό δυναμικό απασχολήσιμο, τόσο προσαρμόζοντάς το στις μεταβαλλόμενες δομές απασχόλησης όσο και ενεργώντας ως μία δύναμη κατά της περιθωριοποίησης. Συμβάλλουν σε μία δικαιότερη κατανομή των ευκαιριών απασχόλησης και της πρόσβασης στην κατάρτιση και σε άλλες μεθόδους υποστήριξης της απασχόλησης. Βοηθούν στην ώθηση της προσφοράς εργατικού δυναμικού για την κάλυψη των ελλείψεων εργατικής δύναμης. Πέρα από τις άμεσες μέριμνες της αγοράς της εργασίας, συμβάλλουν επίσης στη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής.

3. Η ανάγκη για εκσυγχρονισμό

Για να είναι αποτελεσματικές, οι ΔΥΑ οφείλουν να προσαρμοσθούν σε ένα περιβάλλον που μεταβάλλεται ταχέως. Σε ολόκληρη την Ευρώπη, οι αγορές εργασίας βρίσκονται υπό μετασχηματισμό, όπως επίσης και η σχέση των δημοσίων αρχών με τις αγορές αυτές. Οι αλλαγές αυτές απαιτούν από τις ΔΥΑ να επανεξετάσουν το θεσμικό τους ρόλο, τις μεθόδους εργασίας τους, τους στόχους και τους αντικειμενικούς σκοπούς. Συγχρόνως, όπως άλλα τμήματα του δημόσιου τομέα, οι περισσότερες ΔΥΑ βρίσκονται υπό τη συνεχώς αυξανόμενη πίεση λειτουργίας με καθεστώς δημοσιονομικής λιτότητας.

3.1. Ένα μεταβαλλόμενο περιβάλλον

Τα χαρακτηριστικά των αναζητούντων θέσεις εργασίας έχουν αρχίσει να αλλάζουν καθώς νέοι υψηλής μόρφωσης εισέρχονται σε ένα ευρωπαϊκό εργατικό δυναμικό το οποίο γηράσκει. Η συμμετοχή των γυναικών στην αγορά εργασίας έχει αυξηθεί σε πολύ μεγάλο βαθμό και οι επαγγελματικές και οικογενειακές ευθύνες συνδυάζονται όλο και συχνότερα, καθώς οι οικογένειες καθίστανται λιγότερο εξαρτημένες από ένα και μόνο εργαζόμενο μέλος τους. Οι πληθυσμοί των εθνικών μειονοτήτων, που φέρουν τα χαρακτηριστικά της δικής τους ειδικής αγοράς της εργασίας, έχουν αυξηθεί.

Οι ανάγκες των εργοδοτών αλλάζουν επίσης. Οι τύποι και η δέσμη ειδικοτήτων μεταβάλλονται καθώς η οικονομία αλλάζει και αντί να βασίζεται στη βιομηχανία βασίζεται στις υπηρεσίες και ο βαθμός της διαφοροποίησης της εργασίας στην αγορά αυξάνεται. Αντιμέτωποι με τον ταχύ ρυθμό των τεχνολογικών αλλαγών και την ανάγκη για ανταγωνιστικότητα, οι εργοδότες χρειάζονται επίσης εργαζόμενους με υψηλότερη εξειδίκευση και καλύτερα προσόντα ικανούς να προσαρμόζονται στο διαρκώς μεταβαλλόμενο περιεχόμενο των θέσεων εργασίας. Οι σχέσεις απασχόλησης αλλάζουν επίσης, καθώς οι ώρες και τα ωράρια εργασίας καθίστανται περισσότερο διαφοροποιημένα, ένας μεγαλύτερος βαθμός λειτουργικής κινητικότητας απαιτείται και νέοι τύποι προσωρινής εργασίας εμφανίζονται. Περαιτέρω προκλήσεις εμφανίζονται από υψηλά και επίμονα επίπεδα ανεργίας, συμπεριλαμβανομένης της μακροχρόνιας ανεργίας, που διαδίδεται άμεσα μεταξύ των δημογραφικών ομάδων. Από αυτό το γεγονός προέκυψε μία νέα ισχυρή πολιτική δέσμευση για καταπολέμηση της ανεργίας αυτής. Όλο και περισσότερο οι δημόσιες μέριμνες διευρύνθηκαν προς ομάδες εκτός του παραδοσιακού ορισμού του εργατικού δυναμικού (με κινήσεις προς (ανα)-σύνδεση ευρύτερων πληθυσμιακών ομάδων με την αγορά εργασίας, π.χ. άτομα που λαμβάνουν επιδόματα ανεργίας και άλλου τύπου καθώς και άτομα τα οποία απασχολούνται εντελώς εκτός της αγοράς εργασίας).

Για να συνοψίσουμε: Οι μεταβαλλόμενες ανάγκες στη ζήτηση και την προσφορά και η επιταχυνόμενη ανάγκη για αλλαγές έχουν καταστήσει την αγορά εργασίας περισσότερο πολύπλοκη. Συγχρόνως η αποτελεσματική διαχείριση του έμψυχου δυναμικού έχει καταστεί ένας κρίσιμος παράγοντας επιτυχίας σε μία ανταγωνιστικότερη οικονομία της αγοράς, ενώ οι (επαν-)ένταξη ενός σημαντικού μέρους του εργατικού δυναμικού έχει καταστεί ένα δυσχερές πρόβλημα. Οι στόχοι αυτοί συνδυάζουν τη δημιουργία μιας νέας πραγματικότητας της αγοράς με μία συνεχώς αυξανόμενη ανάγκη για διάφορους τύπους επαγγελματικών ενδιαμέσων υπηρεσιών που οδηγούν σε αλλαγές ως προς πρακτικά θέματα:

(α) Βραχυπρόθεσμες συμβάσεις απασχόλησης χρησιμοποιούνται όλο και περισσότερο από εργοδότες για να δοκιμάσουν εργαζόμενους ως πρόδρομη κατάσταση μιας μόνιμης απασχόλησης.

(β) Εντός του πλαισίου της αναδιάρθρωσης, οι κοινωνικοί εταίροι επί μακρό χρονικό διάστημα συμμετείχαν στην εκ νέου κατάρτιση και σε άλλα μέτρα. Κατά τη διάρκεια των δύο τελευταίων δεκαετιών σε πολλές χώρες αύξησαν τις προσπάθειές τους στο πεδίο αυτό, αφενός προσαρμόζοντας τους εργαζόμενους που κατείχαν θέση απασχόλησης στη μεταβολή του περιεχομένου της εργασίας τους και αφετέρου συμμετέχοντας όλο και περισσότερο στην επανένταξη των ανέργων. Αυτό γίνεται συχνά σε συνεργασία με τις ΔΥΑ.

(γ) Το εκπαιδευτικό σύστημα κατέστη λιγότερο απομονωμένο από την αγορά της εργασίας μέσω της διάδοσης διττών ρυθμίσεων σε ορισμένες χώρες (συστήματα μαθητείας και επέκταση των περιόδων άσκησης στην εκπαίδευση πλήρους απασχόλησης) και μέσω μιας πολύ μεγάλης επέκτασης της επαγγελματικής κατάρτισης ενηλίκων. Η ίδια η επαγγελματική κατάρτιση κατέστη μια ιδιαίτερα πολύπλοκη αγορά με πολυάριθμους υπεύθυνους παροχής της και χρήστες. Εντάσσοντας τους εργοδότες στην αγορά αυτή, η κατάρτιση χρειάστηκε επίσης μία λειτουργία συνδυασμού προσφοράς και ζήτησης.

(δ) Περισσότερες πληροφορίες ως προς την αγορά εργασίας διατίθενται φθηνά μέσω της νέας τεχνολογίας πληροφόρησης και επικοινωνίας.

(ε) Νέοι προμηθευτές υπηρεσιών μεσολάβησης εισέρχονται στην αγορά εργασίας προσθέτοντας στην ποσότητα και τη δέσμη των προσφερομένων υπηρεσιών. Ιδιωτικά γραφεία οργανωμένα σε εμπορική βάση λειτουργούν για την εξυπηρέτηση εργοδοτών που επιθυμούν να πληρώσουν για τις υπηρεσίες τους. Αυτά βοηθούν στην επιλογή και πρόσληψη εργαζομένων καθώς και στην τοποθέτηση αλλού των πλεοναζόντων εργαζομένων. Επίσης φροντίζουν για την αυξημένη ανάγκη των εργαζομένων να προσλαμβάνονται με ελαστικού τύπου συμβάσεις. Ειδικότερα τα γραφεία προσωρινής εργασίας έχουν διαδοθεί ευρέως σε ορισμένα κράτη μέλη της Ένωσης, κατά περισσότερο δε εντυπωσιακό τρόπο στο Ηνωμένο Βασίλειο, τις Κάτω Χώρες, το Βέλγιο και τη Γαλλία. Ορισμένα έχουν αναπτυχθεί σε μεγάλες πολυεθνικές επιχειρήσεις, ενώ συγχρόνως διαφοροποιούν τις υπηρεσίες τους απασχόλησης φθάνοντας πολύ πέρα της αρχικής δραστηριότητας της απλής διάθεσης προσωρινών εργαζομένων για βραχυπρόθεσμες συμβάσεις. Δεν ασχολούνται μόνο με συμβάσεις με μεμονωμένες επιχειρήσεις αλλά επίσης παρέχουν υπηρεσίες βάσει συμβάσεων που απορρέουν από διμερείς συμφωνίες στο επιχειρηματικό ή τομεακό επίπεδο. Καθώς πρωταρχικά εστιάζουν τις υπηρεσίες τους σε καταβάλλοντες αμοιβή εργοδότες, είναι σαφές ότι τα εμπορικά γραφεία μεσολάβησης εξυπηρετούν επίσης τα συμφέροντα των πολυάριθμων αναζητούντων θέση εργασίας.

Σε ορισμένες χώρες, οι ενώσεις εργαζομένων έχουν και πάλι αρχίσει να οργανώνουν υπηρεσίες εύρεσης εργασίας, ιδίως σε συνδυασμό με τα συστήματα ασφάλισης ανεργίας που διαχειρίζονται (π.χ. στη Δανία).

Επιπρόσθετα, σε ορισμένες χώρες έχει παρουσιασθεί η ανάπτυξη γραφείων και οργανισμών που συμπληρώνουν τις δραστηριότητες των ΔΥΑ για διάφορες κατηγορίες μη εργαζομένων ατόμων που χρειάζονται να τους δοθούν καλύτερες ευκαιρίες για να (επαν-)ενταχθούν στην αγορά εργασίας. Αυτοί οι προμηθευτές εργασιών χρηματοδοτούνται ολοκληρωτικά ή σε μεγάλο μέρος από το δημόσιο, είτε μέσω των ΔΥΑ που πληρώνουν τις υπηρεσίες τους είτε μέσω άλλων φορέων (υπουργεία απασχόλησης, τοπικές αρχές, υπηρεσίες κοινωνικών επιδομάτων κλπ.). Εμπορικά γραφεία ενίοτε συμμετέχουν επίσης, αναπτύσσοντας παράλληλες δραστηριότητες στο δημόσιο τομέα.

Σε διεθνές επίπεδο η νέα σύμβαση του ΔΓΕ αριθ. 181 σχετικά με τη χρέωση αμοιβής από τα γραφεία απασχόλησης που πρόκειται να αντικαταστήσει τη σύμβαση 96 του 1949, δημιουργεί μια νομική βάση για αυτούς τους νέους προμηθευτές υπηρεσιών, ενώ ζητά από τα κράτη, που θα την επικυρώσουν να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα έναντι πιθανών μορφών κατάχρησης στην αγορά εργασίας. Παρά τη διάδοση εμπορικών γραφείων στην αγορά, θα πρέπει να λεχθεί ότι η συμβολή τους για το συνταίριασμα *ανέργων* αναζητούντων θέση εργασίας με τις κενές θέσεις εργασίας (που αποτελεί ένα σημαντικό καθήκον των ΔΥΑ) παραμένει ακόμη αρκετά ασθενική ακόμα και στα κράτη μέλη όπου αυτές ανθούν περισσότερο.

Όχι μόνο το περιβάλλον της αγοράς των ΔΥΑ υφίσταται αλλαγές αλλά και το πολιτικό και θεσμικό τους περιβάλλον επίσης. Παραδοσιακή μέθοδος της κρατικής διαχείρισης της αγοράς εργασίας, που συχνά στηρίζεται σε στενή τριμερή διαβούλευση, έχει αρχίσει να παραχωρεί τη θέση τους σε περισσότερο αποκεντρωμένες και λιγότερο διεπόμενες από κανονιστικές ρυθμίσεις προσεγγίσεις. Μέσα στο πλαίσιο αυτό οι ΔΥΑ συχνά έχουν

αποκτήσει μια πιο αυτόνομη θέση σε κάποια απόσταση από τα εποπτευόμενα αυτές υπουργεία. Τώρα οφείλουν να επιτύχουν σε ένα ανταγωνιστικότερο περιβάλλον και να οικοδομήσουν τη θέση τους στην αγορά εξυπηρετώντας τους πελάτες τους αντί αυτή η θέση τους να προκύπτει με την υποστήριξη των υπουργικών εξουσιών.

3.2. Οι προκλήσεις προσαρμογής

Για να επιτύχει το έργο της η ΔΥΑ χρειάζεται να ανταποκριθεί στις αλλαγές αυτές. Σε ορισμένους τομείς οι προκλήσεις είναι σαφείς. Οι ΔΥΑ χρειάζεται να αναπτύξουν τη θέση τους σε νέα εξελισσόμενα τμήματα της αγοράς εργασίας, ιδίως μέρη του τομέα υπηρεσιών και χώρους όπου είναι συνηθισμένες οι ελαστικές συμβατικές ρυθμίσεις. Καθώς σε μεγάλο βαθμό πρόκειται για φορείς παροχής υπηρεσιών που ενεργούν στον τομέα των πληροφοριών, οι ΔΥΑ χρειάζεται επίσης να συμβαδίζουν με τις νέες τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών και να τις χρησιμοποιούν στην καθημερινή τους εργασία.

Σε άλλους τομείς, δεν είναι τόσο σαφής ο τρόπος ανταπόκρισης. Οι ΔΥΑ έχουν να κάνουν με δυνάμεις οι οποίες τις ελκύουν σε διαφορετικές κατευθύνσεις. Χρειάζεται να δημιουργήσουν νέες ισορροπίες μεταξύ των δυνάμεων αυτών. Προσεγγίσεις που αναπτύχθηκαν κατά το παρελθόν χρειάζεται να αναθεωρηθούν και να αναπροσαρμοσθούν.

(α) Εξυπηρέτηση αναζητούντων θέση εργασίας και εργοδοτών - Οι ΔΥΑ οφείλουν να συμβιβάσουν τα συχνά αποκλίνοντα αιτήματα εργοδοτών και αναζητούντων θέση εργασίας. Οι άνεργοι αναζητούντες θέση εργασίας, ειδικά οι λιγότερο ευνοημένοι, χρειάζονται πολλούς πόρους και προσοχή (η συστηματική διαχείριση περιπτώσεων αναγνωρίζεται ως ένα βασικό όργανο καταπολέμησης της μακροχρόνιας ανεργίας). Αλλά, μια υπερβολική εστίαση στην πλευρά των αναζητούντων θέση εργασίας, ενδέχεται να αποβεί εις βάρος της εξυπηρέτησης των εργοδοτών. Η διατήρηση της ισορροπίας είναι ήδη δυσχερέστερη εντός του νέου ανταγωνιστικού περιβάλλοντος, όπου οι εργοδότες έχουν αρχίσει να βλέπουν τις ΔΥΑ ως μόνο έναν από τους πιθανούς προμηθευτές υπηρεσιών απασχόλησης. Ως εκ τούτου χρειάζεται να δοθεί προσοχή στην ποιότητα και τον ολοκληρωμένο χαρακτήρα των προσφερομένων στους εργοδότες υπηρεσιών και των όρων υπό τους οποίους παρέχονται αυτές.

(β) Δημιουργία μιας σχέσης με άλλους προμηθευτές υπηρεσιών - Μόνο μία περιορισμένη δέσμη εμπορικών υπηρεσιών απασχόλησης ανταγωνίζονται τις δραστηριότητες της ΔΥΑ. Ένα σημαντικό μέρος σχετίζεται με μάλλον διαφορετικούς τομείς της αγοράς (π.χ. πρόσληψη διαρθρωτικού προσωπικού και άλλου βασικού προσωπικού). Η προοδευτική απομονοπώληση της αγοράς για τις υπηρεσίες απασχόλησης, σημαίνει, εντούτοις, ότι οι ΔΥΑ χρειάζεται να αναπτύξουν μία σχέση με άλλους παράγοντες μεσολάβησης στην αγορά αυτή. Σε τομείς της αγοράς όπου οι ΔΥΑ και άλλοι προμηθευτές υπηρεσιών συνυπάρχουν, υφίστανται διάφορες νέες επιλογές για οργάνωση της συμμετοχής του δημοσίου στις υπηρεσίες απασχόλησης. Οι ΔΥΑ θα πρέπει ίσως να αποσυρθούν από ορισμένες δραστηριότητες καθόσον άλλοι μπορούν να τις εκτελέσουν καλύτερα. Αυτό ίσως να προσομοιάζει με προσφυγή σε εξωτερικές υπηρεσίες, πράγμα που επί μακρό χρονικό διάστημα υπήρξε ένα οικείο φαινόμενο όσον αφορά τις υπηρεσίες επαγγελματικής κατάρτισης αλλά τώρα επεκτείνεται στην παροχή συμβουλών, την καθοδήγηση και την ίδια τη διαμεσολάβηση. Εντούτοις, ενδέχεται επίσης να οδηγήσει σε μία πιο θεμελιώδη υποδιαίρεση της εργασίας. Ένα παράδειγμα είναι η χωριστή οργανωτική δομή σε περιφερειακό και δημοτικό επίπεδο που πρόσφατα

δημιουργήθηκε σε ορισμένες χώρες - Δανία, Ιρλανδία και ορισμένες άλλες - για να ασχολείται με τους ευρισκόμενους σε ιδιαίτερα δυσχερή θέση αναζητούντες θέση εργασίας. Η ανάληψη κοινής δραστηριότητας μπορεί επίσης να αποτελέσει το αντικείμενο πειραματισμού σε ορισμένες περιοχές, όπως συμβαίνει στις Κάτω Χώρες. Όμως υπάρχει επίσης ένα ανταγωνιστικό στοιχεί, με τα ιδρυτικά γραφεία παρακινεί τις ΔΥΑ να έχουν καλύτερες επιδόσεις ώστε να διατηρήσουν και να αναπτύξουν το δικό τους μερίδιο αγοράς, πράγμα που χρειάζεται εάν επιδιώκεται οι ΔΥΑ να είναι αποτελεσματικές σε ό,τι αφορά τους κοινωνικούς τους στόχους. Στο πλαίσιο αυτών των ανταγωνιστικών συνθηκών της αγοράς οι ΔΥΑ επίσης θα πρέπει να εξετάσουν σε ποιο βαθμό θα πρέπει να αναπτύξουν οι ίδιες ορισμένες επί πληρωμή υπηρεσίες, για να αποκτήσουν μια θέση από την οποία θα μπορούν να προσφέρουν στους εργοδότες συνολικές υπηρεσίες σε ισότιμη βάση με εκείνες που προσφέρουν οι εμπορικοί τους ομόλογοι. Και τέλος είναι σαφές ότι οι ΔΥΑ τη στιγμή αυτή θα πρέπει να προσδιορίσουν σαφέστερα ποιος είναι ο δικός τους ρόλος και η προστιθέμενη αξία στην αγορά, σε σύγκριση τόσο με τους εμπορικούς όσο και με τους μη εμπορικούς προμηθευτές υπηρεσιών.

Σε όλες τις περιπτώσεις οι κυβερνήσεις είναι υποχρεωμένες να συμμορφωθούν με τις βασικές αρχές του θεμιτού ανταγωνισμού στην αγορά για υπηρεσίες απασχόλησης όπως ορίζεται στα άρθρα 85 και 86 της Ευρωπαϊκής Συνθήκης. Αυτό σημαίνει ότι μια ΔΥΑ όταν έρχεται σε ανταγωνισμό με άλλες επιχειρήσεις, θα πρέπει να απέχει από τη σύναψη αντανταγωνιστικών συμβάσεων με αυτές εκτός και αν οι συμβάσεις αυτές εξαιρούνται βάσει του άρθρου 85(3) και επίσης σημαίνει ότι μία ΔΥΑ όταν βρίσκεται σε κυρίαρχη θέση στην αγορά δεν θα πρέπει να καταχράται της θέσης αυτής.

Η νέα κατάσταση σημαίνει επίσης μια ευκαιρία για τις κυβερνήσεις να εκθέσουν τις ΔΥΑ σε κάποια δοκιμασία αγοράς. Η δοκιμασία αυτή προσθέτει στον ανταγωνισμό για μερίδια της αγοράς, απορρέει από την ίδια την απελευθέρωση της αγοράς και από τον ανταγωνισμό για κυβερνητικά καθήκοντα εφαρμογής μέρους των δημοσίων υπηρεσιών (ειδικά προγράμματα, μέρη του φόρτου διαχείρισης περιπτώσεων κλπ.). Πειράματα επίσης βρίσκονται σε εξέλιξη σε ορισμένο βαθμό στο Ηνωμένο Βασίλειο και στις Κάτω Χώρες.

(γ) Τοποθέτηση σε θέση εργασίας αναζητούντων θέση εργασίας και παροχή ωφελημάτων - Η πρόσδοση στο σύστημα ωφελημάτων χαρακτηριστικών που να το προσανατολίζουν περισσότερο στην εξεύρεση απασχόλησης οδηγεί στην ανάγκη στενότερου δεσμού μεταξύ της διαχείρισης των ωφελημάτων ανεργίας και της παροχής υπηρεσιών απασχόλησης. Εντούτοις, η λογική πίσω από τη χορήγηση ωφελημάτων δεν είναι αυτομάτως συμβατή με το στόχο της τοποθέτησης των ανθρώπων σε θέσεις εργασίας.

(δ) Εκτέλεση δημόσιας πολιτικής και παροχή υπηρεσιών - Ενώ η ισχύς της ΔΥΑ εξαρτάται όλο και περισσότερο από τη θέση της ως επιχείρησης παροχής υπηρεσιών στην αγορά, παραμένει σημαντική υπηρεσία εφαρμογής δημόσιων πολιτικών, πράγμα που μπορεί να οδηγήσει σε επιβάρυνση της ΔΥΑ με διοικητικά καθήκοντα τα οποία καλλιεργούν μία γραφειοκρατική αντίληψη. Περιοδικά ανανεούμενες "συμφωνίες" μεταξύ των ΔΥΑ και των υπουργείων μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον συμβιβασμό της ανάγκης για εκτέλεση πολιτικής και την επιχειρησιακή ανεξαρτησία.

(ε) Εκχώρηση του κατάλληλου επιπέδου αρμοδιοτήτων - Οι περιφερειακές και τοπικές δημόσιες αρχές δεσμεύονται όλο και περισσότερο στον αγώνα κατά της ανεργίας. Θα πρέπει να δοθούν εξουσίες στις ΔΥΑ, εάν είναι επιθυμητό να γίνουν επιτυχείς εταίροι στην πολιτική της απασχόλησης σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Όμως αυτό θα πρέπει να συμβιβασθεί με τα επιχειρήματα που ευνοούν τη διατήρηση ενός ενιαίου εθνικού συστήματος (ισότητα μεταχείρισης, ενοποίηση του συστήματος ασφάλισης ανεργίας και οικονομίας κλίμακας).

(στ) Παροχή εθνικής υπηρεσίας σε ευρωπαϊκό πλαίσιο - Οι εθνικές αγορές εργασίας όλο και περισσότερο θα χρειάζεται να αποτελούν το αντικείμενο διαχείρισης εντός μιας ευρύτερης ευρωπαϊκής προοπτικής. Η διεθνής κινητικότητα εργατικού δυναμικού θα καταστεί κατά τις δύο επόμενες δεκαετίες σημαντικότερος παράγοντας απ'ότι υπήρξε κατά τα τελευταία 30 έτη. Οι υψηλής εξειδίκευσης νέες γενεές νεαρών εργαζομένων θα είναι όλο και περισσότερο ικανές και θα έχουν την επιθυμία να εργασθούν σε άλλη χώρα και θα βρίσκουν νέες ευκαιρίες για να το πράξουν σε ενδεχομένως στενότερες αγορές εργασίας με ελλείψεις σύγχρονων ειδικοτήτων. Για να έχουν επιτυχία στην ευρωπαϊκή αγορά, όπου διοχετεύεται περίπου 90% της παραγωγής της ΕΕ, οι εργοδότες επιδιώκουν την πρόσληψη πολύγλωσσων ατόμων προερχομένων από διάφορες πολιτιστικές αντιλήψεις, γλώσσες και επαγγελματικές ικανότητες. Οικοδομώντας πάνω στο υπάρχον δίκτυο EURES οι ΔΥΑ θα έχουν ένα σημαντικό ρόλο να διαδραματίσουν στη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

3.3. Η διαδικασία εκσυγχρονισμού

Η διαδικασία εκσυγχρονισμού βρίσκεται σε εξέλιξη στα περισσότερα κράτη μέλη. Οι ΔΥΑ συχνά οργανώνονται με περισσότερο αποκεντρωμένο τρόπο και τα τοπικά γραφεία απασχόλησης έχουν μεγαλύτερο πεδίο δράσης για προσαρμογή των όρων τους στην τοπική αγορά εργασίας. Οι ΔΥΑ είναι ήδη σε κάποιο βαθμό αποκεντρωμένες στη Σουηδία, Φινλανδία, Δανία και τις Κάτω Χώρες και προς την κατεύθυνση αυτή γίνονται πρόοδοι στη Γερμανία, Αυστρία, Ιρλανδία, Βέλγιο και Γαλλία. Η υπό εξέλιξη περιφερειακή οργάνωση των ΔΥΑ στην Ιταλία και την Ισπανία θα παράσχει μία ευκαιρία υποστήριξης της διαδικασίας εκσυγχρονισμού.

Το μονοπώλιο της ΔΥΑ στην παροχή υπηρεσιών απασχόλησης έχει καταργηθεί στα περισσότερα κράτη μέλη και, όπου υφίσταται ακόμη, παρατηρείται σαφώς μια κίνηση προς περισσότερο φιλελεύθερες συνθήκες (π.χ. στην Ιταλία και την Ισπανία). Κατά συνέπεια οι περισσότερες ΔΥΑ έχουν αρχίσει να αποκτούν νέες σχέσεις με τον αυξανόμενο αριθμό των ιδιωτικών αντιστοιχών υπηρεσιών. Εν μέρει σχετικά με αυτό, καταβάλλονται προσπάθειες σε πολλές χώρες, περιλαμβανομένων της Γαλλίας, της Αυστρίας και της Γερμανίας για αύξηση του επιπέδου του προσανατολισμού προς τον πελάτη.

Επί πλέον, πολλά κράτη μέλη επιδιώκουν την αναπροσαρμογή της σχέσης μεταξύ χορήγησης ωφελήματος και παροχής υπηρεσιών απασχόλησης. Στη Δανία η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των γραφείων εργασίας και της υπηρεσίας παροχής ωφελημάτων πρόκειται να ενισχυθεί. Στη Γαλλία, οι άνεργοι αναζητούντες θέση εργασίας παραπέμπονται στα γραφεία παροχής ωφελημάτων από την ΔΥΑ όταν εγγραφούν για πρώτη φορά. Στις Κάτω Χώρες αναπτύσσονται ενοποιημένοι φάκελοι πελάτη (που περιλαμβάνουν όλες τις επαφές με αναζητούντες θέσεις εργασίας) και ενιαία γραφεία για τη διαχείριση των ωφελημάτων και την εξεύρεση θέσεων εργασίας. Στο Ηνωμένο Βασίλειο με την εισαγωγή του Επιδόματος αναζητούντων θέσεις εργασίας δημιουργήθηκε ένας νέος στενός δεσμός μεταξύ χορήγησης ωφελημάτων και παροχής υπηρεσιών απασχόλησης.

Η διαδικασία μεταρρύθμισης, εντούτοις, έχει ακόμη πολύ δρόμο να κάνει. Ορισμένες πρωτοβουλίες βρίσκονται ακόμη σε πρώιμο στάδιο ενώ άλλες προχωρούν κατά μάλλον αποσπασματικό τρόπο χωρίς επαρκείς δεσμούς μεταξύ των διαφόρων ζητημάτων και χωρίς την εμπλοκή όλων των ενδιαφερομένων μερών.

Οι λύσεις δεν θα πρέπει να είναι κατ' ανάγκη ταυτόσημες για όλα τα κράτη μέλη. Οι μεταρρυθμίσεις θα εξαρτώνται εν μέρει από τη συγκεκριμένη εθνική οργάνωση των ΔΥΑ, που έχουν εξελιχθεί ανεξάρτητα και έχουν διαμορφωθεί από το εθνικό κοινωνικοοικονομικό σύστημα. Όμως από πολλές πλευρές, η πρόκληση του εκσυγχρονισμού είναι η ίδια παντού λόγω του ότι όλη η Ευρώπη βρίσκεται ενώπιον του ίδιου μεταβαλλόμενου περιβάλλοντος.

4. Ένα πρόγραμμα συντονισμένης δράσης για τον εκσυγχρονισμό και την παροχή αρμοδιοτήτων στις ΔΥΑ

Η εμφανιζόμενη ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης παρέχει ένα νέο κίνητρο για μετάβαση σε μία ταχεία διαδικασία εκσυγχρονισμού και ενίσχυσης των Δημοσίων Υπηρεσιών Απασχόλησης. Οι υπηρεσίες απασχόλησης που χρηματοδοτούνται από το δημόσιο και/ή υποχρεωτικές εισφορές επί των μισθών αποτελούν ένα σημαντικό μέσο εφαρμογής των κατευθυντηρίων γραμμών ενώ τα εθνικά σχέδια δράσης σαφώς θέτουν τις ΔΥΑ στο επίκεντρο των εθνικών συστημάτων παροχής τέτοιων υπηρεσιών απασχόλησης. Η συντονισμένη δράση όλων των σχετικών πλευρών είναι απαραίτητη, συμπεριλαμβανομένων των ίδιων των ΔΥΑ καθώς και των εθνικών κυβερνήσεων, των τοπικών και περιφερειακών δημοσίων αρχών και των κοινωνικών εταίρων. Η ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης προκαλεί ένα κοινό ενδιαφέρον σε ευρωπαϊκό επίπεδο για ένα αποτελεσματικό σύστημα παροχής υπηρεσιών και καλεί για μια ευρωπαϊκή υποστήριξη των ευρωπαϊκών προσπαθειών.

4.1. Προτεραιότητες για συντονισμένη δράση

Για να διασφαλισθεί ότι οι ΔΥΑ ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της σύγχρονης αγοράς εργασίας και είναι σε θέση να καλύψουν τους στόχους που ορίζονται από την Ευρωπαϊκή Στρατηγική Απασχόλησης θα πρέπει να εκπληρώνονται οι ακόλουθες απαιτήσεις:

Οι ΔΥΑ θα πρέπει: α) να επιτύχουν ουσιαστική πρόσβαση στις κενές θέσεις εργασίας, β) να αναπτύξουν συμφωνίες για τη συστηματική περιπτώσιολογική διαχείριση όλων των εγγεγραμμένων ανέργων που αναζητούν θέσεις εργασίας, γ) να συμβάλουν στη συντονισμένη παροχή όλων των δημοσίων υπηρεσιών σε αναζητούντες θέσεις εργασίας, εστιασμένη στην επανένταξή τους και δ) να αναπτύξουν ισχυρές συνεργασίες με άλλους σχετικούς παράγοντες στην αγορά. Επιπρόσθετα, χρειάζεται μία περαιτέρω δραστήρια προσέγγιση στην προώθηση τόσο της επαγγελματικής όσο και της γεωγραφικής κινητικότητας στην Ευρώπη ως μέσου αύξησης των ευκαιριών απασχόλησης και βελτίωσης του συνδυασμού επαγγελματικών προσόντων και θέσεων εργασίας.

*** Προώθηση της πρόσβασης στις κενές θέσεις εργασίας**

Εάν επιθυμούν να έχουν οιαδήποτε πιθανότητα αντιμετώπισης της ανεργίας, οι ΔΥΑ οφείλουν να διαθέτουν ουσιαστική πρόσβαση στις κενές θέσεις εργασίας. Μόνο τότε μπορούν να χρησιμοποιήσουν διάφορες τεχνικές διαμεσολάβησης και παροχής συνδρομής στην αναζήτηση θέσεων εργασίας για να οικοδομήσουν μια γέφυρα προς την αγορά και να προσφέρουν ένα άνοιγμα θέσεων εργασίας σε λιγότερο ευνοημένες κατηγορίες ατόμων που βρίσκονται ή κινδυνεύουν να βρεθούν σε κατάσταση μακροχρόνιας ανεργίας. Για την επίτευξη ενός τέτοιου μεριδίου της αγοράς οι ΔΥΑ χρειάζεται να αποκτήσουν καλές σχέσεις με τους εργοδότες, με βάση την εμπιστοσύνη στον επαγγελματισμό των υπηρεσιών τους.

Τα γραφεία απασχόλησης, ως εκ τούτου, χρειάζεται να μεταβληθούν σε *επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών*. Αυτό θα συνεπάγεται ένα ευρείας δέσμης πρόγραμμα δράσης, συμπεριλαμβανομένης της καλύτερης διαπίστωσης των αναγκών των εργοδοτών, ευρέων και ενημερωμένων πακέτων παρεχομένων υπηρεσιών, την ανάπτυξη ειδικών "θυρίδων" επιχειρήσεων και τομέων και ανάληψη δράσης που θα στοχεύει στη βελτίωση της δημόσιας εικόνας των ΔΥΑ. Μια τέτοια προσανατολισμένη προς τις επιχειρήσεις προσέγγιση θα συνεπάγεται επίσης μία επανεξέταση των μεθόδων εσωτερικής διαχείρισης και τη χρήση τεχνικών διαχείρισης ποιότητας.

Επιπρόσθετα, οι νέες τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν ώστε να δημιουργηθούν περιεκτικά και προσπελάσιμα συστήματα αυτοεξυπηρέτησης. Αυτές οι υπηρεσίες πρώτης γραμμής προς εργοδότες και

αναζητούντες θέση εργασίας θα πρέπει να υποστηρίζονται μέσω ευχερούς πρόσβασης σε περισσότερο εξατομικευμένη παροχή συνδρομής.

*** Διασφάλιση μιας συστηματικής διαχείρισης περιπτώσεων**

Η έμφαση των Κατευθυντηρίων Γραμμών στην προληπτική δράση έναντι της νεανικής ανεργίας και της ΜΧΑ - ειδικά η αναφορά σε πρόωμη διαπίστωση των επί μέρους αναγκών και των δεσμεύσεων για πραγματοποίηση προσφορών πριν από τη συμπλήρωση του εξαμήνου και δωδεκαμήνου ορίου - αυξάνει την πίεση επί των ΔΥΑ να προβαίνουν σε συστηματική περιπτωσιολογική διαχείριση των ανέργων. Αυτό συνεπάγεται προσεκτική διάγνωση των επί μέρους αναγκών και στενή παρακολούθηση των ανέργων αναζητούντων θέσεις εργασίας μέσω του χρόνου παραμονής τους στο μητρώο. Μια τέτοια προσέγγιση βασισμένη σε τακτικές συνεντεύξεις έχει αποδειχθεί επιτυχής για την αποτροπή των ατόμων από τη ΜΧΑ. Οι πιο δύσκολοι πελάτες απαιτούν εξατομικευμένα σχέδια δράσης.

Αυτό και η περαιτέρω ανάπτυξη εξατομικευμένων πακέτων υπηρεσιών τείνουν να καταναλώσουν σε μεγάλο βαθμό τους διαθέσιμους πόρους, ενισχύοντας έτσι την ανάγκη για αποτελεσματικότερη χρήση του έμψυχου δυναμικού και των οικονομικών πόρων.

*** Συμβολή στην συντονισμένη παροχή όλων των υπηρεσιών σε αναζητούντες θέσεις εργασίας**

Η βελτίωση της απασχολησιμότητας των ανθρώπων απαιτεί στενή διαλογική επαφή και συντονισμό όλων των δημοσίων υπηρεσιών προς επί μέρους αναζητούντες θέσεις εργασίας, συμπεριλαμβανομένων της υποκατάστασης εισοδήματος, ενημέρωσης, παροχής συμβουλών και διαμεσολάβησης καθώς και της εφαρμογής ειδικών μέτρων προσαρμογής, όπως εγκαταστάσεις επαγγελματικής (ανα-)κατάρτισης. Οι ΔΥΑ θα πρέπει να διαδραματίσουν τον πλήρη ρόλο τους σ' αυτή τη συντονισμένη παροχή όλων των δημοσίων υπηρεσιών στην αγορά εργασίας. Αυτό δε σημαίνει ότι οι ΔΥΑ αποτελούν διακεκριμένους οργανισμούς οι οποίοι θα πρέπει να αναλαμβάνουν όλες τις ευθύνες και όλες τις δραστηριότητες πρακτικών υπηρεσιών. Αλλά βεβαίως οι ΔΥΑ είναι καλά τοποθετημένες και καλά εξοπλισμένες για να βοηθήσουν τη διασύνδεση όλων των ποκίλων πλευρών του συστήματος παροχής υπηρεσιών για αναζητούντες θέση εργασίας.

Στα κράτη μέλη με χαμηλό βαθμό ενσωμάτωσης των υπηρεσιών απασχόλησης, όπως η συντονισμένη παροχή όλων των δημοσίων υπηρεσιών στην αγορά εργασίας ενδέχεται να απαιτηθεί ένας ανασχεδιασμός των υφιστάμενων διαδικασιών διαχείρισης περιπτώσεων. Η δημιουργία σε τοπικό επίπεδο ταυτόχρονης παροχής όλων των δημοσίων υπηρεσιών αποτελεί ένα σημαντικό σχετικό θέμα. Επίσης σε κράτη μέλη όπου η θεσμική ολοκλήρωση είναι πλήρως ανεπτυγμένη, χρειάζεται να επιλυθούν διογκούμενα προβλήματα συντονισμού μεταξύ, π.χ. των ΔΥΑ και των δημοτικών αρχών που είναι αρμόδιες για το σύστημα κοινωνικής συνδρομής.

*** Εκμετάλλευσή της συνέργειας μεταξύ των ΔΥΑ και άλλων αρμοδίων παραγόντων**

Οι ΔΥΑ θα πρέπει να αναθεωρήσουν τις σχέσεις τους με άλλους παράγοντες στην αγορά και να εκμεταλλευθούν πιθανές δυνατότητες συνεργασίας. Αυτό συνεπάγεται:

(α) Οικοδόμηση δικτύων με περιφερειακές / τοπικές αρχές, που έχουν συμμετάσχει περισσότερο στην πολιτική απασχόλησης για κοινωνικούς καθώς επίσης και για οικονομικούς λόγους και που είναι αρμόδιες για σημαντικά μέσα πολιτικής(συστήματα κοινωνικής αρωγής, εγκαταστάσεις εκπαίδευσης και κατάρτισης, συστήματα κοινωνικής πρόνοιας κ.τ.λ.) . Η επιτυχής συνεργασία ίσως να απαιτήσει περισσότερες εξουσίες λήψης αποφάσεων για τα τοπικά γραφεία των ΔΥΑ.

(β) συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους, οι οποίοι όλο και περισσότερο αναπτύσσουν νέες και ποικίλες πολιτικές απασχόλησης σε διμερή βάση εντός συγκεκριμένων τομέων και κλάδων της οικονομίας.

(γ) συνεργασία με θεσμικούς φορείς στο πεδίο της επαγγελματικής εκπαίδευσης. Αυτοί έχουν πολλαπλασιασθεί με την αυξανόμενη σημασία που έχει η κατάρτιση και έχουν καταστεί περισσότερο άμεσα διασυνδεδεμένοι με τη διαδικασία τοποθέτησης και όλους τους φορείς που εμπλέκονται σ' αυτήν.

(δ) καλύτερο συντονισμό με φορείς που στοχεύουν στην (επαν-)ένταξη ανθρώπων που είναι άνεργοι χωρίς να έχουν καταχωρηθεί ως τέτοιοι και

(ε) ανάπτυξη μιας καλής σχέσης με τον επεκτεινόμενο τομέα των ιδιωτικών υπηρεσιών απασχόλησης. Επιπρόσθετα, συνεργασίες με φορείς αυτοβοήθειας των ανέργων μπορούν να βελτιώσουν την παροχή των υπηρεσιών.

*** Χρησιμοποίηση των ΔΥΑ για διευκόλυνση της διεθνούς κινητικότητας εργατικού δυναμικού**

Τόσο η θέσπιση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης όσο και η ανάπτυξη μιας συντονισμένης ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση αυξάνουν τη σημασία που έχει η μείωση των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Η ευχερέστερη γεωγραφική κινητικότητα θα διευκολύνει την αγορά εργατικού δυναμικού και την οικονομική προσαρμογή. Το δίκτυο EURES, που θεσπίστηκε το 1993 από τις ΔΥΑ και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή - και στο οποίο επίσης συμμετέχουν οι κοινωνικοί εταίροι και τοπικοί παράγοντες σε διάφορες διασυννοριακές δομές - αποτελεί το ιδεώδες όχημα για τη διευκόλυνση και ενθάρρυνση της κινητικότητας. Για τη βελτιστοποίηση του δυναμικού του, το EURES χρειάζεται να ριζώσει καλύτερα στις διάφορες εθνικές ΔΥΑ και να παρασχεθούν προς τους χρήστες υψηλότερης ποιότητας υπηρεσίες- είτε αυτοί είναι εργοδότες, εργαζόμενοι ή αναζητούντες θέσεις εργασίας.

4.2. Οι απαιτούμενες ενέργειες

Οι ΔΥΑ, οι κυβερνήσεις, οι κοινωνικοί εταίροι και η Ευρωπαϊκή Ένωση μαζί θα πρέπει να καταβάλουν μια συντονισμένη προσπάθεια από κοινού ώστε να επιτευχθεί πρόοδος στις παραπάνω προτεραιότητες.

*** ΔΥΑ**

Οι ΔΥΑ θα πρέπει να αποτελούν τους στρατηγικούς και κύριους παράγοντες στη φάση αυτή. Θα πρέπει να παρέχουν επαγγελματικού επιπέδου υπηρεσίες προς τους εργοδότες. Θα πρέπει να αναπτύξουν αποτελεσματικές μεθόδους και διαδικασίες για την εξυπηρέτηση των ροών των ανέργων αναζητούντων θέση εργασίας. Θα πρέπει να αναπτύξουν νέες σχέσεις με άλλους παράγοντες στην αγορά της εργασίας, όπως τα ιδιωτικά γραφεία απασχόλησης, οι τοπικές και περιφερειακές δημόσιες αρχές και οι υπηρεσίες παροχής ωφελημάτων.

Οι ΔΥΑ θα πρέπει να εκμεταλλευθούν πλήρως τις ευκαιρίες που τους προσφέρονται από την *ευρωπαϊκή συνεργασία*. Ανταλλάσσοντας τις καλύτερες πρακτικές μπορεί να αναπτυχθεί μία ευρύτερη ευρωπαϊκή βάση εμπειριών και να δημιουργηθεί ένα δίκτυο αμοιβαίας υποστήριξης καθώς και να καταρτιστούν κοινά σχέδια τα οποία θα βοηθήσουν την επιτάχυνση της τρέχουσας διαδικασίας εκσυγχρονισμού και θα της προσδώσουν τη σωστή κατεύθυνση. Ένα παράδειγμα είναι η ανάπτυξη των συστημάτων αυτοεξυπηρέτησης που χρησιμοποιούν σύγχρονες τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνίας. Υφίστανται σημαντικά δυνητικά οφέλη από τον συμμερισμό του κόστους έρευνας και ανάπτυξης, ιδίως καθώς τα συστήματα θα χρειάζεται όλο και περισσότερο να αναπτύσσονται σύμφωνα με προδιαγραφές οι οποίες θα επιτρέπουν πανευρωπαϊκή προσπελασιμότητα. Ένα άλλο παράδειγμα είναι η ανάπτυξη ορισμένων κοινών προτύπων, π.χ. πρότυπα ποιότητας για την παροχή υπηρεσιών.

Οι ΔΥΑ θα πρέπει να υποστηρίζουν την πληρέστερη *ένταξη του EURES* στις υπηρεσίες τους, δίνοντας έτσι μία μεγαλύτερη ευρωπαϊκή διάσταση στις υπηρεσίες τους πληροφοριών, παροχής συμβουλών και διαμεσολάβησης τις οποίες παρέχουν προς τους αναζητούντες θέση εργασίας και τους εργοδότες.

*** Κράτη μέλη**

Ως μέρος της δέσμευσής τους στην ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης, τα κράτη μέλη θα πρέπει να παράσχουν την πλήρη υποστήριξή τους στον εκσυγχρονισμό των ΔΥΑ και να ενδυναμώσουν την ανάπτυξη αυτών. Μια τέτοια υποστήριξη, αν είναι καλά σχεδιασμένη, είναι παραγωγική και αποδοτική ως προς το κόστος της, τόσο από κοινωνικής όσο και από οικονομικής άποψης.

Στο γενικό πλαίσιο μια δαπάνης αναδιάρθρωσης των *επαρκών πόρων* στις ΔΥΑ, ειδικά από πλευράς μεγέθους και ποιότητας προσωπικού αποτελεί ζωτική προϋπόθεση για την επιτυχία της. Οι στόχοι-προκλήσεις που ορίζονται στις κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση αυξάνουν την ανάγκη αναθεώρησης των πόρων.

Οι κυβερνήσεις θα πρέπει επίσης να επιδιώξουν να δημιουργήσουν ένα κατάλληλο *θεσμικό περιβάλλον* για τις ΔΥΑ. Αυτό σημαίνει ιδιαίτερα την επίτευξη της σωστής ισορροπίας μεταξύ της κεντρικής πολιτικής καθοδήγησης και ενός επαρκούς βαθμού επιχειρησιακής ανεξαρτησίας. Οι ετήσιες ή πολυετείς συμφωνίες, που ήδη

χρησιμοποιούνται σε ορισμένα κράτη μέλη, μπορούν να βοηθήσουν σ' αυτό. Επιπρόσθετα, ένας ορισμένος βαθμός αποκεντρωμένης διαχείρισης είναι απαραίτητος ώστε να επιτρέψει στις ΔΥΑ να προσαρμοσθούν στις διάφορες ανάγκες των τοπικών και περιφερειακών αγορών εργατικού δυναμικού. Κατά τρίτον, η διάδοση άλλων γραφείων μεσολάβησης σε μία πιο φιλελεύθερη αγορά για υπηρεσίες απασχόλησης θα μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο εκμετάλλευσης κατά τον κατάλληλο τρόπο ώστε να επιδιωχθεί αυξημένη αποτελεσματικότητα και επάρκεια στην παροχή δημοσίων υπηρεσιών. Κατά τέταρτον, τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίσουν μια σαφή κατανομή των αρμοδιοτήτων και ευθυνών μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων παραγόντων στην παροχή ενεργών και παθητικών υπηρεσιών απασχόλησης.

Περαιτέρω οι κυβερνήσεις πρέπει να δημιουργήσουν και να διατηρήσουν ένα επαρκές επίπεδο και δομή εγκαταστάσεων για κατάρτιση, εργασιακή εμπειρία και άλλα μέσα για την προσαρμογή της αγοράς. Οι ΔΥΑ μπορούν να ασκήσουν τις λειτουργίες τους στην αγορά κατά τρόπο ικανοποιητικό μόνο αν αυτές οι εγκαταστάσεις μπορούν να προσφερθούν για τη δημιουργία νέων ευκαιριών για ανέργους αναζητούντες θέση εργασίας, οι οποίοι δεν μπορούν να βοηθηθούν επαρκώς με την απλή προσφορά σ' αυτούς ενός μίγματος πληροφοριών, συμβουλών καθοδήγησης και διαμεσολάβησης.

Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να δώσουν τη δέουσα προσοχή - κατά την εφαρμογή των Εθνικών τους Σχεδίων Δράσης - στην προπαρασκευή των ΔΥΑ για τον οργανικό τους ρόλο στην εφαρμογή των κατευθυντηρίων γραμμών για την Απασχόληση. Θα πρέπει να συμπεριληφθούν μέτρα για εκσυγχρονισμό των ΔΥΑ και ενίσχυση του ρόλου τους ως μηχανισμού παροχής δημόσιων υπηρεσιών.

**** Οι κοινωνικοί εταίροι***

Ο διπλός στόχος προσαρμογής των εργαζομένων στην οικονομική και τεχνολογική αλλαγή και διατήρηση των ανέργων σε απασχολήσιμη κατάσταση απαιτεί μια κοινή προσπάθεια από τις δημόσιες αρχές και τους κοινωνικούς εταίρους. Οι κοινωνικοί εταίροι έχουν, επί σειρά ετών και σε διάφορους βαθμούς, συμμετάσχει στη διαχείριση των ΔΥΑ στα περισσότερα κράτη μέλη. Οι Κατευθυντήριες Γραμμές, υπογραμμίζουν το ρόλο των κοινωνικών εταίρων για βελτίωση της προσαρμοστικότητας των επιχειρήσεων και των εργαζομένων τους και κάνουν έκκληση για συμμετοχή τους σε πολιτικές απασχολησιμότητας, μέσω έγκαιρης σύναψης συμφωνιών για την ώθηση των ευκαιριών για ανέργους αναζητούντες θέση εργασίας. Σε πολλές περιπτώσεις αυτό θα οδηγήσει σε πρακτική συνεργασία με τις ΔΥΑ.

**** Ευρωπαϊκή Ένωση***

Στο πλαίσιο της στρατηγικής για την απασχόληση η Επιτροπή θα χρησιμοποιήσει όλα τα διαθέσιμα μέσα για την υποστήριξη της παραπάνω διαδικασίας:

Η Επιτροπή υποστηρίζει τη συνεργασία μεταξύ Ευρωπαϊκών Δημόσιων Υπηρεσιών Απασχόλησης ώστε να διευκολύνει ανταλλαγές πληροφοριών και καλύτερων πρακτικών σε επιχειρησιακά ζητήματα κοινού ενδιαφέροντος και να αναπτυχθούν κοινές δραστηριότητες σε επίπεδο ΕΕ. Η συνεργασία αυτή άρχισε το 1997. Αυτή συνεπάγεται ένα πρόγραμμα εργασίας και διετήσιες συνεδριάσεις των επικεφαλής των ΔΥΑ. Ad hoc

ομάδες εργασίας αποτελούμενες από εμπειρογνώμονες ΔΥΑ έχουν ήδη συγκροτηθεί για να εκτελέσουν το πρόγραμμα εργασίας, όπου η Επιτροπή ενεργεί ως παράγων προώθησης στις ομάδες.

Η κυριότερη κοινή δραστηριότητα στην οποία μετέχουν όλες οι ΔΥΑ των κρατών μελών (καθώς και ΔΥΑ από Νορβηγία και Ισλανδία) τη στιγμή αυτή είναι το δίκτυο EURES. Η αρμοδιότητα για το EURES σε επίπεδο Επιτροπής μεταφέρθηκε πρόσφατα στη διεύθυνση που είναι επιφορτισμένη με την πολιτική για την απασχόληση, αντικατοπτρίζοντας έτσι τη θέληση για πληρέστερη εκμετάλλευση της συμβολής του EURES στη στρατηγική για την απασχόληση. Το EURES παραμένει ένα ουσιώδες εργαλείο για τη διευκόλυνση των ευρωπαϊών εργαζομένων να ασκήσουν το δικαίωμά τους για ελεύθερη κυκλοφορία και τους εργοδότες να έχουν ευρύτερη πρόσβαση σε μία πανευρωπαϊκή προσφορά εργατικού δυναμικού. Σαν τέτοιο μπορεί επίσης να συμβάλει στη βελτίωση της συνολικής λειτουργίας της ευρωπαϊκής αγοράς εργατικού δυναμικού. Επιπλέον η ανάγκη για ευκολίες προσαρμογής της αγοράς (όπως η κατάρτιση και η εκπαίδευση) που θα πρέπει να διατίθενται σε επαρκή κλίμακα και πυκνότητα, η αυξημένη γεωγραφική κινητικότητα των εργαζομένων μπορεί να συμβάλει στη μείωση του ελλείμματος ειδικοτήτων στην Κοινότητα, στη βελτίωση της απασχολησιμότητας των εργαζομένων και στη διευκόλυνση της στενότερης ενοποίησης των αγορών εργατικού δυναμικού.

Η Επιτροπή θα υποστηρίζει την έρευνα για την προώθηση μιας καλύτερης γνώσης και κατανόησης των απαιτήσεων των ΔΥΑ και θα διαδώσει τα αποτελέσματα της εργασίας αυτής. Η Απόφαση του Συμβουλίου της 23 Φεβρουαρίου 1998⁴ "Επί της Κοινοτικής έρευνας, ανάλυσης και συνεργασίας στους τομείς της απασχόλησης και της αγοράς της εργασίας" προσφέρει νέες ευκαιρίες. Επιπρόσθετα, η Επιτροπή θα εξετάσει τη δυνατότητα υποστήριξης πιλοτικών σχεδίων στο πλαίσιο της νέας γραμμής του προϋπολογισμού για "μέτρα παροχής κινήτρων στον τομέα της απασχόλησης".

Οι ΔΥΑ υπήρξαν πάντοτε ένας σημαντικός μηχανισμός για την εφαρμογή των προγραμμάτων που υποστηρίζονται από το *Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο*, ενεργώντας είτε άμεσα είτε μέσω άλλων φορέων. Η βελτίωση των υπηρεσιών απασχόλησης αναφέρεται στους περιφερειακούς στόχους του Ταμείου. Η πρωτοβουλία της Επιτροπής για τα Τοπικά Σύμφωνα Απασχόλησης κάνει περαιτέρω έκκληση προς αρμόδιους περιφερειακούς και τοπικούς εταίρους, συμπεριλαμβανομένων των ΔΥΑ, να αναλάβουν ενεργό ρόλο για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης.

Η τρέχουσα αναθεώρηση του κανονισμού του ΕΚΤ θα επιτρέψει την αποτελεσματικότερη χρήση πόρων στη συγχρηματοδότηση των αντιστοίχων προγραμμάτων των κρατών μελών για την ανταπόκριση στους στόχους της στρατηγικής για την απασχόληση. Η ανάπτυξη δομών και συστημάτων για εφαρμογή πολιτικής συμπεριλαμβάνεται ρητά μεταξύ των δραστηριοτήτων που είναι επιλέξιμες για χρηματοδοτική υποστήριξη από το Ταμείο, π.χ. ο εκσυγχρονισμός και η βελτιωμένη αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών απασχόλησης.

⁴ Ε.Ε.Ε.Κ. L 63/26 της 4.3.98

Η Επιτροπή θα χρησιμοποιήσει το ρόλο της στον κοινωνικό διάλογο για να διερευνήσει, μαζί με τους κοινωνικούς εταίρους, υφιστάμενους και δυνητικούς τομείς για επιτυχείς συνεργασίες με τις ΔΥΑ σε επίπεδο επιχείρησης, κλάδου και τομέα .

Ενόψει του κεντρικού ρόλου που διαδραματίζουν οι ΔΥΑ στη στρατηγική για την απασχόληση και γενικότερα στην αγορά της εργασίας, η Επιτροπή θα δώσει τη δέουσα προσοχή σ'αυτές κατά την ανάπτυξη συνεργασιών με χώρες της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης και άλλες υποψήφιες για ένταξη χώρες. Θα υποστηριχθούν πρωτοβουλίες ΔΥΑ που θα στοχεύουν στην ενίσχυση του ρόλου αυτών τόσο ως παρόχων υπηρεσιών στην αγορά της εργασίας όσο και μέσων για την εκτέλεση της πολιτικής για την απασχόληση.

ISSN 0254-1483

COM(98) 641 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΑ

GR

04 01 13 05

Αριθ. καταλόγου : CB-CO-98-634-GR-C

Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

L-2985 Λουξεμβούργο