



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 17.9.2015
COM(2015) 462 final

2015/0219 (NLE)

Predlog

PRIPOROČILO SVETA

o vključevanju dolgotrajno brezposelnih na trg dela

{SWD(2015) 176 final}

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

Razlogi in cilji

Večina držav članic EU je med finančno in gospodarsko krizo v letih 2008 in 2009 doživela velik upad gospodarske rasti, ki je vodil k izrazitemu poslabšanju razmer na njihovem trgu dela. Stopnja brezposelnosti na ravni EU je dosegla dotlej najvišjo raven, zdaj pa se zmanjšuje.

Brezposelnost je še vedno visoka zlasti med mladimi¹ in dolgotrajno brezposelnimi. Število dolgotrajno brezposelnih (oseb, ki so brez dela več kot leto)² se je od leta 2007 podvojilo in predstavlja polovico vseh brezposelnih: 12,1 milijona ljudi, tj. 5 % aktivnega prebivalstva EU, od katerih jih je bilo leta 2014 62 % brez dela najmanj dve zaporedni leti³. Na ravni EU je dolgotrajna brezposelnost v letih 2013 in 2014 ostala zelo visoka.

Dolgotrajna brezposelnost na države članice vpliva različno, odvisno od učinka krize, makroekonomskih razmer, strukture gospodarstva in delovanja nacionalnih trgov dela. Prizadene različne ljudi, ki so praviloma slabo zaposljivi, številni od njih pa so večkratno prikrajšani. Pri delavcih s skromnimi znanji in spretnostmi ali nizkokvalificiranih delavcih in državljanih tretjih držav je verjetnost dolgotrajne brezposelnosti dvakrat večja. Nesorazmerno so prizadeti tudi invalidi in pripadniki prikrajšanih manjšin, kot so Romi.

Tudi ko se zaposlovanje v državah članicah znova povečuje, obstaja nevarnost, da bodo številni dolgotrajno brezposelni še vedno brez dela, saj so najbolj oddaljeni od trga dela. Dlje kot so ljudje brezposelni, težje jih je ponovno zaposliti, saj postopoma izgubljajo svoja znanja in spretnosti. To bi povzročilo osebno stisko, slabši izkoristek človeškega kapitala, izgubo gospodarskega potenciala in povečanje socialnih izdatkov, kar bi dodatno zaostriло učinek demografskega upada. Številni od tistih, ki so brezposelni leto dni ali več, so izpostavljeni tveganju, da bodo trg dela povsem zapustili. Vsako leto se jih petina preneha truditi iskati drugo delo in so obravnavani kot neaktivni.

Dolgotrajna brezposelnost lahko vodi v revščino in socialno izključenost. V gospodinjstvih, kjer so starši brez dela, prispeva tudi k prenosu revščine na otroke, saj je bilo dokazano, da imajo otroci iz takih gospodinjstev slabši učni uspeh. Z zaposlitvijo bi se prizadetim delavcem in njihovim družinam odprla pot iz revščine, saj se tveganju revščine izogne polovica tistih, ki najdejo zaposlitev.

¹ Brezposelnost mladih v EU-28 je bila julija 2015 20,4-odstotna. Več podatkov o brezposelnosti mladih in ukrepih na ravni EU je na voljo na naslovu: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1036>.

² Stopnja dolgotrajne brezposelnosti pomeni število ljudi, ki so brez dela in dejavno iščejo zaposlitev najmanj leto dni, glej Eurostat: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Long-term_unemployment.

³ Podatki iz raziskave o delovni sili, 2014.

Odprava dolgotrajne brezposelnosti bi z večjim zaposlovanjem pripomogla k trajnostni rasti in koheziji, zaradi manjše porabe v okviru socialne pomoči in višjih prihodkov od davkov pa bi lahko razbremenila tudi javne finance.

Dolgotrajna brezposelnost je eden od glavnih izzivov načrta za delovna mesta in rast, ki ga je Komisija predstavila v svojem letnem pregledu rasti in delovnem programu za leto 2015⁴. V političnih smernicah predsednika Junckerja so posledice brezposelnosti opredeljene kot glavni politični izziv. Evropski parlament⁵, Svet⁶ in Evropska centralna banka⁷ so dolgotrajno brezposelnost označili kot glavno oviro za rast.

Za odpravo dolgotrajne brezposelnosti je potreben obsežen sklop ukrepov, ki vključuje strukturne reforme na različnih področjih politike (zaposlovanje, gospodarstvo, fiskalna politika in naložbe v človeški kapital) ter združuje kurativne in preventivne ukrepe. EU je uvedla večstransko strategijo, da bi zagotovila podporno makroekonomsko okolje, povečala možnosti za zaposlitev, okrepila socialno kohezijo, podpirala razvoj znanj in spretnosti ter prispevala k zmanjšanju dolgotrajne brezposelnosti. Za dolgotrajno brezposelne je prehod v zaposlitev odvisen ne le od kakovosti ponujenih storitev, ampak tudi od makroekonomskih razmer, strukture gospodarstva in delovanja trga dela v vsaki državi članici.

Države članice si že dejavno prizadevajo, da bi dolgotrajno brezposelnim pomagale do varnih delovnih mest. Vendar je leta 2014 delež dolgotrajno brezposelnih, ki so našli zaposlitev pred koncem svojega drugega leta brezposelnosti, v državah članicah znašal od 11 % do več kot 46 %. Čeprav lahko na to uspešnost vplivajo številni dejavniki, je iz teh razlik razvidno, da je mogoče uspešnost praks po EU izboljšati.

Delovanje na ravni EU v podporo prizadevanjem držav članic za vrnitev dolgotrajno brezposelnih na delo bi tako prineslo dodano vrednost. Že obstoječe ukrepe bi bilo treba dopolniti, da bi zagotovili podporo tistim, ki jo potrebujejo, in da bi povečali učinkovitost takšne podpore, zlasti s spremljanjem iskalcev zaposlitve na njihovi poti nazaj na trg dela. Okrepiti jih je mogoče na podlagi večletnega vzajemnega učenja in izkušenj, pridobljenih z usklajevanjem politik zaposlovanja ter financiranjem iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov in zlasti Evropskega socialnega sklada.

V tem pogledu je cilj te posebne pobude državam članicam zagotoviti smernice za zagotavljanje storitev, da bi povečali stopnjo prehoda z dolgotrajne brezposelnosti v zaposlitev. V priporočilu so določeni posebni ukrepi za okrepitev posamezniku prilagojene podpore za dolgotrajno brezposelne, ki jih izvajajo zavodi za zaposlovanje in socialne službe.

Med posebnimi izzivi, ki so obravnavani v pobudi, so pomanjkanje podpore pri iskanju dela za dolgotrajno brezposelne, kar v nekaterih državah članicah zmanjšuje prijavljanje pri javnih službah za zaposlovanje (nizka pokritost), težave pri obravnavi kompleksnosti dejavnikov, ki povečujejo brezposelnost (zagotavljanje, da podpora ustreza potrebam delodajalcev in je prilagojena posameznikom), in prekinitev zagotavljanja storitev po prenehanju upravičenosti do dajatve za brezposelnost.

⁴ COM(2014) 902 final.

⁵ Poročilo o evropskem semestru za usklajevanje gospodarskih politik: zaposlovanje in socialni vidiki v letnem pregledu rasti za leto 2015 (A8-0043/2015).

⁶ Sklepi Sveta o letnem pregledu rasti 2015 in skupnem poročilu o zaposlovanju: politične smernice za politike zaposlovanja in socialne politike, 6147/15.

⁷ <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.en.html>.

Te ukrepe bo treba upoštevati v obsežnejšem sklopu ukrepov politike na ravni EU in/ali nacionalni ravni, ki pripomorejo k lažjemu prilagajanju trgov dela ob upoštevanju spreminjajoče se narave dela in spodbujajo gospodarsko rast, vključno s prizadevanji za zagotovitev ugodnih makroekonomskih razmer, zasnovo sistemov socialnih prejemkov in socialne varnosti ter zasnovo sistemov izobraževanja in usposabljanja, obdavčitve dela in zakonodaje o varstvu zaposlitve.

Doslednost z obstoječimi ukrepi

Na ravni EU že obstajajo številne politike, instrumenti in pobude za podpiranje zaposlovanja, kot so evropski semester za usklajevanje ekonomskih politik, evropski strukturni in investicijski skladi ter zlasti Evropski socialni sklad (ESS), pa tudi pobuda za „primerjalno učenje“ v okviru mreže javnih služb za zaposlovanje.

Priporočilo bo podpiralo proces reforme, ki se je začel v okviru ciljev strategije Evropa 2020, zlasti s prispevanjem k uresničevanju ciljev povečanja stopnje zaposlenosti in zmanjšanja revščine. Nastalo je tudi na poziv Sveta, „*naj [Komisija] oblikuje predloge v podporo dolgotrajno brezposelnim, pri tem pa izhaja iz izkušenj pri uvajanju jamstva za mlade po EU, obenem pa naj jih v celoti vključi v evropsko strategijo zaposlovanja*“.⁸

Splošni cilji evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik so podprti z integriranimi smernicami, ki vključujejo širše smernice ekonomskih politik in smernice za zaposlovanje. Prve zajemajo prednostne naloge, kot so spodbujanje naložb, spodbujanje rasti z izvajanjem strukturnih reform, odpravljanje ključnih ovir za rast in delovna mesta na ravni EU ter izboljšanje vzdržnosti javnih financ in povečanje njihovih sposobnosti za rast. Druge pa zajemajo prednostne naloge, kot so spodbujanje ustvarjanja delovnih mest, povečanje ponudbe delovne sile ter znanj in spretnosti, izboljšanje delovanja trgov dela in spodbujanje socialnega vključevanja, boj proti revščini in spodbujanje enakih možnosti.

Priporočilo temelji na smernicah za zaposlovanje, ki so predvidene v členu 148(2) PDEU ter pozivajo k znatnemu zmanjšanju in preprečevanju dolgotrajne brezposelnosti. Sedanje smernice za zaposlovanje so namenjene odpravi strukturnih ovir, povezanih s togostjo trga dela in neustreznimi znanji in spretnostmi ali nezadostnim vlaganjem v človeški kapital. Med elementi na teh področjih, ki imajo pomembno mesto v priporočilih posameznim državam, so zmanjšanje finančnih ovir za zaposlitev, prilagoditev mehanizmov določanja plač, preusmeritev davčne obremenitve z dela, okrepitev aktivnih ukrepov na trgu dela ter posodobitev poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter vajeništva. Predlagane nove smernice za zaposlovanje pozivajo k bistvenemu zmanjšanju števila dolgotrajno brezposelnih s pomočjo celovitih strategij, ki vključujejo zagotavljanje posebne aktivne podpore za vrnitev dolgotrajno brezposelnih na trg dela.⁹

Priporočila posameznim državam iz leta 2015¹⁰ potrjujejo, da je treba dolgotrajno brezposelnost reševati z združevanjem učinkovite socialne zaščite in zaposljivosti. V tem pogledu poudarjajo, da imajo pri izboljševanju zaposljivosti ključno vlogo učinkoviti, uspešni

⁸ Sklepi Sveta o letnem pregledu rasti 2015 in skupnem poročilu o zaposlovanju: politične smernice za politike zaposlovanja in socialne politike, 6147/15.

⁹ Predlog sklepa Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic, COM(2015) 98 final.

¹⁰ Priporočilo Sveta v zvezi z nacionalnimi programi reform, UI 215/C 272, 18.8.2015.

in v prihodnost usmerjeni programi poklicnega izobraževanja in usposabljanja, vključno s ciljno usmerjenim izobraževanjem odraslih. V njih je prav tako ugotovljeno, da je treba v nekaterih državah članicah okrepiti javne službe za zaposlovanje, aktivne ukrepe na trgu dela pa bi bilo mogoče bolj učinkovito ciljno usmeriti na tiste osebe, ki so od njega najbolj oddaljene.

Kar zadeva izmenjavo dobrih praks, se izvajajo ukrepi seznanjanja s politiko v podporo strategiji Evropa 2020. Mreža javnih služb za zaposlovanje razvija proces „primerjalnega učenja“, da bi lahko primerjali uspešnost teh služb v vseh državah članicah in da bi se te lahko učile druga od druge.

K odpravi dolgotrajne brezposelnosti pomembno prispeva tudi ESS. Na podlagi sedanjega programa za obdobje 2014–2020 je med ljudmi, ki prejemajo podporo ESS, najmanj 10 % dolgotrajno brezposelnih. S sredstvi, dodeljenimi iz ESS, je mogoče povečati financiranje podpore za vključevanje in okrepiti njeno učinkovitost. Poleg tega lahko ukrepe, ki se financirajo iz ESS, dopolnjuje Evropski sklad za regionalni razvoj. Med takimi primeri so podpiranje ustvarjanja delovnih mest, posodobitev poklicnega izobraževanja in javne službe za zaposlovanje.

Priporočilo bi lahko v okviru sedanjega programskega obdobja pripomoglo k povečanju osredotočenosti posredovanj evropskih strukturnih in investicijskih skladov, zlasti ESS, na vključevanje dolgotrajno brezposelnih in povečanje učinkovitosti ukrepov, ki so jim namenjeni. Priporočilo obravnava osnovno strukturo posamezniku prilagojenega programa podpore za dolgotrajno brezposelne, ki je lahko podlaga za nadaljnja posredovanja ESS.

Priporočilo bo dopolnjevalo te obstoječe instrumente, tako da bo vzpostavilo akcijski okvir za vključevanje dolgotrajno brezposelnih na trg dela, ki bo zajemal vse države članice, njegov namen pa bo prispevati k splošnemu izboljšanju učinkovitosti procesa vključevanja na trg dela. Predstavljal bo podlago za dajanje prednosti iskanju zaposlitve za dolgotrajno brezposelne na nacionalni ravni, tako da bo zagotavljalo dodeljevanje potrebnih sredstev, vključno s podporo iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov. Namenjeno je spodbujanju večje upravne zmogljivosti, boljšega sodelovanja med ponudniki storitev, tesnejšega partnerstva z zasebnim sektorjem in učinkovite javne porabe.

Priporočilo bo izhajalo iz izkušenj in znanja, pridobljenih z jamstvom za mlade, ki ga je Svet vzpostavil leta 2013, da bi odpravil visoki stopnji brezposelnosti in neaktivnosti mladih, ki sta bili posledici krize, ter izboljšal prehod iz izobraževanja v zaposlitev. Jamstvo za mlade je pokazalo, da je mogoče z dobro usmerjenimi pobudami EU spodbuditi in okrepiti nacionalne ukrepe za odpravo vira neučinkovitosti trga dela in socialne stiske. Z jamstvom za mlade je politika dobila zagon za reformo zagotavljanja podpore, ki se je krepila in ohranjala na podlagi večstranskega nadzora.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

Pravna podlaga

Predlog temelji na členu 292 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), v skladu s katerim Svet sprejema priporočila na predlog Komisije, v povezavi s členom 149, v katerem so

predvideni spodbujevalni ukrepi, namenjeni podpori delovanja držav članic na področju zaposlovanja.

Naslov IX PDEU opredeljuje pristojnost EU na področju politik zaposlovanja zlasti v členu 145 o razvoju usklajene strategije zaposlovanja ter členu 147 o prispevanju k visoki stopnji zaposlenosti s podpiranjem in dopolnjevanjem delovanja držav članic. Predlog bo prispeval k ciljem Pogodbe, zlasti s spodbujanjem polne zaposlenosti in socialne kohezije (člen 3 Pogodbe o Evropski uniji).

Subsidiarnost

EU ima pri prizadevanju za razvoj strategije za zaposlovanje pristojnost, da usklajuje in podpira ukrepe držav članic ter spodbuja njihovo sodelovanje. Ob spoštovanju pristojnosti držav članic priporočilo temu cilju daje konkretno vsebino, zlasti s poudarjanjem izmenjave najboljših praks.

Nizka učinkovitost trga dela na nacionalni ravni, kar zadeva stopnje dolgotrajne brezposelnosti in prehoda v zaposlitev, lahko negativno vpliva na gospodarstvo ter spodkopava socialno in ekonomsko kohezijo po celotni EU. Stalna dolgotrajna brezposelnost lahko zavira gospodarsko rast, ki je ključna gonilna sila, in negativno vpliva na njeno trajnost.

S podpornimi storitvami za dolgotrajno brezposelne so povezani številni izzivi (glej oddelek 4 z naslovom Analiza). Nova pobuda EU bo podpirala premik k večji učinkovitosti in višjim standardom zagotavljanja storitev dolgotrajno brezposelnim. Temelji na uspešnih praksah držav članic ter prenaša pridobljene izkušnje v akcijski okvir, ki bo državam članicam v pomoč pri modernizaciji zavodov za zaposlovanje in socialnih služb.

Sorazmernost

Priporočilo predstavlja ukrepe, ki jih je treba izvesti na nacionalni ravni. Je v skladu z načelom sorazmernosti, saj ponuja prilagodljiv okvir in smernice za posodobitvene in reformne procese v državah članicah. Priznava, da bi lahko različne nacionalne, regionalne ali lokalne razmere povzročile razlike v načinu izvajanja priporočila. Države članice bodo določile odgovorne organe, ki so lahko zavodi za zaposlovanje ali druge organizacije, odvisno od razmer v posameznih državah.

Priporočilo zagotavlja akcijski okvir v podporo dolgotrajno brezposelnim, njegov obseg pa je omejen na zagotavljanje smernic zavodom za zaposlovanje ali drugim odgovornim organizacijam in njihovim partnerjem za ukrepe vzpostavitve posamezniku prilagojenega programa podpore za vrnitev dolgotrajno brezposelnih na trg dela. Izboljšanje učinkovitosti procesa vključevanja je pomemben dejavnik splošnega boja proti dolgotrajni brezposelnosti. Priporočilo ohranja visoko stopnjo prilagodljivosti za države članice z vidika oblike in vsebine izvedbenih ukrepov.

Predlagano ukrepanje upošteva prakse držav članic in raznolikost sistemov socialnega varstva. Ustreza potrebi držav članic po diferenciranem pristopu, v katerem se kažejo različne ekonomske, finančne in socialne okoliščine, raznolike razmere na trgu dela in heterogenost situacij, ki vodijo k dolgotrajni brezposelnosti.

3. REZULTATI POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI

Med 19. februarjem in 15. majem 2015 je bilo izvedeno odprto javno posvetovanje glede zagotavljanja storitev dolgotrajno brezposelnim v državah članicah in na ravni EU. Prejetih je bilo 159 mnenj.¹¹ Večina udeležencev se je strinjala z izzivi, opredeljenimi v posvetovanju, in poudarila pomen vključevanja zagotavljanja storitev in posamezniku prilagojenih storitev za dolgotrajno brezposelne. Več kot dve tretjini udeležencev sta podprli spremembe podpore dolgotrajno brezposelnim, tj. uvedbo individualne ponudbe aktivne podpore, enotno kontaktno točko, vzajemno odgovornost in povečanje udeležbe v aktivnih podpornih ukrepih. Velika večina je podprla nadaljnje ukrepe EU za odpravo dolgotrajne brezposelnosti s splošnimi načeli za učinkovit aktiven okvir za trg dela in s tem povezane smernice.

V posvetovanju, ki je bilo namenjeno deležnikom, je evropska mreža javnih služb za zaposlovanje izpostavila pomen posamezniku prilagojenih storitev, boljšega usklajevanja podpore, medsebojnih obveznosti in podpore za delodajalce. Odbor Evropskega socialnega sklada je poudaril, da ima ESS v sedanjem programskem obdobju lahko pomembno vlogo pri izvajanju pobude in da bi lahko s to pobudo povečali učinkovitost ukrepov ESS. Odbor za zaposlovanje je poudaril, da je treba zaradi raznolikosti dolgotrajno brezposelnih pristop k aktivni podpori prilagoditi posamezniku, državam članicam pa je treba zagotoviti prožnost, da bodo lahko ustrezno prilagodile svoje politike. Odbor za socialno zaščito je opozoril na potrebo po ohranitvi sredstev za skupine, ki se srečujejo z več ovirami za zaposlitev. Socialni partnerji so na zaslišanju v zvezi s pobudo dne 24. aprila 2015 opozorili, da je mogoče pristop, ki temelji na instrumentih vključevanja, kombinirati s splošnimi smernicami politike.

Rezultat posvetovanja je pokazal na potrebo po čimprejšnjem ukrepanju, boljšem uravnoteženju delov procesov in instrumentov s splošnimi smernicami politike, upoštevanju raznolikosti razmer v državah članicah z ohranjanjem prožnosti pristopa ter priznavanju raznolikosti dolgotrajno brezposelnih kot skupine s spodbujanjem posamezniku prilagojenega pristopa.

4. ANALIZA

Komisija je opravila analizo učinkovitosti in potencialnega učinka priporočila Sveta, ki je objavljena v priloženem delovnem dokumentu služb Komisije. Pri analizi je bila uporabljena kombinacija notranjega in zunanega strokovnega znanja, vključevala pa je zlasti evidentiranje pogodb o vključevanju in usklajevanje dohodkovne podpore z aktivacijo, zbiranje pobud dobrih praks ESS, pregled obstoječih študij stroškov in koristi posredovanj za odpravo dolgotrajne brezposelnosti, vključno s podrobno oceno petih držav članic in poročili z dogodkov vzajemnega učenja za odpravo dolgotrajne brezposelnosti.

Analiza je bila osredotočena na storitve vključevanja, ki se zagotavljajo iskalcem zaposlitve, in morebitni učinek uvedbe posamezniku prilagojenega programa podpore za dolgotrajno brezposelne, ki ga sestavlja pogodba o vključitvi v zaposlitev, ki je podprta s splošnimi smernicami politike za vključevanje delodajalcev in zahteva predhodno oceno posameznika.

Analitični pristop brez ocene učinka je bil izbran iz več razlogov. Priporočilo vsebuje splošne smernice za vzpostavitev posamezniku prilagojenega programa podpore za vračanje

¹¹ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14186&langId=en>.

dolgotrajno brezposelnih na trg dela, kar državam članicam omogoča izvajanje različnih izbirnih in prilagodljivih elementov v skladu z njihovimi nacionalnimi praksami. Učinek priporočila ne bo odvisen le od načina izvajanja ukrepov v državah članicah, ampak tudi od številnih posebnih značilnosti držav, kot so makroekonomske razmere, struktura gospodarstva in delovanje trga dela, zaradi česar je učinek predloga težko ločiti od učinka drugih dejavnikov. Podrobnejša ocena predlaganega priporočila bi morala upoštevati tudi sklop mogočih spremljajočih politik na nacionalni ravni in institucionalne posebnosti posameznih držav. Podrobna kvantitativna ocena bi bila nesorazmerna, saj tovrstnih informacij ni mogoče zbrati enostavno in hitro.¹²

Analitični pristop tako temelji na obstoječih analizah in študijah na tem področju, katerih ugotovitve in priporočila se precej ujemajo. Prinaša razpoložljive dokaze izvedenih reform o učinkovitosti in stroških sklopa podobnih ukrepov.

Poleg tega bo priporočilo izboljšalo zbiranje podatkov na ravni EU, tako da bo omogočilo pozorno spremljanje ukrepov v državah članicah. V priporočilo je vključena posebna klavzula o vrednotenju, da se zagotovi popolna ocena učinka ukrepov, sprejetih na podlagi tega priporočila po začetnem obdobju izvajanja.

Ključne ugotovitve analize

Analiza se je ob priznavanju, da ima dolgotrajna brezposelnost globoke strukturne korenine, povezane z znanji in spretnostmi, učnim uspehom in doseženo ravnjo izobrazbe, makroekonomskimi razmerami in delovanjem trga dela, osredotočala na organizacijo podpornih storitev za vrnitev dolgotrajno brezposelnih na trg dela. Opredeljenih je bilo več dejavnikov, ki omejujejo uspešnost držav članic pri njihovih prizadevanjih za vrnitev dolgotrajno brezposelnih na trg dela:

- Prijava brezposelnih omogoča dostop do podpore. Nizke stopnje prijave kažejo, da je podpora dostopna le delu dolgotrajno brezposelnih. V EU je v povprečju prijavljenih 73 % brezposelnih, v več državah članicah pa je stopnja prijavljenih nižja od 50 %. Iz razpoložljivih podatkov za leto 2012 je razvidno, da je pri aktivnih ukrepih na trgu dela sodelovalo le 13,5 % dolgotrajno brezposelnih, starejših od 25 let.
- Večina držav članic dajatve povezuje z iskanjem zaposlitve ali minimalnimi zahtevami po udeležbi v aktivnih ukrepih. Vendar se takšno pogojevanje ne izvaja vedno, v večini primerov zaradi vrzeli v ponudbi aktivnih ukrepov. V več državah članicah so javne službe za zaposlovanje namenjene predvsem brezposelnim, ki so upravičeni do dajatev za brezposelnost, pri čemer so njihova posredovanja zaradi učinkovitosti usmerjena v začetno obdobje brezposelnosti.
- V številnih državah pravica do dajatev za brezposelnost preneha v enem letu. Po prenehanju upravičenosti so lahko dolgotrajno brezposelni upravičeni do minimalnega dohodka, za katerega se ne plačujejo prispevki, ali drugih dajatev iz naslova socialne pomoči, za katere so v državah članicah odgovorne različne agencije (najpogosteje centri za socialno delo ali javne službe za zaposlovanje). Ukrepati je mogoče tudi s številnimi drugimi socialnimi storitvami, ki jih zagotavljajo občine, socialne službe in NVO. Dolgotrajno brezposelnim lahko torej v času njihove brezposelnosti pomoč zagotovijo različne agencije.

¹² Časovnica je na voljo na: http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_sl.htm.

- Ponovno vključevanje se lahko prekine ob prehodu individualne podpore z zavarovanja za primer brezposelnosti, ki ga zagotavljajo javne službe za zaposlovanje, na dajatve iz naslova socialne pomoči, ki jih zagotavljajo centri za socialno delo. Če odgovornosti agencij niso jasno razdeljene, se zgodovina primerov ne prenese, zaradi česar je usklajevanje storitev omejeno. Prekinitve lahko posledično zakasnijo proces nastopa dela. Medtem ko so nekatere države članice že združile storitve in zagotavljajo enotne kontaktne točke, je v drugih zagotavljanje storitev zaradi neusklajenosti politik razdrobljeno in nedosledno. Komisija je v oceni izvajanja priporočila o dejavnem vključevanju poudarila pomen usklajenih in integriranih pristopov k izvajanju storitev in politikam zaposlovanja, med drugim tudi pomen enotnih kontaktnih točk, ki povezujejo zaposlovanje s socialno zaščito¹³.
- Posameznikom prilagojene storitve, kot sta ocena in profiliranje, dolgotrajno brezposelnim niso vedno dostopne. Ukrepi, ki temeljijo na programih in se osredotočajo na podskupine dolgotrajno brezposelnih, ne obravnavajo vseh posebnih potreb posameznikov. Poleg tega je le majhen delež odhodkov za aktivne ukrepe za to vrsto brezposelnih dodeljen usposabljanju ali podpori za zagona podjetja. Verjetnost, da se nizkokvalificirani brezposelni udeležijo vseživljenjskega učenja, je štirikrat manjša, učenje osnovnih znanj in spretnosti pa je redko vključeno v podporo.
- Programi za dolgotrajno brezposelne niso prilagojeni potrebam delodajalcev. Nekatere države so osredotočene na programe javnih del (leta 2012 so ti predstavljali približno 31 % takratne porabe za aktivne ukrepe na trgu dela za dolgotrajno brezposelne), ki ne ponujajo vedno poti nazaj na trg dela. Delodajalci na splošno niso dovolj vključeni v dejavnosti zavodov za zaposlovanje in socialnih služb.
- Ker se šteje, da se dolgotrajna brezposelnost začne po 12. mesecu brezposelnosti in ker med 12. in 24. mesecem brezposelnosti pride do velikega upada prehodov v zaposlitev, je 18. mesec brezposelnosti ustrezen čas za ukrepanje. To je v skladu s sedanjimi praksami držav članic, ki so najbolj uspešne pri zmanjševanju dolgotrajne brezposelnosti.

Analiza je opozorila na številne ključne dejavnike uspešnega izvajanja storitev pri oblikovanju, organizaciji in osredotočenosti politik vključevanja na trg dela.

Pristop, ki temelji na posamezniku prilagojenih storitvah ter združuje intenzivno podporo, spremljanje rezultatov in osredotočenost na delodajalca, naj bi pripomogel k povečanju prehoda v zaposlitev in izboljšanju usklajevanja dolgotrajno brezposelnih z zaposlitvenimi priložnostmi. Nekatere države članice, ki imajo visoko stopnjo prehoda v zaposlitev, so že uvedle elemente, predlagane v priporočilu. Učinek pobude bi bil torej večji v državah članicah s šibkejšimi podpornimi strukturami in višjimi stopnjami dolgotrajne brezposelnosti. Pogodbe o vključitvi v zaposlitev naj bi spodbudile spremembe v smeri trdnejših podpornih struktur. Če bi te spremembe vodile k odpravi vrzeli v primerjavi z uspešnejšimi državami članicami, bi bilo mogoče pričakovati, da bi ob polnem izvajanju predloga vsako leto več ljudi našlo zaposlitev¹⁴.

¹³ Glej priporočilo Komisije z dne 3. oktobra 2008 o dejavnem vključevanju oseb, izključenih s trga dela (2008/867/ES, UL L 307, 18.11.2008, str. 11) in SWD(2013) 39 final v svežnju o socialnih naložbah.

¹⁴ Delovni dokument služb Komisije, ki je priložen predlogu, oddelek 7.1.

Vendar so ti učinki odvisni tudi od številnih drugih dejavnikov. To priporočilo lahko v kombinaciji z drugimi strukturnimi reformami za spodbujanje ustvarjanja delovnih mest podpira splošno povečanje stopenj zaposlenosti z večjim potencialom rasti in zmanjšanjem strukturne brezposelnosti, zmanjšanjem neskladij med povpraševanjem po delovni sili in njeno ponudbo s posamezniku prilagojenimi storitvami za dolgotrajno brezposelne ali zmanjšanjem tveganja revščine in socialne izključenosti.

S ponovnim osredotočenjem obstoječih dodeljenih finančnih sredstev na programe, ki podpirajo neposredno vključevanje na trg dela, kot so subvencije za zaposlitev brezposelnih, bi lahko pripomogli k povečanju udeležbe delodajalcev. V okolju z majhnim povpraševanjem po delovni sili in omejenim fiskalnim manevrskim prostorom so lahko takšne spodbude privlačen instrument za podpiranje zaposlovanja in izboljšanje zaposljivosti dolgotrajno brezposelnih. Vendar morajo biti dobro zasnovane, sicer lahko privedejo do nespametne porabe javnega denarja, zlasti če bi se subvencionirana delovna mesta ustvarila tudi brez subvencije (mrtva izguba) ali če spodbude delodajalce zgolj napeljujejo k zaposlovanju določenih delavcev namesto drugih (učinki izpodrivanja) ali pa povzročijo nepotrebno razdrobljenost davčnega sistema.

Sodelovanje med različnimi agencijami, kot so javne službe za zaposlovanje, socialne službe in občine, prek enotne kontaktne točke bi izboljšalo neprekinjenost storitev ter povečalo ustreznost in učinkovitost ponujenih storitev, kar bi imelo pozitivne učinke na socialno zaščito in skupine, ki so najbolj oddaljene od trga dela. Dolgotrajno brezposelni bi pridobili poenostavljen dostop do storitev, službe za zaposlovanje, socialne službe in ponudniki storitev pa bi morali prilagoditi procese in medsebojno sodelovati, da bi pripravili pogodbe o vključitvi v zaposlitev.

Za mala in srednja podjetja (MSP) ter delodajalce niso predvideni stroški za zagotavljanje skladnosti. Za izvajanje ocen, spremljanje in posodabljanje pogodb o vključitvi v zaposlitev ter dostop do storitev in spodbud za delodajalce je mogoče uporabljati spletna orodja.

Pobuda krepi varstvo temeljnih pravic. Z izboljšanjem dostopa do podpornih storitev in vzpostavitvijo pristopa, ki temelji na posamezniku prilagojenih storitvah za dolgotrajno brezposelne, se zagotavlja in dodatno krepi pravica brezplačnega dostopa do služb za posredovanje zaposlitev, ki jo določa člen 29 Listine EU o temeljnih pravicah. Poleg tega se z zagotavljanjem boljše zaščite dolgotrajno brezposelnim ustrezno upoštevajo načela iz člena 34 Listine EU o temeljnih pravicah, saj se s tem izboljšuje njihova pravica dostopa do dajatev socialne varnosti in socialnih služb, ki nudijo varstvo v primeru izgube zaposlitve, prav tako pa to pripomore k preprečevanju revščine in socialne izključenosti ter nenazadnje krepi človekovo dostojanstvo.

5. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Predlagano priporočilo Sveta bo vplivalo na dodelitev sredstev na nacionalni ravni, zlasti s prerazporeditvijo programov ESS k neposrednim storitvam za stranke in začetnimi naložbami v zmogljivost storitev in usklajevanja. Priporočilo prinaša prožen okvir za posredovanje, zato lahko države članice obstoječa sredstva, dodeljena za podporo brezposelnim in drugim socialnim storitvam, prilagodijo v skladu s svojim proračunskim stanjem.

Čeprav izvajanje prinaša začetne upravne stroške za vzpostavitev usklajenega zagotavljanja storitev in posamezniku prilagojene podpore, naj bi bil splošni srednjeročni učinek na proračun omejen ali celo pozitiven, če se bo prehod v zaposlitev povečal in zlasti če bodo izvajanje spremljale druge ustrezne reforme trga dela.

Za podpiranje izvajanja, vključno z dodatnimi naložbami v upravno zmogljivost za trg dela in socialne ustanove, se lahko uporabijo dodeljena proračunska sredstva za večletni finančni okvir za evropske strukturne in investicijske sklade.

Projekte socialnih inovacij na področju ponovnega zaposlovanja dolgotrajno brezposelnih je mogoče sofinancirati v okviru dogovorjenega proračuna sklopa Progress Programa Evropske unije za zaposlovanje in socialne inovacije (EaSI) za obdobje 2014–2020, in sicer prek razpisov za zbiranje predlogov.

Za izvajanje predlaganega priporočila Sveta niso potrebni dodatni proračun EU ali človeški viri za Komisijo.

6. OPIS PREDLOGA

Splošni cilj predlaganega priporočila Sveta je povečati stopnje prehoda dolgotrajno brezposelnih v zaposlitev. Posebni cilji, h katerim bo prispevala ta pobuda, so: (1) povečati pokritost z višjo stopnjo prijave brezposelnih in aktivno podporo za dolgotrajno brezposelne, (2) zagotavljati neprekinjenost in usklajenost ustreznih storitev ter (3) povečati učinkovitost posredovanj, namenjenih dolgotrajno brezposelnim in delodajalcem.

V priporočilu so predlagani trije konkretni koraki, ki omogočajo pot h vključevanju na trg dela:

- (1) spodbujanje prijave na zavodu za zaposlovanje;
- (2) ocena posameznikovih potreb in potenciala dolgotrajno brezposelnih, preden obdobje njihove brezposelnosti doseže 18 mesecev;
- (3) ponudba pogodbe o vključitvi v zaposlovanje dolgotrajno brezposelnim najpozneje po 18 mesecih brezposelnosti.

To priporočilo je namenjeno vključevanju ciljne skupine na trg dela. Kakovost ponudb in ukrepov, ki sestavljajo pogodbe o vključitvi v zaposlitev, mora torej ustrezati temu cilju, katerega uresničitev se bo uporabila kot njeno merilo.

Več elementov priporočila, zlasti ukrepe za spodbujanje prijave, posamezniku prilagojen pristop in storitve za delodajalce, je mogoče izvajati z visoko stopnjo prilagodljivosti, kar državam članicam omogoča, da uporabijo ali kombinirajo obstoječe prakse in ukrepe.

Spodbujanje prijave na zavodu za zaposlovanje

Spodbujanje prijave dolgotrajno brezposelnih pri javnih službah za zaposlovanje ali drugih službah za socialno pomoč z zagotavljanjem informacij s podporo partnerstev, ki pojasnjujejo

razpoložljivo ponudbo podpore, da je pot vključevanja na trg dela čim bolj prilagojena potrebam posameznika.

Individualna ocena in pristop

Pomoč dolgotrajno brezposelnim zahteva sklop različnih ukrepov, s katerimi bi prepoznali in odpravili vse izzive, s katerimi se ti spopadajo. Predlagano priporočilo vsebuje poziv k uvedbi temeljitega individualnega ocenjevanja dolgotrajno brezposelnih v obdobju med 12. in 18. mesecem njihove brezposelnosti. To ne izključuje individualnega ocenjevanja v zgodnejši fazi brezposelnosti, saj bi se lahko z zgodnjo oceno in ciljno usmerjenimi ukrepi zmanjšalo tveganje dolgotrajne brezposelnosti. Izpopolnjeno individualno ocenjevanje bi moralo vključevati pregled znanj in spretnosti ter voditi k svetovanju in usmerjanju na podlagi posameznikovih izkušenj, zgodovine iskanja zaposlitve, ovir za zaposlitev glede na spol in potreb trg dela.

Pogodbe o vključitvi v zaposlovanje

Pogodbo o vključitvi v zaposlovanje sestavlja po meri izdelana ponudba posredovanja, ki vključuje ukrepe različnih organizacij (zavodov za zaposlovanje, izobraževanje in usposabljanje, socialnih služb) in v kateri so pojasnjene obojestranske pravice in obveznosti. Dolgotrajno brezposelnim, ki niso upravičeni do jamstva za mlade, bo ponujena najpozneje po 18 mesecih brezposelnosti.

Rezultat individualnega ocenjevanja je načrt, katerega namen je zagotavljati pot k ponovni zaposlitvi. V priporočilu se predlaga delovanje v skladu s pristopom, ki temelji na pogodbi o vključitvi v zaposlitev.

Ta pristop vključuje:

- individualno ponudbo storitev, ki odraža potrebe in zmožnosti dolgotrajno brezposelnih ter temelji na ukrepih, ki so na voljo na nacionalni ravni (pomoč pri iskanju zaposlitve, izobraževanje, usposabljanje, vključno z jezikovnim, delovne izkušnje, potrditev neformalnega in priložnostnega učenja, mentorstvo, svetovanje glede dolgov, rehabilitacija, varstvo otrok in storitve nege, podpora za nastanitev in prevoz) in posameznike usmerjajo k ponovni zaposlitvi;
- pisni sporazum med dolgotrajno brezposelno osebo in enotno kontaktno točko, v katerem je podrobno opisana ponudba, v obliki ustreznih pravic in odgovornosti, da se zagotovi obojestranska zavezanost (npr. udeležba na usposabljanjih, razgovorih in svetovanjih) upravičenca in zadevne organizacije;
- vzpostavitev osebne enotne kontaktne točke, da se zagotovita neprekinjenost in doslednost podpore, ki jo zagotavljajo različne agencije, kot so javne službe za zaposlovanje, socialne službe in občine. Države članice bodo vzpostavile pravno in institucionalno ureditev za zagotavljanje usklajenega obsega storitev dolgotrajno brezposelnim. Enotna kontaktna točka bi morala zajemati organizacije, ki so odgovorne za iskanje delovnih mest, upravljanje dajatev in sankcij, socialno pomoč in podporne storitve itd. To vključuje mehanizme za zbiranje informacij in, če je mogoče, izmenjavo podatkov, da bodo lahko ustrezni pooblaščenca dostopali do predhodnih zapisov o stranki.

Udeležba delodajalca

Da bi dolgotrajno brezposelnim omogočili ponovni dostop do primarnega trga dela, morajo zavodi za zaposlovanje in podporne službe bolj upoštevati tudi potrebe delodajalcev. Z dejavnejšo udeležbo delodajalcev je mogoče izboljšati učinkovitost ukrepov vključevanja.

Večji obseg storitev in bolj osredotočene spodbude za delodajalce lahko povečajo njihovo vključenost, hkrati pa čim bolj zmanjšajo upravno breme dostopa do takšne podpore, zlasti za MSP.

Priporočilo države članice poziva, naj pregledajo in prilagodijo svoje politike, da bi delodajalce še bolj vključile v vračanje dolgotrajno brezposelnih na trg dela. Spodbuda za to je lahko sodelovanje s socialnimi partnerji. S prerazporeditvijo obstoječih sredstev na dobro usmerjene finančne spodbude, ki jih spremljajo storitve za delodajalce, kot so predhodno preverjanje morebitnih kandidatov, podpora ob zaposlitvi in po njej ter usposabljanje na delovnem mestu, postanejo takšni programi privlačnejši za delodajalce.

Komisija zato predstavlja predlog za priporočilo Sveta, da bi se podprlo vključevanje dolgotrajno brezposelnih na trg dela.

Predlog

PRIPOROČILO SVETA

o vključevanju dolgotrajno brezposelnih na trg dela

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 292 v povezavi s členom 149,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Na ravni EU je stopnja brezposelnosti po finančni in gospodarski krizi v letih 2008 in 2009 dosegla najvišjo raven doslej. Zdaj se ta stopnja znižuje, vendar je stopnja dolgotrajne brezposelnosti še vedno visoka. Dolgotrajna brezposelnost države članice prizadene različno, zlasti zaradi neenakomernega učinka krize in razlik med državami, kar zadeva makroekonomske razmere, pa tudi strukturo gospodarstva in delovanje trga dela.
- (2) Po letih ovirane rasti in maloštevilnih ustvarjenih delovnih mest je leta 2014 dolgotrajna brezposelnost, opredeljena kot brezposelnost, ki traja več kot 12 mesecev, prizadela več kot 12 milijonov delavcev oziroma 5 % aktivnega prebivalstva EU, od katerih jih je bilo 62 % brez dela najmanj dve zaporedni leti.
- (3) Dolgotrajna brezposelnost vpliva na osebe, ki jih to zadeva, zmanjšuje potencialno rast gospodarstev EU, povečuje tveganje socialne izključenosti, revščine in neenakosti ter dodatno povečuje stroške socialnih služb in javne finance. Vodi k izgubi dohodka, izgubljanju znanj in spretnosti, večji pojavnosti zdravstvenih težav in povečani revščini gospodinjstev.
- (4) Dolgotrajni brezposelnosti so med drugim najbolj izpostavljene osebe s skromnim znanjem in spretnostmi ali nizkokvalificirane osebe, državljani tretjih držav, invalidi in pripadniki prikrajšanih manjšin, kot so Romi. Pomembno vlogo ima tudi predhodna zaposlitev, saj so v nekaterih državah sektorski in ciklični vidiki ključni za obrazložitev stalne dolgotrajne brezposelnosti.
- (5) Vsako leto zaradi neuspešnega iskanja zaposlitve obupa in postane neaktivna skoraj petina dolgotrajno brezposelnih. Ovire za vključevanje na trg dela so različne in se pogosto kopičijo, zato je za njihovo odpravo potreben po meri narejen in posamezniku prilagojen pristop.

- (6) Dolgotrajno brezposelni predstavljajo polovico vseh brezposelnih v EU, vendar manj kot petino udeležencev v aktivnih ukrepih na trgu dela. Posledično je delež dolgotrajno brezposelnih, ki prejemajo dajatve za brezposelnost, majhen (povprečno 24-odstoten).
- (7) Izboljšati je treba naložbe v človeški kapital in jih narediti učinkovitejše, da bi več ljudi opremili z dobrimi in ustreznimi kompetencami, odpravili pomanjkanje spretnosti ter s tem postavili temelje za nemoten prehod iz učenja v zaposlitev in stalno zaposljivost. Izboljšanje zmogljivosti in ustreznosti sistemov izobraževanja in usposabljanja bo pripomoglo k omejitvi dotoka novih brezposelnih. V ta namen je treba nadaljevati posodabljanje teh sistemov v skladu z evropskim semestrom, strateškim okvirom za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju (ET 2020)¹⁵, priporočilom Evropskega parlamenta in Sveta o ključnih kompetencah za vseživljenjsko učenje¹⁶ ter priporočilom Komisije o dejavnem vključevanju oseb, izključenih s trga dela¹⁷.
- (8) Da bi razvili usklajeno strategijo za zaposlovanje, smernice za politike zaposlovanja držav članic¹⁸ pozivajo k bistvenemu zmanjšanju dolgotrajne in strukturne brezposelnosti na podlagi celovitih strategij, ki se vzajemno krepijo in vključujejo aktivno, posameznikom prilagojeno podporo za vrnitev na trg dela.
- (9) Smernice države članice pozivajo, naj spodbujajo zaposljivost z naložbami v človeški kapital z ustreznimi sistemi izobraževanja in usposabljanja, da bodo ti uspešni in učinkoviti pri povečevanju usposobljenosti delovne sile. Poleg tega smernice države članice posebej pozivajo, naj spodbujajo sisteme učenja na delovnem mestu, kot je dualno učenje, in nadgradijo poklicno usposabljanje. Smernice na splošno države članice pozivajo, naj upoštevajo načela prožne varnosti in okrepijo aktivne ukrepe trga dela z izboljšanjem njihove učinkovitosti, usmeritve, vpliva in obsega ter povezanosti z dohodkovno podporo in zagotavljanjem socialnih storitev.
- (10) Ukrepi, ki se predlagajo v tem priporočilu, morajo biti v celoti združljivi s priporočili za posamezne države, izdanimi v okviru evropskega semestra, izvajati pa se morajo ob doslednem upoštevanju pravil Pakta za stabilnost in rast.
- (11) Evropski socialni sklad je glavni finančni instrument Evropske unije za odpravo dolgotrajne brezposelnosti. Države članice so za obdobje 2014–2020 podpiri vključevanju dolgotrajno brezposelnih na trg dela dodelile znatna finančna sredstva. Ukrepe, ki se financirajo iz Evropskega socialnega sklada, lahko dopolnjujejo drugi

¹⁵ Sklepi sveta z dne 12. maja 2009 o strateškem okviru za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju (ET 2020).

¹⁶ Priporočilo Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2006 o ključnih kompetencah za vseživljenjsko učenje.

¹⁷ C(2008) 5737.

¹⁸ COM(2015) 98.

skladi, kot sta Evropski sklad za regionalni razvoj in Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja, v skladu z dodeljenimi sredstvi za ustrezne prednostne naložbe za obdobje 2014–2020, in sicer s podpiranjem ustvarjanja delovnih mest ter modernizacijo javnih služb za zaposlovanje in poklicnega izobraževanja.

- (12) Priporočilo Sveta iz leta 2012 o potrjevanju neformalnega in priložnostnega učenja poziva k ukrepom, s katerimi bi posameznikom ponudili možnost, da dokažejo znanje, pridobljeno zunaj formalnega izobraževanja in usposabljanja.
- (13) Evropski svet je marca 2013¹⁹ poudaril, da je odprava brezposelnosti najpomembnejši socialni izziv ter da sta zmanjšanje dolgotrajne brezposelnosti in zagotavljanje polne udeležbe starejših delavcev bistvenega pomena.
- (14) Svet za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in varstvo potrošnikov²⁰ je ugotovil, da je dolgotrajna brezposelnost postala ključna težava, ki zahteva takojšnjo pozornost in ukrepanje. Tudi Evropski parlament²¹ in Svet²² sta dolgotrajno brezposelnost opredelila kot veliko oviro za rast.
- (15) Okrepiti bi bilo treba prizadevanja za vključevanje tistih, ki jih dolgotrajna brezposelnost najbolj prizadene, na trg dela. To pa mora potekati hkrati z izboljšanim postopkom prijave na zavodih za zaposlovanje in drugih pristojnih agencijah, da bi se odpravila pomanjkljiva pokritost s podpornimi ukrepi.
- (16) Dopolniti je treba preventivne in aktivacijske ukrepe, ki so večinoma osredotočeni na začetno obdobje brezposelnosti. Posebni ukrepi za dolgotrajno brezposelne se morajo izvajati najpozneje okrog 18. meseca brezposelnosti, saj se takrat v večini držav članic spremenijo podporni mehanizmi in storitve za to posebno skupino.
- (17) S posamezniku prilagojenimi pristopi k podpori dolgotrajno brezposelnih je treba odpraviti ovire, ki vodijo k trajni brezposelnosti, pri čemer je treba posodobiti in dopolniti začetno oceno, opravljeno ob prijavi. To bo iskalce zaposlitve usmerjalo k podpornim storitvam, kot so svetovanje glede dolgov, rehabilitacija, socialno delo, storitve nege, vključevanje migrantov ter nastanitev in prevoz, ki odpravljajo ovire za zaposlitev in iskalcem zaposlitve omogočajo, da dosežejo jasne cilje na poti k zaposlitvi.

¹⁹ EUCO 23/13.

²⁰ 6974/15, 3374. zasedanje Sveta za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in varstvo potrošnikov, Bruselj, 9. marca 2015.

²¹ Poročilo o evropskem semestru za usklajevanje gospodarskih politik: zaposlovanje in socialni vidiki v letnem pregledu rasti za leto 2015 (A8-0043/2015).

²² Sklepi Sveta „Letni pregled rasti 2015 in skupno poročilo o zaposlovanju: politične smernice za politike zaposlovanja in socialne politike“, 6147/15.

- (18) Udeležba delodajalcev pri vključevanju dolgotrajno brezposelnih je ključnega pomena in jo je treba podpirati s posebnimi storitvami, ki jih zagotavljajo zavodi za zaposlovanje ter jih dopolnjujejo ustrezno ciljno usmerjene finančne spodbude in sodelovanje socialnih partnerjev.
- (19) Nedavne pobude politike, kot je jamstvo za mlade²³, pozivajo k partnerstvu, ki deluje kot nova metoda za izvajanje socialne politike in politike zaposlovanja. Integrirano izvajanje storitev je ključnega pomena, zlasti v državah članicah, kjer so odgovornosti za podpiranje dolgotrajno brezposelnih razdeljene med javnimi službami za zaposlovanje, centri za socialno delo in lokalno upravo.
- (20) Za namene tega priporočila je pogodba o vključitvi v zaposlitev pisni sporazum med iskalcem zaposlitve in enotno kontaktno točko, katerega namen je olajšati prehod v zaposlitev na trgu dela. V teh pogodbah, ki so pripravljene tako, da kažejo individualni položaj iskalca zaposlitve, je podrobno opisan sveženj posamezniku prilagojenih ukrepov, ki so na voljo na nacionalni ravni (trg dela, izobraževanje, usposabljanje, socialne storitve) ter katerih namen je podpirati in usposobiti iskalce zaposlitve za premagovanje njihovih ovir za zaposlitev. Določajo cilje, časovne razporede, obojestranske odgovornosti in klavzule o pregledu ter navajajo razpoložljive ukrepe aktivne in dohodkovne podpore ter razpoložljive storitve socialne podpore. Pogodbe o vključitvi v zaposlitev povezujejo prejemanje dajatev z udeležbo v aktivnih ukrepih na trgu dela in dejavnostih iskanja zaposlitve v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo.
- (21) Pri ukrepih, ki se predlagajo v tem priporočilu, se upoštevajo raznolikost držav članic in njihovi različni izhodiščni položaji, kar zadeva makroekonomske razmere, stopnjo dolgotrajne brezposelnosti, institucionalno ureditev in zmogljivost različnih deležnikov trga dela. Ti ukrepi dopolnjujejo in krepijo sedanji pristop politike številnih držav članic, zlasti z uvedbo prilagodljivih delov, kot so posamezniku prilagojen pristop, udeležba delodajalcev in integrirane storitve.
- (22) Ukrepi iz predlaganega priporočila dosledno upoštevajo, utrjujejo in krepijo temeljne pravice, zlasti kot so določene v členih 29 in 34 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah –

²³ Priporočilo Sveta z dne 22. aprila 2013 o vzpostavitvi jamstva za mlade (2013/C 120/01).

DRŽAVAM ČLANICAM PRIPOROČA, NAJ:

podpirajo prijavo iskalcev zaposlitve in natančnejšo usmerjenost ukrepov vključevanja na trg dela. Zagotovijo individualno ocenjevanje prijavljenih dolgotrajno brezposelnih. Ponudijo posebno pogodbo o vključitvi v zaposlovanje najpozneje po 18 mesecih brezposelnosti. V ta namen:

Prijava

- (1) Spodbujajo prijavo dolgotrajno brezposelnih na zavodu za zaposlovanje, zlasti z izboljšanim zagotavljanjem informacij o razpoložljivi podpori.

Individualna ocena in pristop

Zavodi za zaposlovanje skupaj z drugimi partnerji, ki podpirajo vključevanje na trg dela, zagotavljajo posamezniku prilagojeno svetovanje zadevnim osebam.

- (2) Zagotavljajo, da se dolgotrajno brezposelnim ponudita temeljita individualna ocena in svetovanje najpozneje po 18 mesecih brezposelnosti. Ocena mora zajemati njihove možnosti in ovire za zaposlitev ter predhodna prizadevanja na področju iskanja zaposlitve.
- (3) Obveščajo dolgotrajno brezposelne o ponudbah za delo in razpoložljivi podpori v različnih gospodarskih sektorjih, regijah in drugih državah članicah, zlasti prek evropskih služb za zaposlovanje (EURES).

Pogodbe o vključitvi v zaposlovanje

Prijavljenim dolgotrajno brezposelnim osebam, ki niso upravičene do jamstva za mlade, se najpozneje po 18 mesecih brezposelnosti ponudi pogodba o vključitvi v zaposlovanje. Ta mora vključevati vsaj individualno ponudbo storitev za iskanje zaposlitve in podatke o notni kontaktni točki.

- (4) Pripravijo ponudbo, ki ustreza posebnim potrebam dolgotrajno brezposelnih ter vključuje storitve in ukrepe, ki jih zagotavljajo različne organizacije, v obliki pogodbe o vključitvi v zaposlovanje.
 - (a) V ponudbi morajo biti podrobno opisani izrecni cilji in obveznosti, ki jih mora izpolnjevati dolgotrajno brezposelna oseba, kot so dejavna prizadevanja za iskanje službe, sprejemanje ponudb za primerno delo ter obiskovanje izobraževanj ali usposabljanj, pridobivanje kvalifikacij ali udeležba pri delovnih ukrepih.
 - (b) Podrobno morajo biti navedene tudi obveznosti ponudnikov storitev dolgotrajno brezposelnim osebam. Takšna podpora bi lahko glede na individualne okoliščine

vključevala pomoč pri iskanju zaposlitve, potrditev neformalnega in priložnostnega učenja, rehabilitacijo, svetovanje in usmerjanje, izobraževanje in usposabljanje, delovne izkušnje in storitve socialne podpore, kot so predšolska vzgoja in varstvo, zdravstvene storitve in storitve dolgotrajne oskrbe, svetovanje glede dolgov ter podpora za nastanitev in prevoz.

- (5) Vzpostavijo pravne in institucionalne ureditve, da se zagotovita neprekinjenost storitev in njihova usklajena ponudba prek enotne kontaktne točke, ki mora upravičencem zagotavljati svetovanje ter poenostavljen dostop do dajatev, zaposlitve in storitev socialne podpore.

V skladu z zakonodajo o varstvu podatkov spodbujajo nemoten in varen prenos ustreznih informacij o zgodovini podpore iskalcem zaposlitve in individualnih ocenah med ponudniki storitev ter tako zagotavljajo neprekinjene storitve.

Oskrbujejo vse zadevne službe z ustreznimi informacijami o prostih delovnih mestih in priložnostih za usposabljanje. Zagotovijo, da te informacije dosežejo dolgotrajno brezposelne ne glede na ponudnika storitev.

- (6) Redno spremljajo pogodbo o vključitvi v zaposlovanje z vidika sprememb individualnih okoliščin in jo po potrebi prilagodijo, da zagotovijo prilagojeno pot k ponovni zaposlitvi.

Tesnejše povezave z delodajalci

- (7) Vzpostavljajo partnerstva med delodajalci, socialnimi partnerji, zavodi za zaposlovanje, vladnimi organi in socialnimi službami, da se zagotovi ponudbe, ki ustrezajo realnim potrebam podjetij in zaposlenih.
- (8) Razvijajo storitve za delodajalce, kot so preverjanje prostih delovnih mest, podpora za zaposlitev, mentorstvo in usposabljanje na delovnem mestu ter podpora po zaposlitvi, da se zagotovi lažja ponovna vključitev dolgotrajno brezposelnih v poklicno življenje.
- (9) Usmerijo finančne spodbude na programe, ki podpirajo neposredno vključevanje na trg dela, kot so subvencije za zaposlitev brezposelnih in oprostitve plačila prispevkov za socialno varnost, da se povečajo možnosti zaposlitve.

Ocenjevanje in spremljanje

- (10) Znotraj Odbora za zaposlovanje do ... [v 6 mesecih po sprejetju priporočila] pripravijo sklop kazalnikov za spremljanje in smernice za nacionalna vrednotenja, vključno z mehanizmom za poročanje. Kazalniki morajo omogočati analizo deleža dolgotrajno brezposelnih, ki so našli zaposlitev, trajnosti njihove vključitve na trg dela ter uporabe in učinka pogodb o vključitvi v zaposlitev.

KOMISIJI PRIPOROČA, NAJ:

- (11) Spodbuja ocenjevanje uspešnosti javnih služb za zaposlovanje pri vključevanju dolgotrajno brezposelnih na trg dela, deljenju izkušenj in izmenjavi dobrih praks v okviru procesa primerjalnega učenja evropske mreže javnih služb za zaposlovanje, ki je bila vzpostavljena s Sklepom št. 573/2014/EU.
- (12) Sodeluje z državami članicami, da bi čim boljje izkoristile evropske strukturne in investicijske sklade, zlasti Evropski socialni sklad, Evropski sklad za regionalni razvoj in Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja, v skladu z ustreznimi prednostnimi naložbami za programe obdobja 2014–2020.
- (13) Podpira in usklajuje prostovoljne pobude in zavezništva družb, ki sodelujejo pri vključevanju dolgotrajno brezposelnih na trg dela.
- (14) Podpira projekte socialnih inovacij za vključevanje dolgotrajno brezposelnih na trg dela, zlasti v okviru sklopa Progress Programa Evropske unije za zaposlovanje in socialne inovacije (EaSI).
- (15) V sodelovanju z državami članicami in po posvetovanju z zadevnimi deležniki ovrednoti ukrepe, sprejete v odziv na to priporočilo, ter poroča Svetu o pridobljenih izkušnjah do ... [3 leta po sprejetju priporočila].