EIROPAS
KOMISIJA

Briselē, 11.4.2019.
SWD(2019) 155 final

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

SABIEDRISKĀ APSPRIEŠANA - KOPSAVILKUMA ZIŅOJUMS

Pavaddokuments dokumentam

KOMISIJAS ZIŅOJUMS PADOMEI

par Padomes ieteikuma par ilgstošo bezdarbnieku integrāciju darba tirgū novērtējumu

{COM(2019) 169 final} - {SWD(2019) 154 final}

KONTEKSTS — PADOMES IETEIKUMS PAR ILGSTOŠU BEZDARBU

Padomes 2016. gada Ieteikumā par ilgstošo bezdarbnieku integrāciju darba tirgū ir Komisijai ieteikts *"sadarbībā ar dalībvalstīm un pēc apspriešanās ar attiecīgajām ieinteresētajām personām novērtēt pasākumus, kas īstenoti, pamatojoties uz šo ieteikumu, un līdz 2019. gada 15. februārim ziņot Padomei par minētās novērtēšanas rezultātiem".*[1]

Apspriedes ar ieinteresētajām personām mērķis bija savākt no attiecīgajām grupām un plašākas sabiedrības datus, pieredzi un viedokļus par ieteikuma galvenajiem kritērijiem. Tas atbilst labāka regulējuma pamatnostādnēm[2]. Šajā ziņojumā apkopotas apspriedes un to galvenie rezultāti.

Izvērtēšanas ceļvedis

Komisija uzaicināja ieinteresētās personas sniegt atsauksmes par izvērtēšanas ceļvedi[3], kas bija pieejams tīmeklī no 2017. gada 29. jūnija līdz 2017. gada 27. jūlijam. Tika saņemtas sešas atbildes: četras no NVO, viena no uzņēmumu asociācijas un viena no respondenta, kas sevi bija klasificējis kā "Cits". Piezīmes bija par pašu ieteikumu, piemēram, tika aicināts vairāk pievērsties kvalitatīvu darbvietu radīšanai, iesaistīt darbā iekārtošanas sociālos uzņēmumus un pilsoniskās sabiedrības organizācijas un padziļināt dalībvalstu sadarbību; par šīm piezīmēm tika reflektēts, veicot izvērtēšanu.

Atklāta sabiedriskā apspriešana

No 2018. gada 2. maija līdz 2018. gada 31. jūlijam konsultācijām paredzētajā Komisijas tiešsaistes platformā notika atklāta sabiedriskā apspriešana (ASA) pilsoņiem un ieinteresētām personām visās 24 ES oficiālajās valodās, izņemot īru valodu. Tajā tika saņemtas 482 atbildes no 205 privātpersonām un 277 organizācijām. Starp respondentiem neproporcionāli plaši bija pārstāvēta Bulgārija, — respondenti no šīs valsts bija 48 % no atbildējušo kopskaita. 75 % respondentu atbildēja, ka ieteikums joprojām adekvāti pievēršas ilgstoša bezdarba novēršanai (šādi biežāk uzskatīja organizācijas, nevis privātpersonas). Ja neņem vērā no Bulgārijas saņemtās atbildes, viedoklis par ieteikuma atbilstību bija pozitīvāks. Ja ņem vērā arī Bulgāriju, 40 % respondentu atbildēja, ka ES ir jāveic arī citi pasākumi, lai palīdzētu ilgstošiem bezdarbniekiem atrast darbu; savukārt tad, ja atbildes no Bulgārijas neņem vērā, šis skaitlis ir 66 %.

Vairums respondentu uzskatīja, ka pēdējo divu gadu pasākumi ir uzlabojuši tādu cilvēku stāvokli, kuriem ir vājas prasmes vai zema kvalifikācija vai kuriem ir garīga invaliditāte un/vai psiholoģiskas problēmas. Vairums respondentu nepiekrita apgalvojumam, ka ir panākti uzlabojumi arī citām neaizsargātām ilgstošo bezdarbnieku grupām.

Trešdaļa respondentu atbildēja, ka pastāv sinerģija starp ES pasākumiem, kuru mērķis ir palīdzēt ilgstošiem bezdarbniekiem. 89 % respondentu pauda viedokli, ka ir lietderīgi, ka pastāv īpaša ES politika attiecībā uz ilgstošu bezdarbu. Vairums respondentu teica, ka,

[1] Padomes 2016. gada 15. februāra Ieteikums par ilgstošo bezdarbnieku integrāciju darba tirgū (2016/C 67/01)
[2] Labāka regulējuma pamatnostādnes, SWD (2017) 350
[3] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-3234290_en

pateicoties ieteikumam, ir notikušas dažas politikas izmaiņas (prioritāšu noteikšana, finansējums, pasākumu ātrāka īstenošana). Tika saņemti 23 papildu dokumenti, no tiem vairums bija līdzīgi pilsoniskās sabiedrības organizāciju (PSO) nostājas dokumentiem. Tajos bija norādīts, ka svarīga ir pakalpojumu integrācija, un četros piezīmēts, ka būtu jāuzlabo veids, kā notiek vēršanās pie invalīdiem. Trijos citos bija minēts, ka pēc iespējas ātrāk būtu jāveic padziļināta intervence un ka 18 mēnešus ilgs bezdarba periods ir par ilgu. Trīs PSO norādīja, ka īstenošana varētu noritēt efektīvāk, ja būtu īpašs finansējums, un viena PSO izteica kritiku, ka pilsoniskās sabiedrības organizācijām nav ierādīta nekāda loma. Divas minēja, ka ir svarīgi ņemt vērā tādu faktoru kā prasmes. Viens dokuments no Somijas līdzinājās paraugprakses izklāstam un tika izmantots kā piemērs Komisijas dienestu darba dokumentā.

Semināri ar valsts kontaktpunktiem ilgstoša bezdarba jautājumos

Tika sarīkoti trīs semināri ar valsts kontaktpunktiem. Tos nozīmēja dalībvalstis pēc Nodarbinātības komitejas 2016. gada pārskata par ilgtermiņa bezdarbu. Semināru mērķis bija saņemt neformālu ieguldījumu novērtējumā, jo īpaši — pamatojuma pētījumā — un dalīties ar īstenošanā gūto pieredzi. Pirmajā seminārā, kas notika 2018. gada 19. martā, galveno uzmanību pievērsa pamatojuma pētījumam un datu vākšanas metodei. Otrajā seminārā, kas notika 2018. gada 28. jūnijā, dalībniekus iepazīstināja ar pētījuma kartēšanu un diviem pilsoniskās sabiedrības īstenotu sociāli inovatīvu projektu piemēriem. Pēdējais seminārs notika 2018. gada 6. novembrī, un tajā tika diskutēts par grūtībām īstenošanā. Semināri palīdzēja precizēt kartēšanu un padarīt skaidrākas novērtējumā izmantotās definīcijas.

Stratēģiskā dialoga sanāksme ar pilsoniskās sabiedrības organizācijām (PSO)

Stratēģiskā dialoga sanāksme ar ES līmenī strādājošām PSO notika 2018. gada 15. novembrī[4], un tās mērķis bija saņemt atsauksmes no organizācijām, kas tieši vai netieši strādā ar ilgstošiem bezdarbniekiem vai viņus pārstāv. Sanāksmes gaitā notika grupu diskusijas par PSO lomu, pašreizējo praksi un ieteikumiem nākotnei.

Visi dalībnieki piekrita, ka konsultēšanas pakalpojumu sniedzējiem ir svarīga loma palīdzības sniegšanā ilgstošiem bezdarbniekiem. Ieteikuma pieeja tika uzskatīta par visaptverošu un iekļaujošu. Kā uz pastāvīgu problēmu tika norādīts uz faktu, ka ieteikumam nav atsevišķa finansējuma, līdz ar to mazinās ieteikuma efektivitāte; savukārt 18 mēnešus ilgu bezdarba periodu līgumiem par integrāciju darbā dalībnieki uzskatīja par pārāk ilgu. Dalībnieki arī uzsvēra, ka ieteikums nedod daudz iespēju inovācijai, jo tajā izmantotā pieeja ir diezgan strikta. Viņi aicināja ieviest vairāk kvalitātes rādītāju sniegto pakalpojumu un darbvietu kvalitātes novērošanai. Dalībnieki arī uzsvēra, ka trūkst mentorēšanas iespēju un apmācības pēc iekārtošanas darbā. Visbeidzot, dalībnieki pauda bažas par to, ka PSO nav paredzēta nekāda loma.

Stratēģiskā dialoga sanāksme ar sociālajiem partneriem

[4] Stratēģiskā dialoga sanāksme ar PSO, kas notika 2018. gada 15. novembrī (ziņojums drīzumā).

2018. gada 28. jūnijā ES līmeņa sociālie partneri apsprieda ieteikumu. Eiropas Biznesa konfederācija aicināja vairāk uzmanības pievērst neaktīvo personu nodarbināšanai. Eiropas Arodbiedrību konfederācija uzsvēra savu vilšanos, ka arodbiedrību nozīme nav atzīta, un akcentēja savu lomu apmācības nodrošināšanā un atbalsta sniegšanā darbavietā.

Apspriešanās ar valstu nodarbinātības dienestu tīklu (VND tīklu)

VND tīkls aktīvi piedalījās novērošanā un savos VND birojos veica aptauju par kapacitāti īstenot ieteikumu (sk. 1. pielikumu). No 29. jūnija līdz 9. jūlijam ar padomdevējiem Eiropas VND jautājumos apspriedās par ziņojumu, kas iepazīstina ar šīs aptaujas rezultātiem; tas beigās noveda pie šo rezultātu interpretācijas *ex post* pārbaudes.

Apspriešanās ar Eiropas Sociālā fonda (ESF) komiteju

Apspriešanās ar ESF Komitejas neformālo tehnisko darba grupu notika 2018. gada 5. oktobrī. Tika izstrādāts *ad hoc* ziņojums[5] par ESF atbalsta izmantošanu ilgstošiem bezdarbniekiem, un to ņēma vērā novērtējumā.

Apspriešanās ar Sociālās aizsardzības komiteju

Sociālās aizsardzības komitejas viedoklis tika lūgts 2018. gada 30. oktobrī, un tā deva atļauju izmantot tās 2018. gada tematisko ziņojumu[6] šim novērtējumam.

Mērķtiecīgas intervijas ES līmenī

Gatavojot pamatojuma pētījumu, tika veiktas intervijas ES līmenī ar deviņām ieinteresētajām personām, tostarp trim pilsoniskās sabiedrības organizācijām[7], četriem sociālajiem partneriem[8] un divām publiskām iestādēm[9]. Respondentiem vaicāja, kāds ir viņu viedoklis par ieteikuma nozīmību, efektivitāti, saskaņotību un ES pievienoto vērtību.

Visas aptaujātās ieinteresētās personas bija vienisprātis, ka ieteikums joprojām adekvāti pievēršas ilgstoša bezdarba novēršanai. Darba devēju organizācijas un pilsoniskās sabiedrības organizācijas uzsvēra, ka liela nozīme ir individuālai pieejai un pakalpojumu koordinācijai. Divas pilsoniskās sabiedrības organizācijas kritizēja 18 mēnešus ilgo bezdarba periodu, kas minēts līgumā par integrāciju darbā, un viena šāda organizācija un viens sociālais partneris norādīja, ka nav pietiekami izvērtēti īpašie darba tirgus apstākļi, kas izraisa ilgstošu bezdarbu dalībvalstīs. Arodbiedrības uzsvēra, ka tām ieteikumā nav paredzēta nekāda loma.

Vairums aptaujāto norādīja, ka ieteikuma īstenošana ir dalībvalstu uzdevums un ka ES loma šai ziņā ir ierobežota. Vairums pauda viedokli, ka ES ir jānovēro ieviešana un jāveic pēcpasākumi, kā arī jāpaskubina dalībvalstis, ja gūtie panākumi ir nepietiekami. Bija arī citi ieteikumi: ES ir jāpalīdz novērst sociālo stigmu, no kuras cieš ilgstoši bezdarbnieki (viena

[5] Tematisks paziņojums par ESF un Jaunatnes nodarbinātības iniciatīvas atbalstu ilgstošiem bezdarbniekiem un par Padomes Ieteikuma par ilgstošo bezdarbnieku integrāciju darba tirgū īstenošanu.
[6] Sociālās aizsardzības komitejas tematiskais ziņojums "Sociālie pakalpojumi, kas papildina aktīvas darba tirgū iekļaušanas pasākumus, kuri paredzēti darbspējas vecuma cilvēkiem, kuri ir vistālāk no darba tirgus", 2018.
[7] Eiropas sociālās integrācijas uzņēmumu tīkls (*ENSIE*), *EUROCITIES* un *Eurodiaconia*.
[8] Darba devēju organizācijas: *SMEUnited*, *CEEP* un Eiropas Biznesa konfederācija. Arodbiedrības: Eiropas Arodbiedrību konfederācija
[9] Reģionu komiteja un Eiropas Komisijas Nodarbinātības, sociālo lietu un iekļautības ģenerāldirektorāts

pilsoniskās sabiedrības organizācija) un jāatvieglo paraugprakses apmaiņa starp dalībvalstīm (viens sociālais partneris).

Viena arodbiedrība pauda viedokli, ka līdz ar šo ieteikumu ilgstoša bezdarba novēršana ir padarīta par jautājumu, kura risināšana politikas prioritāšu sarakstā tagad ir augstāk. Pilsoniskās sabiedrības organizācijas uzskatīja, ka ieteikumam ir bijusi pozitīva ietekme. Viena valsts iestāde teica, ka tas palīdzējis saskaņot pieeju attiecībā uz ilgstošu bezdarbnieku integrāciju. Vairums aptaujāto uzskatīja, ka ieteikums atbilst pārējiem ES pasākumiem, kuru mērķis ir novērst bezdarbu. Tika norādīts, ka būtu jāizlabo ES līdzekļu izlietojums, piemēram, viens sociālais partneris izteicās, ka jāizmanto ESF, lai pārvarētu valsts nodarbinātības dienesta kapacitātes problēmas. Vairums respondentu uzskata, ka ES pievienotā vērtība, ko tā radījusi ar šo ieteikumu, ir tāda, ka ilgstoša bezdarba problēmai piešķirta (augstāka) prioritāte politikas darba kārtībā un ka sniegti ieteikumi par pasākumiem. Viena pilsoniskās sabiedrības organizācija norādīja, ka ieteikumā varētu būt vairāk minimālo standartu tām dalībvalstīm, kur ir vāji attīstītas atbalsta sistēmas. Tomēr hipotētisko iespēju, ka ieteikumu varētu atsaukt, visi respondenti vērtēja negatīvi.

Mērķtiecīgas intervijas, kas veiktas situāciju izpētei

Gatavojot ārēju pamatojošu pētījumu[10], tika veiktas astoņas situācijas izpētes: Grieķijā, Horvātijā, Īrijā, Itālijā, Rumānijā, Slovākijā, Somijā un Vācijā. Informācija tika savākta, valsts norīkotiem ekspertiem veicot apsekojumu, un to papildināja mērķtiecīgas intervijas ar ieinteresētajām personām dalībvalstīs. Tika jautāts, kāds ir valsts kontaktpunktu ilgstoša bezdarba jautājumos viedoklis par rezultātiem. Plašāka informācija atrodama 5. pielikumā: Situāciju izpēte

Horvātija

Valsts līmeņa respondenti norādīja, ka ieteikums bijis pagrieziena punkts valsts politikai, jo raisījis pārmaiņas regulējumā un iekšējo procedūru pārveidi. Vairums uzskatīja, ka tā ir pievienotā vērtība, ko ES radījusi ar šo ieteikumu. Tomēr dažādu ierosināto pasākumu efektivitāte ir atšķirīga. Aptaujātajiem darba devējiem bija pozitīva attieksme pret finansiālā atbalsta izlietojumu, bet kopumā viņiem nebija intereses veidot partnerības, lai pieņemtu darbā ilgstošus bezdarbniekus. Vairums respondentu uzskatīja, ka, tā kā vairums pasākumu jau ir ieviesti, ieteikuma īstenošanas izmaksas nebūtu pārmērīgas, jo īpaši tad, ja ieteikuma iespējamos pozitīvos rezultātus (ilgstoša bezdarba samazinājums) salīdzina ar izmaksām. Vairums saskatīja sinerģiju ar valsts politiku. Tika ieteikts gādāt, lai būtu vairāk savstarpējas mācīšanās.

Somija

Ieteikuma atbilstība reālajām vajadzībām netika novērtēta kā augsta. Kā vienīgais izņēmums tika norādīts tas, ka ieteikums vairojis informētību par darba devēju iespējām pieņemt darbā ilgstošus bezdarbniekus. Tika pausts viedoklis, ka Somijā ieteikuma efektivitāte ir zema, jo

[10] Pētījums, kas atbalsta Padomes Ieteikuma par ilgstošo bezdarbnieku integrāciju darba tirgū novērtējumu, izstrādājis *Ramboll Management consortium* Eiropas Komisijas uzdevumā 2019. gadā.

visi ierosinātie pasākumi jau ir ieviesti. Valsts nodarbinātības dienesta darbinieki minēja, ka dažos operatīvajos pasākumos radušās dažas nelielas izmaiņas, tomēr ne ieteikuma rezultātā. Visi elementi atbilst Somijas nodarbinātības politikai.

Vācija

Ieteikums tika novērtēts kā nebūtisks Vācijai, jo tajā nav aicināts veikt politikas izmaiņas (visi ierosinātie pasākumi jau bija ieviesti vai pat bija vēl plašāki). Pirms intervijas tikai puse no šo valsti pārstāvošajiem respondentiem bija informēti par ieteikumu. Valsts nodarbinātības dienesta lietu vadītāji norādīja, ka ESF projektos vajag vairāk brīvības. Tā kā netika ieviesti jauni pasākumi, nav iespējams novērtēt to efektivitāti.

Grieķija

Šķiet, ka atbilstīgi 2012. gada finansiālās palīdzības programmai veiktie pasākumi atbilst ieteikumā izklāstītajai politikai. Starp tiem ir, piemēram, valsts nodarbinātības dienesta pakalpojumu pārstrukturēšana, veicot modernizāciju, darbinieku pārkvalificēšana, lai viņi spētu sniegt individuāliem gadījumiem labāk pielāgotu atbalstu, kopienas centru izveide. Valsts nodarbinātības dienesta klienti bija apmierināti ar saņemtajiem pakalpojumiem un individuālo rīcības plānu, kas tika izmantots. Valsts nodarbinātības dienesta konsultanti uzsvēra, ka ļoti svarīga ir individuāla pieeja un ka līgums par integrāciju darbā būtu noderīgs. Darba devēji un darba devēju apvienības norādīja, ka nelabprāt izmanto valsts nodarbinātības dienesta pakalpojumus, jo dienestu uzskata par birokrātisku un neelastīgu. Uzņēmumi pauda vilšanos, ka nav tikuši iesaistīti aktīvas darba tirgus politikas izstrādē. Ieinteresētās personas uzskata, ka ES pievienotā vērtība ir ESF finansējums un zināšanu apmaiņa. Valsts un vietējā līmeņa pārstāvji kā lietu, kas tiem rada bažas, norādīja faktu, ka politiku veido, īstenojot lejupēju pieeju, un bez precīzāk uz mērķi orientētiem pasākumiem.

Īrija

Respondenti bija vienisprātis, ka ieteikums joprojām ir būtisks. Tas palīdzējis labāk izprast, kas ir mērķgrupa, un starp ilgstošiem bezdarbniekiem apzināt neaizsargātas grupas. Valsts līmeņa ieinteresētās personas norādīja, ka ieteikums ir bijis kā apliecinājums, ka pirms tam veiktie pasākumi ir pareizi, un veicinājis sadarbību un integrētāku pieeju. Šim viedoklim piekrita arī reģionāla līmeņa respondenti. Ieinteresētās personas uzskatīja, ka ir vairāk atbalsta darba devējiem. Ieinteresētās personas neziņoja, ka ieteikumam būtu kādas finansiālas sekas. Tika norādīts, ka ieteikums atbilst pārējām ES iniciatīvām. Par ES pievienoto vērtību respondenti uzskatīja kopēja mērķa izvirzīšanu dažādām iestādēm, kas palīdz ilgstošiem bezdarbniekiem. Ieinteresētās personas arī ieteica gādāt, lai dalībvalstis vairāk mācītos cita no citas.

Itālija

Ieteikumu respondenti uzskatīja par būtisku, jo tas ir veicinājis pašreizējo problēmu apzināšanos un palīdzējis izstrādāt pasākumus to risināšanai. Tomēr efektivitāte tika novērtēta kā zema. Vietējā līmeņa respondenti abos reģionos norādīja, ka iedzīvotāju informētība un līdz ar to arī reģistrēšanās līmenis nodarbinātības dienestos joprojām ir zems. Reģionālā un

vietējā līmeņa pārstāvju viedoklis apliecināja, ka pielāgoti atbalsta pakalpojumi ir atšķirīgi atkarībā no teritorijas[11], un reģionālā līmeņa pārstāvji uzskatīja, ka tam par iemeslu ir darbinieku trūkums. Respondenti norādīja, ka sadarbība ar citiem pakalpojumu sniedzējiem ir neformāla un nestrukturēta un ka darba devējiem trūkst motivācijas veidot ciešu sadarbību ar valsts nodarbinātības dienestu. Tika norādīts, ka ieteikumā izklāstītie pasākumi atbilst 2012. un 2018. gadā sāktajai valsts politikai attiecībā uz darbaspēku un nabadzības apkarošanu.

Rumānija

Ieteikums tika novērtēts kā atbilstīgs, jo īpaši tāpēc, ka paredzēts atbalsts darba tirgū visneizdevīgākajā stāvoklī esošām grupām. Ieteikuma efektivitāte tika novērtēta kā augsta. Vietējo līmeni pārstāvoši respondenti norādīja, ka, lai arī turpinās darbs pie vienota kontaktpunkta izveides, nekas no tā nav izvērsts praksē. Kāds darba devējs pauda viedokli, ka nodarbinātības dienestu piedāvātā palīdzība pēc iekārtošanas darbā ir svarīga. Personas, kas strādā ar ilgstošiem bezdarbniekiem, norādīja, ka starpniecības pakalpojumi ir efektīvi. Ieinteresētās personas teica, ka ieteikums rada jaunas iespējas labāk palīdzēt klientiem. Respondenti teica, ka efektivitāte ir uzlabojusies, jo pakalpojumi ir labāk koordinēti, atsakoties no liekām procedūrām un uzlabojot iespējas sniegt atsauksmes, arī klienti ir apmierinātāki. Tika norādīts uz zināmu saskaņotību ar Garantiju jauniešiem, bet ne ar citām ES politikas iniciatīvām Rumānijā. Respondenti uzskatīja, ka ES pievienotā vērtība ir tāda, ka aktivizējušies valsts centieni palīdzēt ilgstošiem bezdarbniekiem.

Slovākija

Izņemot ar reģistrāciju saistīto pasākumu, visi pārējie ieteikumā paustie ierosinājumi tika vērtēti kā Slovākijai būtiski un efektīvi. Valsts nodarbinātības dienesta darbinieki uzskatīja, ka visefektīvākā izmaiņa ir aktivizēšanas perioda saīsinājums no 24 līdz 18 mēnešiem, kaut arī dienesta klientu viedoklis par to nav atzinīgs. Respondenti norādīja, ka pašreizējie pasākumi darba meklētāju reģistrēšanai ir tikuši pilnveidoti. Ir veikti pasākumi, lai izveidotu vienotu kontaktpunktu, taču tā efektivitāte ir diskutabla (par to klientiem un valsts nodarbinātības dienesta darbiniekiem ir krasi atšķirīgi viedokļi). Darba devēji un darba devēju apvienības bija apmierinātas ar pakalpojumiem. Ieteikums atbilst valsts politikai un ir palīdzējis to īstenot plašākā mērogā.

[11] Reģionālā valsts nodarbinātības dienesta darbinieks no Lombardijas norādīja, ka viņu iestādē individuālu pieeju īsteno kopš 2007. gada, savukārt Markes reģiona pārstāvji atzīmēja, ka Pielāgotajā līgumā par pakalpojumu (Itālijas līgums par integrāciju darbā) ir iekļautas nostādnes, kas ir pilnīgs jaunums.