|  |  |
| --- | --- |
| Projekt: | Lepšie verejné politiky pre marginalizované rómske komunity |
| Organizácia: | Človek v ohrození, n. o. |
| Operačný program: | Efektívna verejná správa |
| Kód žiadosti o NFP: | NFP314011L915 |
| Názov aktivity: | Hlavná aktivita č. 2, Skvalitňovanie aktívnych politík trhu práce pre MRK |
| Názov výstupu: | Návrh na opatrenie zamerané na zefektívnenie verejnej správy |
| Názov opatrenia: | Zvýšenie efektívnosti verejných služieb zamestnanosti a zapojenie neverejných poskytovateľov do výkonu verejných služieb zamestnanosti |
| Subjekt, ktorému sa návrh opatrenia predkladá: | Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR a Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny SR |

**Úvod**

Verejné služby zamestnanosti sú v Slovenskej republike vykonávané v zmysle Zákona 5/2004 o službách zamestnanosti. Okrem aktivít zameraných na sprostredkovanie zamestnania a agentúr dočasného zamestnávania sú služby zamestnanosti vykonávané prostredníctvom miestnych úradov práce, sociálnych vecí a rodiny, ktoré sú koordinované Ústredím práce sociálnych vecí a rodiny SR.

**Problém**

Napriek historicky pozitívnym výsledkom trhu práce, výsledky znevýhodnených skupín na trhu práce patria dlhodobo medzi hlavné výzvy štrukturálnych politík. Ako uvádza Národný program reforiem pre rok 2019, napriek tomu, že zamestnanosť rómskej populácie sa s pozitívnym ekonomickým vývojom mierne zlepšuje, táto stále výrazne zaostáva za majoritou (21 % miera zamestnanosti Rómov v porovnaní s 51 % vo väčšinovej populácii žijúcej v tých istých obciach).

Podiel dlhodobo nezamestnaných na celkovom počte nezamestnaných sa medziročne takmer nemení a predstavuje druhú najvyššiu hodnotu v rámci krajín EÚ (61,5 %), ktorá významne presahuje priemer V3 a EÚ (30,6 % a 42,6 %)[[1]](#footnote-1).

Vysoká miery nezamestnanosti znevýhodnených skupín je vo veľkej miere podmienená i kvalitou verejných služieb zamestnanosti. Na kvalitu verejných služieb zamestnanosti a obmedzenú kapacitu zvýšiť mieru zamestnanosti /zamestnateľnosti najviac znevýhodnených skupín obyvateľov dlhodobo upozorňujú tak zamestnávatelia, neziskové organizácie ako i medzinárodné inštitúcie. Zamestnávatelia na situáciu reagujú rastúcim počtom zahraničných pracovníkov, pričom až každé tretie novovytvorené pracovné miesto bolo v roku 2018 obsadené zahraničným pracovníkom[[2]](#footnote-2).

Kvalita poskytovania služieb zamestnanosti sa pravidelne objavuje i v akčných plánov Národného programu reforiem. Na základe odporúčaní Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny v ostatných rokoch uskutočnilo viacero opatrení, realizovaných s cieľom väčšej integrácie dlhodobo nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie. Úrady práce sa snažia poskytovať špecializované poradenstvo či realizovať programy bilancie kompetencií. V období posledných rokov tiež významne stúpli výdavky na realizáciu programov zvyšovania kompetencií a vzdelávania, čo je určite možné hodnotiť ako pozitívny trend.

Napriek nespochybniteľnej snahe, aktivity zamerané na zapojenie najviac znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie doposiaľ nedosahujú očakávané výsledky.

Rovnako vážnym problémom je i absencia akýchkoľvek programov, zameraných na ľudí vzdialených od trhu práce, ktorí nie sú v evidencii uchádzačov o zamestnanie. Úrady práce správne poznamenávajú, že títo nie sú v zmysle Zákona 5/2004 o službách zamestnanosti ich cieľovou skupinou, teda pre úrady práce neexistujú reálne možnosti, prostredníctvom ktorých by mohli týchto ľudí zapojiť.

Uvedená prax má negatívny dopad najmä na ľudí v zložitých životných situáciách (ľudia z prostredia MRK, ľudia bez domova), ktorí sa síce často aj registrujú v evidencii uchádzačov o zamestnanie, avšak z najrôznejších dôvodov v evidencii nedokážu zotrvať, čim sa diskvalifikujú v prístupe ku akýmkoľvek podporným nástrojom, nakoľko programy včasnej intervencie sú realizované v minimálnom rozsahu, ak vôbec.

Nedávna revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením[[3]](#footnote-3), s odvolaním sa na zahraničnú prax, uvádza, že kľúčom ku realizácii efektívnych programov včasnej intervencie, je realizácia komplexnej profilácie uchádzačov o zamestnanie. Dôkazom správnosti uvedeného tvrdenia je prax viacerých krajín (Austrália, Holandsko, Írsko). V týchto krajinách sa profilácia uchádzačov o zamestnanie zameriava na posúdenie ich pravdepodobnosti upadnúť do situácie dlhodobej nezamestnanosti. V prípade jednotlivcov, pri ktorých je miera rizika identifikovaná, sa podporné programy začínajú realizovať ihneď. Nie je teda potrebné čakať niekoľko mesiacov, aby sa uchádzač dostal do kategórie dlhodobo nezamestnaných, čím sa kvalifikuje na účasť na špecializovaných  programoch.

Okrem včasnosti, zahraničná prax upozorňuje i na potrebu individualizácie a dôvery v realizovaných službách. V súvislosti s najviac ohrozenými skupinami sú vo viacerých krajinách služby zamestnanosti realizované neverejnými poskytovateľmi. Ide o organizácie, ktoré sú špecializované na prácu s jednotlivými cieľovými skupinami (ľudia z prostredia MRK, ľudia bez domova, ľudia so zdravotným znevýhodnením, ľudia čeliaci domácemu násiliu atď.) a týmto ľuďom, okrem služieb zamestnanosti, poskytujú aj iné podporné služby.

Napriek tomu, že Zákon 5/2004 o službách zamestnanosti zapojenie neverejných poskytovateľov dovoľuje, a diskusia o zapojení neverejných poskytovateľov nie je nová[[4]](#footnote-4), model zapájania neverejných poskytovateľov na Slovensku stále neexistuje.

Vážnou prekážkou v snahách vytvoriť funkčný model zapájania neverejných poskytovateľov, je však reálna kapacita možných poskytovateľov, najmä neziskových organizácii. Tieto sú na Slovensku financované na projektovej báze, čo im často nedovoľuje systematicky budovať interné kapacity organizácie a svoju činnosť profesionalizovať. Vytvorenie mechanizmu postaveného na existencii dlhodobého kontraktu, jasných finančných pravidlách a výkonnosti jednotlivých poskytovateľov, má potenciál zmeniť pozíciu zapojených organizácii zo žiadateľov grantu/dotácie na dodávateľov služieb. Takáto zmena môže zásadne prispieť ku stabilite neziskového sektora, ku zvýšeniu jeho efektívnosti a schopnosti dlhodobého plánovania (čo môže mať zásadný vplyv na jeho profesionalizáciu).

**Návrh pre riešenie problému**

Vyššie uvedený text v sebe kombinuje tri problémy:

* Absenciu efektívneho modelu profilácie uchádzačov o zamestnanie;
* Absenciu programov včasnej intervencie pre ľudí ohrozených dlhodobou nezamestnanosťou;
* Absenciu modelu zapájania neverejných poskytovateľov služieb zamestnanosti schopných poskytovať špecializované služby vo forme case managementu, určené pre najviac ohrozených/znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie.

V súvislosti s prvým problémom navrhujeme vytvoriť a pilotne overiť štatistický model profilácie uchádzačov o zamestnanie, založený na využití niekoľkých probit modelov, v rámci ktorých je predikovaná pravdepodobnosť opustenia registra uchádzačov o zamestnanie v určitom časovom období, respektíve pravdepodobnosť zotrvania v registri po určitom časovom období. Uvedený model umožní identifikovať uchádzačov ohrozených dlhodobou nezamestnanosťou ihneď po ich registrácii.

Schopnosť identifikovať uchádzačov ohrozených dlhodobou nezamestnanosťou čo najskôr (ihneď po registrácii) je podmienená existenciou a aplikáciou funkčného a dostatočne sofistikovaného modelu profilácie. V prípade uchádzačov o zamestnanie, ktorí budú na základe profilácie zaradení do kategórii uchádzačov čeliacich vyššej miere rizika dlhodobej nezamestnanosti je s realizáciou podporných aktivít možné začať ihneď. V prípade rozdelenia uchádzačov o zamestnanie do jednotlivých kategórií závažnosti, je možné sa sústrediť na prácu s viac ohrozenými skupinami, zatiaľ čo podpora pre najmenej znevýhodnené skupiny môže byť minimalizovaná a môže sa sústrediť len na výkon administratívnych úloh.

V prípade skupín, ktoré sú najviac ohrozené dlhodobou nezamestnanosťou a sú najvzdialenejšie od trhu práce je vhodné, aby služby boli poskytované špecializovanými organizáciami – neverejnými poskytovateľmi služieb zamestnanosti. V Slovenskom prostredí ide najmä o neziskové organizácie, ktoré s ľuďmi zo znevýhodnených skupín spolupracujú dlhodobo. Okrem odborných zručností potrebných pre spoluprácu s ľuďmi zo znevýhodnených skupín (či ľudia z prostredia MRK, ľudia bez domova, obete násilia, ľudia závislí na omamných látkach...), uvedené organizácie sa často tešia vysokej miere dôvery zo strany svojej cieľovej skupiny. Aj preto je možné predpokladať, že pravdepodobnosť úspešnej spolupráce je v prípade uvedených organizácii v porovnaní s úradmi práce vyššia.

Rizikom je malý počet organizácií aktuálne schopných poskytovať verejné služby zamestnanosti. Preto je potrebné na model zapájania neverejných poskytovateľov nabiehať len postupne a realizovať ho prioritne v oblastiach, kde je možné prítomnosť etablovaných organizácii predpokladať.

Rovnako je potrebné venovať pozornosť budovaniu kapacít možných neverejných poskytovateľov, tak aby títo boli postupne schopní sa do systému zapájať. V praxi to znamená otvorenú komunikáciu o podmienkach zapájania neverejných poskytovateľov zo strany Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny, postupné rozširovanie počtu neverejných poskytovateľov, tak aby sa nový poskytovatelia mohli na úlohy pripraviť (výber nových poskytovateľov v neobsadených regiónoch by mohol byť realizovaný napr. každých 6 mesiacov) a realizáciu podporných vzdelávacích programov určených pre neverejných poskytovateľov.

Finančná odmena za vykonané služby musí byť nastavená dostatočne motivačne, nesmie sa zameriavať len na platbu za výsledok (teda umiestnenie uchádzača na trhu práce). Musí byť kombináciou platby za poskytovanie služby a platby za výsledok. Platby za vykonané služby musia byť vyplácané priebežne, tak, aby neverejní poskytovatelia dokázali zabezpečiť cash-flow vo svojich organizáciách.

Posudzovanie úspešnosti jednotlivých neverejných poskytovateľov musí tiež zohľadňovať regionálne rozdiely a špecifiká cieľových skupín.

Zapojenie neverejných poskytovateľov do poskytovania služieb zamestnanosti pre vybrané skupiny uchádzačov o zamestnanie predstavuje významnú zmenu v tradícii poskytovania verejných služieb zamestnanosti. Táto si vyžaduje dôslednú prípravu, realizovanú za účasti potenciálnych poskytovateľov.

Navrhované zmeny nevyžadujú žiadne legislatívne úpravy.

Návrhy boli formulované v rámci projektu „Lepšie verejné politiky pre MRK“, ktorý realizuje organizácia Človek v ohrození, n.o. prostredníctvom operačného programu Efektívna verejná správa.

V Bratislave, dňa: 31.3.2020

Michaela Mudroňová

Koordinátorka v oblasti zamestnávania

Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu z Operačného programu Efektívna verejná správa.

1. Národný program reforiem 2019 [↑](#footnote-ref-1)
2. MF SR: Národný program reforiem 2019 [↑](#footnote-ref-2)
3. MF SR: Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením, 2019 [↑](#footnote-ref-3)
4. V rokoch 2001-2004 úspešne fungovala spolupráca Národného úradu práce (neskôr transformovaného na ÚPSVaR SR), MPSVaR SR s novovzniknutou sieťou Agentúr podporovaného zamestnávania financovaná prostredníctvom výsledkovo-orientovanej finančného modelu. Táto neskôr zanikla a nepodarilo sa ju obnoviť, čo dôsledok bol zánik činnosti väčšiny APZ.

Následne v rokoch 20010-12, v inšpirácii medzinárodnou skúsenosťou, vedenie MPSVaR SR v spolupráci s ÚPSVaR SR iniciovalo realizáciu verejných obstarávaní pre kontrahovanie neverejného poskytovateľa verejných služieb zamestnanosti. V prípade ani jedného z týchto verejných obstarávaní nedošlo ku podpisu zmluvy s dodávateľom služieb a oba pokusy boli v určitom štádiu celého procesu zastavené. [↑](#footnote-ref-4)