



International
Labour
Organization

УНАПРЕДУВАЊЕ
НА
ВРАБОТУВАЊЕТО

ПРОЦЕНА НА ОБЕЗБЕДУВАЊЕТО УСЛУГИ И ПРОГРАМИ ЗА ВРАБОТУВАЊЕ НА МЛАДИТЕ ЛИЦА ОД СТРАНА НА АГЕНЦИЈАТА ЗА ВРАБОТУВАЊЕ

Вали Корбанезе

**Процена на обезбедувањето услуги и
програми за вработување на младите
лица од страна на Агенцијата за
вработување**

Вали Корбанезе

Прво издание во 2015 година

Изданијата на Меѓународната канцеларија на трудот се предмет на авторски права врз основа на Протокол 2 на Универзалната конвенција за авторски права. Меѓутоа, кратки извадоци од нив може да се репродуцираат без одобрение, под услов да се наведе изворот. Барањето за права за репродукција или превод треба да се поднесе до ILO Publications (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, или преку електронска пошта: rights@ilo.org. Меѓународната канцеларија на трудот ги поздравува таквите барања.

Библиотеките, институциите и другите корисници што се регистрирани кај организациите за права за репродукција може да прават копии во согласност со лиценците што им се издадени за таа намена. Посетете ја веб локацијата www.ifrro.org за да ја најдете организацијата со права за репродукција во вашата земја.

ILO Cataloguing in Publication Data

Corbanese, Valli

Процена на обезбедувањето услуги и програми за вработување на младите лица од страна на Агенцијата за вработување / Вали Корбанезе ; ТИМ ЗА ТЕХНИЧКА ПОДДРШКА НА ПРИСТОЈНА РАБОТА И КАНЦЕЛАРИЈА ЗА ЦЕНТРАЛНА И ИСТОЧНА ЕВРОПА. - Budapest: ILO, 2015

ISBN: 9789228298192; 9789228298208 (web pdf)

International Labour Organization; ILO DWT and Country Office for Central and Eastern Europe

employment service / employment policy / youth employment / evaluation / Macedonia, former Yugoslav Republic

13.02.4

Ознаките што се користат во изданијата на МОТ, што се во согласност со практиката на Обединетите нации, и презентацијата на материјалот содржан во нив не подразбираат изразување на какво било мислење од страна на Меѓународната канцеларија на трудот во врска со правниот статус на која било земја, област или територија, на нејзините власти или во врска со нејзините граници.

Одговорноста за ставовите што се изнесени во потпишаните статии, студии и останати прилози ја поднесуваат исклучиво нивните автори, а изданието не претставува одобрување од страна на Меѓународната канцеларија на трудот за изнесените мислења.

Упатувањата до називи на фирми и комерцијални производи и процеси не повлекуваат нивно одобрување од страна на Меѓународната канцеларија на трудот, а секое неспомнување на некоја конкретна фирма, комерцијален производ или процес не е знак за неодобрување.

Изданијата и електронските производи на МОТ може да се добијат во поголемите книжарници и дигиталните платформи за дистрибуција, или директно од ilo@turpin-distribution.com.

За повеќе информации посетете ја нашата веб локација: www.ilo.org/publns или контактирајте не на: ilopubs@ilo.org.

СОДРЖИНА

Вовед	5
1. Политика и стратегија на Агенцијата за вработување (ABPM).....	6
1.1. Состојба на пазарот на трудот	6
1.2. Контекст на политиката	8
1.3. Законска рамка и овластувања на ABPM.....	8
2. Структура и функција на ABPM	10
2.1 Структура на управување со ABPM на централно и локално ниво	10
2.2 Главни функции	12
2.2.1. Информации за лицата што бараат вработување и регистрација	12
2.2.2. Систем за информации за пазарот на трудот	13
2.2.3. Советување за вработување и професионална ориентација	14
2.2.4. Посредување за вработување	20
2.2.5 Администрирање со надоместоците во случај на невработеност и мерките за активирање	22
2.2.6. Администрирање со активните програми за пазарот на трудот.....	24
3. Човечки и финансиски ресурси.....	30
3.1. Структура и нивоа на персоналот	30
3.2. Финансиски ресурси на ABPM	31
4. Трендови во обезбедувањето услуги и програми наменети за младите.....	32
4.1. Вид, тек и насочување на услугите за младите клиенти	32
5. Заклучоци	39
6. Препораки	41

Список табели, слики и полиња

Табела 1: Учесници во активните програми за пазарот на трудот, според возрасна група и исход (2013).....	24
Табела 2: Структура на трошоците за политиката за пазарот на трудот од 2004 до 2012 година	31
Слика 1: Структура и организација на Агенцијата за вработување (2014)	11
Слика 2: Однос меѓу персоналот и невработените според локален центар за вработување, 2014 г.	30
Слика 3: Обезбедување на услугата на различни нивоа	34
Рамка 1: Преглед на клучните показатели за младите (15-29 години) на пазарот на трудот.....	6
Рамка 2: Португалија: Профилирање на лицата што бараат вработување и упатување на услуги и програми за вработување	15
Рамка 3: Мерки за вработливост во Минесота	17
Рамка 4: Канадска банка за работни места и Прирачникот на САД за перспективни занимања	19
Рамка 5: Подготовка за вработување и работа (YES)	20
Рамка 6: Анализа на задачите на работното место	21
Рамка 7: Стратегии за активирање	23
Рамка 8: Програми за вработување на младите: Лекции од оценувањето.....	27
Рамка 9: Клучни одлики на квалитетното практиканство во Европската унија	37

Вовед

Вработувањето на младите е високо на политичката агенда на Македонија. Заложбата на владата за надминување на состојбата со вработувањето на младите лица – поради нивната ранливост и ризик од социјално исклучување – се истакнува во Националната стратегија за вработување 2015 г. и придружниот акциски план, како и Акцискиот план за вработување на младите лица 2015 г. Во двата документи се истакнува важноста на активните политики за пазарот на трудот во олеснувањето на преминот на работно место на групите население кои се изложени на ризик од долгорочна невработеност и од исклучување.

Од 2007 година, во земјата се применува модерен систем активни услуги и програми за пазарот на трудот (АППТ). Овој систем вклучува услуги за вработување; подготовка за пазарот на трудот; и шеми за вработување. Планирањето и таргетирањето на активните програми за пазарот на трудот беа приспособувани со текот на годините, во обид да се подобри нивната ефективност при задоволувањето на потребите на невработените лица кои се изложени на ризик и на барањата на претпријатијата. Овие реформи доведоа до зголемување на уделот на млади невработени лица кои учествуваат во активните програми за пазарот на трудот (од помалку од 8 проценти од сите млади лица пријавени како невработени во 2011 г., на над 10 проценти во 2013 г.).

Иако Агенцијата за вработување (ABPM) редовно ги следи резултатите од активните програми за пазарот на трудот (преку административни податоци), обезбедувањето на услугите за вработување се гледа само како дел од пошироката функционална и организациска процена на јавната служба за вработување.¹

За да се подготви за следниот циклус на програмата за вработување на младите во 2015 г. – и како одговор на заложбите преземени во рамките на Повикот на МОТ за дејствување врз основа на кризата со вработувањето на младите – владата на Македонија побара поддршка од Меѓународната канцеларија на трудот да идентификува што би било корисно за младите лица од аспект на услугите за вработување и активните програми за пазарот на трудот. Таквата работа – која се спроведува во рамките на областа од суштинска важност (AC12) „Работа за младите“ – го вклучува оценувањето на влијанието на активните програми за пазарот на трудот, кои се наменети за младите, а од 2007 г. ги спроведува ABPM; како и видот, текот и режимите за обезбедување на услугите за вработување наменети за младите невработени лица во земјата. Таквата процена беше спроведена во периодот од септември до октомври 2014 г. и резултираше со извештајот што следува. Извештајот содржи шест поглавја, во коишто се анализираат политиката и стратегијата на службите за вработување; нивната структура, организација и функции; трендовите во обезбедување услуги и програми за вработување на младите клиенти; како и човечките и финансиските ресурси. Во поглавјето пет има заклучоци, додека, пак, во последното поглавје се дадени препораки за дејствување.

1 Функционална и организациска процена на ABPM беше спроведена во 2008 г., од страна на МОТ и УНДП, а во 2012 г. од страна на проектот финансиран од ЕУ „Модернизација на Агенцијата за вработување 2007-2013 г.“.

1. Политика и стратегија на Агенцијата за вработување (АВРМ)

1.1. Состојба на пазарот на трудот

Агенцијата за вработување на Република Македонија (АВРМ) работи во услови на мала побарувачка на работна сила и двоцифрена стапка на невработеност. Податоците од Анкетата за работната сила покажуваат дека во 2013 г., стапката на невработеност кај работоспособното население (15-64 години) изнесуваше 29,1 процент – еднакво распределена меѓу мажите и жените – додека односот вработеност-население изнесуваше 46 проценти (54,5 проценти за мажите и 37,3 за жените). Над 82 проценти од невработените барале вработување една година и подолго.² Истата година, бројот на слободни работни места, во просек, изнесуваше помалку од 5.000 по тримесечје, со однос од околу педесет и пет невработени лица за секое отворено работно место.³

Состојбата со работоспособното население на пазарот на трудот е подобрена од 2007 г. наваму, при што стапката на невработеност е намалена (од 35,2 проценти на 29,1 процент) и има зголемување на односот вработеност-население (од 40,7 проценти на 46 проценти), како и кај стапката на активност (од 62,8 проценти на 64,9 проценти). Меѓутоа, овие позитивни трендови не се однесуваат и на младите на пазарот на трудот (15-29 години).⁴ Во Рамка 1 во продолжение има преглед на клучните показатели за младите на пазарот на трудот во земјата.

Рамка 1: Преглед на клучните показатели за младите (15-29 години) на пазарот на трудот

- Стапките на активност на младите се зголемени само маргинално во периодот 2007-2013 г. (од 48,9 на 49,2 проценти) поради намалување на бројот на млади (пад од 5,2 проценти во периодот) и повисоко учество во образованието (78,1 процент од групата на возраст од 15 до 29 години е вклучена во образование или обука во 2013 г., споредено со 73,7 проценти во 2007 г.).
- Стапката на невработеност кај младите се намали (од 50 проценти во 2007 г., на 45,5 проценти во 2013 г.) – како резултат на намалувањето на младото население и намалената стапка на учество на младите во работната сила. Меѓутоа, се зголеми долгорочната невработеност кај младите, од 68,3 проценти од сите невработени млади лица во 2007 г. на 69,8 проценти во 2013 г.
- Демографските фактори се уште едно објаснување за благото подобрување на односот меѓу вработеност на младите-население (од 24,5 проценти во 2007 г. на 26,8 проценти во 2013 г.). Меѓутоа, во апсолутни рамки, вработеноста на младите се зголеми во периодот 2007-2013 г. за само 4.400 млади работници (зголемување од 3,7 проценти во целина). Тоа се случи среде позитивен економски раст (со исклучок во 2009 и во 2012 г.).
- Уделот на лица што рано го напуштиле образованието (имено, млади на возраст од 18 до 24 години, со најмногу тригодишно средно образование) се намали во периодот од 2007-2013 г. од 19,9 на 11,4 проценти, додека, пак, уделот на лица на возраст од 30 до 34 години со завршено терцијарно образование се зголеми речиси двојно (од 12,2 проценти во 2007 г. на 23,1 процент во 2013 г.). Во 2013 г., приближно 34,4 проценти од населението на возраст од 15 до 29 години имаат завршено најмногу тригодишно средно образование (околу 158.000 млади лица).

2 EUROSTAT, Labour Force Survey, Detailed Annual Results, може да се преземе на http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database

3 EUROSTAT, Job vacancy statistics, може да се преземе на http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database

4 Овој извештај ја следи националната дефиниција за „млади лица“, имено, поединци на возраст од 15 до 29 години.

- Во 2013 г., најголем дел од младите работници се вработени за плата (74,6 проценти); младите самовработени лица и членовите кои придонесуваат за семејството сочинуваат 8, односно 17,4 проценти од вкупниот број. Само мал дел од младите работници се вработени на неполно работно време (7,2 проценти), додека 27,6 проценти се привремено вработени.
- Стапката на неформално вработување изнесува 21,9 проценти за работоспособното население, додека, пак, 29,9 проценти за младите (15-29 години).
- Во 2013 г., најголеми работодавачи на младите се земјоделскиот сектор (18,8 проценти од вкупниот број вработени млади лица), производство (18,4 проценти), трговија (18,4 проценти), градежништво (6,9 проценти), превоз и складирање и други услуги (5,9 проценти). Меѓутоа, тоа се работни места со најниски плати (70-75 проценти од просечната месечна плата).
- Високото образование е позитивно поврзано со исходите на пазарот на трудот, бидејќи поголема е веројатноста младите со основно образование да бидат невработени, споредено со младите работници со средно и терцијарно образование. Меѓутоа, фактот дека стапката на невработеност на младите со терцијарно образование (47 проценти во 2013 г.) е повисока отколку стапката на невработеност на лицата со средно општо (43,1 процент) и со средно стручно образование (44,5 проценти) упатува на неусогласеност на исходите на високото образование со барањата на економскиот систем, кој се карактеризира со микро (често семејни) и мали претпријатија кои не може да ги апсорбираат младите лица со високи квалификации.
- Терцијарното образование има улога во добивањето бонуси на плата и скратување на периодот потребен за првото вработување. Меѓутоа, таквите резултати се подриени од високите стапки на превисоки квалификации (20,9 проценти од вкупниот број вработени млади лица) и предоминантност на вработување во економските сектори кои се изложени на голема промена на работните места, уредувања за привремена работа и пониски нивоа на плата (основни занимања и службенички, услужни и продажни работни места).

Извор: ЕУРОСТАТ, Годишна анкета на работната сила, различни години; Влада на Република Македонија, Акциски план за вработување млади лица: Преглед на напредокот, април 2014 г.

Од административните податоци кои ги собира Агенцијата за вработување се гледа дека на крајот од 2013 г., младите лица (15-29 години) сочинуваат околу 26 проценти од вкупниот број пријавени лица, при што најмногу се евидентирани во центрите за вработување во Гостивар и во Дебар (41,1 процент, односно 36,5 проценти). Околу 60 проценти од сите пријавени невработени лица бараат работа една година и подолго, а речиси 44 проценти имаат помалку од средно образование. Во истиот период, само 18 проценти од сите пријавени невработени лица имаат право на надоместок во случај на невработеност.

Од 2013 г., регистарот на АВРМ е поделен на два сегменти. Во „активниот“ регистар се вклучени сите лица кои: i) немаат работа, ii) се достапни за вработување, и iii) активно бараат работа. Другиот сегмент од регистарот вклучува евиденција за лицата што не бараат активно вработување и/или не се веднаш достапни за работа.

До септември 2014 г., регистарот вклучуваше 144.487 невработени лица (при што 24,7 проценти од нив на возраст од 15 до 29 години). Оваа цифра претставува околу 42 проценти од вкупниот број невработени лица кој се проценува во Анкетата за работна сила (АРС) во второто тримесечје од 2014 г.

Слично, уделот на младите (15-29 години), пријавени во АВРМ како активни невработени, претставува само 26 проценти од сите млади невработени лица утврдени со АРС.⁵

1.2. Контекст на политиката

Главните цели на политиката за вработување млади лица се содржани во *Националната стратегија за вработување 2015* и во *Акцискиот план за вработување млади лица на Македонија (2015)*.

Националната стратегија за вработување 2015 – која се спроведува преку Националниот акциски план за вработување – има три конкретни цели за вработување на младите, имено, намалување на раното напуштање на образованието, зголемување на стапката на вработеност на младите и намалување на невработеноста кај младите. Целта на *Акцискиот план за вработување на младите лица* е промовирање целосно, продуктивно и слободно избрано вработување за младите лица преку подобрување на системот за управување со пазарот на трудот; подобрување на можностите за вработување на младите; создавање нови можности за вработување и унапредување на вклучувањето на групите млади лица во неповолна положба на пазарот на трудот. Овие два документи содржат голем број исходи од политиката за Агенцијата за вработување (АВРМ): (i) воведување систем за обезбедување услуги на различни нивоа врз основа на профилирањето на клиентите и потребите на пазарот на трудот; (ii) проширување на опсегот и опфатот на услугите и програмите за вработување што се наменети за младите лица (професионална ориентација, обука за пазарот на трудот, субвенционирање на вработувањето и иницијативи за самовработување); (iii) планирање индивидуализирани насоки за младите лица кои се изложени на ризик од социјално исклучување, и (iv) редовно следење на резултатите и проверка на ефективността споредена со трошоците заради подобра реализација на услугите и програмите.

1.3. Законска рамка и овластувања на АВРМ

Заедно со Министерството за труд и социјална политика (МТСП), АВРМ има овластување за спроведување на политиката за вработување, по одлука на Владата.

Законската рамка со која се регулираат овластувањата и опсегот активности на АВРМ е содржана во *Законоот за вработување и осигурување во случај на невработеност* (Службен весник, бр. 112 од 25 јули 2014 г), Статутот на АВРМ и другите закони и прописи поврзани со вработувањето и трудот. Со член 4 од *Законоот за вработување и осигурување во случај на невработеност*, АВРМ се дефинира како јавна институција одговорна за управување со сите стручни, организациски и административни задачи поврзани со унапредувањето и заштитата на невработените лица. Поконкретно, Агенцијата е одговорна за:

- Собирање и евидентирање информации за невработените лица што бараат вработување и работодавачите што бараат работници;
- Обезбедување услуги на невработените лица, лицата што бараат вработување и на работодавачите;
- Обезбедување услуги за советување и стручно насочување заради вработување и самовработување;
- Администрирање со надоместоците во случај на невработеност;
- Доделување субвенции за плата на работодавачите што ќе отворат нови работни места или ќе вработат новодипломирани лица;
- Нудење програми за обука и преквалификации за лицата што бараат вработување, како и на работодавачите што обезбедуваат обука и преквалификации на работната сила;
- Спроведување (други) активни програми за пазарот на трудот;
- Собирање и анализа на информациите за вработеноста и невработеноста, работодавачите и слободните работни места, како и поединците што ги користат услугите.

⁵ Ако се додадат младите што се пријавени во АВРМ, но реално не бараат работа, тогаш овој удел ќе изнесува 46 проценти од стапката на невработени млади лица врз основа на анкетата.

Во суштина, АВРМ има овластување да ги спроведува сите клучни функции на модерна јавна служба за вработување (JCB), имено: собирање и дисеминација на информации за пазарот на трудот (ИПТ); советување за вработување и професионална ориентација; поставување на работно место, и администрирање на пасивните и активните програми за пазарот на трудот.

Од 2007 г., спроведени се повеќе проекти за техничка помош во насока на подобрување на организацијата и функционирањето на Агенцијата. Обемна техничка и финансиска поддршка е обезбедена преку Инструментот за претпристапна помош на ЕУ (ИПА) за да се прошири понудата на услуги и програми и за да се унапредат можностите за вработување на младите лица, жените и долгорочно невработените. Програмата за развој на Обединетите нации (УНДП) од 2007 година соработува со Владата за унапредување на иницијативите за самовработување и формализирање на малите претпријатија. *Младинската мрежа за стекнување вештини за вработување (YES)*, финансирана од страна на USAID, е наменета за лицата со завршено средно и терцијарно образование, невработени лица што се пријавени во АВРМ и млади што не се вклучени во процесот на образование преку професионална ориентација и обука, учење засновано на работа и краткорочно приправништво во претпријатија од приватниот сектор.

Ресурсите и експертизата кои се достапни преку овие пакети за техничка помош значително придонесуваат за зголемување на квантитетот и квалитетот на услугите и програмите за вработување кои им се достапни на невработените лица. Меѓутоа, има одредени тешкотии во прифаќањето на сите успешни практики и пилот-иницијативи, и нивно проширување низ мрежата на АВРМ, поради ограниченост на човечките и финансиските ресурси.

Односите меѓу АВРМ и приватните агенции за вработување (ПАВ), коишто се регистрирани во земјата, се регулираат со *Законоџ за вработување и осигурување во случај на невработеност (2014)*.⁶ Нема евиденција на договори за соработка меѓу АВРМ и невладините организации што им обезбедуваат услуги на ранливите групи. На локално ниво, постојат канцеларии кои соработуваат со локалните здруженија и граѓанските организации, но, главно, на *ад хок* основа.

6 ПЈР Македонија ја ратификува Конвенцијата на МОТ бр. 181 за приватните агенции за вработување во 2012 г.

2. Структура и функција на АВРМ

2.1 Структура на управување со АВРМ на централно и локално ниво

АВРМ ја сочинуваат една централна канцеларија, еден центар за вработување во главниот град, дваесет и девет локални центри за вработување и шеснаесет дисперзирани единици со вкупно 473 вработени.⁷

Спроведувањето на активните политики за пазарот на трудот се регулира со годишните оперативни планови (ОП), кои заеднички ги претставуваат МТСП и АВРМ. Со овие планови се одредуваат обемот, опсегот и целите кои треба да се постигнат на годишно ниво, како и финансиските средства доделени за програмите за вработување. По одобрувањето од страна на Владата, ОП станува составен дел на Годишната програма за работа на Агенцијата.

Највисок одлучувачки орган на АВРМ е Управниот одбор (трипартитен), додека, пак, највисок извршен орган е извршниот директор, кого го назначува Владата, на предлог на Министерот за труд, со мандат од четири години. Управниот одбор, со кој претседава Министерот за труд, е составен од деветмина членови (петмина претставници назначени од Владата, и по двајца претставници од организациите на работодавачи и на работници). Управниот одбор: i) издава прописи за организацијата и за работењето на Агенцијата; ii) управува со средствата и финансиите на АВРМ; iii) одлучува за услугите и за програмите за промовирање на враќањето на работа на невработените лица; iv) го следи исполнувањето на обврските што произлегуваат од меѓународните конвенции и спогодби во областа на вработувањето, и v) поднесува извештаи најмалку еднаш годишно до Министерството одговорно за труд и вработување.

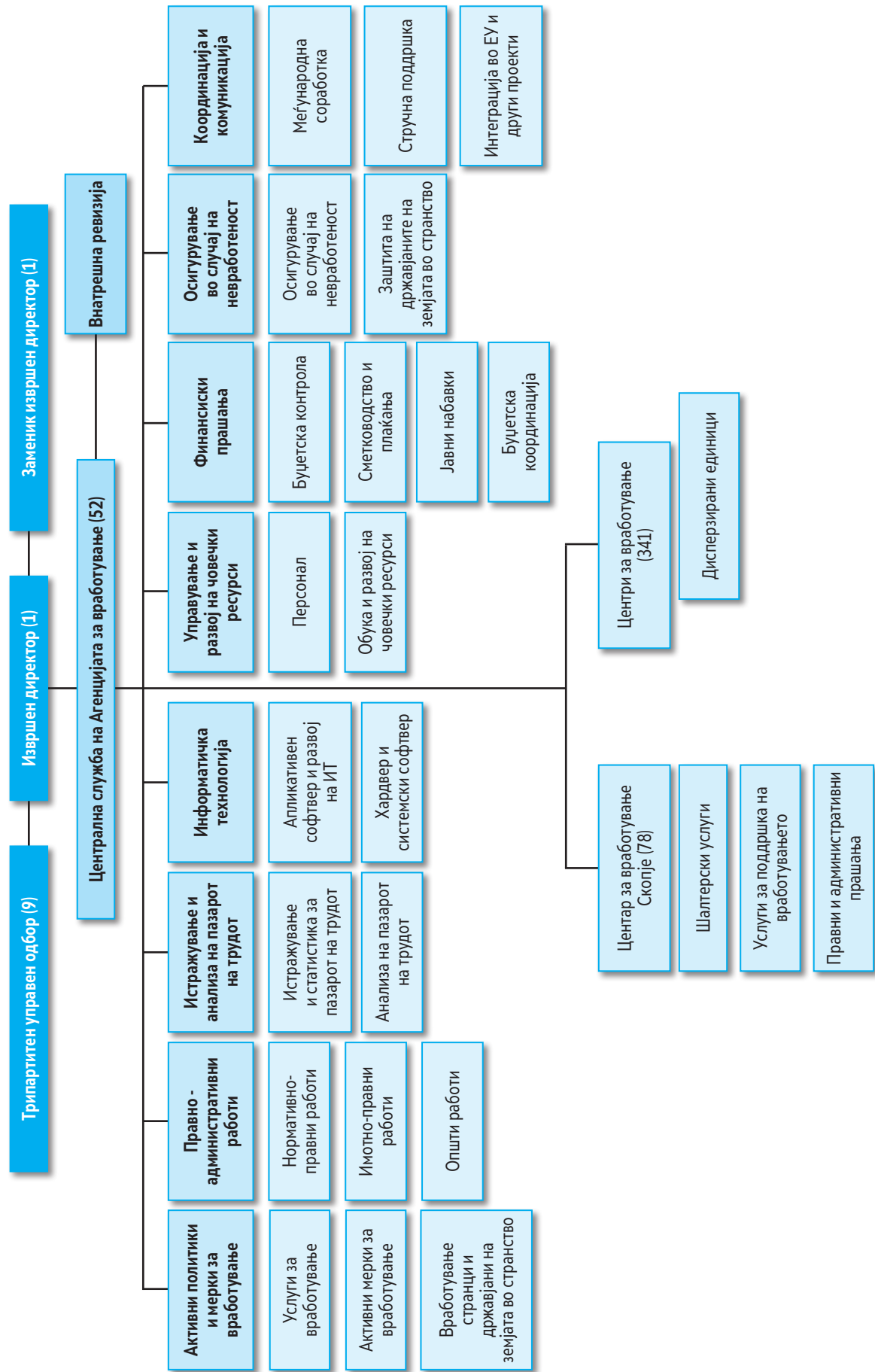
Новата организациска структура на централната канцеларија на АВРМ вклучува Канцеларија на извршниот директор и осум сектори, секој организиран во функционални одделенија (видете Слика 1 во продолжение).⁸

Секторот за активни политики и мерки за пазарот на трудот, неодамна, беше реорганизиран за да го вклучи Одделението за услуги за вработување претходно во рамките на Одделението за активни мерки за вработување. Одделението за услуги за вработување е одговорно за координација на услугите што им се обезбедуваат на невработените клиенти (регистрација, советување и насочување, изработка на индивидуални планови за вработување и поставување на работно место) и на работодавачите (регистриање слободни работни места, претходен избор на кандидати за работно место и посредување за вработување). Одделението за активни мерки за вработување е одговорно за планирање, следење и оценување на активните програми за пазарот на трудот, за координирање на нивното спроведување на локално ниво, за планирање шеми за лицата со инвалидност и за учество во подготовката на годишните оперативни планови. Одделот за човечки ресурси ги вклучува Одделението одговорно за персоналот на АВРМ (ангажирање, мобилност, работни односи, дисциплински постапки) и Одделението за планирање и спроведување програми за развој на човечките ресурси. Меѓутоа, втората функција не е доволно развиена и обуката на персоналот, главно, се спроведува преку проектите за техничка соработка.

7 Податоците за персоналот се ажурирани заклучно со август 2014 г. До крајот на 2014 г., во земјата ќе се отворат уште пет дисперзирани единици.

8 Агенција за вработување, Правила за организација и работа, Скопје, септември 2012 г.

Слика 1: Структура и организација на Агенцијата за вработување (2014)



Географската организација на АВРМ обезбедува достапност на основните услуги за вработување (регистрација, информации за пазарот на трудот, поставување на работно место, советување за вработување и индивидуални планови за вработување), пристап до пасивни шеми и активни програми за пазарот на трудот ширум земјата. Осумте центри за вработување имаат тимови кои обезбедуваат и услуги за професионална ориентација во помалите општини во рамките на областите на покривање на канцелариите.⁹ Дисперзираните единици обезбедуваат пристап до основни услуги за вработување до најоддалечените делови од земјата.¹⁰

2.2 Главни функции

Според најновата организација на обезбедувањето услуги – не вклучувајќи ја Централната канцеларија – персоналот на АВРМ се распределува за директен контакт со клиенти и за поддршка. Персоналот за поддршка обезбедува административна и логистичка поддршка, додека, пак, персоналот за директен контакт со клиенти им обезбедува информации на клиентите; ги регистрира невработените и лицата кои бараат вработување, обезбедува поединечни услуги за вработување и помага во подготовката на индивидуалните планови за вработување; управува со надоместоците во случај на невработеност и со активните програми за пазарот на трудот; ги евидентира договорите за вработување; ги посетува претпријатијата и ги регистрира слободните работни места. Според организациската поставеност од 2014 г., персоналот за директен контакт се класифицира во: i) шалтерски службеници; ii) советници за вработување; iii) службеници за професионална ориентација; и iv) правни службеници. Во практиката, само во поголемите центри за вработување, специјализирани советници управуваат со надоместоците во случај на невработеност. Во повеќето помали канцеларии, шалтерскиот персонал ги покрива сите функции на службите за вработување (обезбедување услуги за вработување и управување со пасивните и активните мерки).

2.2.1. Информации за лицата што бараат вработување и регистрација

Само во центарот за вработување во Скопје има шалтер за пријавување, додека, пак, во сите други центри за вработување, регистрирањето се врши во специјализирана канцеларија. Во повеќето случаи, персоналот што е одговорен за регистрација извршува и други функции (на пример, поставување на работно место, советување за вработување, регистрирање слободни работни места и евиденција на договорите за вработување). Различните должности што ги извршува персоналот во центрите за вработување зависи од достапноста на човечките ресурси, бројот на регистрирани невработени лица и целокупниот обем на работата што се извршува.

Процесот на регистрирање вклучува два чекори. Прво, шалтерскиот службеник или советникот ги регистрира основните податоци за лицето што бара вработување во базата на податоци на АВРМ (име, презиме и матичен број). Потоа, клиентот добива стандарден прашалник (кој го пополнува со помош на персоналот, доколку е потребно), со цел да се соберат информации (т.е. степен на образование, претходно работно искуство, семејна состојба, здравствена состојба итн.) кои се потребни за: i) назначување на лицето во активниот или пасивниот регистар, ii) за да се одреди квалификуваноста за надоместоци во случај на невработеност; и iii) подготовка на индивидуален план за вработување (ИПВ). Информациите што ги обезбедува клиентот, како и неговиот/нејзиниот статус на активен/пасивен бараател на вработување ги проверува шалтерскиот службеник или советникот, и тие се внесуваат во базата на податоци. На регистрираните лица им се издаваат контролни картички (во хартиена верзија) во кои се наведуваат правата и обврските на лицата што бараат вработување и на невработените, како и датумите за пријавување во центарот за вработување.¹¹

9 Центрите за вработување во Битола, Велес, Куманово, Охрид, Прилеп, Струмица, Тетово и Штип имаат такви тимови.

10 Дисперзираните единици вклучуваат еден вработен од АВРМ, обично во општинската канцеларија. Ваквите дисперзирани единици извршуваат само суштински функции, како што се регистрација на невработените лица, информирање за достапните услуги и за правата. Во периодот на подготовка на овој извештај, АВРМ имаше дваесет дисперзирани единици кои функционираат ширум земјата.

11 Со Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност се пропишува дека регистрираните невработени лица мора да се пријавуваат секој месец доколку имаат право на надоместоци во случај на невработеност и на секои два месеци во другите случаи, додека, пак, регистрираните лица што бараат вработување (т.е. регистрирани лица кои не бараат активно работа или не се веднаш достапни за работа) имаат обврска да се пријавуваат на секои шест месеци.

Информациите за услугите што се достапни за лицата што бараат вработување се обезбедуваат лице в лице во текот на регистрацијата и сесиите за советување, преку летоци и други информативни материјали што се достапни во центрите за вработување и преку веб-страницата на АВРМ (последниот начин најмногу го користат младите и подобро образованите лица). Групните информативни сесии се организираат само спорадично, при што нивното организирање се гарантира во најголемите центри за вработување – каде што има значителен прилив на лица што првпат бараат вработување (на пример, Скопје, Битола и Охрид) – или најмалку на крајот од учебната година кога во повеќето канцеларии има прилив на лица што го напуштиле образованието.

Личните информации што се собираат во текот на регистрацијата не се користат за анализа на поединците кои се изложени на ризик на пазарот на трудот, туку обезбедуваат основни информации кои се потребни за водење на сесиите за советување.¹² Во *Новиот услужен модел (НУМ)* на АВРМ се предвидува воспоставување систем за профилирање на можностите за вработување.¹³ Во согласност со овој модел за обезбедување услуги, информациите што се собираат при регистрација – во комбинација со резултатите од првото интервју со советникот за вработување – треба да се користат за категоризација на невработените лица во три пошироки групи, имено: i) лица што може директно да се вработат; ii) лица што може да се соочат со среден степен тешкотии при вработување; и iii) невработени лица со значителни пречки при вработувањето. На секоја поширока категорија невработени лица ѝ одговара соодветен пакет помош, кој е различен по интензитет, зависно од тешкотиите при вработувањето со кои може да се соочи лицето на пазарот на трудот.¹⁴ Во реалноста, секое новорегистрирано невработено лице се упатува на советник за вработување (вообичаено, во рок од неколку часа по регистрацијата) заради подготовка на индивидуален план за вработување, како што е пропишано со *Законоџ за вработување и осигурување во случај на невработеност*.

2.2.2. Систем за информации за пазарот на трудот

АВРМ има добро развиен систем за информации за пазарот на трудот, кои редовно се дисеминираат преку веб-страницата и годишните извештаи на АВРМ. Информациите за регистрираните невработени лица, работодавачите и занимањата што се најбарани на пазарот на трудот се користат за приспособување на обезбедувањето услуги и програми за вработување на годишна основа (преку Оперативниот план). Системот за ИТ на АВРМ ги евидентира и издавањето и прекинувањето на договорите за вработување.¹⁵ Иако оваа задача не е дел од вообичаените одговорности на службата за вработување, таа е корисна алатка за да може АВРМ да го следи одливот на невработени клиенти на работни места.

12 Со *Законоџ за вработување и осигурување во случај на невработеност* се предвидува подготовка на индивидуален план за вработување за секое невработено лице во активниот регистар во рок од триесет дена од денот на регистрацијата.

13 Новиот услужен модел беше креиран во рамките на Проектот на ЕУ за *Техничка помош за поддршка на политиката за вработување - Фаза 3 (2007-2009)*.

14 На пример, на невработените лица што може директно да се вработат им се обезбедуваат услуги за посредување за вработување, извори на информации, поединечно насочување, обука за барање работа и алатки за самопомош, додека на невработените лица со значителни пречки при вработувањето треба да им се обезбеди индивидуализирано и интензивно советување и насочување и упатување на активните програми за пазарот на трудот.

15 Во согласност со *Законоџ за вработување и осигурување во случај на невработеност*, работодавачите се обврзани да ги регистрираат и да ги бришат договорите за вработување.

Базата на податоци на регистрирани невработени лица обезбедува информации кои се анализирани според клучните индивидуални карактеристики (пол, возраст, степен на образование, претходно работно искуство, времетраење на периодот на невработеност итн.), географска локација и обезбедување услуги и програми. Меѓутоа, хардверската опрема во некои центри за вработување треба да се замени за да се подобри веродостојноста и навременоста на информациите за пазарот на трудот.

Од 2010 г., АВРМ спроведува годишни анкети за потребите на работодавачите за вештини, со цел да се утврди недостигот на труд, како и барањата за работна сила и вештини. Со оваа анкета се проверуваат: i) тенденциите за развој на претпријатијата; ii) минатите и предвидените шеми за ангажирање работна сила (според пол, возраст и географска локација); iii) занимања и степен на образование кои ги бараат работодавачите; и iv) услуги на АВРМ до кои работодавачите бараат да имаат пристап. Главните тешкотии кои се забележуваат во спроведувањето на анкетата се ограничениот капацитет на претпријатијата за јасно да ги изнесат своите потреби за стручни и нестручни потреби и тенденцијата да бараат висок степен на образование, без оглед на описот на задачи на занимањето.¹⁶ Со цел да се осигури дека собраните податоци во рамките на анкетата за вештини даваат солидна основа за развој на услугите и програмите за вработување, АВРМ може да земе предвид две приспособувања. Прво, наместо да се очекува процената на претпријатијата за потребните вештини, тоа може да се постигне со користење на класификацијата ISCO08. Следствено, од работодавачите се бара да идентификуваат само едно занимање за кое им се потребни работници, иако четирицифрената шифра ISCO ќе упатува на стручните вештини што треба да ги вклучуваат тие занимања. За клучните вештини за вработување би било доволно да се побара од работодавачите да ја рангираат важноста што ја даваат на секоја вештина (тимска работа, донесување одлуки, решавање проблеми итн.) при вработување нови работници. Второ, Заводот за статистика може да ги споредува податоците што произлегуваат од анкетата за работодавачите со податоците од анкетата за слободни работни места на тримесечна основа. Доколку податоците од анкетата на работодавачите за групите занимања и економските сектори што се најбарани не се разликува значително од податоците евидентирани од Заводот за статистика за слободните работни места во претходното тримесечје, тогаш може да се има доверба во точноста на одговорите на работодавачите.

2.2.3. Советување за вработување и професионална ориентација

Подобрувањето на процесот на советување и насочување е заедничка цел за сите поголеми проекти за техничка помош кои се спроведувани во соработка со АВРМ во последните неколку години. Денес, советувањето за вработување се врши, главно, во работните клубови во рамките на центрите за вработување во облик на индивидуална помош (информации за пазарот на трудот, помош при пишување *крајка биографија* и подготовка на индивидуални планови за вработување) или групни активности (барање работа и обука за самовработување). Во 2013 г., услугите на работните клубови покриваа над 127.000 невработени лица (33 проценти од нив се млади невработени на возраст до 29 години).

Главната алатка што се користи за советување на клиентите е индивидуалниот план за вработување (ИПВ), кој се пропишува во *Законоџ за вработување и осигурување во случај на невработеност*, и се подготвува за сите невработени во активниот регистар во рок од еден месец од регистрацијата. Индивидуалниот план за вработување во работата на АВРМ има облик на план за вработување, кој клиентот го дискутира со советникот, а не стратегија за надминување на пречките со кои лицето се соочува при добивање и задржување на работното место. Всушност, формуларот на ИПВ вклучува информации за активностите за барање работа, времето и начинот на пријавување во центрите за вработување и за тоа што претставува соодветно вработување, во поглед на бараното занимање. ИПВ треба да се ревидира на секои три месеци. Во реалноста, повеќето центри за вработување се соочуваат со недостиг на капацитет за следење на спроведувањето во согласност со насоките на АВРМ. Особено, големиот број предмети го ограничуваат времето што советниците може да го посветат на соодветно следење на спроведувањето на ИПВ.

¹⁶ Ова е особено проблематично бидејќи наодите од анкетата на АВРМ за работодавачите се користат за планирање на програмите за стручна обука за задоволување на побаруваните занимања. Бидејќи резултатите од следењето на изведбата покажуваат дека оваа мерка е меѓу најмалку ефективните во поглед на вработувањето согласно неа.

Процесот на подготовка на индивидуалниот план за вработување што во моментот го спроведува АВРМ би гарантирал ревизија со цел обезбедувањето на услугите да биде поефективно и насочено кон поединечните потреби. Информациите што се собираат во текот на регистрацијата и првото интервју треба да се користат за класифицирање на клиентите во една од трите категории вработливост кои се наведени во *Новиот услужен модел*. Откако ќе се потврди дека клиентот има мали или средни тешкотии за вработување, се подготвува план за вработување (моменталниот ИПВ) со цел да се наведе видот услуги до кои клиентот ќе има пристап за да најде вработување. Доколку клиентот, и покрај применетите услуги, не може да најде вработување во периодот предвиден со планот за вработување (на пример, 6 месеци), тој/таа ќе биде пратен на интензивно советување и ќе биде упатен на активни програми за пазарот на трудот. Ако клиентот се профилира како лице со значителни пречки на пазарот на трудот, тој/таа ќе биде упатен на интензивно и индивидуализирано советување и насочување, со цел да се подготви стратегија за враќање на работа, во која, во детали, ќе се наведе комбинација на услуги и активни програми за пазарот на трудот кои се потребни за олеснување при (повторниот) влез на пазарот на трудот. Таквиот систем не би барал измени на законодавството во сила (бидејќи барањето за подготовка на план за вработување во рок од 30 дена останува), но би овозможил посветување на човечките и финансиските ресурси на лицата што се изложени на најголем ризик.

Имајќи ги предвид ограничувањата со кои се соочуваат многу од центрите за вработување, од суштинско значење е да се испита потенцијалот што се нуди со автоматизираниот систем со поставување знаменца на лицата кои, поради нивните лични карактеристики, се поврзани со поголем ризик за слаби резултати (на пример, млади со ниско ниво вештини и лица кои првпат влегуваат на пазарот на трудот). Тоа би им помогнало на советниците да ги сегментираат невработените клиенти кон различни нивоа услуги од почетокот на периодот на невработеност (видете Рамка 2).

Рамка 2: Португалија: Профилирање на лицата што бараат вработување и упатување на услуги и програми за вработување

Со системот за профилирање што го применува *Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP)* од Португалија, невработените лица и работниците со договори на определено време, кои се регистрирани во локална канцеларија за вработување, се класифицираат во три категории (висок ризик, среден ризик и низок ризик), врз основа на веројатноста да останат во регистарот на невработени, 12 месеци или подолго. Лицата што се класифицирани како нискоризични се оние лица што имаат веројатност од 20 проценти или помалку да станат долгорочно невработени; средноризични се лицата со веројатност за долгорочна невработеност од 20 до 40 проценти и високоризични се лицата со веројатност за долгорочна невработеност од 40 проценти и повеќе.

Коефициентите за веројатност се различни за мажите и за жените и ги имаат предвид возраста, степенот на образование, работното искуство, историјатот на невработеност, географската локација, близината до пазарот на трудот, инвалидноста, семејната состојба и социјалните надоместоци. За секоја категорија лица што бараат вработување има препорачан список услуги и програми што може да се земат предвид, како што е прикажано во табелата во продолжение. Сепак, конечната одлука останува на службеникот што работи на случајот.

Профил	Веројатност за долгорочна невработеност
Низок ризик За оваа категорија, препорачаниот пристап вклучува: обука за барање работа, поставување на работно место (дома или во странство), мотивациска обука, обука за основање мали претпријатија и постојана стручна обука.	≤20%
Среден ризик Лицата под среден ризик за долгорочна невработеност може да бидат упатени на сите горенаведени услуги и програми, како и стажирање, практиканство, програми за работно искуство, субвенционирање на вработување, обука за стручни вештини (диференцирани според целни групи), обука за самовработување/претприемништво и менторирање пред и по поставување на работното место.	20%-40%
Висок ризик Лицата под најголем ризик на пазарот на трудот може да бидат упатени на услугите и програмите што се достапни за првите две категории невработени лица, плус обука за клучни вештини за работа и самодоверба, интензивно советување и насочување за вработување, обука за описменување, обука за подготовка за вработување и работа што вклучува практиканство субвенционирање на вработување за лицата што првпат влегуваат на пазарот на трудот и општествени работи.	≥40%

Извор: Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP, Departamento de Emprego, Профилирање: Construção do modelo, Lisbon, Mimeo 2013.

Кога се користи заедно со податоците од следењето на изведбата, ваквиот вид систем за профилирање ќе им помогне на советниците во назначувањето невработени клиенти на овие програми кои може да им донесат позитивни резултати на пазарот на трудот. Со цел да им се помогне на советниците да ги профилираат поединечните клиенти, АВРМ може да ја разгледа веројатноста за подготовка на контролни списоци за можноста за вработување каде што секој фактор, кој е важен за интеграцијата на пазарот на трудот, добива резултат со кој ќе се мери тешкотијата со која би се соочил клиентот (видете Рамка 3).

Рамка 3: Мерки за вработливост во Минесота

Програмаа за семејна инвестиција на Минесота (MFIP) е четиримесечна програма за работа што им помага на родителите да се вратат веднаш на работа, наместо да зависат од социјална помош. Бројот на лица во програмата зависи од мерките за вработливост (МВ) кои се користат при интервјуата меѓу советникот и корисникот во областите што може да бидат слаби или јаки страни на пазарот на трудот. Интервјуто им овозможува на советниците да ги измерат единаесетте области што влијаат врз способноста на лицето да најде и да задржи работа (превоз, грижа за зависни лица, образование, домување, социјална поддршка, однесување на децата, финансиска и правна состојба, безбедна животна средина, здравствена состојба, вештини на работното место). Состојбата на лицето се оценува од 1 до 5 за секоја област, при што 1 упатува на сериозна пречка, а 5 упатува на јака страна. Планот за вработување, кој се подготвува во рамките на интервјуто за советување, се однесува на областите со најниски резултати. Двете табели во продолжение претставуваат систем на оценување што се применува во областите образование и вештини за работното место.

	Мерка за вработливост: Образование
5	Диплома за високо образование или повисоко (на пример, четиригодишно високо образование, повисоко образование, стручни лица со државен сертификат во нивната област)
4	Суштинско образование, повисоко од средно образование (на пример, завршено техничко вишо образование или стажирање, тековно образование за стекнување четиригодишно образование, со завршено најмалку двегодишно образование)
3	Диплома за завршено средно образование или сертификат за основно ниво (на пример, сертификат за заварување, канцелариски вештини итн., кредити од колеџ)
2	Средно образование во тек или сертификат за основно ниво или друга обука (на пример, обука во тек, како што е основно образование за возрасни, странски јазици, обука за стекнување вештини, функционална работна писменост или друг курс за сертификат за основно ниво)
1	Без диплома за средно образование или сертификат за основно ниво, без образование или обука во тек (на пример, без можност за посета на образование, неписмени или слабо читање, ментална или физичка состојба која го попречува учењето, неволност за образование)

Мерка за вработливост: Вештини за работното место

Вештините за работното место вклучуваат одлучување, комуникација, решавање проблеми, управување со време, односи со други, приоритизирање и други способности за по-добро извршување на работата.

5	Вештини за работното место кое ќе го подобрат моменталното вработување Моментално вработени и со докажана способност за наоѓање, задржување и менаџирање на работата; и без празнини во вработувањето од најмалку една година и промената на работното место е заради повисока плата, подобри бенефиции или посоодветни способности или интереси
4	Вештини за работното место за поддршка на вработувањето Може или не мора да биде во работен однос (на пример, предвидува проблеми, има резервен план и може да решава проблеми во непредвидени околности; носи добри одлуки за промена на работното место)
3	Вештините за работното место се соодветни за вработување Може или не мора да биде во работен однос (на пример, соодветни или подобрени вештини за барање работа; стекнување вештини за работното место за да може да се надминат помали конфликти, прашања за управување со времето или проблеми на работното место; вештините за работното место може да бидат соодветни за вработување, но може да го ограничат напредувањето)
2	Недостигот на вештини за работното место често го попречува вработувањето Може или не мора да бидат во работен однос (на пример, често губи работа поради отсуство; често не може да реши проблеми, конфликти или да управува со бесот на работното место; дава отказ импулсивно)
1	Недостигот на вештини за работното место го попречува вработувањето на учесниците (На пример, не може да управува со времето или изливи на бес, лошо се однесува на интервју; нема вештини за буџетирање и планирање; има недостиг на вештини за ефективно управување со работните активности или водење дневен распоред)

Извор: Minnesota Department of Human Services, User's Guide to the Employability Measure (може да се преземе на http://www.dhs.state.mn.us/main/idcplg?IdcService=GET_DYNAMIC_CONVERSION&RevisionSelectionMethod=LatestReleased&dDocName=Manuals).

Агенцијата има овластување да обезбедува услуги за професионална ориентација на невработените лица, како и на учениците и студентите. Услугите за насочување на студентите се состојат од процена на стручните и професионалните интереси, како и насочување за избор на училиште и занимање зависно од тестот за способности. За пријавените невработени лица, услугите за професионална ориентација се обезбедуваат за нивно вклучување во обука, преквалификација и други активни мерки за пазарот на трудот. Меѓутоа, целиот опсег услуги за професионална ориентација се обезбедуваат само во оние центри за вработување каде што има психолози меѓу персоналот (десет од триесет канцеларии). Делумно за да го надмине проблемот со ограничената понуда на услуги лице в лице, ABPM планира да развие алатка за истражување кариера на интернет.¹⁷ Оваа алатка може да биде дополнета со одлика

¹⁷ Таквата алатка за истражување кариера се очекува да се заснова врз теоријата на Холанд за избор на кариера и шесте вида карактер (реалистичен, истражувачки, уметнички, социјален, претприемачки и конвенционален). Видете J. Holland, *Making vocational choices: A theory of careers*, Prentice-Hall, 1973 and V. Corbanese, G. Rosas, *Surfing the labour market. Job search skills for young people*, ILO, Geneva, 2012, Session 1.

за предвидување на занимањето, со која се обезбедуваат информации за работното место, платите, потребните квалификации и идните тенденции (видете Рамка 4).

**Рамка 4: Канадска банка за работни места и
Прирачникот на САД за перспективни занимања**

Во Канада, веб-страницата на Банката за работни места обезбедува информации за лицата што бараат вработување во однос на достапните слободни работни места, како и за изборот на кариера. Втората одлика овозможува истражување на занимањата (опис, назив на работното место, должности и поврзани занимања), надници (по час), перспектива (т.е. изгледи за вработување на локално и национално ниво), образование и барања на работното место (вклучувајќи ги клучните вештини за вработување, достапните образовни програми за стекнување на неопходните сертификати и шемите за практиканство).

Прирачникот на САД за перспективни занимања, кој е достапен на веб-платформата на Министерството за труд, обезбедува информации според групи занимање (резиме на работното место, средна плата и барања за степен на образование) и им овозможува на корисниците да пребаруваат според највисока плата и најбарани занимања, како и според бројот на нови работни места (предвидени). На веб-страницата има и профили на занимања (по азбучен ред).

Извор: Government of Canada, *Job Bank*, достапен на <http://www.jobbank.gc.ca/home-eng.do?lang=eng>, and US Department of Labor, *Occupational Outlook Handbook*, accessible at <http://www.bls.gov/ooh/>

Од 2011 г., АВРМ соработува со USAID во обезбедувањето курс за подготовка за работа, кој е наменет за младите лица (18-29 години) што првпат бараат вработување. Курсот претставува пакет од најосновните услуги за вработување што ги нуди Агенцијата за вработување, имено, истражување кариера, вештини за барање работа, пишување кратка биографија и права и обврски на работното место (видете Рамка 5).

Рамка 5: Подготовка за вработување и работа (YES)

Програмата за подготовка за вработување и работа е подготвена преку проектот Младинската мрежа за стекнување вештини за вработување (YES) финансиран од USAID, и претставува 25-часовна обука за младите дипломци од средно и терцијарно образование кои првпат бараат вработување. Достапна е во сите локални канцеларии и ја реализираат обучени советници за вработување во работните клубови на локалните центри за вработување. Методологијата за учење треба да го привлече интересот на младите и се заснова на комбинација од групна работа, играње улоги, изнесување идеи, панел-дискусии и состаноци со работодавачи.

Материјалите за обука вклучуваат осум модули: 1) *Вовед* (структура и содржина на програмата, стратегија за учење); 2) *Личен развој* (утврдување на сопствените вредности и квалитети, лични силни и слаби страни, развој на животни цели и план за постигнување на тие цели); 3) *Вештини за барање работа* (пишување кратка биографија, интервју за работа, слободни работни места, занимања, техники за барање работа); 4) *Комуникациски вештини* (активно слушање, ефикасно комуницирање со другите); 5) *Однесување на работното место* (правила на однесување, управување со времето, планирање на работата, комбинирање на работата со семејството и слободното време); 6) *Тимска работа и лидерство* (работа со други, управување со различности, носење одлуки и вештини за решавање проблеми); 7) *Права на работа* (безбедност и здравје, права и одговорности на работното место, клучни елементи од Законот за труд); и 8) *Финансиски вештини* (управување со парите, приходи, расходи и заштеда, планирање на буџетот).

Извор: USAID, *Стекнување вештини за работа за младите невработени лица*, Скопје, 2011 г.

2.2.4. Посредување за вработување

Работодавачите имаат обврска да ја известат Агенцијата за слободните работни места. Известувањето, најчесто, се врши преку системот за самослужување на веб-локацијата на АВРМ. Меѓутоа, постојат проблеми во врска со евиденцијата на слободните работни места, бидејќи работодавачите, често, огласуваат повеќе работни места, отколку што реално има или огласуваат нови работни места, а претходните уште не се пополнети или огласуваат привремени работни места кои се веќе зафатени.

Посредувањето за вработување се врши на посебно барање од работодавачите. Процесот се врши електронски, со споредување и спојување на карактеристиките на регистрираните лица со барањата на конкретно слободно работно место. На барање, АВРМ може да направи и дополнителна анализа и да договори интервјуа за работа во просториите на АВРМ или во просториите на работодавачот. До крајот на 2013 г., околу 4.400 лица (или 4,6 проценти од вкупниот број невработени пријавени лица во 2013 г.) се поставени на работа преку услугите за посредување на АВРМ. Од сите спроведени посредувања за вработување, 39 проценти се млади невработени лица (до 29 години).¹⁸

Работодавачите што бараат работници имаат целосен пристап до информациите складирани во базата на податоци на АВРМ и може да користат алатка за посредување заснована на ИТ за пребарување на кандидатите според барањата на слободното работно место. Показател што може да се користи за процена на резултатите од посредувањето за вработување е бројот на ангажирани работници кои биле пријавени во активниот регистар (т.е. 28,7 проценти од вкупниот број регистрирани работници во периодот од јануари до август 2014 г.).

Дополнително може да се развие видот и опсегот на услугите што се наменети за работодавачите. Не се нудат понапредни услуги – како што е подготовка на опис на работното место, анализа на работното место и работните задачи (видете Рамка 6) и советување за практиките за ангажирање човечки ресурси. Недостигот на квалитетни услуги што може да им се понудат на претпријатијата, несомнено, претставува фактор што влијае врз угледот на АВРМ кај работодавачите. Недостигот на кохерентна стратегија

¹⁸ Оваа бројка, најверојатно, не го претставува реалниот број поставувања на работа кои се реализирани преку посредување од АВРМ, бидејќи работодавачите, често, не спомнуваат дека вработувањето е реализирано на тој начин.

за привлекување на работодавачите, исто така, придонесува за слабиот квалитет на евидентираниите слободни работни места од страна на Агенцијата. Всушност, поголемиот дел од евидентираниите слободни работни места се однесува на нископлатени работни места и работни места со ниско ниво на вештини или работа во штетни услови, кои се непривлечни за невработените клиенти, а особено непривлечни за младите.

Рамка 6: Анализа на задачите на работното место

Анализата на задачите на работното место е процес при кој се документираат барањата на работното место и работата што треба да се извршува. Главната цел е да се подготви точен и валиден опис на работното место, да се дефинираат должностите и одговорностите на работното место, да се опишат знаењето, вештините и способностите кои се потребни за извршување на работата; да се постави долното ниво барања на работното место и да се воспостават легитимни медицински и/или физички барања за работното место.

Постојат два различни пристапи кон анализата на работното место. Првиот пристап вклучува постапки насочени кон задачите, т.е. се фокусира на реалните активности вклучени во извршувањето на работата. Тука се земаат предвид должностите, одговорностите и функциите на работното место и се подготвува опис, во кој, во детали, се наведуваат задачите што треба да се извршуваат. Задачите се рангирани според скалата на важност, напор, зачестеност и последици од грешка. Вториот пристап се фокусира на човечките карактеристики што се потребни за успешно извршување на работата. Карактеристиките, вообичаено, се класифицираат во четири категории: *знаење, вештини, способности и други карактеристики* (KSAO).

Анализата на работното место, обично, се врши со примена на различни елементи, вклучувајќи:

- **Набљудување:** Процесот вклучува едноставно гледање на работниците додека ја извршуваат работата и правење прибелешки.
- **Интервјуа:** Неопходно е набљудувањето да се поткрепи со разговор со работниците. Овие интервјуа се поефективни доколку се структурирани според конкретни прашања засновани врз набљудувањето, други анализи на односите видови работни места или претходни разговори со претставници од човечки ресурси, обучувачи или раководители кои имаат познавање за работните места.
- **Сериозни инциденти и дневници за работата:** Техниката за сериозни инциденти бара од експертите на темата да ги утврдат сериозните аспекти на однесување или изведба на одредено работно место кои довеле до успех или до неуспех. Вториот метод, дневник за работа, бара од работниците и/или надзорниците да водат дневник со активности за пропишаниот временски период.
- **Прашалници и анкети** насочени кон експертите работници или надзорници. Од овие лица се бара да ја оценат, според сопственото искуство, секоја изјава за голем број различни димензии, како што е важноста на успехот на работата, зачестеност на резултатите, како и дали задачата мора да се извршува на првиот ден на работа или може постепено да се учи на работното место. Со прашалниците, од работниците се бара да ја оценат важноста на знаењето, вештините и способностите во извршувањето на задачите. Спротивно на резултатите од набљудувањето и од интервјуата, одговорите на прашалниците може статистички да се анализираат за да се направи пообјективна евиденција на компонентите на работното место.
- **Контролни списоци:** Во рамките на овој метод, работникот ги бележи задачите што ги извршува на список со задачи што го опишуваат работното место. На контролните списоци им претходи одредена анализа на работното место, а по нив следува компилирање на работните активности или опис на работното место.

Извор: ILO, *Job and task analysis*, 2003, Mimeo

2.2.5 Администрирање со надоместоците во случај на невработеност и мерките за активирање

Потврдата на критериумите за квалификуваност и месечната распределба на надоместоците во случај на невработеност ја врши наменскиот персонал во некои од поголемите центри и шалтерскиот персонал во сите други. Секторот за осигурување во случај на невработеност при АВРМ е одговорен за следење на администрирањето со надоместоците.

Во август 2014 г., околу 23 проценти од сите невработени во активниот регистар примале надоместоци во случај на невработеност, најчесто групата на возраст од 55 години и постари. Младите приматели на надоместоци во случај на невработеност сочинуваат само 3,4 проценти од вкупниот број млади лица регистрирани како невработени. Бидејќи клучно барање за доделување на надоместокот во случај на невработеност е активното барање работа, сите млади корисници се во активниот регистар и, следствено, имаат право на индивидуален план за вработување, помош при барање работа и упатување на активни програми за пазарот на трудот. Меѓутоа, не постојат конкретни услуги и програми насочени кон (повторно) интегрирање на пазарот на трудот за невработените приматели на надоместокот, пред да им се додели правото на надоместок.

Постојат само ограничени информации за корисниците на социјална помош пријавени во АВРМ. Достапните податоци покажуваат дека околу 12,8 проценти од сите млади регистрирани невработени лица се корисници на социјална помош, но овие лица, вообичаено, не се во активниот регистар (т.е., најчесто, тие се пријавуваат во АВРМ за да го докажат својот статус на невработени лица и да побараат социјална помош). Моментално, единствената програма за активирање е програмата за *условни надоместоци*, со која домаќинствата со деца на возраст за средно образование имаат право на социјална помош само ако децата се запишат и ако редовно посетуваат училиште. Со оваа програма се предвидува и пилотирање на условните надоместоци при активно барање работа и учество во програмите за повторно интегрирање на пазарот на трудот.

Системот за социјална заштита на Македонија значително го намалува ризикот од сиромаштија, но и ги дестимулира лицата да најдат формално вработување. Прво, дестимулирањето се должи на целосното укинување на социјалната помош и семејните надоместоци во случај лицето да прифати формално вработување. Второ, системот на оданочување на трудот се карактеризира со регресивна структура на ниските нивоа плата (под и на нивото на просечна плата), што ги прави нископлатените работни места непривлечни за работниците. Симулацијата на ефектите од двете алтернативни социјални политики – поединечни и семејни надоместоци за работа – за изборите на пазарот на трудот во земјата покажува дека семејните надоместоци за работа би биле поефективни за поединците и потенцијално би ја зголемиле стапката на вработеност за 6 процентни поени, додека, пак, поединечните надоместоци за работа се подобри за двојките (со зголемување на стапката на вработеност за 2,5 процентни поени). Влијанијата се поголеми кај сиромашните, младите лица и жените, односно категориите кои се најсклони кон неактивност во земјата.¹⁹

Првиот чекор кон воспоставување стратегија за активирање беше направен неодамна со измена на членовите 45 и 54 од *Законоџ за социјална заштитија* (август 2014). Врз основа на овие измени, корисниците на социјална помош треба активно да бараат вработување и одбивањето понуда за работа или можност за обука и преквалификација, двапати, се казнува со губење на надоместоците за социјална помош. Поврзувањето на учеството на младите во активните програми за пазарот на трудот со квалификуваноста за социјална помош е вистинска промена кон воведување систем за активирање на младите невработени лица, каква што е моментално практиката во земјите-членки на ЕУ (Рамка 7). Комбинацијата од активни и пасивни мерки, условена со активно барање работа, може да помогне во постигнувањето разновидност на портфолиото со програми за пазарот на трудот. На пример, може да овозможи проширување на програмите за работно искуство (на пример, стажирање со надоместок за социјална помош) и, едновременно, намалување на трошоците за субвенционирање на вработувањето за интегрирање на корисниците на социјална помош на пазарот на трудот.

19 Mojsoska Blazevski N., Petreski M., Petreska D., *Increasing labour market activity of the poor and females: Let's make work pay in Macedonia*, EUROMOD Working Paper No. EM16/13.

Рамка 7: Стратегии за активирање

Во голем број европски земји, принципот на условност е суштината на стратегиите за активирање – односно пристапот до надоместоци за социјална помош е условен со активностите за барање работа, прифаќање достапни понуди за работа или учество во активните програми за пазарот на трудот. Образложението за овие стратегии е дека, иако надоместоците претставуваат компензација за загубени приходи поради невработеност и ублажување на сиромаштијата, тие може да ја ослабнат мотивираноста за вработување на лицата чијшто потенцијал за заработка е ограничен и коишто се соочуваат со недостиг на вештини или губење на квалификациите поради долгорочна невработеност или неактивност. Пасивните политики за пазарот на трудот поврзани со одредено ниво надоместоци, долгиот период на примање надоместоци и недоволното следење на барањето вработување може да резултираат со продолжени периоди на зависност од надоместоците и, едновременно, влезот на пазарот на трудот да го направат уште потежок.

За да се спречи тоа, стратегиите за активирање вклучуваат комбинација на „барања“ и „овозможување“, за да се усогласат личните очекувања со достапните опции на пазарот на трудот. „Барањата“ се поврзуваат со времетраењето и нивото на надоместоците; построгата дефиниција за соодветна понуда за работа, придружена со клаузулите за санкционирање во случај на непочитување; и условите за барање работа (строго следење на активност за барање работа и задолжително учество во активните програми за пазарот на трудот). Елементите за „овозможување“ претставуваат обезбедување услуги и програми за вработување (помош при барање работа; советување; обука за работното место; грантови за отворање сопствен бизнис; субвенционирање на вработувањето и грантови за мобилност); стимулација за „да се исплати работата“ (надоместоци за работа, за прифаќање нископлатени работни места), и индивидуализирани услуги (управување со случај, индивидуализирано советување, психолошка и социјална помош, детска грижа). Овие елементи се комбинираат во спроведливи договори, каде што примателите на надоместоците се обврзани да прифатат опции за вработување и да учествуваат во услугите и програмите за вработување, со цел да добијат надоместоци, додека, пак, Службата за вработување има обврска да ги подобри можностите за вработување на барателите на надоместоци („заемна обврска“).

Во последните години постои тенденција за проширување на опсегот целни групи коишто се предмет на практиките за активирање и заемна обврска. Младите баратели на социјална помош се првата група што треба да се таргетира (Данска и Шведска во доцните 70-ти години на XX век и Обединетото Кралство на средината од 80-тите години на XX век). Од 90-тите години на XX век, осигурените и неосигурените невработени лица, возрасните приматели на социјална помош и примателите на надоместоци за инвалидност се главните целни групи на стратегиите за активирање.

Истражување спроведено меѓу примателите на социјална помош во Европската унија, со цел процена на (де)мотивацијата за вработување, покажува дека лошата здравствена состојба, нискиот степен на образование и ограниченото работно искуство се најчестите пречки за интегрирање на пазарот на трудот. Нискиот степен на самодоверба и постоењето зависни лица се поврзани со слабата активност за барање работа, додека, пак, ниските плати, нефлексибилното работно време и оддалеченоста од домот се главните пречки за прифаќањето понуди за работа. Овозможувачките елементи од стратегиите за активирање, коишто се насочени кон овие групи, треба да се фокусираат на обуката на работното место, шемите за работно искуство, поддршката за детска грижа, грантовите за мобилност, флексибилните облици за вработување и надоместоците за работа.

Извор: Eichhorst, W., Konle-Seidl R., Contingent convergence: A comparative analysis of activation policies, IZA Working paper No 3905, 2008.

2.2.6. Администрирање со активните програми за пазарот на трудот

Од 2007 г., обезбедувањето активни мерки за пазарот на трудот се планира со годишниот Оперативен план, којшто заеднички го подготвуваат Министерството за труд и АВРМ, а го спроведува Владата. Со Оперативниот план се дефинира видот мерки што треба да се понудат; целните групи и критериумите за квалификуваност; целокупните трошоци; изворот на финансирање и временската рамка. Програмите што се нудат на годишна основа зависат од предвидените потреби на регистрираните невработени лица и ефективната од претходното спроведување, кое се мери преку административните податоци за вработеноста на учесниците при контрола.

Во 2013 г., околу 2.800 млади невработени лица (или 10,4 проценти од сите млади пријавени како активни невработени лица) се упатени на активни програми за пазарот на трудот, и покрај тоа што тие сочинуваат 26 проценти од сите невработени лица во активниот регистар. Од релативна гледна точка, младите сочинуваат 18 проценти од сите невработени лица упатени на активни мерки за пазарот на трудот. Во Табела 1 во продолжение, има резиме на клучните информации за спроведувањето на активните мерки за пазарот на трудот во 2013 г., додека, пак, ставовите во продолжение вклучуваат анализа на планот, пристапи за таргетирање и резултати од следењето на изведбата.

Табела 1: Учесници во активните програми за пазарот на трудот, според возрастна група и исход (2013)

Програма	Вкупно учесници	Млади (15-29 години) учесници	Процент на вкупно млади учесници	Вработени учесници при контрола (%)
Обука за пазарот на трудот				
Практиканство	299	299	100,0	39,8
Обука на работното место	462	224	48,5	61,5
Субвенционирана обука на работното место (обука)	122	54	44,3	69,7
Обука на работното место со субвенционирано вработување (субвенционирање на вработувањето)	84	35	41,7	100,0
Обука за напредни ИТ вештини	47	30	63,8	0,0
Обука за побарувани занимања	247	120	48,6	25,5
Подзбир	1.261	762	60,4	50,3
Субвенционирање на вработувањето и други стимулации				
Заеми (отворање работни места)	593	162	27,3	22,8
Заеми на правни лица	542	205	37,8	25,0
Субвенционирање на вработувањето	719	326	45,3	100,0
Подзбир	1.854	693	37,4	53,3
Промовирање на претприемништвото				
Самовработување и формализирање	914	259	28,3	100,0
Дополнително вработување (самовработување)	109	40	36,7	84,4
Обука за претприемништво	970	286	29,5	40,8
Подзбир	1.993	585	29,3	70,3
Јавни работи				
Општинско-корисни работи	71	32	45,1	4,2
Јавни работи	1.867	293	15,7	18,5
Поддршка на корисниците на социјална помош (земја)	16	3	18,8	0,0
Подзбир	1.954	328	16,8	17,8

Услуги за вработување				
Помош при барање работа и професионална ориентација	8.367	437	5,2	6,6
Подзбир	8.367	437	5,2	6,6
Вкупно учесници	15.429	2.805	18.2	25,4

Извор: АВРМ, Годишен извештај, Скопје, 2014 г.

Обука за пазарот на трудот

Обуката се карактеризира со разновидни програми со различни цели и пристапи за таргетирање. Ставовите во продолжение претставуваат резиме на главните програми за обука за пазарот на трудот, кои во моментот ги нуди Агенцијата.

Обука на работно место (обука и преквалификација кај познат работодавач): оваа мерка зависи од побарувачката и е со времетраење од три месеци. Партнерските претпријатија имаат обврска да задржат минимален процент од лицата кои успешно ја завршиле програмата (70 проценти до 2011 г., 50 проценти потоа). Работодавачите што се партнери во оваа програма се обврзани да го одржуваат истото ниво на работна сила со полно работно време, најмалку шест месеци. Во согласност со Оперативниот план за 2014 г., целната група е 1.125 невработени лица од активниот регистар, при што предност им се дава на невработените лица со основно и средно образование. Лицата што ја поминуваат обуката имаат право на стипендија за обуката (5.700 денари/месечно, околу 92 евра), додека, пак, работодавачите добиваат грант со кој се покриваат трошоците за менторите и за материјалните трошоци (висината на грантот зависи од бројот на лицата што ја поминуваат обуката). Во 2013 г., младите невработени лица на возраст до 29 години сочинуваа над 48 проценти од вкупниот број учесници во програмата за обука.

Од 2013 г., програмата за обука на работното место е достапна во комбинација со субвенционирање на вработувањето за групите што се соочуваат со особени пречки на пазарот на трудот, имено, младите на возраст до 29 години со основно или средно образование, долгорочно невработените лица и повозрасните работници (50-59 години). Со програмата се предвидува период за обука на работното место (важат истите услови како што е посочено погоре), како и субвенционирање во период од три месеци за учесниците што ќе бидат вработени во партнерските претпријатија на крајот од програмата. Во 2013 г., над 43 проценти од сите учесници во програмата обука со субвенционирање на вработувањето беа млади невработени лица.

Наодите од следењето на резултатите спроведено кај програмите за обука на работното место во периодот 2007-2010 г. покажуваат дека оваа мерка е поефикасна кај младите мажи (особено групата од 25 до 29 години) со средно (општо и стручно) образование. Податоците покажуваат дека вработувањето и приходите на учесниците се зголемуваат со развојот на програмата и со помал број учесници. И покрај минималниот ефект (со намалување на стапката на вработување на учесниците со текот на времето), речиси две третини од вработените лица имаат занимање од обуката и ги користат стекнатите вештини. Овие резултати се потврдени со прелиминарните наоди од оценувањето на влијанието спроведено врз програмите за обука од 2010 и од 2012 година, додека, пак, веројатноста за вработување е за 45-50 проценти повисока за учесниците, споредено со лицата што не учествувале.²⁰

Обука за задоволување на побаруваниите занимања на пазарот на трудот претставува комбинација на обука надвор од работното место, којашто ја обезбедуваат акредитирани центри за обука или даватели на обука за возрасни, и едномесечно работно искуство во одредено претпријатие, заради усовршување на задачите од занимањата што се најбарани на пазарот на трудот. Занимањата се утврдуваат преку различни извори на информации (годишната Анкета за побарувани вештини, истражувањата што ги спроведуваат организациите на работодавачи и стопанските комори, како и информациите што ги обезбедуваат центрите за вработување и општините). Времетраењето на обуката и нивоата на компензација зависат од вештините што треба да се стекнат. Оваа програма е наменета за

²⁰ Видете Mojsoska-Blazevski N., Petreski M., *Impact evaluation of active labour market programs in Macedonia: Key findings*, треба да се објави.

невработените лица во активниот регистар. Во 2013 г., околу 50 проценти од вкупниот број учесници се млади лица.

Обукиџе за најредни ИТ вешџини ги изведуваат акредитирани даватели на обука и имаат времетраење од три до шест месеци. Програмата има цел да обезбеди за невработените лица признаени квалификации во графички дизајн, анимација, развој на веб-страници итн. Наменети се за невработени лица со средно или терцијарно образование. Во 2013 г., околу 65 проценти од вкупниот број учесници се млади невработени лица.

Практикансџво наменето за млади лица со завршено средно или терцијарно образование. Преку програмата се нуди период на учење и платено работно искуство во приватно претпријатие (три месеци). Практикантите добиваат 6.200 денари месечно (околу 100 евра), плус платен персонален данок на приход и осигурување во случај на несреќа; практикантите се под надзор на ментор и добиваат сертификат по завршувањето на програмата.

Резултатите што ги пресметуваше АВРМ во 2013 г. (преку административните податоци) покажуваат дека стапката на вработеност по завршувањето на програмите за практиканство и обука на работното место изнесува 40 проценти, но би била повисока доколку обуката се комбинира со субвенционирање на вработувањето (околу 65 проценти). Обуката за задоволување на побаруваните занимања дава најниски резултати (25,5 проценти). Резултатите од оценувањето на влијанието покажуваат дека обуката на работното место и практиканството ја зголемуваат веројатноста за вработување на учесниците (45-50 проценти за првата и 25 процентни поени за втората програма), додека, пак, обуката за задоволување на побаруваните занимања нема мерливо влијание.²¹

Овие наоди се во согласност со оценувањето слични програми во неколку земји ширум светот, т.е. програми што се насочени кон вештините што ги бараат претпријатијата и им нудат на младите лица работно искуство во реални услови, бидејќи е поефективна од општата стручна обука (Рамка 8).

21 Ibidem. Поради тешкотии во следењето на учесниците, оценувањето на влијанието на оваа програма не е целосно веродостојно.

Рамка 8: Програми за вработување на младите: Лекции од оценувањето

Неколку студии за оценување на програмите за вработување на младите покажуваат дека одредени програми се успешни, додека, пак, други не се успешни во подобрувањето на веројатноста за младите учесници да најдат работа. Некои од предностите и негативните страни на овие програми се резимирани во продолжение.

Вид програма	Предности	Негативни страни
Обука за пазарот на трудот	Подобро функционира со посеопфатна стручност и вештини за вработливост, кои се побарувани, и кога вклучуваат работно искуство и услуги за вработување	Може да резултираат со привремени, наместо со одржливи решенија и, ако не се добро таргетирани, може да бидат од корист за оние што се веќе во поволна состојба; само обуката не е доволна за да се подобрат изгледите за вработување на младите
Услуги за вработување (барање работа, професионална ориентација и информации за пазарот на трудот)	Може да им помогне на младите да направат реални избори и да ги спојат своите аспирации со можностите за вработување и обука; да ги подобри информациите за изгледите за вработување и за ефикасност, ефективност и релевантност на иницијативите	Може да создадат нереални очекувања ако не се поврзани со потребите на пазарот на трудот и, често, ги опфаќаат само урбаните области и формалната економија
Интензивни јавни работи и општинско-корисни работи во насока на вработување	Им помагаат на младите лица да воспостават врска со пазарот на трудот и, едновременно, да ја подобрат физичката и социјалната инфраструктура и средината, особено во комбинација со развојните и секторските стратегии, и може да ги подобри можностите за вработување ако се комбинираат со обука	Слаб капацитет за интегрирање на пазарот на трудот; младите работници се заглавени во програмите за јавни работи; често со родови предрасуди; истиснување претпријатија од приватниот сектор
Субвенции на вработувањето	Може да отвори работни места ако се насочени кон конкретни потреби (на пример, компензација за првична пониска продуктивност и обука) и на групи млади лица во неповолна положба	Големиот товар и неефикасност и влијанијата од замените (ако не се таргетирани); вработувањето може да трае додека се исплаќаат субвенциите
Промовирање на претприемништвото	Може да имаат голем потенцијал за вработување и може да ги задоволат аспирациите на младите лица (на пример, за флексибилност, независност); поефективни се во комбинација со финансиски и други услуги, вклучувајќи менторство	Може да предизвика истиснување и да има висока стапка на неуспех, со што се ограничува капацитетот за креирање одржливо вработување; често е тешко за младите во неповолна положба, поради немањето контакти, искуство, знаење и споредна работа

Извор: International Labour Office, (ILO) *Policy options to support young workers during recovery*, Geneva, ILO Policy brief, Youth Employment Programme, 2011.

Субвенционирање на вработувањето и други стимулативни мерки за вработување

Субвенциите за плата и други финансиски стимулации (на пример, ослободување од данок или придонеси за социјално осигурување за одреден временски период) за работодавачите што ангажираат млади лица може да помогнат во подобрувањето на преминот од образование кон работа. Впрочем, ваквите финансиски стимулации може да ги покријат трошоците од првичната обука што им е потребна на младите работници или да компензираат за нивното ограничено работно искуство и првичната пониска продуктивност. Покрај програмите за обука на работното место со компонента за субвенционирање на вработувањето (веќе е разгледувано во претходниот дел), постојат голем број достапни субвенционирани работни места.

Првата програма (таргетирање на невработените лица) е неповратен грант во износ од 92.000 денари (околу 1.500 евра, кои се плаќаат во облик на опрема и/или други материјали) за секое новоотворено работно место во иновативни микро и мали претпријатија, како и во занаетчиски работилници. Партнерските фирми мора да ги задржат субвенционираните работници најмалку една година, без можност за намалување на тековниот број вработени.

Втората шема субвенции како цел ги има регистрираните невработени лица (долгорочна невработеност, млади невработени лица на возраст до 29 години и невработени на возраст од 50 до 59 години). Субвенцијата изнесува 13.000 денари месечно (околу 210 евра), во период од шест месеци, со обврска партнерското претпријатие да ги задржи субвенционираните работници уште најмалку 12 месеци. За пријавените невработени лица кои им припаѓаат на ранливите групи (жртви на семејно насилство, бездомници, млади без родителска грижа), субвенцијата е повисока и изнесува 17.000 денари или 275 евра месечно.

Во 2014 г., АВРМ започна со спроведување на програмата *Прва шанса*, шема за субвенционирани работно место, којашто е наменета за младите невработени лица (на возраст до 29 години) кои дипломираше од универзитет во академската 2011-2012 година. Субвенцијата изнесува 13.000 денари (210 евра) и е достапна на 3+6 основа (т.е. три месеци субвенција за работа со полно работно време, со обврска за задржување на субвенционираниот работник уште шест месеци). Вкупниот број лица во оваа цел изнесува 30 регистрирани невработени лица. Постојат и субвенции за работно место коишто се однесуваат на децата без родители кои ја напуштаат згрижувачката институција, како и за лица со инвалидност.

Следењето на резултатите спроведено во 2012 г. покажува дека - споредено со другите програми - субвенционирањето на вработувањето има понизокудел на вработеност при контролата, при што подобри резултати има кај жените, лицата од возрасната група од 25 до 45 години и лицата со средно (општо) образование. Овие наоди се потврдени со прелиминарните резултати од оценувањето на влијанието, каде што субвенциите за плата реално ја намалуваат можноста за вработување на учесниците на подолг рок. Ова се должи на отпуштањето на субвенционираните работници по завршувањето на обврската на работодавачите.

Практиката за воспоставување строги правила за таргетирање на групите кои се изложени на ризик од исклучување е успешна во поглед на канализирањето ресурси кон поединците, но тоа, едновременно, доведе до дисперзирање на програмите, при што има по неколку учесници за одредена програма во одредена година. Наместо да се планираат конкретни програми за конкретни лица, таргетирањето може да се заснова врз едноставен систем за профилирање, при којшто се земаат предвид факторите на ризик за социјална исклученост и долгорочна невработеност. Бидејќи субвенциите, во основата, вклучуваат големи трошоци (на пример, користење ресурси за поставување лица кои во секој случај би се вработиле), тие треба да бидат насочени кон лицата што се изложени на најголем ризик на пазарот на трудот. За да се сведе на минимум стигматизирањето, кое може да го вклучува таквиот пристап на таргетирање, неопходно ќе биде субвенциите да се комбинираат со мерки насочени кон зголемување на продуктивноста на учесниците (стручни вештини и подготовка за вработување и работа).

Промовирање на претприемништвото

Претприемништвото може да го поттикне економскиот потенцијал на младите лица. Исто така, се поврзува со пофлексибилно работно време, поголема независност, потенцијал за повисок приход и задоволство од работното место. Меѓутоа, постои тенденција младите да бидат помалку активни во поглед на претприемништвото од возрасните, додека, пак, тинејџерите да бидат помалку активни од адолесцентите. Младите лица имаат помал капитал, во облик на вештини, знаење и искуство; заштеда и кредит; деловни контакти и извори на информации. Банките и финансиските институции ги гледаат како високоризична група поради немањето гаранции и деловно искуство.

Програмата што се нуди во Македонија вклучува обука за самовработување, помош за регистрирање претпријатие, неповратен грант кој се плаќа во облик на опрема и други материјали (203.155 денари, односно 3.300 евра), како и менторство во текот на првата година од функционирањето. Истиот вид поддршка е достапен за формализирање на постојните мали претпријатија, а од 2014 г., за поддршка на занаетчиски работилници. Програмата вклучува и финансиска помош за вработување дополнителни работници (92.000 денари за дополнително работно место, односно 1.500 евра). Корисниците на програмата за самовработување имаат обврска да го одржуваат претпријатието функционално најмалку 12 месеци. Со текот на годините, целните групи вклучувале млади, долгорочно невработени лица, Роми и жени кои биле жртви на насилство.

Податоците собрани при следењето на резултати засновано врз анкета во 2012 г. покажуваат дека програмата за самовработување подобро функционира за мажите, лица на возраст од 30 години и повеќе, и за невработените лица со средно (општо и стручно) образование и повисоко. Слично на субвенционирањето на вработувањето и обуката на работното место, оваа шема, согласно следењето на резултатите, има опаѓачко влијание со текот на времето, при што над 36 проценти од учесниците го губат работното место/претпријатието по завршувањето на програмата. Програмата за самовработување е најмалку ефективна, споредено со трошоците, од сите три следени мерки за вработување, имајќи го предвид високиот единичен трошок (над 6.500 евра по таргетирано лице). Оценувањето на влијанието спроведено во 2014 г., на програмата за самовработување реализирана во 2008 г., покажува дека нема разлика во исходот од (само)вработувањето меѓу учесниците кои добиле грант и оние кои не добиле грант. Можно објаснување е дека поединците се самоизбираат во оваа мерка (т.е. само оние со голема мотивираност аплицираат за програмата и ќе започнат бизнис со или без грант). Следствено, за да се зголеми влијанието од програмата за самовработување, АВРМ може да ја разгледа можноста за инвестирање во висококвалитетна обука, менторирање и други деловни услуги, како и олеснување на пристапот до комерцијални кредити, наместо да се потпира на неповратните грантови.

Со Оперативниот план за 2014 г. се воведоа две пилот-мерки за активирање кои како цел ги имаат корисниците на социјална помош и ромското население. Со првата шема се предвидува доделување државно земјиште на корисниците на социјална помош кои ќе го задржат правото на целосно користење во период од две години, како стимулација за земјоделството. Втората шема се однесува на воспоставување услуги за менторирање и обука, со цел олеснување на Ромите, кои се регистрирани како невработени, до активните мерки за пазарот на трудот.

Главниот предизвик со кој се соочува АВРМ во спроведувањето на активните мерки за пазарот на трудот е недостигот од човечки и финансиски ресурси. Во суштина, земјата одвојува 6,5 милиони евра годишно на активни политики за пазарот на трудот (0,08% од БДП).²² И покрај ваквото ограничување, АВРМ вклучува околу 7 проценти од годишниот број невработени лица во активниот регистар, во активните програми за пазарот на трудот. Ограничените достапни средства се распределуваат на голем број програми, при што во некои има само по неколку учесници. Тоа значи големи административни трошоци, особено за помалите центри за вработување. На пример, голем број центри за вработување спроведуваат една или две шеми за практиканство во текот на годината, поради строгите критериуми за квалификуваност кои им се наметнуваат на партнерските претпријатија. Сепак, постапките што треба да се поминат за вклучување на младите невработени лица и партнерските претпријатија во шемите за

²² Во 2013 г., вкупниот износ доделен за надоместоци во случај на невработеност изнесува 26 милиони евра или 0,3 проценти од БДП.

практиканство се исти без оглед на конечниот број пријавени корисници. За да се избегне распределба на буџетот на повеќе различни програми, се предлага ресурсите да се распределат на неколку категории програми, со цел да им се овозможи на сите центри за вработување да имаат разумен број корисници на активните мерки за пазарот на трудот.

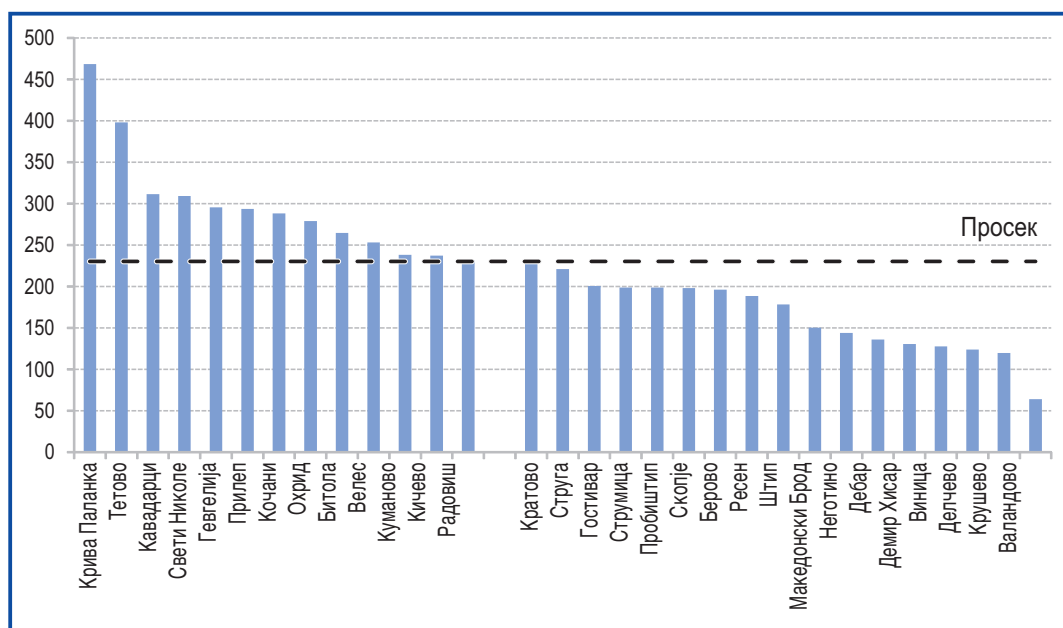
3. Човечки и финансиски ресурси

3.1. Структура и нивоа на персоналот

Персоналот на АВРМ го сочинуваат 54 службеници на централно ниво (вклучувајќи ги извршниот директор и неговиот заменик), 341 службеник во локалните центри за вработување и 78 во центарот за вработување во Скопје.

Моменталниот однос меѓу персонал-невработено лице изнесува 1:230. Се зголемува на 1:378, доколку се земе предвид само персоналот кој работи на обезбедување услуги на клиентите (бидејќи 80 проценти од вкупниот персонал работи со клиенти). Неповолна е споредбата на овој однос со просечниот меѓународен праг од 1:100, кој се користи како референца при процената на квалитетот во обезбедувањето услуги за вработување. Врз основа на овој однос, моменталниот број вработени во АВРМ треба да се зголеми двојно, т.е. од 473 на 946.²³ Овој однос варира од еден до друг центар за вработување, при што една четвртина од сите канцеларии се соочуваат со поголеми ограничувања од националниот просек во поглед на персоналот (на пример, центарот за вработување во Крива Паланка има двапати поголем однос од националниот просек).

Слика 2: Однос меѓу персоналот и невработените според локален центар за вработување, 2014 г.



Извор: АВРМ; информации обезбедени од Секторот за човечки ресурси.

Обезбедувањето обука за персоналот не е рамномерно и главно се организира преку проекти за техничка соработка. Нововработениот персонал добива обука на работното место од страна на ментор во текот на пробниот период (шест месеци за персоналот со средно образование и една година за персоналот со високо образование).

²³ Оваа пресметка се заснова на групата невработени регистрирани во активниот регистар во септември 2014 г., т.е. 96.200 лица што бараат вработување, при што 28,2 проценти од кои се на возраст од 15 до 29 години.

Постои јасна тенденција за намалување на персоналот поради заминување на персоналот, без да се обезбеди нивна замена. Во текот на следните две години, пет проценти од вкупниот персонал што обезбедува услуги на клиенти ќе замине во пензија. Меѓутоа, нема план за ангажирање нов персонал. Ова е особено загрижувачки факт, имајќи ги предвид измените на *Законали* за социјална заштита, со којшто се бара корисниците на социјална помош да бидат пријавени во активниот регистар (т.е. во следните неколку месеци, центрите за вработување ќе треба да ги пререгистрираат сите корисници на социјална помош и да подготват за нив индивидуален план за вработување). Моментално достапните податоци упатуваат дека ова барање ќе доведе до зголемување на приливот на невработени лица во активниот регистар за околу 20 проценти во следните неколку месеци.

3.2. Финансиски ресурси на АВРМ

Агенцијата се финансира преку придонесите за осигурување во случај на невработеност (1,2 проценти од бруто-платата што ја плаќаат работодавачите) и уплати од владиниот буџет. Повеќето од достапните средства се наменети за исплата на надоместоците во случај на невработеност (околу 75 проценти од вкупните финансиски ресурси), околу 8 проценти се користат за администрација (плата за персоналот на Агенцијата, комуналии и други административни трошоци), додека, пак, 17 проценти се наменети за активните програми за пазарот на трудот (Табела 2).

Табела 2: Структура на трошоците за политиката за пазарот на трудот од 2004 до 2012 година

Година	Процент од вкупните расходи		
	АППТ	Пасивни мерки	Администрација на АВРМ
2007	4,3	91,2	4,5
2008	5,2	89,3	5,6
2009	15,9	77,1	7,0
2010	17,1	73,9	9,0
2011	15,6	75,9	8,5
2012	16,2	75,5	8,3
2013			

Извор: АВРМ, Годишен извештај, различни години.

Најмногу средства за активните програми за пазарот на трудот беа доделени во 2010 година - година на економска криза - за потоа да се намалат во текот на следните години. Трошоците за администрацијата бележат тенденција на опаѓање од 2011 година, но тоа нема влијание врз бројот на опслужени клиенти со услуги и програми за вработување (кој бележи тенденција на постојано зголемување). Тоа значи дека, најверојатно, Агенцијата го постигнала врвот во ефикасноста (однос инпут/резултат) и дека секоја дополнителна придобивка во однос на ефикасноста ќе го загрози квалитетот на услугата.

4. Трендови во обезбедувањето услуги и програми наменети за младите

4.1. Вид, тек и насочување на услугите за младите клиенти

Услугите што ги нуди ABPM преку интернет и ИТ-системот се мошне разновидни (апликации за мобилни телефони, известувања преку СМС-порака, пристап преку интернет до базата на слободни работни места итн.) и се чини дека одговараат на потребите на младите и подобро образованите лица што бараат вработување. Меѓутоа, помошта за вработување на новорегистрираните клиенти, главно, ја обезбедува советник, лично, при подготовката на индивидуален план за вработување. Барањето за подготовка на индивидуален план за вработување за сите невработени лица во активниот регистар во рамките на ограничени и намалени човечки ресурси ја трансформира оваа алатка за индивидуализирана поддршка во едноставен план за вработување, која недоволно се следи и во најголемиот број случаи е неефективна во олеснувањето на преминот на младите невработени лица на пазарот на трудот.

Единствениот пакет услуги за вработување наменет конкретно за младите (YES - *Подготовка за вработување и работа*) – иако е ефективен – има ограничен опфат (поради времето потребно за обезбедување на услугата и преоптовареноста на персоналот), а услугите на работните клубови не се нудат, ниту се планираат редовно. Подготовката на скратена верзија на програмата *Подготовка за вработување и работа*, која би се организирала како стандардна групна активност во работните клубови и воведувањето алатка за истражување кариери на интернет, ќе го подобри пристапот на младите лица до услугите за кариерно советување. Еден од начините кои Јавната служба за вработување често ги користи за привлекување на младите лица кон достапните услуги е организирањето саеми за вработување/кариера како дел од настани кои привлекуваат голем број млади (на пример, во Шведска, настаните за кариера и саеми за вработување се поврзуваат со музички концерт, спортски настани и мото-шоу). Меѓутоа, стратегијата за привлекување повеќе млади лица кон услугите за вработување (со цел да се зголеми опфатот на невработено население од страна на ABPM) треба да биде поддржана од соодветни човечки и финансиски ресурси.

Податоците што се собираат при процесот на регистрација на невработените лица се доволни за да се направи првичен профил за клиентот, кој понатаму може да се користи за категоризирање на лицата во три пошироки категории, како што е предвидено со *новиот услужен модел*. Таквиот првичен профил ќе се заснова врз факторите за кои е познато дека претставуваат ризик по младите лица на пазарот на трудот, имено, степен на образование (и насока), стручни квалификации и претходно работно искуство. Првичниот профил треба да се потврди и да се прошири во текот на првото интервју со советник за вработување (заедно со контролен список за можностите за вработување, во кој се наведуваат елементи од процената на стручната компетентност). На младите невработени лица, за кои во текот на првото интервју се утврдува дека може да се вработат, ќе им се нуди основна помош за вработување (групно информирање, основна обука за барање работа, алатки за самопомош и упатување на базата со слободни работни места), заедно со план за вработување (кој може да се нарекува индивидуален план за вработување, верзија 1). Доколку е неопходно, овој план може да се ревидира по три месеци независно барање работа. Младите невработени лица кои се категоризирани како лица кои се соочуваат со умерени пречки на пазарот на трудот се упатуваат на комбинација од услуги, кои вклучуваат подготовка за вработување и работа (скратена верзија, приспособена за потребите на младите лица со помалку од средно образование), помош при барање работа, услуги за поставување на работно место и одредени активни мерки за пазарот на трудот (на пример, активности во работни клубови, практиканство и обука на работното место). Младите невработени лица со значителни пречки на пазарот на трудот ќе бидат упатени на индивидуализирана помош за вработување заради подготовка на стратегија за (повторно) вработување (индивидуален план за вработување, верзија 2). Таквата стратегија би вклучувала подготовка за вработување и работа (целосната верзија од 25 часа), индивидуализирано психолошко советување и советување за вработување (наменето за надминување на пречките на пазарот на трудот) и упатување на цел опсег достапни активни програми за пазарот на трудот (обука, шеми за стекнување работно искуство, субвенции и јавни/општинско-корисни работи).

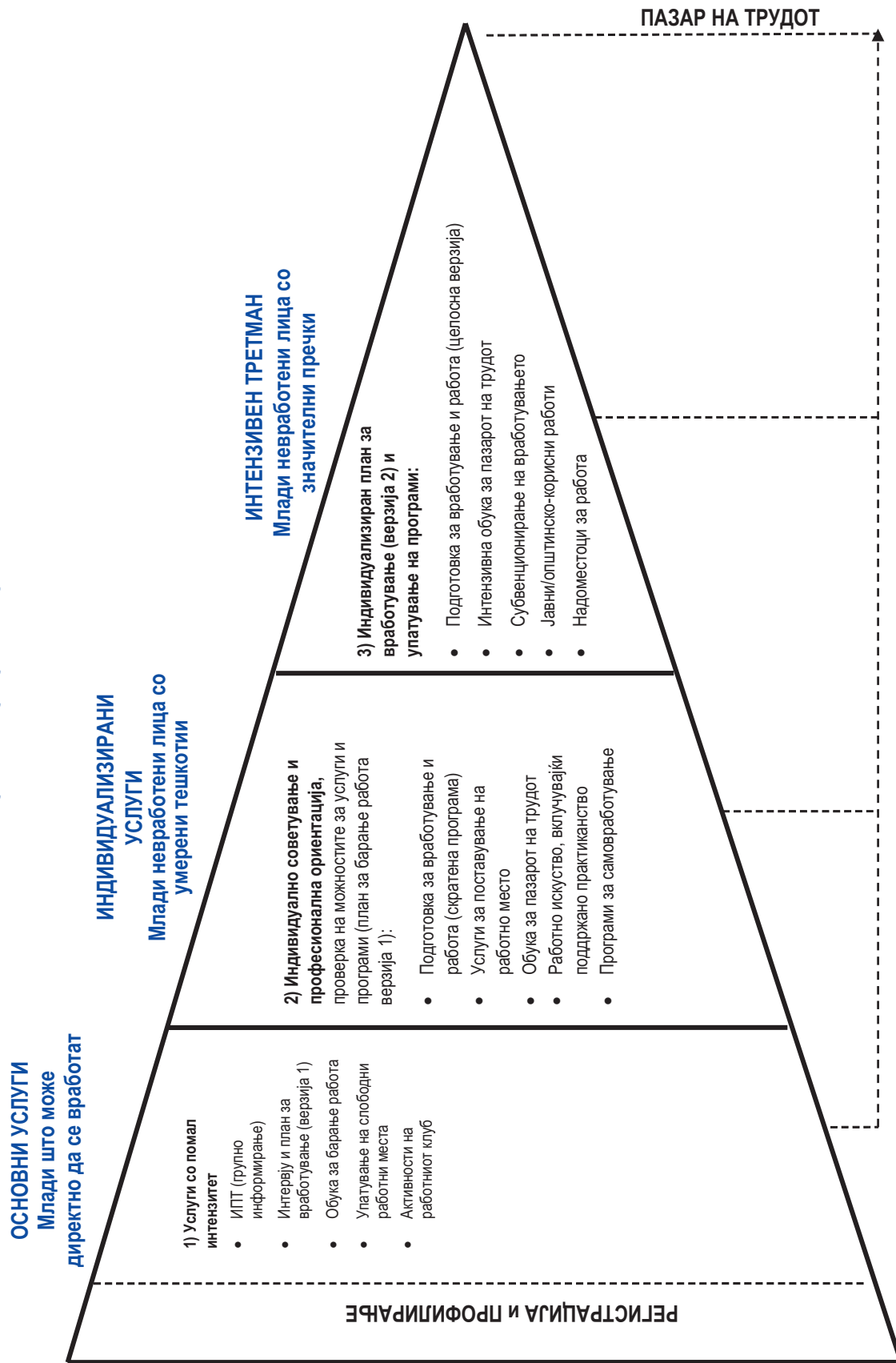
Текот на работата ќе го одрази пристапот по нивоа, којшто е прифатен во голем број европски земји, и каде што основните услуги се обезбедуваат на сите невработени лица, но најголем акцент се става на лицата што тешко може да се вработат. На тој начин, услугите и програмите што ги нуди Агенцијата ќе се поделат на четири нивоа: а) регистрација и профилирање, б) основни услуги за вработување; в) индивидуализирани услуги; и г) интензивен третман (видете Слика 3 на следната страница).

Со воведувањето на таквиот систем на обезбедување услуги на различни нивоа ќе се избегнат некои непотребни административни постапки, кои во моментот се применуваат за упатување на лицата на активни програми за пазарот на трудот. Впрочем, приемот на невработени клиенти во активните програми за пазарот на трудот се реализира преку повик за апликации. Овој процес бара: i) подготовка и објавување на потребните документи; ii) проверка дали апликациите се во согласност со критериумите за квалификуваност; iii) споредување и спојување на квалификуваните лица со достапните места во програмите; iv) следење на присуството и успешното завршување на програмата. Меѓутоа, сите информации што се потребни за споредување и спојување на младите невработени лица со достапните програми се веќе содржани во индивидуалниот план за вработување кој се складира во ИТ-системот на АВРМ. Постапката за прием може да се поедностави со директно електронско споредување и спојување на индивидуалните карактеристики со критериумите за квалификуваност за односната мерка за пазарот на трудот. Ако ваквото споредување и спојување даде повеќе квалификувани невработени лица отколку што има достапни места, лицата може дополнително да се приоритизираат врз основа на дополнителни индивидуални карактеристики (на пример, времетраење на периодот на невработеност, состојбата во домаќинството итн.).

На сличен начин може да се поедностават постапките за ангажирање работодавачи во спроведувањето на активните програми за пазарот на трудот. На пример, примената на еднообразни критериуми за квалификуваност на претпријатијата во сите достапни програми ќе го поедностави процесот на проверка.²⁴

24 Критериумите за квалификуваност на партнерските претпријатија се менувале со текот на годините за да се ограничи можноста од злоупотреба. На пример, кај некои нови програми се вовеле одредбата дека работодавачите не треба да го намалат бројот на вработените во месеците пред аплицирањето, но потоа одредбата се вовела и за други постари мерки. Стандардизирањето на критериумите за квалификуваност ќе им биде од помош и на вработените во центрите за вработување и на партнерските работодавачи.

Слика 3: Обезбедување на услугата на различни нивоа



Извор: Приписособено од R.G. Sultana, A.G. Watts, *Career Guidance in Europe's Public Employment Services. Trends and Challenges*, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, 2005.

Меѓународното искуство упатува дека основните услуги за вработување (вклучувајќи професионална ориентација, услуги за советување, обука за барање работа, работни клубови, саеми за вработување и услуги за посредување за вработување) се најекономични и најефективни мерки, под услов да има разумна понуда слободни работни места. Агенцијата треба да земе предвид зајакнување на обезбедувањето основни услуги за вработување, во согласност со променливите потреби на младата работна сила. Младите лица се стекнуваат со повисоко образование и тоа го олеснува нивниот влез на пазарот на трудот. Сепак, имајќи ја предвид неповолната побарувачка на работна сила, доминантната структура на претпријатијата (микро и мали претпријатија, често во семејна сопственост) и присуството на превисоки квалификации за пазарот на трудот, младите работници се присилени почесто да го менуваат работното место – споредено со повозрасните работници. Од младите се бара да се стекнат со солидни вештини за различни работни места додека сè уште се вклучени во образовниот процес – или набрзо потоа – и да бидат поддржани со ефективни услуги за посредување за вработување.

Младите лица што влегуваат на пазарот на трудот, често, имаат големи очекувања од работното место и од платата кои, во голема мера, остануваат неисполнети. За подобро усогласување на очекувањата на младите со реалноста на пазарот на трудот, Агенцијата може да земе предвид зајакнување на услугата за информирање за пазарот на трудот преку веб-страницата на Агенцијата. Пример за ваква практика е *Прирачникот на САД за џерсијективни занимања* (<http://www.bls.gov/ooh/> опишан во Рамка 3) каде што корисниците може да пребаруваат занимања според нивото на плата, проектираниот број нови работни места, основните барања за степенот на образование итн. На веб-страницата се нудат и голем број дополнителни одлики (како што е опис на работното место според група занимања и поединечни занимања и презентирани профили на занимања). Таквиот систем (кој се заснова на достапните податоци за побарувачката на работна сила во земјата) може да се поврзе со алатката на интернет за планирање кариера, која е моментално во процес на подготовка. Бидејќи младите лица се подобро запознаени со алатките на интернет, оваа услуга би била примарно наменета за нив. Достапноста на таквите информации, во печатена верзија (во облик на брошура), ќе одговори на потребите на младите лица – и другите невработени лица – кои немаат пристап до интернет.

Споредено со другите услуги, поставувањето на работно место се занемарува во последните неколку години. Многу малку се прави во насока на активно рекламирање на услугата кај работодавачите. Еден од начините за зајакнување на услугата за поставување на работно место вклучува нудење помош на сите работодавачи што огласуваат слободни работни места преку услугата на интернет или лично (на пример, анализа на задачите што ги вклучува работното место заради подобро формулирање на огласот за слободното работно место, персонализирана анализа и претходен избор на кандидатите, советување за почитување на законските барања итн.). Иако голем број работодавачи се задоволни со можноста за огласување на слободните работни места директно во базата на податоци на ABPM, многу други би ценеле персонализирана помош и експертиза што може да ја обезбедат советниците за вработување.

Функцијата за поставување на работно место ќе се унапреди и со подобро управување со известувањата за слободни работни места (редовно чистење на базата на податоци, проверка на точниот број достапни работни места, означување на работните места за обнова на привремени договори итн.) и со проширување на понудените работни места наведени во банката за работни места на ABPM. Тоа може да се постигне преку партнерство со приватните агенции за вработување, медиумите и претпријатијата кои управуваат со портали за работни места, со цел споделување на огласите за слободни работни места преку интернет-технолојјата.

Обезбедувањето услуги е ограничено и од недостигот на човечки ресурси и недоволниот буџет за активни програми за пазарот на трудот, како и нивната насоченост кон активности со повисока единица-трошок и помал процент на учесници. Ограничувањата во поглед на човечките ресурси ќе

бидат дополнително влошени во следниот период, кога ќе влезат во сила измените во законодавството за социјална заштита и кога значителен дел од персоналот ќе замине во пензија.²⁵ Префрлањето голем број лица во активниот регистар ќе го зголеми обемот на работа на шалтерскиот персонал, кој нема да има на располагање алатки за соодветно третирање на оваа категорија клиенти (услуги за активирање, надоместоци за работа, субвенции за долгорочен работен однос итн.). Што е можно поскоро треба да се преземат среднорочни мерки (т.е. за периодот 2015-2017 г.) со цел да се надмине тековниот проблем со недоволно персонал. Министерството за труд и Агенцијата треба да подготват план за вработување персонал врз основа на проекциите за стапките на невработеност и невработеност на младите за 2017 г. (кои, во голема мера, ќе останат непроменети).²⁶ Доколку продолжи моменталното замрзнување на вработувањето јавни службеници, гореспоменатата потреба од дополнителен персонал може да се задоволи со прераспределување персонал од други институции и агенции на јавната администрација. Ваквото прераспределување треба да се заснова врз следното: i) истите барања за работното место важат и за ангажирање персонал за АВРМ; ii) мора да се направи јасен опис на задачите што ќе ги извршуваат префрлените вработени; и iii) да се подготви интензивна програма за обука за обезбедување услуги за вработување за префрлените вработени.

Воведувањето на годишните оперативни планови радикално го промени начинот на работење на АВРМ, како и начинот на спроведување на активните програми за пазарот на трудот. Всушност, во ОП се наведуваат јасни и мерливи годишни цели кои треба да се исполнат, се дава детален опис на мерките што треба да се спроведат и се одредува достапниот буџет за секоја програма.

Меѓутоа, во последните неколку години има проширување на програмите, коишто во детали се опишани во ОП, при што за секоја има правила за квалификуваност и пристапи за таргетирање. Некои од овие програми вклучуваат многу мал број учесници (како, на пример, новововедената програма *Прва шанса*, која вклучува само триесет млади дипломци). Тоа значи дека нема веројатност овие програми да бидат достапни во најмалите центри за вработување. Други програми, пак, се воведени и се прекинати во период од само една година или дизајнот претрпува суштинска промена веќе следната година. Иако е разумно да се очекува прекинување на програмите што даваат слаби резултати, исто така, точно е дека е потребно време за новата мерка да има влијание врз пазарот на трудот (ова е случај со програмите за стручна обука).

За да може активностите што се планирани во годишниот ОП полесно да се управуваат – особено на локално ниво – Министерството за труд и АВРМ може да земат предвид воспоставување суштински сет мерки (имено, обука на работното место, самовработување и субвенционирано работно место), кои ќе бидат достапни секоја година, во сите центри за вработување, заедно со добро осмислени принципи за таргетирање (на пример, млади лица, долгорочно невработени, групи кои се изложени на ризик од социјално исклучување). Буџетот за овие суштински мерки треба да гарантира дека дури и најмалиот центар за вработување ќе има портфолио со програми за третирање на најмалку 10 проценти од вкупниот годишен број невработени. Програмите со пониска стапка на учество или програмите за коишто се потребни посебни уредувања (како, на пример, обука за напредни ИТ вештини) или новововедените програми треба да се организираат во поголемите центри за вработување и за помалите. Подолгорочните временски рамки би биле корисни во спроведувањето на програмите (две години наместо една), бидејќи голем број програми вклучуваат обврски за клиентите (како што е грантот за самовработување) и за партнерските претпријатија (како што е субвенционираното работно место), кои имаат подолго времетраење од финансиската година. Тоа ќе повлече подготовка на двегодишни оперативни планови.

Некои од програмите што се нудат во моментот би гарантирале ревизија за да се зголеми нивната ефективност (самовработување, обука за задоволување на побаруваните занимања и субвенционирање на платите), додека, пак, други може да се прошируваат зависно од подобрувањето на можностите за вработување на учесниците.²⁷ Програмата за практиканство (единствената мерка покрај *Прва шанса*,

25 На пример, центарот за вработување во Битола ќе изгуби 40 проценти од персоналот во следните пет години.

26 Видете ги процените на МОТ за тенденциите во вработувањето кои може да се преземат на <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/maps-and-charts/lang-en/index.htm>

27 Видете Mojsoska-Blazevski N., Petreski M., *Impact evaluation of active labour market programs in Macedonia: Key findings*, треба да се објави, op.cit.

која се однесува исклучиво на младите лица) треба да се прошири на сите центри за вработување и да се усогласи со принципите за квалитетна обука, утврдени на ниво на ЕУ (Рамка 9).

Рамка 9: Клучни одлики на квалитетното практиканство во Европската унија

- 1. Писмен договор за сџажирање:** Стажирањето треба да се заснова врз писмен договор склучен меѓу стажантот и субјектот каде што ќе се реализира стажирањето. Во договорите треба да се наведат образовните цели, работните услови, времетраењето на стажот, дали субјектот каде што ќе се реализира стажирањето ќе обезбедува надоместок или компензација за стажантот, како и правата и обврските на страните.
- 2. Цели на учењето и обуката:** Целите на учењето и обуката (како практичното искуство помага во стекнувањето соодветни вештини) треба да бидат јасни, но задачите доделени на стажантот треба да овозможуваат остварување на целите на учењето. Субјектите каде што ќе се реализира стажирањето треба да назначат надзорник за стажантите, којшто ќе ги води низ доделените задачи, ќе го следи и ќе го проценува напредокот.
- 3. Работни услови:** На стажантите им се обезбедуваат соодветните права и работни услови, вклучувајќи го максималниот број работни часови во текот на седмицата, минималниот дневен и седмичен одмор и, каде што е применливо, минималните права за годишен одмор. Субјектите каде што ќе се реализира стажирањето треба да наведат дали тие го покриваат здравственото осигурување и осигурувањето од несреќа, како и боледувањето. Во договорот за стажирање треба да се предвиди дали ќе се плаќа надоместок или компензација, и доколку е тоа случај, во кој износ.
- 4. Права и обврски:** Со договорот за стажирање треба да се утврдат правата и обврските на стажантот и на субјектот каде што ќе се реализира стажирањето.
- 5. Разумно времетраење:** Стажирањето не треба да трае подолго од шест месеци, освен во случаите каде што подолгот времетраење е оправдано. Уште на самиот почеток треба да се разјаснат околностите и условите во кои стажирањето може да се продолжи. Договорот за стажирање може да го прекине стажантот или субјектот каде што ќе се реализира стажирањето, во писмена форма, со претходно известување во рок соодветен на времетраењето на стажирањето.
- 6. Признавање на сџажирањето:** Треба да се поттикне признавањето и потврдата на знаењето, вештините и компетенциите стекнати во текот на стажирањето и да се охрабрат субјектите каде што ќе се реализира стажирањето да издаваат потврда за нив, во облик на сертификат, а врз основа на извршената проценка.
- 7. Барања за транспарентност:** Во известувањата и огласите за испразнети места треба да се обезбедат информации за роковите и условите на стажирањето, особено дали се обезбедуваат надоместоци и/или компензација и дали се покрива здравственото осигурување и осигурувањето од несреќа. Треба да се охрабрат службите за вработување и другите даватели на професионална ориентација да обезбедуваат транспарентни информации за стажирањето.

8. Прекугранично сџажирање: Треба да се олесни прекуграничната мобилност со објаснување на националната законска рамка на стажантите и воспоставување јасни правила за примање стажанти од и праќање стажанти во другите земји-членки. Треба да се искористи проширената мрежа на EURES и да се разменат информации за платените стажирања преку порталот на EURES.

Извор: Препорака на советот за квалитетна рамка за стажирање, март 2014 г., може да се преземе на http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lisa/141424.pdf

Се покажа дека обуката на работно место ја зголемува веројатноста за вработување на учесниците. Понатаму, фактот дека повеќето од учесниците што се вработуваат во структурата од обуката и ги користат научените вештини, упатува на потреба од поопсежно користење на оваа мерка како начин за олеснување на влезот на пазарот на трудот за младите лица и обезбедување на потребното работно искуство. Ограничената ефективност на програмата за субвенционирање на платите, главно, се должи на личните карактеристики на учесниците (невработени лица со низок степен на образование и лица кои се соочуваат со значителни пречки на пазарот на трудот) и привременото влијание. Следствено, можен начин за зголемување на влијанието од субвенциите е да се зголеми продуктивноста и подготвеноста за работа на невработените учесници пред нивното вработување.

Клучен предуслов за ефективно спроведување на активните програми за пазарот на трудот во земјата останува зголемувањето на достапните финансиски средства (моментално 0,08% од БДП, многу под просекот од 0,5 проценти од БДП на годишно ниво во земјите-членки на ЕУ). Поголемиот дел од активните програми за пазарот на трудот се применуваат подолг период во земјата и нивните исходи се познати и за нив редовно се доставуваат извештаи (видете Табела 1 погоре). Исходите од програмите кои се спроведуваат во Македонија се, во голема мера, истоветни со мерките што се применуваат во Југоисточна Европа, а некои од мерките даваат и подобри резултати, споредено со реализацијата во тие земји.²⁸ Бидејќи активните програми за пазарот на трудот се покажале како ефективен инструмент кој ќе им помогне на невработените да се вратат на работа, заложбата на Владата за остварување на целите од политиката за вработување и политиката за вработување млади лица треба да биде во насока на значително зголемување на годишниот буџет.

²⁸ На пример, обуката на работно место во Македонија дава многу подобри резултати отколку обуката во Србија (44 проценти, односно 34 проценти вработеност на учесниците по контролата).

5. Заклучоци

Агенцијата за вработување на Република Македонија (АВРМ) работи во услови на мала побарувачка на работна сила, двоцифрена стапка на невработеност – особено висока стапка на невработеност кај младите на возраст од 15 до 29 години – и ограничени човечки и финансиски ресурси. И покрај ваквите ограничувања, Агенцијата ги извршува сите клучни функции на модерна јавна служба (обезбедување информации за пазарот на трудот, совети за вработување и професионална ориентација, администрирање на активните и пасивните шеми за пазарот на трудот), во согласност со принципите на Конвенцијата на МОТ за службите за вработување (K88), 1948 г., ратификувана од земјата во 1991 г.

За да се осигури соодветно обезбедување услуги, во 2013 г., регистарот на невработени беше поделен на „активен“ и „пасивен“ регистар. Ваквата реформа овозможи насочување на услугите и програмите на лицата кои активно бараат работа и кои се веднаш достапни за вработување. Меѓутоа, подобрувањето на односот персонал-невработени (кој се намали од еден вработен на секои 450 баратели на работа на еден вработен на секои 230 невработени), кое требаше да се случи по реформата, сè уште е под просекот на меѓународниот праг од 1:100 кој се користи како референца при процената на квалитетот на обезбедувањето услуги за вработување.

Од 2007 г., спроведени се повеќе проекти за техничка помош во насока на подобрување на организацијата и функционирањето на Агенцијата. Ресурсите и експертизата кои се достапни преку овие пакети за техничка помош значително придонесуваат за зголемување на квантитетот и квалитетот на услугите и програмите за вработување кои им се достапни на македонските граѓани. Меѓутоа, има одредени тешкотии во прифаќањето на сите успешни практики и пилот-иницијативи и нивно проширување низ мрежата на АВРМ, поради ограниченост на човечките и финансиските ресурси. Тоа е, делумно, причината зошто само 25 проценти од сите невработени млади лица утврдени преку Анкетата за работна сила се пријавуваат во агенцијата за вработување.

Географската структура на АВРМ, која е организирана во локални центри за вработување и одреден број дисперзирани единици, овозможува достапност на основните услуги за вработување и пристап до законските права (надоместоци во случај на невработеност) низ целата земја. Меѓутоа, ограничен е пристапот до активните програми за пазарот на трудот поради недостигот на финансии и поделеноста на ресурсите на повеќе програми, при што некои од нив имаат висока цена на чинење и ниска стапка на учество.

Агенцијата има добро развиена платформа за услуги за самопомош на интернет, наменета за работодавачите и за лицата што бараат вработување. Меѓутоа, помошта за вработување ја обезбедува советник, лично, на невработените клиенти, при подготовката на индивидуален план за вработување. Со *Законоџ за вработување и осигурување во случај на невработеност* се пропишува подготовка на таков план за сите лица во регистарот во рок од триесет дена по пријавата, како начин да се осигури обезбедување помош при барање работа во раниот период на невработеност. Ова барање – заедно со ограничениот капацитет на канцеларијата за ефективно следење на активностите за барање работа – дава поинакво значење на индивидуалниот план за вработување како советодавна алатка која им помага на клиентите да ги утврдат, да ги истражат и да ги приоритизираат можностите што им се достапни за реализација на целите поврзани со работното место. Оваа практика го ограничува и користењето сесии за групно информирање, кое може ефективно да се користи со младите лица кои првпат бараат вработување.

Големиот број информации што се собираат за новопријавеното невработено лице не се користат за профилирање на клиентите, иако е изречно предвидено со *новиот услужен модел*. Воведувањето на пристапот за сегментирање на клиентот, од друга страна, ќе претставува корисен начин за насочување на ограничените човечки и финансиски ресурси, кои се достапни за Агенцијата, кон клиентите на кои најмногу им треба помош.

Во рамките на услугите за вработување кои вообичаено им се обезбедуваат на младите клиенти, две заслужуваат посебно внимание. Првата е *Подготовка за вработување и работи* која е насочена кон младите кои првпат бараат вработување. Во рамките на оваа обука, во еден единствен пакет се вклучуваат

чуваат најосновните услуги за вработување кои се нудат и е ефективна за привлекување на интересот на младите. Имајќи ја предвид популарноста меѓу младите невработени лица, корисно би било да се истражи можноста за приспособување на времетраењето и содржината кон потребите на другите групи млади лица (на пример, лицата што рано го напуштиле образованието, долгорочно невработените млади лица, младите корисници на социјална помош). Втората услуга е посредување за вработување, која се обезбедува врз основа на конкретно барање од работодавачите и вклучување ограничен број клиенти на годишна основа. Тоа е заради фактот што работодавачите може да огласат слободни работни места директно во базата на АВРМ. Иако голем број работодавачи се задоволни со оваа можност, голем број други сакаат персонализирана помош и експертиза што може да ја обезбедат советниците за вработување. Подобро утврдените услуги за работодавачите (на пример, анализа на работните задачи, персонализирана анализа и претходен избор на кандидатите, советување за развој на човечки ресурси) ќе го зголеми уделот на Агенцијата на пазарот и ќе помогне во обезбедување разновидност во услугите за слободни работни места.

Воведувањето на годишниот Оперативен план радикално го смени начинот на кој се спроведуваат активните програми за пазарот на трудот и има позитивно влијание и врз целокупните резултати на Агенцијата за вработување. Меѓутоа, во последните неколку години се забележува значителна диверзификација на програмите со различни цели, правила за квалификуваност и целни групи. Но, таквата диверзификација не е придружена со зголемување на буџетот. Како резултат на тоа, некои програми имаат многу мал број учесници, што ги прави процедурално напорни и, во голема мера, неефективни за надминување на предизвиците со вработувањето на младите, со кои мора да се соочуваат центрите за вработување.

Модалитетите на финансирање на активните мерки за пазарот на трудот треба да гарантираат ревизија. И покрај зголемувањата во последните неколку години, достапните финансии ни оддалеку не се доволни за остварување на целите од политиката за вработување млади лица, која е прифатена од страна на Владата. Долг период, АВРМ сериозно ја занемарува важноста на развојот на човечките ресурси (РЧР). Треба да се обрне внимание на ангажирањето и обуката на постојниот персонал со цел да се усогласи обезбедувањето услуги со состојбата во соседните земји и во Европската унија. Понатаму, донесувањето соодветни стратегии за РЧР може да има придонес за надминувањето на проблемите со промена на персоналот.

6. Препораки

1. Со оваа проценка се утврдува дека Агенцијата за вработување во моментот има недостиг на човечки и финансиски ресурси, коишто се потребни за остварување на целите предвидени во *Националната стратегија за вработување*, како и клучните одредби од *Деловниот план за вработување на младите лица*, т.е. обезбедување услуги и програми за вработување кои се насочени кон промовирање на постојано, продуктивно и слободно избрано вработување за младите лица. Агенцијата ги извршува сите функции на модерна јавна служба – т.е. обезбедување информации за пазарот на трудот, советување и насочување, администрирање на активните и пасивните политики за вработување – во согласност со принципите на Конвенцијата на МОТ за службите за вработување (K88), 1948 г. Некои сегменти од работата – како што се сегментирање клиенти, утврдување нивоа во обезбедувањето услуги, посредување за вработување, стратегии за активирање и обезбедување одредени активни мерки за пазарот на трудот – бараат поголемо внимание. Меѓутоа, пред сè, потребна е долгорочна и одржлива заложба од страна на Владата за обезбедување соодветни финансиски и човечки ресурси, за да може Агенцијата да ги извршува клучните функции и да придонесе за реализирање на целите од политиката за вработување млади.
2. Личните податоци што се собираат при процесот на регистрација на невработените лица треба да се користат за развој на систем за профилирање, преку кој понатаму може да се врши категоризирање на лицата во три пошироки категории, како што е предвидено со *новиот услужен модел*. Таквиот профил, откако ќе го потврди советникот за вработување, ќе послужи за насочување на невработените клиенти кон пакет услуги и програми кои најдобро би ги задоволеле нивните лични потреби. Таквиот пристап би бил клучен во воведувањето систем на нивоа во обезбедувањето услуги, при што основните услуги ќе се обезбедуваат на сите пријавени невработени лица, а повеќе внимание ќе се обрне на лицата што имаат тешкотии при вработувањето. Комбинацијата од услуги и програми – за која ќе одлучува службеникот што работи на предметот – ќе се движи од групни информативни сесии, помош при барање работа и услуги за поставување на работно место до напредни обуки за подготовка за вработување и работа, индивидуализирано советување и насочување, услуги за активирање и насочување кон цело портфолио активни мерки за пазарот на трудот. Законското барање за подготовка на индивидуален план за вработување за сите невработени лица во регистарот може да се исполни со задржување на моменталниот формат за младите невработени лица кои може директно да се вработат и за оние што се соочуваат со умерени тешкотии при вработување (ИПВ верзија 1), и воведување поконкретна алатка (ИПВ верзија 2) за лицата што се соочуваат со посериозни бариери.
3. ИТ-платформата на АВРМ претставува одлична алатка за собирање и управување со информациите за клиентите, слободните работни места, како и обезбедување услуги и програми. Меѓутоа, потребно е подобро искористување на одликите на системот за да се намали обемот на работа на персоналот. Информациите што се зачувани за поединечните клиенти, покрај профилирањето на поединците кои се изложени на ризик, може да се користат за прелиминарно споредување и спојување на невработените клиенти со одликите на активните програми за пазарот на трудот, без објавување повици за апликации. Воспоставувањето еднообразни критериуми за квалификуваност за работодавачите што учествуваат во програмите ќе го олесни пријавувањето преку интернет и ќе го намали времето што е потребно за потврда на усогласеноста. Подобрениот пристап на персоналот во локалните центри за вработување до различните одлики од ИТ-системот на АВРМ ќе го забрза процесот на почитување на административните должности и ќе се подобри веродостојноста и навременоста на собирањето податоци.
4. Пристапот на АВРМ за евидентирање на работодавачите и слободните работни места треба повторно да се анализира. Повеќето служби за вработување во Европа користат стратегии со повеќе канали за обезбедување услуги на работодавачите. Овие стратегии комбинираат лични контакти со различни е-канали, вклучувајќи можности за самоуслужување. Но, личните контакти уште се сметаат за исклучително важни, особено во поглед на посложените и наменските советодавни услуги. Проактивниот пристап кон објавувањето на слободните работни места во банката на работни места на АВРМ би вклучувал нудење помош за спроведување анализа на описот на работното место заради подобро формулирање на огласот за слободното работно место, персонализирана анализа и претходен избор на кандидатите, советување за почитување на законските барања итн. Иако голем број работодавачи се задоволни со можноста за огласување на слободните работни места директно во базата на податоци на АВРМ, многу други би ценеле персонализирана помош и експертиза што

може да ја обезбедат советниците за вработување. Таквата помош ќе придонесе за одржување долгорочни односи со работодавачите и стекнување нови клиенти на страната на работодавачите.

5. Клучен предизвик за АВРМ е да ги надмине стереотипите, дека Агенцијата работи само со работни места со ниски примања, како и да го подобри пробивот на пазарот со слободни работни места. Еден начин за да се постигне тоа е развој на партнерски односи со приватните агенции за вработување (ПАВ) и медиумите. Голем број служби за вработување во Европа ги споделуваат слободните работни места и *крајќише биографи* во реално време, до користење на интернет-технолојата и/или *Human Resources Extensible Mark-up Language (HRXML)*.²⁹ Пример на XML-софтвер за услуги на интернет е *Европскиот портал за работна мобилност* кој овозможува пристап до работните места во над триесет земји, во реално време.³⁰ Истиот пристап може да го користи и АВРМ за да овозможи пребарување од својот портал на порталите на ЕУРЕС, други служби за вработување, приватни агенции за вработување и база со огласи за слободни работни места на весниците. На тој начин може радикално да се зголеми учеството на АВРМ на пазарот на слободни работни места и да се привлечат повеќе млади лица што бараат вработување.
6. Во последните неколку години има значителна диверзификација на активните мерки за пазарот на трудот во годишните Оперативни планови, кои ќе одговорат на различните потреби на регистрираните невработени лица и променливите барања на работодавачите. Насочувањето на младите клиенти кон мерки за вработување е значително зголемено од донесувањето на *Акцискиот план за вработување на младите лица* (за 10 проценти годишно). Меѓутоа, таквиот развој не е придружен со зголемување на буџетот. Постои дисперзија на средствата, при што одредени програми се насочени само на неколку учесници, повеќето во најголемите центри за вработување. За да се олесни спроведувањето на програмите, Министерството за труд и АВРМ може да земат предвид воспоставување клучни мерки (имено, обука на работното место, самовработување и субвенционирање на вработувањето), коишто ќе бидат достапни секоја година, во сите центри за вработување и со добро утврдени пристапи за таргетирање. Финансирањето на овие клучни мерки треба да гарантира дека дури и најмалото вработување има годишно портфолио кое овозможува работа со најмалку 10 проценти од годишниот број невработени, при што околу 25 до 35 проценти од корисниците ќе бидат млади на возраст до 29 години. Програмите што имаат пониски стапки на учество или бараат посебни уредувања или се во пилот-фаза треба да ги организираат поголемите центри за вработување, како и помалите центри.
7. Поголемиот дел од активните програми за пазарот на трудот, Агенцијата за вработување ги спроведува веќе подолг период. Исходите од нив се добро документирани и во многу наврати постигнатите резултати се подобри од оние што вообичаено ги има во другите земји од Југоисточна Европа. Понатаму, неодамна спроведеното оценување на влијанието вклучува докази потребни за: i) проширување на мерките што ја зголемуваат можноста за вработување на учесниците, и ii) приспособување на планот на програмите што не даваат доволно добри резултати. Во таа насока, збунува фактот што Владата не го зголемила буџетот за да го задоволи поголемиот капацитет на Агенцијата за вработување со цел да обезбеди ефективна помош за повторно интегрирање на пазарот на трудот. Клучно барање за ефективно спроведување на активните политики за пазарот на трудот, како начин за постигнување на целите наведени во политиката за вработување млади, е постепениот напредок за постигнување на просечниот годишен буџет во Европската унија (имено, 0,5 проценти од БДП) и односот персонал-невработен согласно принципот за обезбедување квалитетна услуга (1:100).
8. Итно се потребни мерки за надминување на проблемот со недостиг на персонал во Агенцијата, кој ќе се влоши во следниот период, со влегувањето во сила на измените во *Законод за социјална помош*, и кога значителен дел од персоналот ќе се пензионира. Министерството за труд и Агенцијата треба да земат предвид развој на план за вработување персонал врз основа на проекциите за невработеност и невработеност на младите до 2017 г. Потребите за вработување персонал може да се задоволат со прераспределување персонал од другите институции на јавната администрација, под услов

29 Некои европски служби за вработување користат HR-XML (размена на податоци за човечки ресурси) за непречен пренос на кратки биографии и слободни работни места од приватните кон јавните служби за вработување. Системот овозможува размена на кратки биографии и слободни работни места во договорен електронски формат, преку интернет. Примери за вклученост на ПАВ во ваквиот систем со JCB се Adecco, Manpower и Randstad. Работодавачи што користат HR-XML се Microsoft и Oracle.

30 <http://ec.europa.eu/eures/main.jsp?acro=job&lang=en&catId=482&parentCategory=482>

перераспределениот персонал да ги задоволува барањата на работата што треба да се извршува и да помине интензивна програма за обука за обезбедување услуги за вработување.

9. Воспоставувањето сеопфатна програма за обука на персоналот треба да биде редовна активност на Агенцијата, а не да биде дел само од проектите за техничка соработка. Таквиот план за обука треба да вклучува: i) програма за воведување на нововработениот персонал, пред да се спроведе обука на работното место во текот на пробниот период (структура и организација на Агенцијата за вработување, правна рамка, применети вештини за советување и насочување, управување со премин, различност и судири); ii) редовни курсеви за надградување во областите на работа на Агенцијата (помош при барање работа, контакт со работодавачи, развој на кариера, мотивациска обука, поставување на работно место, креирање индивидуални планови за вработување, насочување кон активни програми за пазарот на трудот); и iii) ад хок обука за нови прашања (услуги преку интернет, пристапи за профилирање и таргетирање, нови активни програми за пазарот на трудот).
10. На крај, потребно е доделување повеќе ресурси за надградување на просториите и ИТ-опремата која е достапна во локалните центри за вработување, како и за „брендирање“ на услугите на ABPM. Тоа би помогнало и во обезбедувањето нов имиџ за службата пред клиентите, како и за поддршката што може да ја понуди на пазарот на трудот.

