

FINALNA STRATEGIJA

Projekat *Podrška mrežama socijalne sigurnosti i zapošljavanju (SSNESP)*

Naziv zadatka:

***Strategija jačanja funkcije posredovanja u
javnim službama za zapošljavanje u FBiH***

Kredit br. 4704-0 BA

Referenca br. BA -SSNESP-CQ-19-CS-134704-0

Dostavljeno od:

Ekonomski institut Sarajevo



U saradnji sa:

Djikić Consulting Services d.o.o.





EKSPERTNI TIM

Doc. dr. Muamer Halilbašić, vođa tima i direktor Ekonomskog instituta Sarajevo

Prof. dr. Vjekoslav Domljan, ekspert za oblast zapošljavanja

Prof. dr. Novica Nosović, ekspert za integraciju IT sistema

Doc. dr. Vedad Silajdžić, ekspert za pravni okvir

Mr. Ranko Markuš, ekspert za izradu procedura

LEKTURA

Dr. Aiša Softić

Sarajevo, april 2014.

SADRŽAJ

Lista skraćenica.....	4
Lista tabela	6
Lista slika	6
1 UVOD	7
2 REGULATORNI OKVIR I INSTITUCIONALNI MANDAT SLUŽBI ZA ZAPOŠLJAVANJE.....	10
2.1 ILO konvencija 88	10
2.2 Zakoni	11
2.2.1. Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba.....	11
2.2.2. Pravilnik o evidencijama u oblasti zapošljavanja.....	13
2.3 Strategije zapošljavanja.....	13
3. KLJUČNI IZAZOVI U FUNKCIONIRANJU SLUŽBI ZA ZAPOŠLJAVANJE	17
3.1. Ekonomsko okruženje	17
3.2. Zakonodavni okvir.....	20
3.3. Klijenti JSZZ – nezaposlena lica i poslodavci.....	25
3.4. Ograničeni kadrovski i finansijski resursi.....	32
3.5. Aktivne politike zapošljavanja - osvrt na situaciju u FBiH	36
3.6. Informacioni sistem.....	39
4. ZAKLJUČCI SITUACIONE ANALIZE	42
5. STRATEŠKI DIO – CILJEVI, PRIORITETI I MJERE	47
5.1. STRATEŠKI CILJ 1: Brzo i tačno ostvarivanje prava koja proističu iz nezaposlenosti	50
5.1.1. Prioritet 1.1: Razdvajanje aktivnih tražilaca posla od onih koji su na evidenciji isključivo zbog ostvarivanja drugih prava	52
5.1.2. Prioritet 1.2: Ravnomjerno raspoređivanje resursa u skladu sa institucionalnim mandatom	55
5.2. STRATEŠKI CILJ 2: Efikasna integracija nezaposlenih osoba na tržište rada.....	60
5.2.1. Prioritet 2.1: Osiguravanje adekvatnog intenziteta savjetovanja i optimiziranje procedure trijaže.....	66
5.2.2. Prioritet 2.2: Razvoj efikasnih aktivnih mjera zapošljavanja	69

5.2.3. Prioritet 2.3: Unapređenje saradnje sa poslodavcima i drugim institucijama	77
5.3. Strateški cilj 3: Razvijeni kapaciteti zavoda u skladu sa novim metodama rada i izgrađen reputacijski kapital	88
5.3.1. Prioritet 3.1: Razvoj kadrovskih kapaciteta	92
5.3.2. Prioritet 3.2: Unapređenje sistema upravljanja prema ciljevima upravljanja učincima u radu JSZZ.....	96
5.3.3. Prioritet 3.3: Razvoj savremene informatičke podrške	98
5.3.4. Prioritet 3.4: Pozicioniranje JSZZ kao stručne i relevantne institucije na tržištu rada	100
6. SISTEM MONITORINGA I EVALUACIJE STRATEGIJE	103
6.1. Vijeće za provedbu strategije	103
6.1. Zadatak Vijeća	104
6.1.1. Povezivanje razvojnog i budžetskog planiranja.....	104
6.1.2. Praćenje godišnjih planova i izvješća.....	104
6.1.3. Definiranje statističkih indikatora, formiranje baza podataka i provođenje anketa...	104
7. OKVIRNI AKCIONI PLAN	106
Korišteni izvori.....	116
PRILOZI	118
Prilog 1 – Komparacija zakona u FBiH sa zemljama u regiji	118
Prilog 2 – Postojeće stanje informacionog sistema u zavodima	121
Prilog 3 – Anketa poslodavaca	122
Prilog 4 – Opisi poslova	129

Lista skraćenica

APZ – aktivne politike zapošljavanja
AT – Austrija
BDP – bruto domaći proizvod
BE - Belgija
BG – Bugarska
CARDS - Community Assistance For Reconstruction, Development and Stabilisation
CCI - Centri civilnih inicijativa
CISO – Centri za informiranje i poslovno savjetovanje
CV – Curriculum Vitae
CY – Kipar
DCS – Djikić Consulting Services
DE - Njemačka
E – elektronsko
EE – Estonija
EIS – Ekonomski institut Sarajevo
ES – Španija
ESIA - Evropa, Srednji istok i Afrika
EU – Evropska unija
FBiH – Federacija Bosne i Hercegovine
FI - Finska
FPU – Federalna poreska uprava
FR - Francuska
FZZZ - Federalni zavod za zapošljavanje
HR – Hrvatska
HU – Mađarska
ICT – informacijska i telekomunikacijska tehnologija
IKT – informaciono-komunikacijske tehnologije
ILO - International Labour Organization
IP – informatička podrška
IS – informacioni sistem
IT – informacione tehnologije
JSZZ – javna služba za zapošljavanje
KM – konvertibilna marka
LFS - Labour Force Survey
LT – Litvanija
LV - Latvija
M&E – monitoring i evaluacija
MBO - Management by Objectives
MSP – mala i srednja preduzeća
MT - Malta
NEET - not in employment, education or training
NL – Nizozemska
NVO – nevladine organizacije
OECD - Organisation for Economic Cooperation and Development
PC – per capita

PESTL - Politika, ekonomija, društvo, tehnologija, pravo

PIU SESER - Jedinica za implementaciju projekata socio-ekonomske podrške, obuke i prezapošljavanja

PL - Poljska

PT – Portugal

RO – Rumunija

RS – Republika Srpska

SAD – Sjedinjene Američke Države

SE - Švedska

SI - Slovenija

SWOT – snage, slabosti, prilike i prijetnje

UK – Velika Britanija

VDAB – Flamanska javna služba za zapošljavanje (Belgija)

Lista tabela

Tabela 1. Ekonomski rast FBiH sa stanovišta rada	19
Tabela 2. Poredba LFS i registrirane nezaposlenosti.....	27
Tabela 3. Aktivnosti nezaposlenih u povećanju konkurentnosti na tržištu rada	29
Tabela 4. Spontano poznavanje usluga biroa.....	30
Tabela 5. Vrste aktivnih mjera - zemlje jugoistočne Evrope, 2012. godina	38
Tabela 6. Pregled aktivnih mjera zapošljavanja - zemlje jugoistočne Evrope, 2012.....	38
Tabela 7. SWOT matrica funkcije posredovanja u zapošljavanju u FBiH	43
Tabela 8. Pregled utvrđenih strateških ciljeva, prioriteta i ključnih mjera	49
Tabela 9. Pregled ocjena programa aktivne politike.....	64
Tabela 10. Tradicionalna i moderana obuka firmi.....	72
Tabela 11. Djelovanje poslovnih inkubatora.....	74
Tabela 12. Pregled i metode obuka koje se koriste u JSZZ Evropske unije	89
Tabela 13. Podjela ključnih zadataka, kompetencija i sadržaja obuka	94
Tabela 14. SWOT matrica relevantna za javnu percepciju JSZZ	100

Lista slika

Slika 1. Profil neaktivnog i nezaposlenog stanovništva FBiH (u 000)	17
Slika 2. Odnos nezaposlenih i zaposlenih; zemlje jugoistočne Evrope, 2012. godina.....	18
Slika 3. Stope (ne)zaposlenosti; zemlje jugoistočne Evrope, 2012. godina.....	18
Slika 4. Koliko često su se nezaposlene osobe u Novom Sarajevu prijavljivale na oglase ili tražile posao u protekla tri mjeseca.....	28
Slika 5. Zadovoljstvo sa radnicima uposlenim uz posredovanje JSZZ u FBiH	31
Slika 6. Upoznatost sa uslugama koje nude JSZZ u FBiH	31
Slika 7. Najznačajnije kategorije prihoda JSZZ periodu 2009. – 2013. godina	34
Slika 8. Najznačajnije kategorije rashoda JSZZ u FBiH u periodu 2009. – 2013. godina.....	35
Slika 9. Proizvodi aktivne politike JSZZ	36
Slika 10. Hodogram procesa	59
Slika 11. Vrste intervencije JSZZ	62
Slika 12. Vrste obuke	71
Slika 13. Pakt zapošljavanja	81
Slika 14. Obrazovanje za zaposlenje.....	83
Slika 15. Očekivani razvoj PAZ	86

1 UVOD

Ekonomski institut Sarajevo (kao lider) u konzorciju sa DCS d.o.o. Sarajevo je 4. oktobra 2013. godine sa Federalnim ministarstvom rada i socijalne politike (Jedinica za implementaciju projekata socio-ekonomske podrške, obuke i prezapošljavanja PIU SESER) potpisao ugovor o pružanju konsultantskih usluga izrade dokumenta „Strategija jačanja funkcije posredovanja u javnim službama za zapošljavanje u Federaciji BiH“. Ovaj ugovor je dio projekta „Podrška mrežama socijalne sigurnosti i zapošljavanja“, koji je finansiran od strane Svjetske banke.

Cilj projekta je bio pripremiti „Strategiju jačanja funkcije posredovanja u javnim službama za zapošljavanje u Federaciji Bosne i Hercegovine“. Aktivnosti na pripremi dokumenta započete su 4. oktobra 2013. godine. Timom za izradu strategije rukovodio je doc. dr. Muamer Halilbašić, direktor Ekonomskog instituta Sarajevo.

Strategija je razvijana u saradnji sa ključnim korisnicima: Federalnim ministarstvom rada i socijalne politike, Federalnim zavodom za zapošljavanje i kantonalnim službama za zapošljavanje. Rad na pripremi dokumenta bio je organiziran u formi fokus grupa u koje su nominirani predstavnici navedenih institucija. Formirane su fokus grupe po sljedećim oblastima: pravo i procedure, aktivne politike na tržištu rada i informatička podrška radu JSZZ. Pripremljeni radni materijali pojedinih dijelova Strategije prezentirani su na sastancima fokus grupa na kojima su njihovi članovi bili u prilici iznijeti određene komentare, prijedloge i sugestije.

U procesu izrade Strategije u formi ankete konsultirani su i korisnici usluga zavoda, nezaposlene osobe i poslovni sektor. Dobiveni nalazi su, zajedno sa detaljnom analizom funkcioniranja javnih službi zapošljavanja u zemljama komparatorima, korišteni u pripremi prvog nacrtu dokumenta.

Prvi nacrt Strategije prezentiran je na redovnom mjesečnom sastanku direktora Federalnog i kantonalnih zavoda za zapošljavanje. Nakon toga, organizirana su i dva okrugla stola (u Mostaru i Sarajevu) na kojima je dokument prezentiran i predstavnicima nevladinog sektora. Prijedlozi i sugestije sa ovih skupova su evaluirani i inkorporirani u finalnu verziju nacrtu Strategije koja je široj javnosti predstavljena na konferenciji koja je održana 2. aprila 2014. godine u hotelu „Evropa“ u Sarajevu.

Strategija se sastoji iz sljedećih dijelova: Regulatorni okvir i institucionalni mandat službi za zapošljavanje; Ključni izazovi u funkcioniranju javnih službi za zapošljavanje; Zaključci situacione analize; Strateški dio: ciljevi, prioriteti i mjere; Okvirni akcioni plan.

U dijelu analize postojećeg stanja u JSZZ konstatirano je da ostvarivanje prava koja proističu iz statusa nezaposlenosti predstavlja veliki problem u radu službi za zapošljavanje. Ovo se posebno odnosi na administriranje zdravstvenog osiguranja nezaposlenih osoba, ostvarivanje materijalno-socijalne sigurnosti (novčane naknade u slučaju nezaposlenosti), ali i brojnih drugih prava koja proističu iz statusa nezaposlenosti (od 27 do 31 različito pravo, zavisno od kantona). Obim ovih poslova naprosto ne dozvoljava službama za zapošljavanje da se posvete svojoj primarnoj funkciji - posredovanju u zapošljavanju. Iz tog razloga *brzo i tačno ostvarivanje prava koja proističu iz statusa nezaposlenosti* identificiramo kao prvi

strateški cilj razvoja javne funkcije posredovanja u zapošljavanju u FBiH. Kao prioriteta u realizaciji ovog cilja identificirani su razdvajanje aktivnih tražilaca posla od onih koji su na evidenciji radi ostvarivanja drugih prava, te ravnomjerno raspoređivanje resursa u skladu sa institucionalnim mandatom JSZZ.

Jedan od ključnih izazova koji stoji pred JSZZ u FBiH u narednom periodu je *efikasna integracija nezaposlenih osoba na tržište rada* – drugi strateški cilj. Ovo je od izuzetnog značaja za smanjenje trenutno vrlo visokog udjela dugoročno nezaposlenih, ali i stvaranja pretpostavki da u budućnosti što manji broj lica prelazi u status dugoročno nezaposlenih. Prioriteti u realizaciji ovog cilja identificirani su u optimiziranju procedure trijaže i osiguravanju adekvatnog intenziteta savjetovanja u JSZZ, unapređenju efikasnosti aktivnih mjera zapošljavanja i intenziviranju saradnje sa poslodavcima i drugim relevantnim institucijama. Istaknuto je da navedeno nije moguće ostvariti bez uspostave nove organizacije rada u JSZZ. Opšti principi na kojima temeljimo prijedlog buduće organizacije rada su sljedeći:

- Razgraničenje referentsko-informatičkih djelatnosti od savjetodavnih usluga i usluga posredovanja kroz uvođenje šalterskog sistema i specijalizacije savjetodavnih usluga;
- Uvođenje sistema lijevka u tretmanu nezaposlenih, kroz uvođenje metoda grupnih informiranja i brze identifikacije potreba pojedinaca, prije individualnog savjetovanja, što će smanjiti potrebno vrijeme za obavljanje individualnih intervjuja;
- Razvoj standardiziranih alata, koje će savjetodavac upotrebljavati u svakoj fazi i koji će biti urađeni tako da će nezaposlenu osobu „voditi“ u popunjavanju podataka o vještinama, aspiracijama, ličnim uslovima za prihvatanje posla, itd.;
- Uspostavljanje potpornih IT alata, koji će smanjiti pritisak na „fizičke oblike“ informiranja, osnovno savjetovanje i posredovanje;
- Smanjenje svih vrsta javljanja i kontaktiranja nezaposlenih zbog formalnosti i preusmeravanje na razvoj usluga koje vode ka njihovom samoaktiviranju i sprečavaju rada u sivoj ekonomiji;
- Razvoj novih oblika saradnje sa ključnim ciljnim skupinama poslodavaca i prilagođavanje usluga njihovim specifičnim potrebama;
- Uspostavljanje saradnje sa vanjskim specijaliziranim trening i savjetodavnim institucijama i organizacijama te institucijama socijalne ekonomije kako bi se poboljšale mogućnosti za brže zapošljavanje i samozapošljavanje dugoročno nezaposlenih;
- Uvođenje stalnih oblika sajмова za zapošljavanje i drugih oblika međusobnih kontakata između poslodavaca i aktivnih tražilaca posla;
- Sistematski rad na prepoznavanju i razvoju potencijala nezaposlenih za individualno i/ili grupno samozapošljavanje (npr. omladinsko, žensko zadrukarstvo i sl.), te saradnja sa svim nivoima vlasti u prilagođavanju potpornih instrumenata (adekvatna stručna i finansijska pomoć);
- Usmjeravanje programa aktivnih mjera zapošljavanja u prvom redu prema potrebama različitih ciljnih grupa dugoročno nezaposlenih, osim za ciljnu grupu mladih, koja prvi put traži zaposlenje i kojoj treba obezbijediti što ranije uključjenje putem upotrebe mjera.

Na kraju, kao treći strateški cilj, konstatirano je da je neophodno paralelno aktivno raditi na *razvoju kadrovskih i drugih kapaciteta JSZZ u skladu sa novim metodama rada, kao i na izgradnji reputacijskog kapitala ovih institucija*. Ovo se prioritetno odnosi na unapređenje znanja i vještina zaposlenih u JSZZ, uvođenje sistema upravljanja prema ciljevima i upravljanja učincima, razvoj savremene informatičke podrške, te pozicioniranje zavoda kao stručne i relevantne institucije na tržištu rada u FBiH.

Radi što boljeg izvršenja *Strategije jačanja funkcije posredovanja u javnim službama za zapošljavanje u FBiH*, posebnu je pažnju potrebno posvetiti sistemu njenog monitoringa i evaluacije. U tokm kontekstu, predlaže se formiranje *Vijeća za provedbu Strategije*. U tekstu Strategije je dat mogući sastv vijeća, kao i njegovi zadaci.

U posljednjem dijelu ovog strateškog dokumenta ponuđen je i okvirni akcioni plan koji bi, obzirom da se radi o periodu od sedam godina, trebalo razraditi u barem dva detaljna plana. Prvi bi, primjera radi, mogao pokrivati period do 2017. godine, kada bi se mogla napraviti zvanična revizija Strategije i pripremiti akcioni plan do 2020. godine.

2 REGULATORNI OKVIR I INSTITUCIONALNI MANDAT SLUŽBI ZA ZAPOŠLJAVANJE

ILO konvencija 88

JSZZ su prije svega javne institucije zadužene za implementaciju politika na tržištu rada, sa posebnim akcentom na upravljanje promjenama i neravnotežama koje se javljaju. Kako bi se taj kompleksni zadatak ispunio, JSZZ moraju stalno preispitivati postavljene ciljeve i usluge koje pružaju. Zbog tržišnih uslova u pružanju usluga, metodologije i tehnologije rada konstantno se mijenjaju i unapređuju s jednim ciljem – što većom integracijom nezaposlenih na tržište rada. Iako ne postoji jedinstven model funkcioniranja JSZZ, 89 zemalja svijeta je ratificiralo ILO konvenciju 88 o organizaciji javnih službi za zapošljavanje koja definira glavne funkcije JSZZ (International Labour Organization, 1948: No. 88).

Opšta skupština Međunarodne organizacije rada je na 31. zasjedanju 1948. godine usvojila prijedloge o organizaciji službe za zapošljavanje, u formi međunarodne konvencije pod nazivom „*Konvencija o službi za posredovanje rada*“. Konvencija je ratificirana od strane Bosne i Hercegovine 2. juna 1993. godine. Potpisnice konvencije su se obavezale da će brinuti o održavanju javne (dio javnog sistema institucija) i besplatne službe za zapošljavanje. Osnovni zadatak službe za zapošljavanje je najbolja moguća organizacija funkcije posredovanja, s ciljem osiguravanja i održavanja pune zaposlenosti. Usluge se trebaju pružati kroz mrežu lokalnih biroa i, ukoliko je neophodno, regionalnih ureda, kako bi se na zadovoljavajući način usluge pružale u svim dijelovima zemlje, pogodno smještenih za poslodavce i radnike.

Služba za zapošljavanje treba biti organizirana na način da upućuje radnike kao potencijalne kandidate na raspoloživa odgovarajuća radna mjesta, ali i da pruža podršku poslodavcima u pronalasku radnika koji odgovaraju potrebama preduzeća. Zbog toga je neophodna registracija kandidata koji traže zaposlenje, uz posebno praćenje njihove stručne kvalifikacije, iskustva i sklonosti, fizičke i stručne sposobnosti, profesionalne orijentacije, stručnog osposobljavanja i prekvalifikacije. Specijalizaciju treba vršiti po profesijama i industrijama, ali i usklađivati usluge prema potrebama posebnih kategorija osoba koje traže zaposlenje, kao što su invalidi. Uz profiliranje kandidata, služba treba saradivati u administraciji osiguranja za slučaj nezaposlenosti, odnosno u pružanju drugih socijalnih mjera namijenjenih pomaganju nezaposlenih.

Kako bi se omogućilo posredovanje, pored informacija o kandidatima, neophodno je dobiti od poslodavca obavijesti o slobodnim radnim mjestima, te uslovima koje trebaju ispunjavati radnici koje oni traže.

Službe za zapošljavanje trebaju organizirati kompenzacije ponude i potražnje, odnosno ukoliko biro koji je prvobitno konsultiran nije u mogućnosti da pronađe odgovarajuće kandidate, da se kandidati traže od drugih biroa.

Službe za zapošljavanje moraju olakšavati stručnu i geografsku mobilnost u cilju usklađivanja ponude radne snage s mogućnostima zaposlenja u raznim profesijama, regionima ili državama. Kako bi se preduprijedili disbalansi, neophodno je poduzeti mjere koje se odnose

na profesionalnu orijentaciju studenata i đaka koji su u procesu donošenja odluka o budućim zanimanjima.

Neophodno je pratiti trendove na tržištu rada, u isto vrijeme u cijeloj zemlji i u raznim industrijama, profesijama ili krajevima, kako bi se mogle kreirati odgovarajuće politike, društveni i ekonomski planovi za ublažavanje neravnoteža.

Kako bi se na kvalitetan način obavljali ovi poslovi, osoblje službe trebaju činiti javni službenici čiji status i uslovi službe ne zavise od političkih promjena i drugih nepoželjnih uticaja. Osoblje službe treba biti zapošljavano samo na osnovu sposobnosti kandidata za ispunjavanje složenih zadataka posredovanja u zapošljavanju koje treba izvršavati. Osoblje službe mora u potpunosti biti osposobljeno za vršenje svojih dužnosti.

Služba i druge javne vlasti u saradnji s organizacijama poslodavaca i radnika trebaju preduzeti sve potrebne mjere da bi se poslodavci i radnici potakli na puno korištenje usluga službe na dobrovoljnoj osnovi. Nadležne vlasti trebaju poduzeti sve potrebne mjere da bi se osigurala efikasna saradnja javnih i privatnih službi za zapošljavanje u nelukrativne svrhe.

Zakoni

Prema Ustavu FBiH, nadležnosti u sektoru rada i zapošljavanja su utvrđene kao zajednička nadležnost Federacije BiH i kantona. U skladu sa članom 11. Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave (Službene novine Federacije BiH, br. 58/02; 19/03; 38/05; 2/06; 8/06; 61/06 i 48/99), Federalno ministarstvo rada i socijalne politike vrši upravne, stručne i druge poslove utvrđene u Zakonu koji se odnose na nadležnosti Federacije u oblasti socijalne politike, rada, mirovinskog i invalidskog osiguranja, i to: politku rada i zapošljavanja, radne odnose i prava iz radnog odnosa, zaštitu na radu; mirovinsko-invalidsko osiguranje; međunarodne konvencije u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine, ugovori i bilateralni sporazumi iz oblasti rada i zapošljavanja; socijalnu sigurnost i solidarnost, zaštitu civilnih žrtava rata; zaštitu porodice, usvojenje i starateljstvo; socijalnu zaštitu i druge poslove utvrđene zakonima iz ovih oblasti. U skladu sa ustavnim i zakonskim okvirom, nadležnost za segment rada i zapošljavanja u Federaciji BiH pripada Federalnom ministarstvu rada i socijalne politike, dok je na kantonalnom nivou ova nadležnost povjerena nadležnim kantonalnim ministarstvima.

Temeljni pravni dokumenti koji reguliraju oblast posredovanja u zapošljavanju na nivou FBiH su:

- Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba;
- Pravilnik o evidencijama u oblasti zapošljavanja.

Od interesa za rezultate istraživanja potrebno je spomenuti Odluku o osnovama unutrašnje organizacije rada službe za zapošljavanje kao i Doktrinu rada službi za zapošljavanje u Federaciji Bosne i Hercegovine.

2.2.1. Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba

Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba (Sl. novine FBiH Br. 55/00; 41/01; 22/05; 9/08), (u daljem tekstu: Zakon o posredovanju), je ključni

zakonski akt u Federaciji BiH u sektoru zapošljavanja. Ovim Zakonom (član 1.) uređuju se prava i obaveze Federacije Bosne i Hercegovine u utvrđivanju i provođenju ukupnih mjera kojima se pospješuju i unapređuju uslovi za zapošljavanje, osnovni principi u posredovanju za zapošljavanje, materijalna i socijalna sigurnost nezaposlenih osoba za vrijeme privremene nezaposlenosti, osnivanje, organizacija i rad Federalnog zavoda za zapošljavanje (u daljem tekstu: FZZZ), javnih službi za zapošljavanje kantona (u daljem tekstu: služba za zapošljavanje), finansiranje ukupne djelatnosti zapošljavanja i druga pitanja, poštujući nadležnosti kantona i njihove različitosti.

Ovim Zakonom uspostavljen je Federalni zavod za zapošljavanje (FZZZ) sa sjedištem u Sarajevu, koji ima status javne ustanove.¹ Federalni zavod ima direktora i upravni odbor, a njegova organizacija utvrđena je Statutom na koji saglasnost daje Vlada Federacije BiH. Zakonom su, također, utvrđene nadležnosti FZZZ koje, između ostalog, uključuju: praćenje i predlaganje mjera za unapređenje zapošljavanja i socijalne sigurnosti nezaposlenih osoba; praćenje i osiguranje provođenja politike i mjera iz oblasti rada i zapošljavanja; upravljanje sredstvima za obezbjeđenje materijalne sigurnosti za vrijeme nezaposlenosti, te praćenje i koordiniranje rada službi na provođenju utvrđenih mjera; pružanje pomoći provođenju programa profesionalne orijentacije, obuka i prekvalifikacija za nezaposlene osobe, itd. Zakonom je predviđeno da Federalni zavod saraduje sa službama za zapošljavanje, kantonalnim tijelima nadležnim za rad i zapošljavanje u izradi i realizaciji okvirnih programa zapošljavanja od interesa za Federaciju.

Porebno je istaći da su ovim Zakonom (članovi 7.-12.), u skladu sa ustavnom nadležnošću (podijeljena nadležnost), kantoni nadležni za osnivanje, rad, prestanak rada i druga pitanja koja se odnose na rad službi za zapošljavanje. Organizacija službi za zapošljavanje utvrđuje se statutom i drugim aktima službe za zapošljavanje, u skladu sa ovim Zakonom i propisima kantona. Vlada kantona daje saglasnost na statut i druga akta službi za zapošljavanje kojima se uređuju ova pitanja.

U skladu sa članom 8. kantonalne službe za zapošljavanje nadležne su za:

- a) utvrđivanje prava osobama za slučaj nezaposlenosti, u skladu sa ovim Zakonom;
- b) provođenje programa profesionalne orijentacije, obuke i prekvalifikacije nezaposlenih osoba i njihovo ponovno zapošljavanje na odgovarajućim poslovima;
- c) prikupljanje podataka o nezaposlenim osobama i dostavljanje istih Federalnom zavodu;
- d) izdavanje radnih dozvola stranim državljanima i osobama bez državljanstva po odobrenju Federalnog zavoda;
- e) druge poslove utvrđene ovim Zakonom.

Kantonalne službe imaju biroe za zapošljavanje po općinama, tako da institucionalni okvir na kantonalnom nivou čini ukupno 10 kantonalnih službi sa različitom organizacijom i 79 općinskih biroa za zapošljavanje. Generalno govoreći, institucionalni okvir sektora rada i zapošljavanja u svim kantonima je vrlo sličan federalnom nivou. Svi kantoni imaju ministarstva koja su nadležna za rad i zapošljavanje, pa su svi kantoni uspostavili službe za zapošljavanje koje imaju status javnih ustanova i svoje uprave i menadžment. Međutim,

¹ Članovima 4.-20. ovog Zakona je regulirana organizacija i rad Federalnog zavoda i službi za zapošljavanje.

potrebno je istaći da sama organizacija rada kantonalnih službi za zapošljavanje nije standardizirana, kao ni radna mjesta.²

Potrebno je posebno istaći da je Zakonom o posredovanju (član 31.) utvrđena obaveza obezbjeđenja zdravstvenog osiguranja nezaposlenim osobama u skladu sa propisima o zdravstvenom osiguranju.³ Tako je članom 19. Zakona o zdravstvenom osiguranju propisano da nezaposlena lica koja su prijavljena zavodu za zapošljavanje imaju pravo na obavezno zdravstveno osiguranje. Prema tome, nezaposlena lica mogu ostvariti pravo na obavezno zdravstveno osiguranje ukoliko se u zakonskom roku prijave kao nezaposleni na biroe za zapošljavanje u općini svog prebivališta.

2.2.2. Pravilnik o evidencijama u oblasti zapošljavanja

Pravilnikom o evidencijama u oblasti zapošljavanja (Sl.novine FBiH, Br. 24/06), u skladu sa Zakonom o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba, utvrđene su: evidencije u oblasti zapošljavanja, načini i rokovi prijavljivanja nezaposlenih osoba, sredstva evidencija u oblasti zapošljavanja i druga pitanja u vezi sa vođenjem osnovnih evidencija. Evidencije u oblasti zapošljavanja u skladu sa ovim Pravilnikom su: o nezaposlenim osobama, osobama koje traže posao, a nemaju status nezaposlene osobe i o korisnicima prava po osnovu nezaposlenosti.

Članovima 3.-15. Pravilnika utvrđeni su načini i rokovi prijavljivanja nezaposlenih osoba službama za zapošljavanje.

Pravilnikom je predviđeno da se sve evidencije propisane ovim Pravilnikom vode na propisanim sredstvima (obraci, kartoni, registri) i knjigama evidencije, a mogu se voditi i u elektronskoj formi. Bitno je napomenuti da je ovim Pravilnikom uređeno i pitanje prestanka vođenja nezaposlene osobe u evidenciji.

Strategije zapošljavanja

U procesu izrade Strategije razvoja funkcije posredovanja u zapošljavanju neophodno je uzeti u obzir relevantne dokumente kojima su definirani ciljevi kojima posredovanje u zapošljavanju u FBiH treba biti usmjereno. To su prvenstveno Strategija „Evropa 2020“, Strategija zapošljavanja u BiH za period 2010. – 2014. godina, Strategija zapošljavanja FBiH za period 2009. – 2013. godina, kao i usvojene strategije zapošljavanja na nivou kantona.

Strategija „Evropa 2020“ nalaže ostvarenje ciljeva iz pet oblasti (zaposlenost, obrazovanje, istraživanje i razvoj, klimatske promjene i energetska održivost, borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti) koji vode postizanju pametnog, održivog i uključivog (inkluzivnog) rasta.⁴ Jedan od osnovnih ciljeva Strategije „Evropa 2020“ jeste povećanje stope zaposlenosti

² Efikasnost politika zapošljavanja u Bosni i Hercegovini: Prepreke i šanse, Centri civilnih inicijativa, <http://www.posaonarodu.ba/files/preview/123/45>.

³ U skladu sa članom 19. tačka 12. Zakona o zdravstvenom osiguranju (Službene novine Federacije BiH, br. 30/97, 7/02, 70/08 i 48/11), nezaposlena lica koja su prijavljena biroima za zapošljavanje imaju pravo na obavezno zdravstveno osiguranje.

⁴ Kako bi se ostvarili navedeni ciljevi, EU je lansirala 7 vodećih inicijativa (*flagship initiatives*) koje treba da se ostvare na nivou EU i zemalja članica. To su: Inicijativa „Unija inovacija“, Inicijativa „Resursno efikasna Evropa“, Inicijativa „Agenda za nove vještine i poslove“, Inicijativa „Mladi u pokretu“, Inicijativa „Industrijska politika za

stanovništva između 20 i 64 godine starosti na 75% do 2020. godine. Ostvarenje navedenog cilja predviđeno je posredstvom većeg uključivanja žena, mladih i starijih radnika u radnu snagu, i to provođenjem koraka definiranih kroz inicijativu Evropske komisije pod nazivom „Agenda za nove vještine i poslove; evropski doprinos punoj zaposlenosti“.⁵ Prvi cilj ove inicijative jeste bolje funkcioniranje tržišta rada putem unapređenja politika fleksibilnosti (engl. *flexicurity*), odnosno kroz uspostavljanje novog balansa između fleksibilnosti radnog zakonodavstva i garantiranja sigurnosti zaposlenima. Politika fleksibilnosti odnosi se na kombinaciju mjera lakšeg otpuštanja i zapošljavanja radnika i socijalne sigurnosti nezaposlenih te ujedinjuje djelovanja na području radnog zakonodavstva, aktivne politike zapošljavanja, sistema socijalne sigurnosti i cjeloživotnog učenja. Cilj politike fleksibilnosti jeste promijeniti koncept „sigurnost zaposlenja“ u „sigurnost zaposlivosti“.

Drugi cilj inicijative Agenda za nove vještine i poslove jeste povećanje vještina i znanja radne snage kako bi se ona uspješno prilagođavala novim tehnologijama i bržoj dinamici radnog okruženja. Navedeni cilj je usko povezan sa reformom obrazovne politike i njenom boljom povezanošću sa zahtjevima tržišta rada, ali je također i u vezi sa predviđanjem budućih potreba tržišta rada i provođenjem aktivnih mjera zapošljavanja koje imaju za cilj da što bolje uparuju poslodavce sa licima koja traže zaposlenje.

Povećanje mobilnosti radne snage, kao i unapređenje kvaliteta poslova i uslova rada, također su prepoznati kao ciljevi koji mogu unaprijediti bolje usklađivanje ponude i potražnje na evropskom tržištu rada.

Ciljevi definirani Strategijom „Evropa 2020“ ne znače i dodatne kriterije za članstvo u EU, ali će se njeni ciljevi odraziti u politikama Brisela prema zemljama u procesu evropskih integracija. To znači da bi BiH trebala težiti usvajanju ciljeva i razvijanju društvenih politika koje bi joj omogućile približavanje EU.

*Strategija zapošljavanju u BiH za period 2010. – 2014.*⁶ godina usvojena je jula 2010. godine i predstavlja osnovni strateški dokument za podsticanje zapošljavanja na državnom nivou. Formuliranje Strategije zapošljavanja u BiH potaknuto je obavezama koje su proizašle iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i Sporazuma o evropskom partnerstvu te predstavlja odraz nastojanja uključivanja BiH u evropski ekonomski i socijalni prostor. Uvažavajući okvir zapošljavanja EU (Evropska strategija zapošljavanja), Strategijom su prihvaćena tri sveobuhvatna cilja Lisabonske strategije iz 2000. godine, koji podrazumijevaju:

- punu zaposlenost,
- kvalitet i produktivnost rada,
- društvenu koheziju i uključivanje na tržište rada.

U skladu sa prethodnim, kao sastavni dio Strategije zapošljavanja u BiH za period 2010. – 2014. godina definirana su 3 strateška prioriteta sa ukupno 13 mjera, i to:

eru globalizacije“, Inicijativa „Evropska platforma protiv siromaštva“, Inicijativa „Evropska digitalna agenda“.

Preuzeto sa: http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

⁵ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=102&langId=en>

⁶ http://www.mcp.gov.ba/zakoni_akti/strategije/Archive.aspx?pageIndex=1&langTag=bs-BA

- Promovirati inkluzivni i zapošljavanjem bogat rast i smanjiti deficit produktivnog zaposlenja i dostojanstvenog rada (4 mjere usmjerene na poboljšanje poslovnog okruženja i podsticanje razvoja malih i srednjih preduzeća, smanjenje zaposlenosti u neformalnoj ekonomiji, produktivno korištenje novčanih doznaka i jačanje socijalnog dijaloga na lokalnom nivou);
- Unaprijediti zaposlivost žena i muškaraca, a posebno najugroženijih (4 mjere usmjerene na usklađivanje sistema formalnog obrazovanja i obuke sa zahtjevima na tržištu rada, uključivanje poduzetničkih programa u obrazovne programe, uspostavljanje međusektorske saradnje socijalnih partnera u oblasti obrazovanja);
- Unaprijediti djelotvornost, efikasnost i upravljanje politikama i institucijama tržišta rada (5 mjera usmjerenih na unapređenje monitoringa i evaluacije intervencija na tržištu rada, povećanje broja aktivnih mjera zapošljavanja, unaprijediti kapacitete službi za zapošljavanje radi efikasnijeg i efektivnijeg razvijanja i provođenja intervencija tržišta rada).

Sveobuhvatan cilj definiran *Strategijom zapošljavanja FBiH za period 2009. – 2013. godina*⁷ jeste ostvarenje maksimalne zaposlenosti i iskorištenje postojećih ljudskih resursa uz njihov razvoj, punu aktivaciju i uključivanje na tržište rada. Strateške smjernice i prioriteti utvrđeni radi ostvarenja ovog cilja su:

- Stimuliranje rasta, zapošljavanja i unapređenja kvalitete radnih mjesta;
- Osiguranje inkluzivnih tržišta rada kroz sprečavanje dugoročne nezaposlenosti, neaktivnosti, socijalne isključenosti i siromaštva za radno sposobno stanovništvo;
- Unapređenje usklađenosti ponude i potražnje sa novim znanjima i vještinama na tržištu rada;
- Jačanje socijalne kohezije i poduzetništva;
- Jačanje institucionalnih kapaciteta za sprovedbu strategije zapošljavanja te osnaživanje socio-ekonomskog dijaloga u oblasti zapošljavanja.

U skladu sa postojećim strateškim okvirom u oblasti zapošljavanja, na kantonalnim nivoima vlasti u FBiH usvojene su dvije strategije zapošljavanja i to: *Strategija zapošljavanja Tuzlanskog kantona za period 2009. – 2013.* i *Strategija zapošljavanja Zeničko-dobojskog kantona, 2013.- 2020.* Navedenim strategijama nastoji se očuvati postojeći nivo zaposlenosti uz ulaganje napora usmjerenih ka smanjenju nezaposlenosti, unaprijediti efikasnost institucionalne strukture tržišta rada na kantonalnom nivou, dugoročno uskladiti ponudu i potražnju na tržištu rada, te povećati zaposlivost ranjivih skupina na tržištu rada.

U svim analiziranim strateškim dokumentima dobro upravljanje, temeljeno na otvorenosti, uključivanju svih interesnih grupa, odgovornosti, efikasnosti i usklađenosti, navodi se kao osnovni princip na kojem treba počivati formuliranje i implementacija politika i strategija zapošljavanja. U svrhu inkorporiranja principa dobrog upravljanja, ističe se da je neophodno jačati institucionalne kapacitete na tržištu rada, osnažiti saradnju među institucijama na tržištima rada, uspostaviti socijalni dijalog koji će osigurati aktivno učešće socijalnih partnera u formulaciji strateških prioriteta i mjera iz oblasti zapošljavanja.

⁷ <http://fmrsp.gov.ba/s/images/stories/Strategija%20zaposljavanja%20FBiH%20Ministarstvo.pdf>

Pored navedenih strateških dokumenata, potrebno je također istaći i *Doktrinu rada službi za zapošljavanje FBiH*, koja je usvojena u 2011. godini. Radi se o dokumentu koji definira principe rada, posredovanje i savjetovanje, te metodologiju i radne profile potrebne za isporuku kvalitativnih i kvantitativnih rezultata, odnosno predstavlja stručni vodič za službe za zapošljavanje u FBiH. Iako predstavlja „zakon profesionalizma“, posjeta kantonalnim biroima službi za zapošljavanje pokazuje da većina zaposlenih nije upoznata sa principima dokumenta.

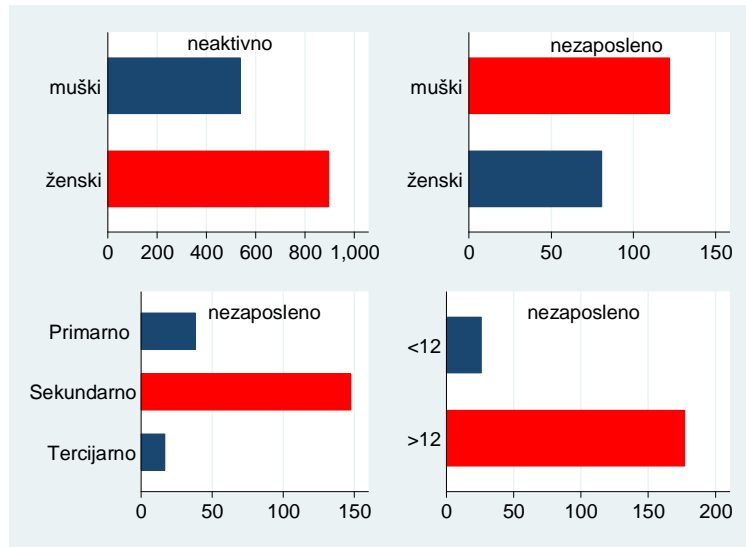
Operativni plan za uvođenje Doktrine u praksu službi za zapošljavanje u FBiH nije razvijen. S tim u vezi, od velikog je značaja da služba za zapošljavanje jasno definira funkciju posredovanja, čime će usvojenu doktrinu staviti u funkciju zapošljavanja te definirati jasne srednjoročne ciljeve koje treba ispuniti na nivou FBiH, kantonalnom i lokalnom nivou. Na toj osnovi onda svaki nivo treba pripremiti svoje godišnje ciljeve i prioritetne aktivnosti čija će se realizacija mjeriti po međunarodnim ulaznim/izlaznim pokazateljima kvaliteta.

3. KLJUČNI IZAZOVI U FUNKCIONIRANJU SLUŽBI ZA ZAPOŠLJAVANJE

Ekonomsko okruženje

(F)BiH se susreće s dva velika izazova: neaktivnošću i nezaposlenošću stanovništva, preciznije s neaktivnošću žena i nezaposlenošću muškaraca. Nezaposlenost je dugoročnog (strukturnog) karaktera, jer oko četiri petine nezaposlenih nije zaposleno preko 12 mjeseci, što se primarno odnosi na osobe sa sekundarnom naobrazbom (v. sliku 1).

Slika 1. Profil neaktivnog i nezaposlenog stanovništva FBiH (u 000)

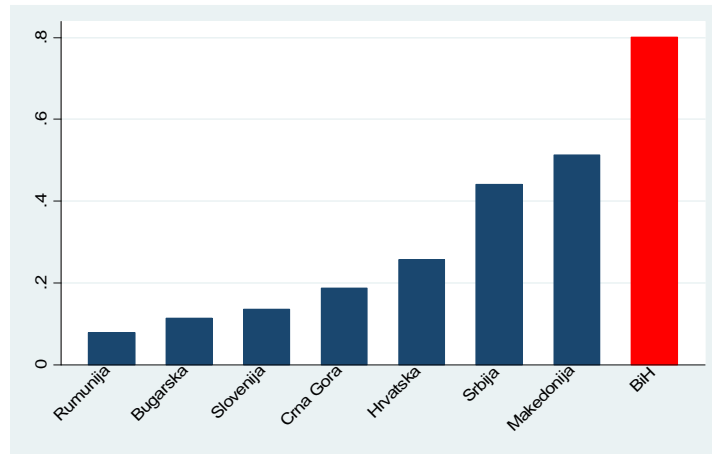


Izvor: obrada autora temeljem anketa radne snage BHAS

Neadekvatnost politika u BiH⁸ se može lako sagledati temeljem slike 2, koja prikazuje brojčani odnos nezaposlenih i zaposlenih.

⁸ J.M. Keynes u *Programu razvoja* (A Programme of Expansion), kojega je pripremio za izbore održane u V. Britaniji maja 1929. godine, fokusira se na nezaposlenost kao temeljno pitanje. Pri tome navodi da je „više od desetine radno sposobnog stanovništva ove zemlje već više od osam godina bez posla – činjenica bez presedana u našoj povijesti. Od 1923. godine, otkada Ministarstvo rada vodi prvu statistiku, broj nezaposlenih nikada nije pao ispod miliona. Danas (april 1929. – op.p.) je 1.140.000 radnika bez posla.” Prema bh. godišnjim anketama radne snage, koje su do sada provedene osam puta, tj. od 2006. do 2013. godine, može se kazati da je također „više od desetine radno sposobnog stanovništva ove zemlje već više od osam godina bez posla,“ preciznije 12,4% radno sposobnog stanovništva.

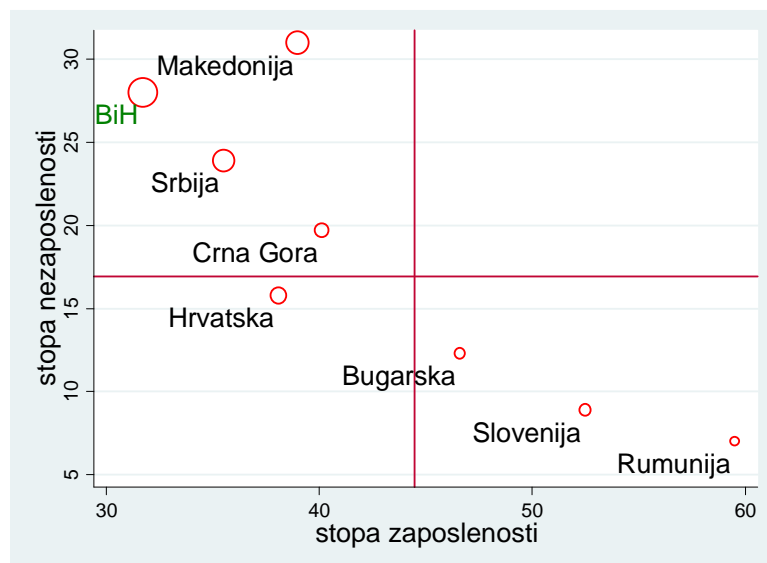
Slika 2. Odnos nezaposlenih i zaposlenih; zemlje jugoistočne Evrope, 2012. godina



Izvor: Centar javnih službi za zapošljavanje zemalja jugoistočne Evrope, Statistički informator br. 4/2013.

Sa slike 2. razvidno je da na 100 zaposlenih u BiH dolazi 80 nezaposlenih, u Rumuniji 8, dok prosjek regije (bez BiH) iznosi 25. Proizilazi da je omjer broja nezaposlenih i zaposlenih više nego trostruko nepovoljniji u BiH nego u zemljama regije.

Slika 3. Stope (ne)zaposlenosti; zemlje jugoistočne Evrope, 2012. godina



Izvor: Centar javnih službi za zapošljavanje zemalja jugoistočne Evrope, Statistički informator br. 4/2013.

Sa slike 3. je razvidno da najnepovoljniju situaciju u jugoistočnoj Evropi glede nezaposlenosti imaju BiH, Makedonija, Srbija i Crna Gora (nalaze se u gornjem lijevom kvadrantu ovičenom prosjecima stopa zaposlenosti i nezaposlenosti). Posebice je nepovoljna situacija u BiH, koja ima relativno nisku zaposlenost (najnižu u odnosu na zemlje regije) i relativno visoku nezaposlenost (najveću poslije Makedonije), pa trpi najveći teret nezaposlenosti (krug na slici 3. označava omjer populacija nezaposlenih i zaposlenih).

Box 1: Radno mjesto – globalni san

Masovna nezaposlenost nije fenomen (F)BiH ili zemalja regije, nego globalni izazov. Prema istraživanju Gallupa, od sedam milijardi stanovnika planete, pet ih je radno sposobno. Od tih pet, tri želi da radi. Većina njih, preciznije 90%, bi željela raditi puno radno vrijeme u formalnom sektoru ekonomije. No, postoji svega 1,2 milijarde radnih mjesta u formalnom sektoru. Jednostavno kazano, svijetu nedostaje 1,8 milijardi radnih mjesta. Stoga je dobar posao postao globalni san - socijalna vrijednost broj jedan za čovječanstvo. Imati dobar posao važnije je no imati obitelj. To se više traži nego sloboda, mir i slično, kako navodi Gallup.

Poticanje stvaranja radnih mjesta je nova valuta svih lidera. Ako se ne stvaraju radna mjesta, dolazi do nestabilnosti, odliva mozgova, ponekad i do revolucije – svi najgori ishodi lošeg upravljanja zemljom. Nestvaranje radnih mjesta znači gubljenje pristaša i izbora. No, u savremenim ekonomijama postoji jedan veliki globalni paradoks. S jedne strane istrajna, visoka nezaposlenost, a s druge vrlo izražen nedostatak vještina i nepopunjena radna mjesta u brojnim preduzećima u mnogim zemljama. Prema istraživanju *Anketa o nedostatku nadarenih 2012* (a 2012 Talent Shortage Survey), koji je provela ManpowerGroup (2012), 81% poslodavaca u Japanu, 71% u Brazilu, 50% u Australiji i 48% u Indiji ima poteškoća u popunjavanju radnih mjesta. Prema istom istraživanju, jedan od četiri poslodavca u ESIA skupini zemalja (Evropa, Srednji istok i Afrika) ne može naći djelatnike s pravim vještinama.

Ekonomski rast nekog entiteta se može promatrati za stanovišta rada. Tako se rast bruto domaćeg proizvoda (BDP) per capita entiteta može razložiti na (1) poboljšanja dobne strukture (D), (2) stopu aktivnosti (A), (3) stopu zaposlenosti (Z) i (4) stopu produktivnosti (P). To se može matematski iskazati na sljedeći način:

$$R = D * A * Z * P$$

Kako pokazuje tabela 1, u razdoblju 2010.-2013. godina ostvareno je poboljšanje dobne strukture, što je doprinijelo rastu BDP pc. No, to malo znači, jer je praćeno smanjenjem stanovništva. Kako pokazuju ankete radne snage, stanovništvo FBiH se smanjuje zbog niskog prirodnog priraštaja i emigracije. U razdoblju od 2010. do 2013. godine stanovništvo u FBiH se smanjilo za 44.000 osoba.⁹ To ublažava stvaran pad realnog BDP pc, odnosno čini stopu rasta BDP pc umjetno većom.

Tabela 1. Ekonomski rast FBiH sa stanovišta rada

R. br.	Kategorije rada	Godina			
		2010.	2011.	2012.	2013.
1	Stopa rasta BDP pc (statistički podatak)	-0,3	6,1	0,3	0,1
2	Dekomponiranje BDP pc				
3	Dobna struktura	0,2	0,9	0,7	1,3
4	Aktivnost	3,1	-1,9	0,8	-1,5
5	Zaposlenost	-4,6	-0,2	-0,1	2,4
6	Produktivnost	1,1	7,4	-1,2	-1,9
7	Zbir komponenti rasta (= stopa rasta BDP pc tj. 3+4+5+6)	-0,2	6,2	0,3	0,2
8	Odstupanje statističke i dekomponirane veličine BDP pc	-0,1	-0,1	0	-0,1

Izvor: Vlastita obrada temeljem podatka Federalnog zavoda za statistiku

⁹ Federalni zavod za statistiku daje podatke (procjenu) u Statističkom godišnjaku za 2013. da je stanovništvo FBiH (u 000) iznosilo 2010. god. 2.865 a 2012. god. 2.865, tj. da se povećalo za 1,0. Istodobno, Agencija za statistiku BiH donosi podatke u Anketi radne snage za 2012. god. da je stanovništvo FBiH u 2010. god. iznosilo 1.999 a 2012. god. 1.955, tj. da se smanjilo za 44.

Dva su temeljna razloga postojeće dominantno strukturne¹⁰ nezaposlenosti (F)BiH: (1) *nekvalitetno obrazovanje*, koje nudi znanja i vještine koji ne trebaju poslodavcima, i (2) *neefikasna preduzeća*, koja ne generiraju tražnju za novim radnicima.

Za sagledavanje nekvalitete obrazovanja posebice je važna stopa nezaposlenosti mladih. Bila je visoka i prije izbijanja globalne krize, no skočila je s 47,5 % u 2008. na 63,3 % u 2012. god. Stopa je 4,5 viša od globalnog prosjeka, koji je za 2012. god. iznosio 12,7 %. Viša je, i to 2,5 puta, i od prosjeka regije s najvišom stopom nezaposlenosti mladeži u svijetu, regije Bliskog istoka.

Uzrok visoke stope nezaposlenosti mladih je nekvalitetno obrazovanje, što je u značajnoj mjeri posljedica nepostojanja formalnih veza između škola i preduzeća. Škole ne pitaju poslodavce za mišljenje koji i kakvi im kadrovi trebaju. Stoga se učenicima ne može osigurati kvalitetna praktična nastava, koja se – u mjeri u kojoj je osigurana - osigurava neformalnim vezama i dobrom voljom nastavnog osoblja i menadžera preduzeća.

Škole nemaju 'povratnu informaciju' o obrazovnom učinku koji postižu, te ne mogu inovirati nastavne planove sukladno tome. Posljedično, potreban je dopunski trening od barem šest mjeseci da svršeni učenik ovlada aktivnostima na radnom mjestu. Jedino se učenici koji dobivaju dobru praktičnu obuku u izvjesnim firmama zapošljavaju bez dodatne obuke, jer su stekli vještine potrebne za obavljanje svakodnevnih aktivnosti.

Uobičajeno se smatra da je nužno educirati ljude kako bi bili uposleni, i to na dobro plaćenim poslovima. No, istodobno se može vidjeti, s druge strane, da postoje visokoobrazovani koji su nezaposleni ili podzaposleni, što znači da samo obrazovanje nije dovoljno za dobru uposlenost.

Glede otvaranja radnih mjesta, stanje je teže nego kod obrazovanja. Da bi ekonomija (F)BiH kao jedna od najnekonkurentnijih u Evropi mogla stvarati radna mjesta, mora prethodno poduzeti duboke strukturne reforme bez kojih nije moguće pripremiti teren za postizanje visokih stopa ekonomskog rasta, nužnih radi povećanja stopa produktivnosti (i povećanja konkurentnosti radi uklanjanja visokih vanjskotrgovinskih deficita) i povećanja stopa zaposlenosti (radi smanjenja masovne neaktivnosti i nezaposlenosti).

Stope ekonomskog rasta niže od 7 % godišnje nisu prihvatljive za (F)BiH. Nužno je povećavati produktivnost rada zbog popravljivanja konkurentnosti za oko 3 % godišnje, radi ostvarivanja kopenhagenskog kriterija ulaska u EU, i povećavati zaposlenost po stopi od oko 4 % godišnje radi smanjenja neaktivnosti i nezaposlenosti te radi sprečavanja kolapsa mirovinskih fondova. Kako je razvidno iz tabele 2, stope rasta zaposlenosti, posebice od izbijanja globalne krize, iznimno su niske.

3.2. Zakonodavni okvir

U skladu sa ustavnim i zakonskim okvirom, sveukupna nadležnost za segment rada i zapošljavanja u Federaciji BiH pripada Federalnom ministarstvu rada i socijalne politike, dok je na kantonalnom nivou ova nadležnost povjerena nadležnim kantonalnim ministarstvima i kantonalnim službama. Analizom pravnog okvira, Federalni zavod za zapošljavanje i kantonalne službe za zapošljavanje su identificirani kao ključne institucije na tržištu rada koje

¹⁰ Strukturnog je karaktera jer preko četiri petine nezaposlenih čeka na posao dulje od godinu dana.

posreduju između poslodavaca i nezaposlenih osoba, te pružaju pomoć nezaposlenima da u što kraćem roku nađu posao i prilagode svoje kvalifikacije i vještine zahtjevima na tržištu rada. One pružaju usluge poslodavcima u smislu osiguranja odgovarajućih kadrova potrebnih za poslovanje. Od službi se očekuje da budu partner koji bi trebao uticati na podizanje stopa zaposlenosti i razvoja programa zapošljavanja.

Preliminarna analiza je ukazala na postojanje niza problema koje ćemo niže elaborirati. Problem opterećenja službi za zapošljavanje usljed servisiranja zdravstvenog osiguranja nezaposlenim osobama u skladu sa propisima o zdravstvenom osiguranju je jedan od tih problema. Zakonom o zdravstvenom osiguranju propisano je da nezaposlena lica koja su prijavljena zavodu za zapošljavanje imaju pravo na obavezno zdravstveno osiguranje. Ono što je važno istaknuti je da, de facto, nije relevantno da li ova lica uistinu traže posao, odnosno da li se prijavljuju na biroe samo zato što nemaju drugi osnov za zdravstvenu zaštitu, ili bi, pak, to pravo mogli ostvariti na neki drugi način.

Ostvarenje ovog prava na obavezno zdravstveno osiguranje (kontinuiranom registracijom u biroima za zapošljavanje svaka dva mjeseca) dodatno administrativno opterećuje biroe za zapošljavanje. Trenutno službe za zapošljavanje servisiraju zdravstveno osiguranje za 245.601 lice u Federaciji BiH, što čini preko 60% ukupnog broja registriranih nezaposlenih lica.¹¹

Dugoročni cilj treba da bude izmještanje prava na zdravstvenu zaštitu tamo gdje ono prirodno potpada, tj. pod ingerencije sektora zdravstva. Dokaz prethodnoj tvrdnji najbolje se može vidjeti iz sprovedenih reformi sektora zapošljavanja susjednih država koje su ovaj sistem napustile te svoja zakonodavstva i prakse prilagodile potrebama tržišne ekonomije i tržišta rada pa obavezno zdravstveno osiguranje nezaposlena osoba ostvaruje u okviru zavoda za zdravstveno osiguranje (Hrvatska) ili prijavom fondu za zdravstveno osiguranje (Crna Gora), a da se agencije za zapošljavanje isključivo bave pitanjima posredništva u zapošljavanju, savjetovanjima i drugim podrškama licima koja aktivno traže posao.¹²

Alternativno rješenje problema može da bude pojednostavljivanje/olakšano administriranje u biroima za zapošljavanje (npr. kontinuiranom registracijom u biroima za zapošljavanje svaka četiri mjeseca), kao i reorganizacija sistema vođenja evidencija (po pozitivnim propisima, ukoliko nezaposlena osoba ne ispunjava uslove za aktivnog tražioca posla, utvrđena je sankcija brisanja iz evidencije, odnosno gubitak prava po osnovi nezaposlenosti), jer određeni broj nezaposlenih lica prijavljeno je na evidenciju samo radi ostvarivanja drugih prava. Shodno predhodno rečenom, proizilazi i sljedeći identificirani problem, a to je sistem prikazivanja broja nezaposlenih lica. Procjene javnih službi za zapošljavanje ukazuju da se oko 50% registriranih lica ne bi prijavljivalo na evidenciju nezaposlenih da prijava ne omogućava ostvarivanje brojnih prava po osnovu statusa nezaposlenosti. Po ovoj "registriranoj ili administrativnoj" stopi, trenutna nezaposlenost u Federaciji BiH iznosi oko 47%, dok po službenom podatku Agencije za statistiku BiH, stopa nezaposlenosti u BiH po ILO standardima iznosi 28% (ARS). Zbog toga, način vođenja i iskazivanja evidencija nezaposlenih osoba daje nerealnu sliku o stvarnom broju nezaposlenih u Federaciji BiH. Ova

¹¹ Efikasnost politika zapošljavanja u Bosni i Hercegovini: Prepreke i šanse, Centri civilnih inicijativa, <http://www.posaonarodu.ba/files/preview/123/45>

¹² Efikasnost politika zapošljavanja u Bosni i Hercegovini: Prepreke i šanse, Centri civilnih inicijativa, <http://www.posaonarodu.ba/files/preview/123/45>.

direktno utiče na stvaranje negativne slike o ekonomskoj situaciji u FBiH i praktično otežava rad službi.

Nezaposlena osoba u Federaciji BiH definirana je kao osoba koja nije u radnom odnosu i osoba koja aktivno traži posao. Nezaposlena osoba aktivno traži posao ako:

- se redovito javlja službi za zapošljavanje (jednom u 60 dana);
- podnosi molbe poslodavcima ili daje oglase i javlja se na oglase i natječaje;
- pridržava se programa profesionalne orijentacije, obuke i prekvalifikacije.

Ukoliko nezaposlena osoba ne ispunjava uvjete za aktivnog tražioca posla, utvrđena je sankcija brisanja iz evidencije, odnosno gubitak prava po osnovi nezaposlenosti. U praksi se postojećom organizacijom službe ne može utvrditi je li osoba doista aktivni tražilac posla, a veoma su rijetki slučajevi primjene sankcija. Uslijed takvog stanja, u ukupan zbroj nezaposlenih osoba ulaze i osobe koje nisu aktivni tražioci posla nego su u službama za zapošljavanje evidentirane radi ostvarivanja drugih prava, što je izravna povreda zakona, ali se zbog socijalnog momenta i nekada nemogućnosti utvrđivanja/dokazivanja motiva evidentirane osobe takva situacija tolerira.

Takvu praksu je moguće promijeniti uvođenjem u zakon kategorije lica koji su na evidenciji, a koji nisu aktivni tražioci posla. Shodno tome, u zakonu je potrebno uvesti kategoriju lica koja su na evidenciji radi ostvarivanja drugih prava, npr. Zavod i službe vode evidenciju i o osobama bez zaposlenja koje trenutno nisu spremne za rad, kao i unošenje odredbe kod prava na korištenje drugih prava (zdravstvene zaštite i sl.) da „ista prava mogu na lični zahtjev ostvariti i osobe bez zaposlenja koja trenutno nisu spremne za rad“. Ta prijava bi omogućavala održavanje statusa „nezaposlene osobe“ sa olakšanim administriranjem (recimo obaveza jednog ili dva redovna javljanja godišnje), a subjekt ne bi morao aktivno tražiti posao. U prelaznom periodu do promjene Zakona o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba, potrebno je izvršiti izmjene Pravilnika o evidencijama u oblasti zapošljavanja (kroz uvođenje dodatnih evidencija i podevidencija). Bitno je naglasiti da se na ovaj način rad službi, tj. Zavoda čini efikasnijim, a u isto vrijeme se omogućava zakonom garantirani nivo prava nezaposlenih osoba. Nakon učinjenih zakonodavnih izmjena, nezaposlene osobe treba ohrabriti na to da se iskreno izjasne o svome statusu, te garantirati da njihovo izjašnjenje neće biti korišteno na njihovu štetu, jer je za očekivati da će u početnom periodu biti skepse i straha kod ovih lica u vezi sa njihovim izjašnjavanjem vezanim za evidenciju.

Ovim mjerama bi se resursi i potencijali biroa primjereno alocirali prema potrebama i interesima različitih ciljnih skupina među korisnicima biroa. Paralelno s ovim potrebno je jačati kontrolne funkcije (inspekcijski nadzor i druge provjere od svih nadležnih organa) radi sprečavanja zloupotrebe prava (rad nacрно, rad u inostranstvu, rad u međunarodnim organizacijama i sl.).

Analiza je identificirala i problem izdavanja velikog broja uvjerenja/potvrda, te administrativnih opterećenja načina vođenja raznih evidencija (koje u određenoj mjeri zbog svoje kompleksnosti, tj. unutrašnjeg organiziranja vođenja istih) u službama sprečavaju iste da kapacitete usmjere ka svojoj osnovnoj misiji vezanoj za posredovanje pri zapošljavanju i individualno savjetovanje o tržištu rada.

Kako ova administrativna opterećenja oduzimaju mnogo vremena osoblju koje je angažirano na njihovom izdavanju, potrebno je izvršiti pravne intervencije kako bi se smanjio administrativni pritisak na biroe (u smislu službenog zahtjeva za informacije o prijavljenim na evidenciju biroa), kao i da se uspostavi direktna saradnja i razmjena potrebnih podataka (e-uprava) između zavoda/službi i drugih organa uprave FBiH. (Potrebna je legislativna intervencija u svim onim propisima koji sprečavaju ovakvu razmjenu informacija.) Na legislativnom nivou je ostvaren samo dio formalnih preduslova za razvoj e-vlade, a samim time i potpune informatičke podrške, pa su tako usvojeni Zakon o elektronskom potpisu¹³ (2006), Konvencija o cyber-kriminalu¹⁴ (2006), Zakon o komunikacijama¹⁵ (2002), Zakon o zaštiti ličnih podataka¹⁶ (2006) i Zakon o elektronskom pravnom i poslovnom prometu¹⁷ (2007). Iz svega prethodno navedenog jasno se vidi značaj ovog Zakona s obzirom da se njim legalno uvodi upotreba elektronskog dokumenta. Smatramo da isti mora da bude donesen i na nivou BiH i na nivou FBiH jer predstavlja preduslov za uspješnu implementaciju e-uprave.

Ovo je neophodno iz razloga da bi se obezbijedila validna komunikacija građana sa organima uprave, kao i da bi se ispoštovale procedure zahtjevano za komunikaciju sa organima uprave, naročito za određene usluge od organa uprave, i priznali poslati ili izdati elektronski dokumenti.

Dosadašnja legislativa u ovom segmentu predstavlja samo parcijalno rješavanje gorućih problema. U Federaciji BiH, nažalost, nedostaje čitav segment pravnih propisa koji bi regulirali ovu oblast kao što su :

- propisi o e-dokumentu;
- propis sigurnosnih standarda i politika za sigurnost u javnom sektoru, uključujući upute za autentifikaciju i autorizaciju e-izjava (e-komunikacije);
- propis za upravljanje podacima i metapodacima u administraciji (s obzirom na čitav životni ciklus e-dokumenata);
- propisi za politike pružanja administrativnih e-usluga građanima i poslovnim subjektima (način pružanja usluga, načini podnošenja zahtjeva za uslugu, komunikacija sa specifičnim skupinama korisnika, povezivanje s uslugama iz privatnog sektora, odgovornosti, sankcije, outsourcing, itd.);
- propis za elektronsku razmjenu dokumenata u različitim odjelima organa uprave (upute za razmjenu elektroničkih dokumenata, pravila za intra-registar razmjena, itd.);
- propis o uspostavi nacionalnog okvira interoperabilnosti (upute za registre, smjernice za e-vladu arhitekture, metodologije za procjenu sustava provedbe u upravi, itd.).

S obzirom da je naglašena potreba uspostavljanja savremene i jedinstvene IP, koja bi omogućila kontinuiran protok informacija o poslovima i nezaposlenim licima između kantona, zatim kantona i FZZZ na način da bi se pospiješilo aktivno posredovanje u zapošljavanju ljudi na cijeloj teritoriji FBiH, potrebno je informatički podržati sistem organizacije rada unutar sektora zapošljavanje. Imajući na umu identificirani problem da se javne službe zapošljavanja u FBiH ne koriste IP-e koje su prilagođene potrebama tržišta rada i koje se razlikuju od kantona do kantona, potrebno je i donošenje internih akata zavoda kojima

¹³ Zakon o elektronskom potpisu (Službeni glasnik BiH, broj 91/06).

¹⁴ BiH je ratificirala Konvenciju o cyber-kriminalu 2006. godine.

¹⁵ Zakon o komunikacijama (Službeni glasnik BiH, broj 33/02).

¹⁶ Zakon o zaštiti ličnih podataka (Službeni glasnik BiH, broj 49/06).

¹⁷ Zakon o elektronskom pravnom i poslovnom prometu (Službeni glasnik BiH, broj 88/07).

bi se na adekvatan način regulirale interne politike rada koje se odnose na korištenje, pohranjivanje, zaštitu, sigurnost i integritet podataka (odluka o upotrebi elektronskog dokumenta, odluka o uspostavi sistema elektronskog upravljanja dokumentima, itd.)

Jasno je da se u ovakvim uslovima ne može uspostaviti efikasna posrednička funkcija biroa niti adekvatna saradnja sa poslodavcima, a osnovne funkcije su svedene na registraciju nezaposlenih lica, provjeru ostvarivanja uslova koji se tiču naknada za nezaposlenost, zdravstveno osiguranje, tj. pasivne mjere. Stoga je u ovom segmentu potrebna i pravna intervencija u pojednostavljenju i reorganizaciji procesa kroz izmjene Pravilnika o unutrašnjim organizacijama i Pravilnika o organizaciji rada službi za zapošljavanje.

Kao jedan od identificiranih pravnih problema pojavljuje se i nejasnoća člana 3. stav f. Zakona o posredovanju pri zapošljavanju u smislu tko se smatra nezaposlenom osobom jer se isti stav u praksi pojavio kao problematičan za definiranje, naročito šta znači „prihod“. Mislimo da bi definiranje prihoda kao kategorije iz člana 3. stav f. trebalo definirati na način: „Lice koje ne ostvari mjesečni prihod od pružanja usluga prema posebnim propisima ili ne ostvari mjesečni prihod, odnosno dohodak od druge samostalne djelatnosti prema propisima o porezu na dohodak s obzirom na podatak o uplaćenim doprinosima za obavezna osiguranja, a koji je veći od prosječne isplaćene novčane naknade u prethodnoj kalendarskoj godini“.

Jedan od problema koji se identificirao je i pitanje uslova za ostvarivanje naknade, kao i problem visine naknade i dužina trajanja naknade. U skladu sa pozitivnim propisima FBiH, dužina primanja novčane naknade zavisi od vremena provedenog na radu, a visina novčane naknade za slučaj nezaposlenosti je ista za sva lica i iznosi 40% prosječne neto plaće isplaćene u Federaciji BiH u posljednja tri mjeseca prije prestanka radnog odnosa nezaposlene osobe, koju objavljuje Federalni zavod za statistiku.

Potrebno je istaći da sva zaposlena lica, odnosno njihovi poslodavci, tokom cjelokupnog radnog staža zaposlenog lica, svakog mjeseca plaćaju doprinose za osiguranje u slučaju privremene nezaposlenosti koja se obračunava na iznos visine njegovog ličnog dohotka. Stoga možemo konstatirati da individualni doprinos svakog zaposlenog u ukupnim sredstvima fonda zavisi od dužine vremena u kojem je zaposleno lice plaćalo doprinos, kao i od visine njegove mjesečne uplate. Međutim, postojeći model naknada za slučaj nezaposlenosti u Federaciji BiH ne uzima u obzir ovo individualno učešće pojedinca u ukupnim sredstvima fonda, već se naknada distribuira svima u iznosu gotovo jednakom iznosu minimalne plaće u Federaciji.

U zemljama regije visina naknade je vezana za plaću lica koje je ostalo bez posla, a ne prosječnu plaću u zemlji. Također je potrebno konstatirati da je u zemljama regije donji prag za sticanje prava na novčanu naknadu nešto viši. Donji prag za sticanje prava predstavlja potencijalni problem jer primjeri iz prakse ukazuju da značajan broj kompanija zloupotrebljava ovaj instrument za „sezonske“ radnike, držeći ih povremeno zaposlenim na minimalni period potreban kako bi ostvarili pravo za novčanu naknadu (osam mjeseci) i raskidajući njihove ugovore tokom perioda u kojem ostvaruju spomenuto pravo.¹⁸

¹⁸ Efikasnost politika zapošljavanja u Bosni i Hercegovini: Prepreke i šanse, Centri civilnih inicijativa, <http://www.posaonarodu.ba/files/preview/123/45>.

Kao dodatni problem se pojavljuje i nedostatak primjene sistematizacije u skladu sa doktrinom rada javnih službi za zapošljavanje koja se zasniva na razdvajanju poslova savjetovanja od poslova evidentiranja nezaposlenih lica, te razdvajanju različitih kategorija nezaposlenih lica u odnosu na periode trajanja nezaposlenosti i aktivnosti u traženju posla. U skladu s time neophodno je unapređenje organizacije rada u službama za zapošljavanje FBiH kroz uvođenje nove sistematizacije poslova, u kojoj su jasno razdvojene funkcije savjetovanja za različite kategorije nezaposlenih lica po dužini trajanja nezaposlenosti, te po aktivnosti nezaposlenih u traženju posla.

Ova mjera se može ostvariti kroz donošenje novih sistematizacija radnih mjesta, odnosno izmjene Akata o sistematizaciji radnih mjesta, Pravilnika o organizaciji rada službi za zapošljavanje i izmjene Pravilnika o evidencijama u oblasti zapošljavanja (kroz uvođenje dodatnih evidencija i podevidencija).

Dodatni problem predstavlja i nepostojanje adekvatnog legislativnog okvira za obrazovanje odraslih što otežava dokvalifikaciju i prekvalifikaciju postojećeg kadra u BiH jer su izbor i mogućnosti prekvalifikacije odraslih još uvijek mali i limitirani. Također, primjetno je da zavodi za zapošljavanje imaju nedovoljnu ulogu u ovom procesu te da centri za edukaciju odraslih moraju biti prepoznati. Situaciju dodatno otežavaju činjenice da certifikati nakon završene obuke, gdje ista postoji, nisu ili su djelimično priznati. U skladu s time neophodno je izvršiti legislativne intervencije kroz donošenje adekvatnog legislativnog okvira za obrazovanje odraslih koji bi na primjeren način priznao i sisteme/centre neformalnog obrazovanja koji su već priznati od strane poslodavaca.

Klijenti JSZZ – nezaposlena lica i poslodavci

Određivanje statusa osoba koje čine radnu snagu jest temelj statistike tržišta rada. U definicijama zaposlenih, nezaposlenih i neaktivnih postoji nekoliko općeprihvaćenih definicija, a to su definicije Ankete o radnoj snazi (eng. *Labour Force Survey – LFS*) i definicije iz nacionalnog zakonodavstva (Agencija za statistiku BiH, 2013a).

Kako je ranije rečeno, nezaposlena osoba u Federaciji BiH¹⁹ definirana je kao osoba koja nije u radnom odnosu i osoba koja aktivno traži posao. Nezaposlena osoba aktivno traži posao ako:

- *se redovito javlja službi za zapošljavanje (jednom u 60 dana);*
- *podnosi molbe poslodavcima ili daje oglase i javlja se na oglase i natječaje;*
- *pridržava se programa profesionalne orijentacije, obuke i prekvalifikacije.*

Ukoliko nezaposlena osoba ne ispunjava uvjete za aktivnog tražioca posla, utvrđena je sankcija brisanja iz evidencije, odnosno gubitak prava po osnovi nezaposlenosti. U praksi se postojećom organizacijom službe ne može utvrditi je li osoba doista aktivni tražilac posla, a veoma su rijetki slučajevi primjene sankcija. Usljed takvog stanja, u ukupan zbroj nezaposlenih osoba ulaze i osobe koje nisu aktivni tražioci posla nego su u službama za zapošljavanje evidentirane radi ostvarivanja drugih prava, što je izravna povreda zakona, ali se zbog socijalnog momenta takva situacija tolerira. Takvu praksu prepoznali su u Zavodu za zapošljavanje RS-a, pa su zakonski omogućili prijavu u evidenciju „radi ostvarivanja drugih

¹⁹ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba (Službene novine Federacije BiH, broj 22 od 6. 4. 2005.), članci 3. i 3a.

prava²⁰. Ta prijava omogućava održavanje statusa „nezaposlene osobe“ sa samo dva redovita javljanja godišnje, te se ne mora aktivno tražiti posao. Ipak, ova reforma nikada nije provedena do kraja, jer se i dalje u Doboju npr. 90% nezaposlenih izjašnjavaju kao aktivni tražioci posla zbog straha da će prijavom na druga prava izgubiti prava koja ostvaruju. S druge je strane nemoguće pratiti tko uistinu aktivno traži posao, jer efektivno nikada nije uspostavljena savjetodavna funkcija Zavoda²¹.

LFS definira stative prema subjektivnom radnom statusu, odnosno prema subjektivno iznesenim odgovorima na postavljena anketna pitanja. Prema LFS-ovim definicijama, radno sposobno stanovništvo obuhvaća sve osobe koje imaju 15 i više godina, a podijeljeno je u dvije osnovne kategorije: radnu snagu i ekonomski neaktivno stanovništvo. Radnu snagu čine zaposlene i nezaposlene osobe, odnosno aktivno stanovništvo²².

Nezaposlene osobe su osobe iz dobne skupine radno sposobnog stanovništva, koje u promatranom razdoblju nisu obavljale nikakvu plaćenu djelatnost, a tijekom posljednja četiri tjedna aktivno su tražile posao ili bi prihvatile posao u roku dva tjedna ukoliko bi im bio ponuđen. Pod traženjem posla podrazumijeva se poduzimanje specifičnih koraka u traženju zaposlenja ili samozaposlenja (ILO, 1982., par. 10), odnosno prijave na pozive privatnih ili javnih službi za zapošljavanje, prijave na objavljena radna mjesta, kontaktiranje potencijalnih poslodavaca bez objavljenih oglasa, prijava na objave u novinama, traženje podrške prijatelja ili rođaka, istraživanje i aktivnosti s ciljem samozaposlenja itd.

Neaktivno stanovništvo čine osobe iz dobne skupine od 15 i više godina koje u promatranom razdoblju nisu radile, a tijekom posljednja četiri tjedna nisu tražile posao, kao i osobe koje ne bi mogle prihvatiti posao dva tjedna nakon što bi im bio ponuđen. Obeshrabrene neaktivne osobe jesu neaktivne osobe koje su potpuno izgubile motiv i vjeru da mogu pronaći posao, odnosno nisu tražile posao u promatranom razdoblju jer vjeruju da ga ne mogu pronaći, a prihvatile bi posao ukoliko bi im bio ponuđen²³.

Registrirana stopa nezaposlenosti jest udio registriranih nezaposlenih osoba u radnoj snazi i ona je vrlo bitna sa stajališta službi za zapošljavanje, jer praktično odražava broj klijenata s kojima rade službe za zapošljavanje. Ova stopa nije usporediva na razini više zemalja zbog razlika u zakonskim propisima koji se odnose na registriranje, deregistriranje i kvalificiranost za korištenje dodatka za nezaposlenost i druge vrste dodatka, kao i na dostupnost obuke i drugih usluga koje se pružaju registriranim nezaposlenim osobama.

²⁰ Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti RS (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 30/10,) članci 4., 5. i 35.

²¹ Markuš, R. *Anketiranje klijenata javnih službi za zapošljavanje: očekivanja nezaposlenih u funkciji njihovog zadovoljstva*. Ekonomski vjesnik. - ISSN 0353-359X. God. XXVI, BR. 2/2013, Osijek, prosinac 2013., str. 457.

²² Ove definicije slijede ILO Rezoluciju 13. *Međunarodne konferencije statističara tržišta rada* (eng. *Resolution of the 13th International Conference of Labour Statisticians*) iz 1982. godine, tzv. ILO smjernice. Kako bi se unaprijedila usporedivost podataka unutar EU, ali i kako bi ostali potpuno kompatibilni s ILO smjericama, Evropska komisija usvojila je Regulativu (1897/2000) kojom precizira definicije nezaposlenosti i koje koriste sve države članice EU: *Commission Regulation (EC) No 1897/2000 of 7 September 2000 implementing Council Regulation (EC) No 577/98 on the organisation of a labour force sample survey in the Community concerning the operational definition of unemployment*. Dostupno na:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R1897:EN:NOT>

²³ S ovim su definicijama usuglašene definicije EUROSTAT-a: *Statistics in focus Theme 3 – 11/1999: Labour force survey – Principal results 1999 p.3.*

Specifičnost registrirane nezaposlenosti je da je bitnije to što osoba ispunjava uvjete da bude registrirana od toga je li doista ekonomski aktivna. Postoji nekoliko uvjeta koje osoba treba ispuniti, a to su:

- zakonom utvrđeni uvjeti za prijavu na biro (prethodno opisani);
- službena prijava i podnošenje potrebne dokumentacije;
- ispunjavanje zakonom određenih aktivnosti, od kojih je najvažnije redovito javljanje u propisanim rokovima.

Osoba prestaje biti registrirana odjavom koja nastupa sticanjem godina starosti za mirovnu, pronalaskom zaposlenja, sankcijama zbog rada nacрно, neaktivnošću u pronalaženju zaposlenja, nemogućnošću prihvaćanja ponuđenog posla i sl. (Hazans, 2006.)

Prema posljednjim raspoloživim podacima, u trenutku istraživanja broj registriranih nezaposlenih u BiH iznosio je 548.300 (lipanj 2013. godine). Usporedi li se lipanj 2013. s lipnjem 2012. godine, uočit ćemo rast nezaposlenosti od 1,9 indeksna boda, ili u apsolutnom iznosu broj osoba koje se vode kao nezaposlene povećao se za 10.149 (Agencija za statistiku BiH, 2013b, str. 1).

Pored ove stope nezaposlenosti, Agencija za statistiku prati i anketnu nezaposlenost. Anкета o radnoj snazi u Bosni i Hercegovini provodi se na uzorku od oko 10.000 kućanstava, ravnomjerno raspoređenih u BiH (Federacija BiH 6.000, Republika Srpska 3.500, Brčko Distrikt BiH 1.000). Prema podacima prikupljenim u travnju 2013. godine, radnu snagu činilo je 1.133.091 osoba: 821.600 zaposlenih i 311.491 nezaposlenih. Stopa nezaposlenosti bila je 27,5%, dok je u istom razdoblju 2012. godine iznosila 28%. Stopa nezaposlenosti bila je najviša među mladima (od 15 do 24 godine) i iznosila je 59,1%.

Ove dvije metodologije daju dvije stope nezaposlenosti, koje se veoma rijetko podudaraju, pa je broj registriranih osoba koje se vode kao nezaposlene u službama za zapošljavanje veći za oko 200.000 osoba od anketno nezaposlenih osoba, od kojih je veliki broj registrirano kao nezaposlene. Može se reći kako je tipično stanje da je broj službeno registriranih nezaposlenih mnogo veći od anketno nezaposlenih osoba.

Tabela 2. Poredba LFS i registrirane nezaposlenosti

	Anketno nezaposlene osobe koje nisu registrirane = X	Anketno nezaposlene osobe = U1 = X + Y
Registrirana nezaposlena lica = U2 = Y+Z	Anketno nezaposlene osobe koje su registrirane = Y	
		Anketno zaposlene osobe koje su registrirane = Z

Izvor: Agencija za statistiku BiH (2013a, str. 6)

Nasuprot anketnom, koncept registrirane nezaposlenosti usko je povezan sa službama za zapošljavanje. Međutim, postavlja se suštinsko pitanje - tko su ti klijenti službi za zapošljavanje? Jesu li te osobe doista zainteresirane za pronalaznje zaposlenja (npr. budući da ih je znatan broj radno angažiran, veliki broj nekvalificiranih žena, znatan broj u dobi od preko 55 godina), ili su na evidenciji iz drugih razloga?

Prema definiciji, nezaposlena osoba u BiH je osoba koja nije u radnom odnosu, aktivno traži posao, redovito se javlja službi za zapošljavanje, javlja se na oglase i natječaje i pridržava se

programa profesionalne orijentacije, obuke i prekvalifikacije. Osobe koje ne ispunjavaju te obaveze zakonski se ne mogu smatrati nezaposlenim osobama, odnosno nemaju pravo biti registrirane kao nezaposlene.

Kako bi ispitali aktivnosti nezaposlenih osoba, u saradnji sa švicarskim Projektom zapošljavanja mladih²⁴ sprovedena je testna anketa među nezaposlenim licima prijavljenim na evidenciju Biroa za zapošljavanje Novo Sarajevo (uzorak od 628 ispitanika). Ispitanicima je postavljena skupina pitanja vezana uz intenzitet prijave na posao u protekla tri mjeseca. Taj je podatak vrlo zanimljiv i važan iz kuta profiliranja klijenata službi za zapošljavanje.

Gotovo jedna četvrtina (23%) od ukupnoga broja ispitanika izjasnili su se da su se prijavili radi ostvarivanja drugih prava, iako to zakonski nije moguće. Dodatnih 21% su oni korisnici koji očekuju da im se posao pronađe i ponudi, što čini ukupno 44% neaktivnih nezaposlenih osoba. Nešto je manje aktivnih nezaposlenih osoba - 41%, od kojih 16% svakodnevno pokušava pronaći posao, a 25% tek povremeno. Iako su ovi rezultati bolji od rezultata iz Doboja, registar nezaposlenih osoba u Novom Sarajevu morao bi biti bar prepolovljen kako bi se evidencija usuglasila sa zakonskim propisom prema kojem nezaposlene osobe moraju biti aktivni tražioci zaposlenja.

Slika 4. Koliko često su se nezaposlene osobe u Novom Sarajevu prijavljivale na oglase ili tražile posao u protekla tri mjeseca



Izvor: Anketa sprovedena u saradnji sa Projektom zapošljavanja mladih (eng. Youth Employment Project YEP), Švicarske agencije za razvoj i saradnju (SDC)

Analiza dobne strukture i aktivnosti nezaposlenih osoba daje tek djelomičan odgovor na pitanje o pozadini ponašanja klijenata službe za zapošljavanje, odnosno njihove neaktivnosti.

Stavovi nezaposlenih osoba mogu se detaljnije analizirati ispitivanjem njihovog rada na unapređenju vještina ili na volonterskom aktivizmu u zajednici. Ogroman postotak

²⁴ Projekat zapošljavanja mladih (eng. Youth Employment Project YEP), Švicarske agencije za razvoj i saradnju (SDC), više informacija na www.yep.ba, podaci djelimično objavljeni i u: Markuš, R., *Anketiranje klijenata javnih službi za zapošljavanje: očekivanja nezaposlenih u funkciji njihovog zadovoljstva*. Ekonomski vjesnik. - ISSN 0353-359X. God. XXVI, BR. 2/2013, Osijek, prosinac 2013., str. 453-469.

nezaposlenih (87% u Novom Sarajevu) u zadnjih 12 mjeseci nisu pohađali obuke sa svrhom unapređenja vlastitih znanja ili vještina, čime bi povećali svoju konkurentnost na tržištu. Manji postotak njih (13% u Novom Sarajevu) pohađali su tečajeve. U Novom Sarajevu su pohađani tečajevi raznovrsniji, a vezani su uz informatiku, sustave kvalitete, strane jezike (njemački, engleski), upravljanje malim i srednjim preduzećima, računovodstvo, a jedan od ispitanika naveo je i tečaj za turizam i hotelijerstvo.

Ono što je posebno indikativno jeste što većina nezaposlenih ne želi u skorijoj budućnosti pohađati neki tečaj ili obuku kako bi unaprijedili svoje vještine i stekli dodatna znanja (58% u Novom Sarajevu). Ostatak od 42% u Novom Sarajevu navodi kako bi željeli edukacije u širokom spektru područja²⁵.

Iako bez zaposlenja, 93% nezaposlenih u Novom Sarajevu u protekla tri mjeseca nije obavljalo volonterski rad. Samo nekolicina (7% u Novom Sarajevu) je takvim načinom angažmana dala doprinos zajednici u sklopu ili izvan neke organizacije. Pod volontiranjem se smatra ulaganje osobnog vremena, truda, znanja i vještina kojima se obavljaju usluge ili aktivnosti za dobrobit druge osobe ili za opću dobrobit.

Tabela 3. Aktivnosti nezaposlenih u povećanju konkurentnosti na tržištu rada

Postavljeno pitanje	Sarajevo %	
Jeste li u zadnjih 12 mjeseci pohađali tečaj ili obuku koji nisu u programu redovitog obrazovanja?	Da	13
	Ne	87
Da li biste u skorijoj budućnosti željeli pohađati neki tečaj ili obuku?	Da	42
	Ne	58
Jeste li u protekla tri mjeseca volontirali, tj. dali doprinos dobrovoljnim radom za zajednicu u sklopu ili izvan neke organizacije?	Da	7
	Ne	93

Izvor: Anketa sprovedena u saradnji sa Projektom zapošljavanja mladih (eng. Youth Employment Project YEP), Švicarske agencije za razvoj i saradnju (SDC)

Može se reći kako analiza pokazuje da je većina prijavljenih u evidenciji službi za zapošljavanje neaktivna. Poseban ekonomski problem je činjenica što veliki broj nezaposlenih mladih ljudi nije u procesu obrazovanja ili obuka (eng. NEET – *not in employment, education or training*), a znatan dio njih ni ne traži posao, što im dugoročno umanjuje šanse za zaposlenje i pronalazak zaposlenja u struci, ili da imaju konkurentnu plaću.

JSZZ mora da strateški sebi postavlja pitanje: Tko je doista klijent službe za zapošljavanje i koja je uloga službe za zapošljavanje na tržištu rada?

U analizi stavova klijenata službi za zapošljavanje vrlo je bitno analizirati motive zbog kojih oni pristaju na korištenje usluge, posebice imajući u vidu da u korištenje usluge moraju uložiti vrijeme i novčana sredstva, naročito trebaju li putovati do biroa. Neki od razloga zbog kojih se nezaposlene osobe prijavljuju u evidenciju su:

- kako bi primale dodatak za nezaposlene po gubitku zaposlenja,

²⁵ Stranih jezika (engleski, njemački, arapski, francuski), informatike i programiranja, slikarstva, rada s djecom, računovodstva, finansija, menadžmenta, elektrotehnike, tehničkog crtanja, multimedije, marketinga, šivanja, hortikulture, priprema projekata za EU fondove, obuka za zaštitara, tečaj vezan za standarde i kvalitetu hrane, tečaj daktilografije itd.

- kako bi imale pravo na ostale dodatke (prije svega zdravstveno osiguranje, a u nekim slučajevima i pomoć zajednice),
- kako bi dobile pomoć u traženju posla.

Uzimajući u obzir zakonski okvir u Bosni i Hercegovini, gotovo svim osobama bez zaposlenja motiv za registriranje u službi za zapošljavanje je ostvarivanje zdravstvenog osiguranja. K tomu, registracijom se može ostvariti dodatak za nezaposlenost, koji se u većini slučajeva isplaćuje samo tijekom kraćeg razdoblja osobama koje su ostale bez zaposlenja nakon više godina ostvarenog radnog staža.

Kako bi se razotkrila motivacija nezaposlenih osoba da budu u evidenciji, u anketi je postavljeno pitanje spontanog poznavanja usluga službe za zapošljavanje, a odmah nakon njega i pitanje s ponuđenim odgovorima (eng. *prompted*).

U spontanim pitanjima ispitanicima se ne nude odgovori, čime se utvrđuje ispitanikovo znanje o službi i najčešće se dobivaju odgovori koji im prvi padaju na um. U slučaju spontanih pitanja, ispitanici često nešto zaborave ili daju najvažniji odgovor i ne žele se više truditi, pa u Novom Sarajevu u spontano očekivane usluge, osim zdravstvenog osiguranja (99%), možemo uvrstiti i izdavanje potvrda (89%), novčanu naknadu (77%), individualno savjetovanje (30%), seminare i finansijsku potporu za samozapošljavanje (30%), te aktivnosti prekvalifikacije i dokvalifikacije (30%).

Tabela 4. Spontano poznavanje usluga biroa

Vrsta usluge JSZZ	Novo Sarajevo
Uživanje prava na zdravstveno osiguranje	99%
Izdavanje potvrda, zahtjeva i ostala administracija	89%
Korištenje novčane naknade	77%
Individualno savjetovanje u cilju pronalaska posla i povezivanja s poslodavcima	30%
Grupno savjetovanje u cilju pronalaska posla i povezivanja s poslodavcima	26%
Seminari, radionice ili finansijska potpora vezana uz samozapošljavanje	33%
Organizirane aktivnosti prekvalifikacije, dokvalifikacije i stručnog osposobljavanja	30%
Druge aktivne mjere	1%

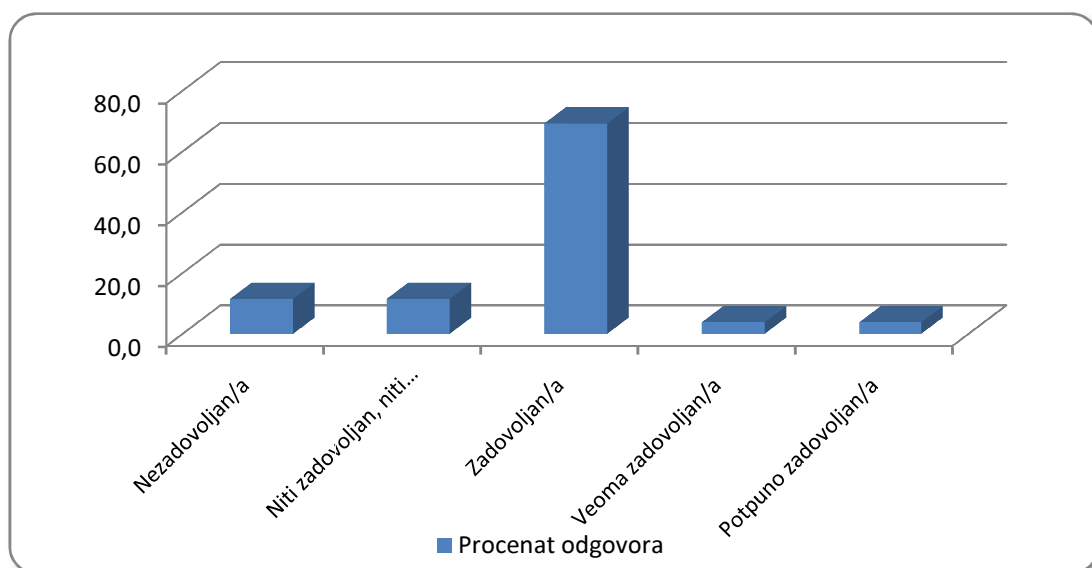
Izvor: Anketa sprovedena u saradnji sa Projektom zapošljavanja mladih (eng. *Youth Employment Project YEP*), Švicarske agencije za razvoj i saradnju (SDC)

Drugu jednako značajnu grupu korisnika usluga JSZZ, pored nezaposlenih osoba, čine poslodavci. Kako bi se procijenilo zadovoljstvo ove grupe klijenata uslugama koje pružaju JSZZ i utvrdile ključne preporuke za unapređenje, za potrebe izrade Strategije anketirano je ukupno pedeset kompanija koje su učestvovala u različitim programima zavoda u proteklih nekoliko godina. Uglavnom se radi o kompanijama u privatnom vlasništvu (dvije trećine). Najveći dio anketiranih kompanija je iz kategorije malih i srednjih preduzeća.

Rezultate provedenog istraživanja moguće je sažeti u nekoliko ključnih nalaza koje ćemo prezentirati u daljem tekstu. Najprije, pažnju je privukao podatak da veliki dio kompanija (75%) koje su u posljednjih nekoliko godina podržane kroz različite programe zapošljavanja JSZZ u FBiH, ne koriste usluge posredovanja JSZZ kod redovnog zapošljavanja novih radnika (mimo programa JSZZ). Usluge biroa (posredovanje i druge usluge) ne koriste, iako je većina

ispitanika (76,9%) izjavila da je zadovoljna zaposlenicima koje su pronašli uz posredovanje biroa (v. sliku 5).

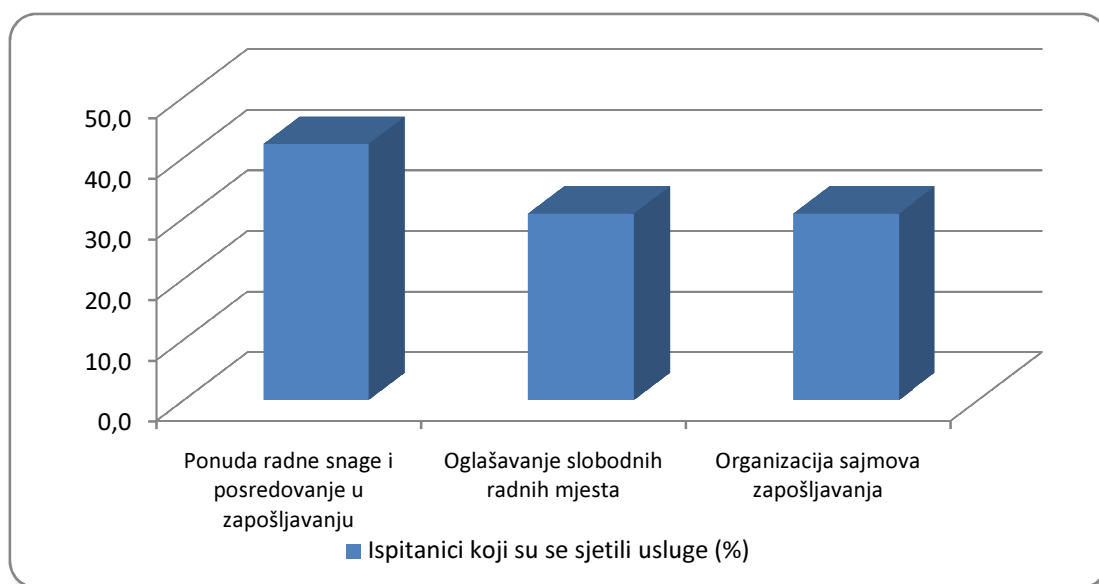
Slika 5. Zadovoljstvo sa radnicima uposlenim uz posredovanje JSZZ u FBiH



Izvor: Anketa poslodavaca koji su sudjelovali u programima JSZZ

Anketirane kompanije su generalno zadovoljne saradnjom sa JSZZ. Međutim, ukoliko izuzmemo podsticajne programe zapošljavanja, veliki broj njih nije u dovoljnoj mjeri upoznat sa paletom usluga koje nude JSZZ. Naime, značajan broj ispitanika (preko 50%) nije se mogao sjetiti nekih od bitnih usluga/aktivnosti biroa: ponuda radne snage i zapošljavanje, oglašavanje slobodnih radnih mjesta, učešće u sajmovima zapošljavanja i sl. (v. sliku 6).

Slika 6. Upoznatost sa uslugama koje nude JSZZ u FBiH



Izvor: Anketa poslodavaca koji su sudjelovali u programima JSZZ

Od usluga koje trenutno ne nude JSZZ, anketirane kompanije su posebno zainteresirane za:

- Internet pristup bazi sa podacima o aplikantima (uključujući i kontakt informacije);
- Sufinansiranje obrazovanja novih radnika ili postojećih radnika;
- Direktna podrška od strane biroa u slučaju da kompanija zapadne u krizu.

Kako bi se identifikovala prioritetna područja unapređenja usluga JSZZ, ispitanicima je postavljeno 21 pitanje kojima je bilo obuhvaćeno pet dimenzija usluga: opipljivost, uposlenici, pouzdanost, usklađenost i susretljivost.²⁶ Za svaki od atributa usluga koje nude JSZZ napravljena je najprije ocjena važnosti, a zatim i ocjena zadovoljstva kompanija datim atributom. Utvrđeni „gap“ između važnosti i zadovoljstva korišten je za identificiranje prioritetnih područja unapređenja aktivnosti JSZZ posmatrano iz perspektive poslodavaca. Radi se o sljedeće tri dimenzije: uposlenici, pouzdanost usluge i susretljivost.²⁷

Pored toga, anketiranim kompanijama je postavljeno i nekoliko dodatnih pitanja vezanih za pozitivna i negativna iskustva u radu sa JSZZ, odnosno konkretne prijedloge za unapređenje njihovog rada. Dati prijedlozi se mogu sažeti u sljedećem:

- Više se aktivirati u kontekstu informisanja i generalno komunikacije sa kompanijama, analizirati njihove potrebe i sl.;
- Unaprijediti osposobljenost osoblja u biroima, posebno onih koji komuniciraju sa kompanijama;
- Poboljšati online usluge podrške;
- Povećati ažurnost u radu zaposlenika u biroima, brzinu reagovanja i pružanja informacija;
- Osigurati veće iznose sredstava za aktivne mjere zapošljavanja;
- Povećati usaglašenost u djelovanju između kantona, i između kantonalnih i federalnog zavoda zapošljavanja.

Ograničeni kadrovski i finansijski resursi

U kantonalnim službama za zapošljavanje u Federaciji BiH je zaposlena 541 osoba, od kojih 243 rade u administraciji (sjedištima službi), dok je 298 njih angažirano u opštinskim biroima. Raspoložive analize pokazuju da je od ukupno zaposlenih u kantonalnim JSZZ tek oko 50% zaposleno na poslovima rada sa nezaposlenim licima.

²⁶ Dimenzija „Opipljivost“ se odnosi na izgled fizičkih elemenata vezanih za pružanje usluge: prostor, oprema, osoblje, promotivni materijali i slično. Dimenzija „Uposlenici“ odnosi se na stručnost, ljubaznost i kompetentnost osoblja. Dimenzija „Pouzdanost“ se odnosi na sposobnost blagovremenog i savjesnog izvršenja preuzete obaveze. Dimenzija „Usklađenost“ se odnosi na prilagođenost usluge potrebama korisnika. Dimenzija „Susretljivost“ se odnosi na poklanjanje jednake pažnje svakom korisniku ponaosob. Pregled postavljenih pitanja po pojedinim dimenzijama dat je u Prilogu 3.

²⁷ Vrlo važne iz perspektive poslodavaca i statistički značajna razlika između važnosti i zadovoljstva.

Ako se za osnovu analize uzme juli 2013. godine kada je u FBiH, prema podacima Agencije za rad i zapošljavanje, ukupno registrovanih nezaposlenih lica bilo 385.253, to znači da po jednom zaposlenom u birou dolazi približno 1300 nezaposlenih osoba.

Zbog velikog broja nezaposlenih lica po jednom zaposlenom u birou (procjena je oko 1.300 nezaposlenih na jednu osobu u birou), JSZZ se fokusiraju na omogućavanje ostvarivanja prava nezaposlenih lica, dok ne razvijaju potrebne kapacitete za posredovanje u zapošljavanju i pružanju individualnih savjetodavnih usluga, što je praktično njihova primarna funkcija. Zbog toga je neophodno da se uspostavi savjetodavna funkcija, a da se savjetovanje ponudi samo osobama za koje se procijeni da će imati najveći efekat za integraciju na tržište rada. Kadrovski standard u savjetovanju treba biti u skladu sa evropskim standardima, što će se u počecima omogućiti uključivanjem samo manjeg dijela nezaposlenih lica.

Zanemarivanjem primarne funkcije u kantonalnim službama za zapošljavanje ciljevi se ne postavljaju na odgovarajući način, pa je teško pratiti njihovu implementaciju, odnosno performanse službe. Posjeta biroima je pokazala da se najveći dio sredstava lokalnih službi za zapošljavanje i dalje raspoređuje na administriranje prava koja proističu iz statusa nezaposlenosti, a posao posredovanja i posao savjetovanja, uključujući rad s poslodavcima, uglavnom se prepušta jednoj osobi. Saradnja sa poslodavcima, ali i savjetodavni rad, nisu proaktivni, već samo reagiranje na inicijativu pojedinih tražilaca posla ili poslodavca. Gužve od 100 i više klijenata po danu uglavnom ulaze u formalnu registraciju ili potvrde statusa nezaposlenosti, za zdravstveno osiguranje, ili za dobivanje raznih certifikata potrebnih za očuvanje različite socijalne naknade.

U smislu uključivanja nezaposlenih u aktivne mjere zapošljavanja (uključujući grupni rad i individualna savjetovanja), osim općih kriterija definiranih u javnom konkursu, osoblje u biroima nema definiran postupak prioriteta. Potrebe određenih skupina bi se trebale analizirati pojedinačno, a biroima bi trebali biti uključeni u dizajn mjera kako bi se mjere prilagođavale potrebama klijenata (nezaposlenih i savjetodavaca), a s ciljem maksimiziranja koristi od njih.

Praćenje i izvještavanje aktivnosti lokalnih ureda je prilično detaljno za registraciju, izdavanje certifikata, prikupljanje zahtjeva za naknade za nezaposlene i uključivanje nezaposlenih u mjere zapošljavanja, dok nadzor savjetodavne usluge tražilaca posla i poslodavaca nije zabilježen kao bitan dio informacijskog sistema, niti je iskazan na redovnoj osnovi.

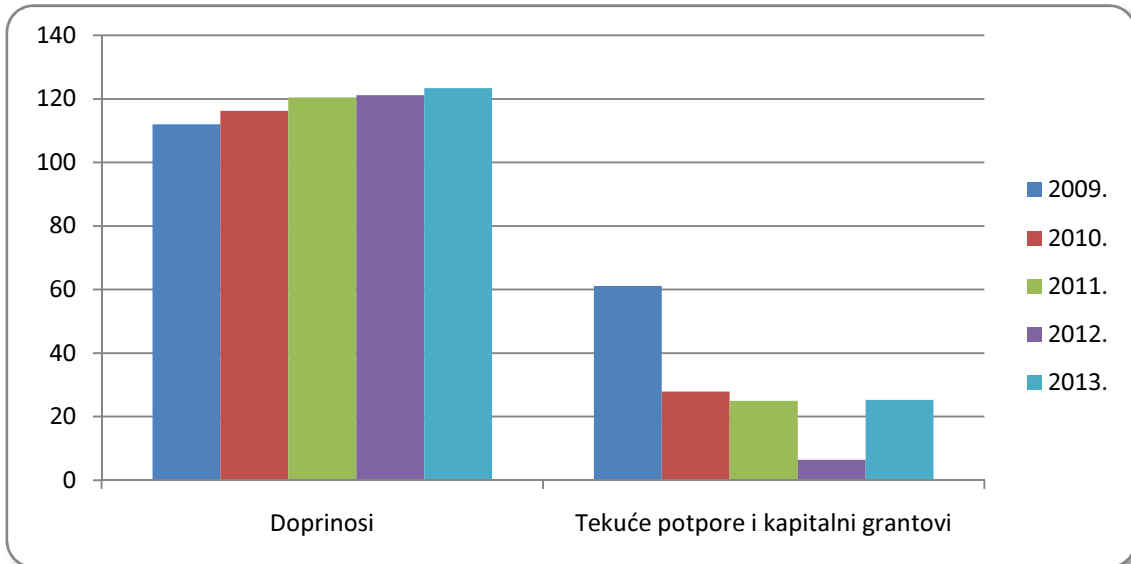
U ovom dijelu usvrnut ćemo se kratko i na finansijsku poziciju JSZZ u FBiH, odnosno na dinamiku i strukturu njihovih prihoda i rashoda u posljednjih nekoliko godina.

Sredstva za zadovoljavanje potreba iz domena zapošljavanja, kao i za rad FZZZ i kantonalnih službi za zapošljavanje u principu se osiguravaju iz doprinosa na ime osiguranja od nezaposlenosti i tekućih potpora i kapitalnih grantova.

Analiza dinamike i strukture prihoda za period 2009.-2013. godina ukazuje da preko 90 posto raspoloživih prihoda JSZZ u FBiH potiče od doprinosa na ime osiguranja od nezaposlenosti koji uplaćuju poslodavci i zaposlene osobe. Visina stope doprinosa u Federaciji BiH iznosi 0,5% na, te 1,5% iz plaće zaposlenika, a obračunati iznos se, u skladu članom 46. Federalnog

zakona usmjerava FZZZ-u u visini od 30%, a 70% kantonalnim službama za zapošljavanje prema mjestu prebivališta zaposlene osobe. Ova kategorija prihoda porasla je za oko 10 posto u posmatranom periodu (v. sliku 7). Druga po značaju kategorija raspoloživih prihoda odnosi se na budžetske grantove doznačene u svrhu provedbe Zakona o pravima demobiliziranih boraca i članova njihovih porodica, odnosno osiguranje vanrednih sredstava utemeljenih ovim posebnim zakonom.²⁸

Slika 7. Najznačajnije kategorije prihoda JSZZ periodu 2009. – 2013. godina



Izvor: Podaci FZZZ iz 2014. godine

Prikupljena sredstva se troše po redu prvenstva za sljedeće namjene:

- Administrativne troškove zavoda/službi prema godišnjem finansijskom planu (plate, naknade; materijalni i drugi troškovi zavoda/službi);
- Pasivne mjere: naknade za slučaj nezaposlenosti, obavezno zdravstveno osiguranje, dokup staža, itd.
- Aktivne politike i programe tržišta rada - ukoliko ostane sredstava nakon odbitka prethodno navedenih kategorija troškova.

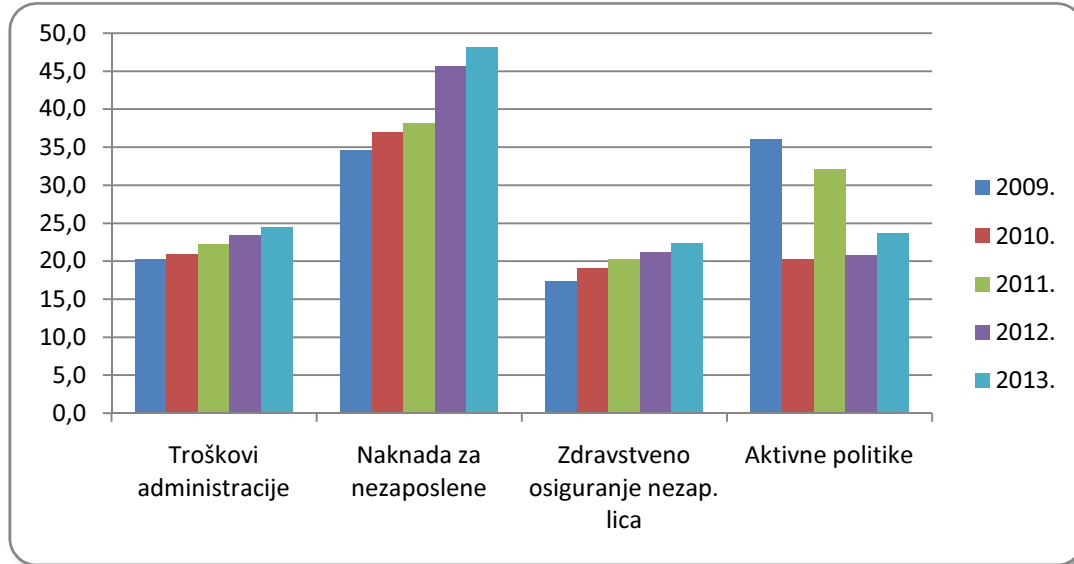
Kretanje najznačajnijih kategorija rashoda u periodu 2009.-2013. godina predstavljeno je na slici 8. Možemo vidjeti da su se administrativni troškovi povećali za oko 20 posto, sa 20 na 24 miliona KM. Ovi troškovi po zaposlenom na godišnjem nivou iznose gotovo 40 hiljada KM. Udio administrativnih troškova u strukturi ukupnih izdataka JSZZ je oko 20 posto. Izdvajanja za novčane nadoknade osoba koje su ostale bez posla su povećana sa 34 miliona KM u 2009. godini na 48 miliona KM u 2013. godini ili za čak 39 posto. Njihovo učešće u strukturi ukupnih izdataka u 2013. godini ja iznosilo gotovo 40 posto. Doprinosi za zdravstveno osiguranje nezaposlenih osoba²⁹ također su povećani u posmatranom periodu i to sa 17 na

²⁸ U strukturi ukupnih prihoda značajna je još i kategorija „otplate datih zajmova“ po osnovu revolving kreditne linije za podršku zapošljavanju u Razvojnoj banci FBiH. Međutim, ista je izuzeta iz analize obzirom da ne spada u raspoložive prihode JSZZ.

²⁹ Nakon što se nezaposlene osobe prijave biroima, službe za zapošljavanje isplaćuju za njih troškove obaveznog zdravstvenog osiguranja zavodima za zdravstveno osiguranje iz sredstava doprinosa za slučaj nezaposlenosti.

22 miliona KM (oko 30 posto). Povećanje izdvajanja za novčanu nadoknadu i zdravstveno osiguranje (tzv. pasivne politike) u proteklih pet godina uglavnom su išla na račun aktivnih mjera zapošljavanja. Izdvajanja za ovu namjenu smanjena su skoro za trećinu, sa 36 na nešto manje od 24 miliona KM.

Slika 8. Najznačajnije kategorije rashoda JSZZ u FBiH u periodu 2009. – 2013. godina



Izvor: Podaci FZZZ iz 2014. godine

Značajnu kategoriju izdvajanja JSZZ u FBiH u proteklom periodu činile su i novčane nadoknade demobiliziranim borcima. Naime, usvajanjem Zakona o pravima demobiliziranih boraca i članova njihovih porodica, koji je donešen 2006. godine, stvorene su enormne finansijske obaveze koje su JSZ bile dužne izmirivati po ovom posebnom zakonu. Najveće budžetske obaveze za osiguranje prava dodijeljenih ovoj kategoriji zabilježene su u periodu 2007. – 2011. godina. Prema podacima FZZZ, u periodu do kraja 2013. godine za ovu namjenu je isplaćeno je nešto manje od 200 miliona KM.

Analizirajući finansijsku poziciju JSZZ u FBiH, treba primjetiti da postojeći način finansiranja koji se gotovo potpuno bazira na uplatama doprinosima iz plaća zaposlenih osoba, stvara situaciju u kojoj sistem za zapošljavanje prima najmanje sredstava kada su stope zaposlenosti male jer doprinose u sistem uplaćuje manji broj zaposlenih lica. U isto vrijeme pad stope zaposlenosti koja direktno utiče na smanjenje izvora sredstava povećava potrebu za finansijskim sredstvima kako bi se pospješilo zapošljavanje nezaposlenih pa su i potrebe za sredstvima tada najveće, a sistem ih ne može obezbijediti. Sistem finansiranja je dodatno ugrožen prioritarnim plaćanjem administrativnih troškova službi i rastućim izdvajanjima za pasivne mjere zbog povećanja stope nezaposlenosti tako da za aktivne mjere tržišta rada, koje trebaju pomoći u zapošljavanju, ostaje vrlo malo sredstava. Naravno, ovakva rješenja, posebno imajući u vidu nestabilnost prihoda i nepredvidivost rashoda vezanih za materijalnu i socijalnu sigurnost nezaposlenih, uveliko otežavaju planiranje i realizaciju aktivnih politika i programa.

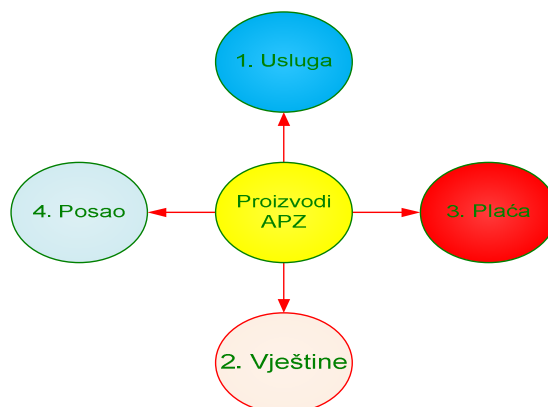
Aktivne politike zapošljavanja - osvrt na situaciju u FBiH

Cilj politika zapošljavanja koje se provode u zadnjih sto godina u Evropi je povećati zaposlenost i socijalnu uključenost - zaštititi od rizika na tržištu rada, potaći uključivanje u tržište rada i smanjiti siromaštvo i nejednakost. Kada se govori o zaposlenosti, treba posebno imati u vidu da radna mjesta u tržišnoj ekonomiji ne stvaraju preduzeća (ona postoje zato da stvaraju klijente, odnosno tražnju) i još manje država (koja stvara teren i pravila za tržišnu utakmicu te vrši nadzor nad provođenjem tih pravila).

JSZZ se treba baviti tranzicijama na tržištu rada. Te tranzicije postaju sve raznovrsnije, jer se mijenja sama priroda posla i zaposlenja. Postupno nestaju doživotna radna mjesta i raste mobilnost radne snage. Sukladno tome, mijenja se i misija JSZZ, koji pomaže pojedincima u traženju posla i razvoju njihovih kompetencija, tj. provodi aktivacijsku politiku.

Pri provođenju aktivne politike³⁰, JSZZ može pružiti četiri temeljna proizvoda: usluge (savjetovanje, pomoć u traženju posla i sl.), vještine (razne vrste obuke), plaće (subvencioniranje) i posao (zaposlenost u javnom sektoru, javni radovi i sl.)

Slika 9. Proizvodi aktivne politike JSZZ



Prema nekim istraživanjima,³¹ aktivne politike koje provode službe za zapošljavanje u FBiH u posljednjim godinama su uglavnom usredsređene na programe sufinansiranja zapošljavanja, samozapošljavanja i obuke. U posljednje tri godine JSZZ su napravile iskorak u kreiranju i provođenju programa za različite ciljne skupine (žene, Romi, mladi, osobe sa invaliditetom, povratnici, osobe bez kvalifikacija, itd.).

Zbog povećanja troškova pasivnih mjera, prouzročenih porastom broja nezaposlenih i uvođenjem novih kategorija korisnika, prava poput demobiliziranih boraca, utrošak sredstava za aktivne politke, od izbijanja globalne krize, se smanjio.

³⁰ U tranzicijskim zemljama, pa tako i u (F)BiH, JSZZ pruža sve vrste programa i usluga zapošljavanja: registriranje nezaposlenih, isplatu naknada nezaposlenim, pružanje naputaka i savjetovanja tražiocima posla i pružanje aktivne politike kao što su obuka, subvencioniranje plaća i osiguranje javnih radova.

³¹ Centri civilnih inicijativa, 2013. Efikasnost politika zapošljavanja u Bosni i Hercegovini: Prepreke i šanse. Tuzla: CCI.

Sredstva za aktivne politike su iznosila oko 20 miliona KM u 2010. i 2012., dok je u 2011. god. izdvojeno oko 30 miliona KM. Stavljani u odnos s brojem nezaposlenih u FBiH u posljednje tri godine, ukazuju da se na godišnjem nivou na aktivne mjere u prosjeku izdvajalo oko 64 KM po nezaposlenom. Procentualno, na aktivne politike izdvajalo se od 14% (2010.) do 17% (2011. i 2012.) od ukupno utrošenih sredstava JSZZ.

Izražena je potreba procjene efektivnost aktivnih politika zapošljavanja i programa tržišta rada i uspostave sistema indikatora uspješnosti, kako bi se pratilo da li su programi adekvatno osmišljeni, ciljani, uvezani i provedeni.

Općenito promatrano, postoje izvjesni pozitivni rezultati određenih aktivnih politika zapošljavanja, no mnogi programi nemaju pozitivne učinke - i nisu jeftini.³² Empirijske analize politika zapošljavanja fokusiraju se na stopu zaposlenosti i na uticaj aktivnih mjera politike zapošljavanja, pri čemu djelotvornost programa varira od programa do programa, aktualne faze poslovnog ciklusa i stupnja komplementarnog djelovanja s drugim institucija i politikama glede programa zapošljavanja.

Aktivnim politikama zapošljavanja (APZ) se nastoji otkloniti efekt nepoticajnosti pasivnih politika zapošljavanja (davanje naknada i sl.) i slabosti u djelovanju tržišta, kao što su netransparentnost i diskriminatornost zbog niže produktivnosti izvjesnih društvenih grupa. Pri tome se najviše prakticiraju obuka, poticaji privatnom sektoru (subvencije, grantovi poduzetnicima-početnicima i sl.), izravno zapošljavanje (u javnom sektoru) i usluge (savjetovanja i sl.).

Pri tome je ključno pitanje: *Koji je program u datim okolnostima³³ djelotvoran za koju grupu?* U vezi s tim pitanjem postoje brojne empirijske studije ocjena programa, uglavnom mikroekonomske, uz vrlo malo makroekonomskih ocjena. U svakom slučaju je važno sagledavati programe i ocjene njihovih učinaka radi efektivnog targetiranja i koncipiranja politika u narednim razdobljima.

Prema ocjeni jednog EU projekta,³⁴ koji je okupio eksperte iz niza zemalja, s ciljem sagledavanja aktivnih politika zapošljavanja koje se provode u zemljama članicama EU:

„Postoji značajan broj ocjena aktivnih politika zapošljavanja zemalja članica EU (...), pri čemu je fokus većine njih na ocjeni kratkoročnih efekata na zaposlenost. Pri tome se zanemaruje sagledavanje pozitivnih ili negativnih interakcija sudionika aktivnih politika te interakcije totala zaposlenih i nezaposlenih (tzv. efekt 'opće ravnoteže'). Unatoč uskoj fokusiranosti, dokazi ipak izostaju. Malo je suglasnosti glede toga da li politike doista smanjuju nezaposlenost, odnosno povećavaju zaposlenost, i koji

³² Istraživanja pokazuju da ono što vrijedi za zemlje članice OECD glede aktivnih politika zapošljavanja vrijedi uveliko i za tranzicijske zemlje poput BiH. Postoje dva temeljena, potpuno suprotstavljena puta k visokoj zaposlenosti unutar kruga OECD zemalja - jedan koji reprezentiraju SAD s neoliberalnim politikama i drugi koji reprezentira Danska s vrlo niskim doprinosima za socijalno osiguranje, umjerenom zakonskom zaštitom radnih prava, snažnim programima aktivne politike zapošljavanja i visokim stupnjevima koordinacije nadnica i neokorporativizma.

³³ 'Okolnosti' se odnose na postojeće institucije i aktualnu ekonomsku situaciju odnosne zemlje.

³⁴ RWI, 2005. *Study on Effectiveness of ALMPs*. Research Project for the European Commission, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities – Final Report. Essen: RWI.

program u tom smislu postiže najviše (op. p). Nije razvidno ni to može li neka zemlja učiti iz iskustva korištenja politika od druge zemlje. Malo je pregleda studija, a njihova uveliko deskriptivna narav nadalje otežava izvlačenje zaključaka“.

Sudeći prema podacima Centra javnih službi zapošljavanja zemalja jugoistočne Europe, u BiH se, kao i u drugim zemljama regije, najviše kao mjera aktivne politike zapošljavanja prakticira karijerno vođenje i savjetovanje. Od 46.644 nezaposlene osobe obuhvaćene aktivnim mjerama, u 2012. god. savjetovanjem su obuhvaćene 32.241 osobe, odnosno 70% nezaposlene populacije.

Tabela 5. Vrste aktivnih mjera - zemlje jugoistočne Evrope, 2012. godina

	Savjetovanje	Obuka	Poduzetništvo i zapošljavanje	Javni radovi	Zapošljavanje ciljnih grupa	Ukupno
BiH	32.241	1.056	7.124	-	6.223	46.644
Bugarska	179.460	37.075	39.398	28.416	9.027	293.376
Crna Gora	10.387	1.767	100	543		12.797
Hrvatska	1.034.871	7.990	938	15.953	3.926	1.063.678
Makedonija	450	1.942	1.225	2.083	1.192	6.892
Rumunija	242	12.179	-	-	323.510	335.931
Slovenija	-	12.368	14.933	-	11.010	38.311
Srbija	131.750	9.228	32.333	4.115	115.309	292.735

Izvor: Centar javnih službi za zapošljavanje zemalja jugoistočne Evrope, Statistički informator br. 4/2013.

Temeljem tabele 6. razvidno je da BiH zajedno s Makedonijom čini grupu zemalja koje izdvajaju relativno najmanje sredstava za aktivne mjere zapošljavanja, kojima se (ako se isključi savjetovanje) obuhvaća tek 2,6 % nezaposlenih.

Tabela 6. Pregled aktivnih mjera zapošljavanja - zemlje jugoistočne Evrope, 2012.

Zemlja	Nezaposleni obuhvaćeni aktivnim mjerama	Nezaposleni obuhvaćen aktivnim mjerama (isključeno savjetovanje)	Nezaposleni obuhvaćeni aktivnim mjerama /nezaposleni (u %)	Obuhvaćeno aktivnim mjerama (isključeno savjetovanje) /nezaposleni (u %)	Troškovi mjera (u % BDP)
BiH	46.644	14.403	8,5	2,6	0,09
Bugarska	293.376	113.916	78,1	30,3	0,24
Crna Gora	12.797	2.410	41,0	7,7	
Hrvatska	1.063.678	28.807	296,9	8,0	0,14
Makedonija	6.892	6.442	2,8	2,6	
Rumunija	335.931	335.689	68,0	68,0	
Slovenija	38.311	38.311	34,8	34,8	
Srbija	292.735	160.985	38,4	21,1	0,10

Izvor: Centar javnih službi za zapošljavanje zemalja jugoistočne Evrope, Statistički informator br. 4/2013.

Pri dizajniranju aktivnih politika zapošljavanja u (F)BiH treba razmotriti sljedeća pitanja:

- Jesu li ostvareni temeljni preduvjeti ekonomskog razvoja (praktički, je li investicijska klima povoljna ili nije)?
- Je li javna administracija (nadležna ministarstva i javne službe zapošljavanja) sposobna voditi aktivnu politiku zapošljavanja?
- Je li moguće financirati programe zapošljavanja bez povećanja doprinosa/poreza i ugrožavanja finansiranja drugih prioriteta?
- Da li koristi od programa zapošljavanja nadmašuju njihove troškove; da li ostvarene koristi od programa dostižu očekivane koristi, tj. jesu li pouzdani monitoring i evaluacija programa?

Pri sagledavanju odnosnih pitanja treba imati u vidu da je povoljna investicijska klima od presudne važnosti za stvaranje radnih mjesta. *Aktivna politika zapošljavanja ne može, općenito promatrano, biti zamjena za unapređenje poslovnog ambijenta niti može stvarati radna mjesta.* U najboljem, može doprinijeti uključenju izvjesnih društvenih skupina u zaposlenost.

Posebice treba imati u vidu nužnost daljnjeg unapređenja mehanizma horizontalne i vertikalne koordinacije aktivnosti javnog, privatnog i civilnog sektora radi izgrađivanja i razvoja javnog sistema zapošljavanja. Nužno je, promatrano na horizontalnoj razini, koordinirati rad kantonalnih zavoda za zapošljavanje s djelovanjem institucija i organizacija djelatnih na prostoru kantona (kantonalna vlada, obrazovne institucije, poslodavci, sindikati, nezaposleni, privatne agencije za zapošljavanje, lokalne i regionalne razvojne agencije i komore, institucije poslovne infrastrukture poput zona, inkubatora, akceleratora, tehnopolisa i sl.).

Kad je riječ o unapređenju mehanizma vertikalne koordinacije, pažnju treba posvetiti koordinaciji ne samo institucija javnog, privatnog i civilnog sektora, nego, i usklađeno s tim, koordinaciji kantonalnih sistema zapošljavanja na razini FBiH.

Posebice treba biti proaktivan u uključivanju socijalnih partnera, tj. udruženja i organizacija poslodavaca i radnika, u oblikovanje aktivnih politika i programa zapošljavanja. Njihovo djelovanje, uveliko ograničeno na oblast kolektivnih ugovora (npr. utvrđivanje plaća i drugih uvjeta zapošljavanja), treba znatnije unaprijediti. To iziskuje proširivanje socijalnog dijaloga na formuliranje, provođenje, praćenje i evaluaciju politika zapošljavanja. Jedan od bitnih koraka u tom pravcu je potpisani Sporazum o saradnji Federalnog zavoda za zapošljavanje i Udruženja poslodavaca Federacije BiH.

Informacioni sistem

Javne službe zapošljavanja u FBH ne koriste informatičke podrške (IP) prilagođene potrebama tržišta rada i razlikuju se od kantona do kantona. Postoje najmanje 4 različita informaciona sistema po kantonima. Svi ti sistemi trebaju biti zamijenjeni zbog nedostatka funkcija ili nemogućnosti nadogradnje, grešaka u primjeni te nedovoljne efikasnosti. Pomenuti različiti sistemi koriste i različite platforme (dBase, MS-SQL, Oracle). Nijedan sistem ne omogućava nalaženje posla, nego se u praksi koriste gotovo isključivo za vođenje evidencija. Čak je sistem kodiranja informacija različit, iako sve institucije koriste isti obrazac za prikupljanje podataka (E-1). Ne postoji razmjena informacija između ovih sistema, pa čak ni između istih sistema koje koriste pojedine službe u svojoj komunikaciji sa opštinskim i

federalnim organima, kao ni između kantonalnih službi. Zato podaci prikupljeni od tih službi ne mogu osigurati pouzdanu sliku stanja na tržištu rada.

Naglašena je potreba uspostavljanja savremene i jedinstvene IP, koja bi omogućila kontinuiran protok informacija o poslovima i nezaposlenim licima između kantona, zatim kantona i FZZZ. Na ovaj način bi se pospješilo aktivno posredovanje u zapošljavanju ljudi na cijeloj teritoriji FBH, bez obzira u kojem kantonu žive. Potrebno je informatički podržati sistem organizacije rada unutar sektora zapošljavanje kako bi se razdvojili poslovi savjetovanja od evidentiranja nezaposlenih, te preciznije klasificirala nezaposlena lica (npr. po periodu trajanja nezaposlenosti i aktivnosti u traženju posla). Savremenija IP nije potrebna samo sa aspekta komuniciranja unutar sistema zapošljavanja, već i zbog efikasne razmjene podataka sa drugim institucijama u FBiH, poput Zavoda zdravstvenog osiguranja, Zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje, Porezne uprave, itd. Pored toga, procedure rada u službama nisu standardizirane niti međusobno usaglašene, što je jedan od ključnih preduslova za izradu jedinstvene IP i viši nivo automatizacije poslovanja. Alatima IP-e treba smanjiti pritisak na "fizičke oblike" informiranja, osnovno savjetovanje i traženje posla. Nužno je informatičkim sredstvima smanjiti sve vrste javljanja i kontaktiranja nezaposlenih zbog formalnosti i preusmjeriti resurse službi na razvoj usluga, a što će voditi ka samoaktiviranju nezaposlenih i smanjenju rada u sivoj ekonomiji.

Glavni cilj uvođenja nove IP u javni sistem za zapošljavanja u FBiH je poboljšanje pružanja usluga uz redukciju troškova. Analizirajući iskustava razvijenih zemalja EU, zaključujemo da značajnije smanjenje troškova često nije postignuto. Korištenje socijalnih mreža je trenutno vrlo interesantna opcija, ali treba pažljivo pratiti da li su ovi vidovi komunikacije samo trenutni hit /moda), ili se na njih može dugoročno računati.

Ulogu nove IP u narednom periodu (do 2020. godine) treba permanentno usklađivati i pratiti mjerljive parametre njenog učinka. Uspješan pristup uvođenju nove IP podrške podrazumijeva blisku vezu sa precizno definiranim ciljevima javnog sistema zapošljavanja.

Uspjeh će, u velikoj mjeri, zavisiti od nivoa uključivanja korisnika u proces uvođenja IP i zadovoljstva korisnika novim sistemom. Pored toga, mjerljivi parametri (kao što su broj i procenat uspješno pruženih usluga u nekom periodu) se moraju kombinirati sa subjektivnim podacima (kao što su zadovoljstvo i nove potrebe korisnika).

Alati za samopomoć mogu doprinijeti povećanju učinka i efikasnosti. Kako je sve veći dio zainteresiranog stanovništva u stanju koristiti online aplikacije za elektronsko poslovanje, alati za samopomoć postaju sve pristupačniji način za smanjenje opterećenja postojeće šalterske infrastrukture. Jasno je da će to zahtijevati repozicioniranje uloge postojeće infrastrukture sa pružanja usluga na podršku korisnicima koji koriste alate za samopomoć. Direktni pristup bazama podataka za poslodavce i tražioce posla je još jedan potencijalno efikasan način za pojednostavljenje procesa.

Obuka osoblja bi uveliko olakšala tranziciju na novu IP u javnom sistemu za zapošljavanje, kroz podizanje individualnih kompetencija, ovladavanje novim informatičkim alatima i smanjenje otpora promjenama.

Imajući u vidu gore navedeno, u narednom periodu neophodna je:

- Nabavka savremene računarske i komunikacione opreme primjerene potrebama javne službe za zapošljavanje u FBiH;
- Nabavka (ili razvoj) adekvatne programske podrške koja bi pomogla u automatizaciji odabranih poslovnih procesa (u ovu aktivnost obavezno uključiti sve zainteresirane strane – investitore, razvojni tim, buduće korisnike – operatere i korisnike usluga JSZZ);
- Permanentno ulaganje u održavanje računarske opreme, kao i programske podrške uz aktivno učešće svih zainteresiranih (u protivnom će upotrebljivost IP opadati do nivoa neupotrebljivosti, što se desilo sa prethodnim računarskim sistemom);
- Neprekidno investirati u obrazovanje IT stručnjaka i drugih korisnika nove IP-e (zaposlene u službama na svim nivoima, kao i poslodavaca i nezaposlenih).

Prilikom nabavke računarske i komunikacione opreme treba voditi računa da se njen kapacitet planira prema jasnim zahtjevima budućih korisnika. Kod razvoja ili nabavke programske podrške treba pribjegavati provjerenim rješenjima. Tokom realizacije nove IP-e za JSZZ u FBiH posebno treba voditi računa o adekvatnoj zaštiti podataka i obezbjeđenju njihove dostupnosti (postojanje razrađenog plana zaštite, uključujući čitav rezervni sistem na udaljenoj lokaciji, kao i plan oporavka od mogućih havarija sistema).

Novi sistem IP-e JSZZ u FBiH treba projektirati i razvijati imajući u vidu buduće potrebe konsolidacije i interoperabilnosti resursa i podataka sa drugim javnim servisima e-uprave i njihovog unificiranja radi efikasnijeg održavanja i znavljanja.

4. ZAKLJUČCI SITUACIONE ANALIZE

Osvrt na postojeće stanje u JSZZ u FBiH završavamo sa tzv. SWOT analizom (prema početnim slovima engleskih riječi za četiri temeljne grupe strateških faktora), odnosno identifikacijom ključnih snaga (engl. strengths) i slabosti (engl. weaknesses), te prilika (engl. opportunities) i prijetnji (engl. threats) značajnih za njihov budući razvoj. Kako bi se olakšalo provođenje analize, strateški se faktori (prijetnje, prilike, snage i slabosti) uobičajeno prikazuju u formi matrice.³⁵

Pored toga PESTL analiza je korištena kao instrument za analizu vanjskih trendova i pitanja na koje JSZZ u FBiH nema uticaja. Ova analiza nam je poslužila kao svojevrsan kontrolni popis tematskih oblasti relevantnih za stratešku analizu. Fokus je bio na sljedećim dimenzijama: političkoj, ekonomskoj, socijalnoj, tehnološkoj i pravnoj.

U tabeli 7. data je SWOT matrica JSZZ u FBiH sa elementima PESTL analize. Matrica je rezultat konsultacija obavljenih u okviru radnih grupa, kao i primarnih i sekundarnih istraživanja (dubinskih intervjui i analiza postojećih strateških i drugih dokumenata). Prezentirana analiza poslužila nam je kao osnov za strateško fokusiranje, odnosno identificiranje ključnih strateških ciljeva i prioriteta za period do 2020. godine.

³⁵ Snage su područja, resursi i sposobnosti unutar JSZZ na koje se može osloniti u svom daljem razvoju. Slabosti ukazuju koja područja, resursi i stanja unutar JSZZ ograničavaju ili onemogućuju njen razvoj. Prilike su područja, resursi i sposobnosti iz okruženja koje bi JSZZ mogla iskoristiti za svoj razvoj (povećati snage i/ili smanjiti slabosti). Prijetnje su područja, resursi i sposobnosti iz okruženja koje mogu ugroziti razvoj JSZZ (smanjiti snage i/ili povećati slabosti).

Tabela 7. SWOT matrica funkcije posredovanja u zapošljavanju u FBiH

Lista oblasti	SNAGE	SLABOSTI
Resursi, organizacija i prošli rezultati	<ul style="list-style-type: none"> • Dostupnost – biro u svakoj opštini u FBiH; • Besplatne usluge za nezaposlene i poslodavce; • Najveća kadrovska evidencija u FBiH; • Iskustvo u realizaciji programa poticaja pri zapošljavanju, samozapošljavanju i obuci novih radnika; • Iskustva iz pilot projekata uvođenja novog sistema rada u biroima – ogledni biro; • Ljudski kapital – stručno osoblje angažirano u službama za zapošljavanje koje prepoznaje potrebu jačanja funkcije posredovanja; • Struktura budžeta – raspoloživi relativno značajni iznosi sredstava za finansiranje aktivnosti službi za zapošljavanje; • Opredjeljenost menadžmenta službi za zapošljavanje ka reformi rada službe, posebno sektora koji definira oblast ostvarivanja prava, odnosno pravne intervencije u pojednostavljenju i reorganizaciji procesa; • Pokrenute određene aktivnosti na uspostavljanju saradnje sa poslodavcima, nevladinim organizacijama, javnim ustanovama i akademskim institucijama. 	<ul style="list-style-type: none"> • Odsustvo operacionalizacije ciljeva iz Strategije zapošljavanja u planovima JSZZ; • Evidencije angažiraju 70-80% kapaciteta službe; • Izdaje se veliki broj uvjerenja i veliki broj prava se ostvaruje po osnovu statusa nezaposlenosti; • Sistem prikazivanja nezaposlenih lica koji daje nerealnu sliku o stvarnom broju nezaposlenih; • Nemogućnost izjašnjavanja osoba koje su prijavljene na evidenciju samo radi ostvarivanja prava ; • Postojeći model naknada za slučaj nezaposlenosti ne uzima u obzir individualno učešće pojedinca u ukupnim sredstvima fonda; • Nedovoljan nivo ulaganja u infrastrukturu (fizičku infrastrukturu, informatičku podršku i obrazovanje IT osoblja); • Relativno visok stupanj neefektivnosti i neefikasnosti rada službi za zapošljavanje FBiH (ne poduzimaju se studije ocjene efektivnosti i efikasnost rada službi i njenih programa); • Nedovoljan broj kadrova u sektorima za posredovanje u zapošljavanju i nedostatak vještina osoblja; • Nedovoljni kapaciteti apsorpcije fondova i projekata koji se nude službi za zapošljavanje; • Nezadovoljavajuća koordinacija vertikalnog planiranja; • Tradicionalna „kruta“ organizacija upravljanja; • Pokrivanje rashoda na temelju (pravno definirano) prioritetnog ranga; • Nedovoljna povezanost sa drugim institucijama (poreska, fondovi itd.); • Nedovoljno razvijen identitet službe kao posrednika na tržištu rada (negativan imidž); • Nedostatak saradnje sa privatnim agencijama za zapošljavanje.
	PRILIKE	PRIJETNJE
Političke	<ul style="list-style-type: none"> • Primjena i usvajanje međunarodnih standarda u procesu pridruživanja EU, pri čemu bi se služba za zapošljavanje trebala reformirati u skladu sa najsavremenijim službama zapadne Evrope; • Podrška nevladinog sektora u procesu pokretanja izmjene zakonskih propisa; • Podrška međunarodnih institucija. 	<ul style="list-style-type: none"> • Politički prioriteti onemogućavaju reforme, poput zakona o braniteljima; • Politički ciklusi (izborni proces svake dvije godine) koče nužno potrebne reforme dugoročnijeg karaktera; • Nedovoljna spremnost za uvođenje promjena; • Politička nestabilnost.

Ekonomске	<ul style="list-style-type: none"> • Mogućnost korištenja međunarodnih fondova, programa i projekata; • Uvođenje paktova zapošljavanja kao instrumenta snažnog povezivanja ponude i tražnje radne snage. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nepoduzimanje prijeko potrebnih strukturnih reformi; • Rastuća nezaposlenost u (F)BiH; • Smanjenje stranih i domaćih investicija; • Nedovoljna potražnja za radnom snagom; • Rastuća siva ekonomija.
Pravne	<ul style="list-style-type: none"> • Mogućnost izgradnje sistema javnog zapošljavanja; • Mogućnost fazne promjene propisa – testirati pravilnicima, pa ako efekat bude pozitivan, ići na promjene zakona. 	<ul style="list-style-type: none"> • Zakonski okvir nije usmjeren ka reformi; • Neusklađenost zakonskih i podzakonskih akata; • Nemogućnost službe za zapošljavanje da bitno utiče na kreiranje politika, odnosno izmjene zakonodavnog okvira;
Socijalne i društvene	<ul style="list-style-type: none"> • Globalna orijentacija na socijalnu inkluziju i kvalitet ljudskog kapitala; • Postojanje institucija i fondova koje mogu pružiti finansijsku i tehničku podršku. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nemotivirani i neinformirani korisnici; • Slaba mobilnost radne snage; • Nedostatak vještina radne snage traženih od strane poslodavaca; • Rast siromaštva; • Značajan broj nezaposlenih bez bilo kakvih kvalifikacija.
Tehnološke	<ul style="list-style-type: none"> • Korištenje informaciono-komunikacionih tehnologiju u upravljanju službom za zapošljavanje (savremena IP za automatizaciju poslovnih procesa). 	<ul style="list-style-type: none"> • Nizak stepen tehničke i informatičke osposobljenosti radne snage; • Nedovoljno razvijena tehnološka infrastruktura za unapređenje službe; • Nedovoljan transfer (primjena) novih tehnologija u radu službe.

Za osnaživanje funkcije posredovanja u JSZZ smatramo da bi u strateškom smislu fokus u narednih nekoliko godina trebao bi biti na razvijanju identificiranih slabosti kako bi se obranilo od prijetnji ili ih se izbjeglo, odnosno kako bi se iskoristile prilike u dugom roku (sa približavanjem 2020. godini).

Iz situacione analize mogu se polučiti sljedeći zaključci:

1. Srednjoročna strategija zapošljavanja FBiH, osim pravnog okvira, prilično detaljno navodi strateške ciljeve i postavlja osnove za reformu posredovanja u zapošljavanju i savjetovanju kao ključni razvojni prioritet službi za zapošljavanje kako bi se osiguralo ostvarenje ciljeva. Ostaje veliko pitanje da li su ciljevi realno planirani imajući u vidu političko, ekonomsko, pravno, institucionalno i finansijsko okruženje. Ipak, oni pružaju relevantne strateške smjernice za razvoj službi za zapošljavanje.
2. Strateški ciljevi nisu adekvatno operacionalizirani u planovima JSZZ, što pokazuje prilično veliku prazninu upravljanja kapacitetom od strane JSZZ. Upravljanje institucijama zapošljavanja – biroji za zapošljavanje su zadržali funkcije koje nisu osnovne funkcije institucija zapošljavanja. Za ove funkcije se može koristiti i podugovaranje vanjskih pružalaca usluga.

3. Primjetna je loša unutrašnja koordinacija vertikalnog planiranja, tako da je situaciona analiza dovela do zaključka da je svaki nivo prepušten sam sebi u osiguravanju bilo kakvih rezultata.
4. Pružanje pasivnih mjera karakterizira neodgovarajuće postavljanje ciljeva, potom mala efikasnost, ali i nezainteresiranost JSZZ da se sprečava dugoročna nezaposlenost, odnosno da se aktiviranjem nezaposlenih lica smanjuje broj korisnika prava.
5. Značajni budžeti se troše za aktivne mjere tržišta rada, ali ove politike ne rezultiraju uvijek željenim rezultatima. JSZZ trebaju ponovo definirati planiranje, postavljanje ciljeva, praćenje i evaluaciju aktivnih mjera na tržištu rada.
6. Unutrašnji vertikalni mjesečni sistem izvještavanja je prilično detaljan, ali se uglavnom radi o količini različitih administrativnih zadataka i nema fokusa na procjenu kvaliteta i pružanje savjetodavnih usluga.
7. Do sada nije uloženo puno truda u uspostavljanje sistema upravljanja prema ciljevima, što je ključni savremeni sistem za upravljanje i razvoj javnih ustanova. Funkcijama posredovanja i savjetovanja najviše nedostaju ciljevi i pokazatelji efikasnosti, što je, ako se uzme u obzir da se smatraju ključnim funkcijama, prilično iznenađujuće.
8. Nekoliko međunarodnih projekata su tokom posljednjih godina posebno usmjereni na poboljšanje položaja pojedinih skupina nezaposlenih, ali to nije znatno poboljšalo ukupni kapacitet za promjene u JSZZ da počne djelovati kao aktivni posrednik na tržištu rada.
9. Godišnji planovi su različite kvalitete u FBiH i na kantonalnom nivou, ali na području rada i posredovanja savjetovanje ostaje na vrlo općenitom nivou, a aktivnosti nisu harmonizirane između FBiH i kantonalnih nivoa. Ovo je posebno važno jer se oni bave istim klijentima i treba da služe istim strateškim ciljevima. Organizacijsko rješenje je djelomično uslovljeno ustavnim uređenjem, ali čak i unutar postojeće strukture postoji značajan prostor za racionalizaciju i uštede troškova. Osim toga, funkcionalna (uredska) organizacija većine institucija zapošljavanja je nastala na temelju "tradicionalne" krute organizacije javnog upravljanja i funkcija koje su definirane zakonima za zapošljavanje, a koje mogu biti podložne modernizaciji i restrukturiranju.
10. Jedan od argumenata što regionalno i lokalno upravljanje ne poboljšava funkciju posredovanja je nedostatak osoblja. Smanjenje troškova zaposlenih u izvršavanju postojećih funkcija kroz digitalizaciju aktivnosti putem moderne IT platforme bi mogao biti izlaz. Dio funkcija, koje nisu temeljne funkcije institucija zapošljavanja, kao što su sigurnost, čišćenje, catering, pa čak i neke naprednije funkcije, trebale bi biti obezbijeđene kroz podugovaranje, a dodatno osoblje moglo bi biti dodijeljeno posredovanju u zapošljavanju.
11. Određene vrste posredovanja i savjetovanja čak bi se mogle digitalizirati, naročito za korištenje od strane poslodavaca i mladih. Na drugoj strani, uvođenje grupnog savjetovanja (klubovi za traženje posla), u kombinaciji sa standardnim alatima za samoprocjenu i pisanje CV, moglo bi poboljšati performanse bez srednjoročnih posljedica na finansijska sredstva.

12. JSZZ ne koriste informatičke podrške prilagođene potrebama tržišta rada i razlikuju se od kantona do kantona. Naglašena je potreba uspostavljanja savremene i jedinstvene IP, koja bi omogućila kontinuiran protok informacija o poslovima i nezaposlenim licima između kantona, zatim kantona i FZZZ. Potrebno je informatički podržati sistem organizacije rada unutar sektora zapošljavanje kako bi se razdvojili poslovi savjetovanja od evidentiranja nezaposlenih, te preciznije klasificirala nezaposlena lica. Savremenija IP nije potrebna samo sa aspekta komuniciranja unutar sistema zapošljavanja, već i zbog efikasne razmjene podataka sa drugim institucijama u FBiH. Nužno je informatičkim sredstvima smanjiti sve vrste javljanja i kontaktiranja nezaposlenih zbog formalnosti i preusmjeriti resurse službi na razvoj usluga. Ne postoji operacioni sistem o poslodavcima i slobodnim radnim mjestima.
13. U pogledu budžeta i finansijskog planiranja, JSZZ uglavnom primjenjuju "tradicionalni" linearni sistem budžeta. Sistem koristi historijske (prethodna godina) rashode i prilagođava ih projiciranim srednjoročnim fiskalnim okvirima i drugim faktorima (prognoze tržišta rada itd.). Rashodi su pokriveni na temelju (pravno definirano) prioritetnog ranga - rashodi uprave, pasivne mjere tržišta rada ("socijalna sigurnost nezaposlenih osoba") i aktivne mjere tržišta rada. U praksi, to rezultira da se sredstvima koja su planirana za aktivne mjere često pokrivaju neplanirana povećanja pasivnih mjera, a aktivne mjere se reaktivno planiraju bez unaprijed jasno definiranih planova.

Svi navedeni nedostaci u radu JSZZ se trebaju rješavati kroz izradu srednjoročne institucionalne strategije razvoja, a zatim pretvoriti u dobro osmišljen projekat reforme i godišnjih planova.

5. STRATEŠKI DIO – CILJEVI, PRIORITETI I MJERE

U dijelu analize postojećeg stanja u JSZZ konstatirano je da ostvarivanje prava koja proističu iz statusa nezaposlenosti predstavlja veliki problem u radu službi za zapošljavanje. Ovo se posebno odnosi na administriranje zdravstvenog osiguranja nezaposelnih osoba, ostvarivanje materijalno-socijalne sigurnosti (novčane naknade u slučaju nezaposlenosti), ali i brojnih drugih prava koja proističu iz statusa nezaposlenosti (od 27 do 31 različito pravo, zavisno od kantona). Obim ovih poslova naprosto ne dozvoljava službama za zapošljavanje da se posvete svojoj primarnoj funkciji - posredovanju u zapošljavanju. Iz tog razloga *brzo i tačno ostvarivanje prava koja proističu iz statusa nezaposlenosti* identificiramo kao prvi strateški cilj budućeg razvoja funkcije posredovanja u javnim službama za zapošljavanje u FBiH. Kao prioriteti u realizaciji ovog cilja identificirani su razdvajanje aktivnih tražilaca posla od onih koji su na evidenciji radi ostvarivanja drugih prava, te ravnomjerno raspoređivanje resursa u skladu sa institucionalnim mandatom JSZZ.

Jedan od ključnih izazova koji stoji pred JSZZ u FBiH u narednom periodu je *efikasna integracija nezaposlenih osoba na tržište rada* – drugi strateški cilj. Ovo je od izuzetnog značaja za smanjenje trenutno vrlo visokog udjela dugoročno nezaposlenih, te kako bi se osiguralo da u budućnosti što manji broj lica prelazi u status dugoročno nezaposlenih. Prioriteti u realizaciji ovog cilja identificirani su u optimiziranju procedure trijaže i osiguravanju adekvatnog intenziteta savjetovanja u JSZZ, unapređenju efikasnosti aktivnih mjera zapošljavanja i intenziviranju saradnje sa poslodavcima i drugim relevantnim institucijama. Istaknuto je da navedeno nije moguće ostvariti bez uspostave nove organizacije rada u JSZZ. Opšti principi na kojima temeljimo prijedlog buduće organizacije rada biroa za zapošljavanje su sljedeći:

- Razgraničenje referentsko-informacionih djelatnosti od savjetodavnih usluga i usluga posredovanja kroz uvođenje šalterskog sistema i specijalizacije usluga;
- Uvođenje sistema lijevka u tretmanu nezaposlenih, kroz metode grupnih informiranja i brze identifikacije potreba pojedinaca, prije individualnog savjetovanja, što će smanjiti potrebu angažiranja savjetodavaca za obavljanje individualnih intervjua;
- Razvoj usluga individualnih i grupnih (poput kluba za traženje posla), te specijaliziranih (poput pravnog) i rehabilitacionih (za dugoročno nezaposlene) savjetovanja;
- Razvoj standardiziranih alata za svaku fazu savjetodavnog rada koji će maksimalno angažirati nezaposlenu osobu u identifikaciji vještina, aspiracija, ličnih očekivanja za prihvatanje posla, itd.;
- Uspostavljanje IT alata za podršku, koji će smanjiti pritisak na informiranja u biroima, osnovno savjetovanje i posredovanje (web stranica, društvene mreže, uspostavljanje novih kanala za online komunikaciju je trend u razvoju JSZZ³⁶);
- Smanjenje svih vrsta javljanja i kontaktiranja nezaposlenih zbog formalnosti i preusmjeravanje na razvoj usluga koje vode ka njihovom samoaktiviranju. Većim angažmanom na aktivnom traženju posla će se indirektno sprečavati rad u sivoj ekonomiji;

³⁶ Npr. „e-biro“: Online pripremanje, kreiranje i praćenje realizacije plana traženja posla.

- Razvoj novih oblika saradnje sa ključnim ciljnim skupinama poslodavaca i prilagođavanje usluga njihovim specifičnim potrebama;
- Uspostavljanje saradnje sa vanjskim specijaliziranim trening i savjetodavnim institucijama i organizacijama, te institucijama socijalne ekonomije kako bi se poboljšale mogućnosti za brže zapošljavanje i samozapošljavanje dugoročno nezaposlenih;
- Uvođenje stalnih oblika sajмова za zapošljavanje i drugih oblika međusobnih kontakata između poslodavaca i aktivnih tražilaca posla;
- Sistematski rad na prepoznavanju i razvoju potencijala nezaposlenih za individualno i/ili grupno samozapošljavanje (npr. omladinsko, žensko zadrugarstvo i sl.) te saradnja sa svim akterima (vlasti, domaće i međunarodne razvojne agencije, donatori, poslovni svijet itd.) u prilagođavanju potpornih instrumenata (adekvatna stručna i finansijska pomoć);
- Usmjeravanje programa aktivnih mjera zapošljavanja prije svega prema potrebama različitih ciljnih grupa dugoročno nezaposlenih, te mladih koji prvi put traže zaposlenje i kojima treba obezbijediti što ranije sticanje radnog iskustva.

Uvažavanje ovih principa omogućit će standardiziranje usluga koje pružaju biroi za zapošljavanje u FBiH, a što će biti u skladu sa modernim praksama JSZZ, zakonodavnim okvirom, međunarodnim konvencijama, minimalnim kadrovskim standardom i Doktrinom rada JSZZ u FBiH.

Paralelno sa svim gore navedenim aktivnostima, u budućem periodu neophodno je aktivno raditi (treći strateški cilj) na *razvoju kadrovskih i drugih kapaciteta JSZZ u skladu sa novim metodama rada, kao i na izgradnji reputacijskog kapitala ovih institucija*. Ovo se prioritarno odnosi na unapređenje znanja i vještina zaposlenih u JSZZ, uvođenje sistema upravljanja prema ciljevima i upravljanja učincima, razvoj savremene informatičke podrške, te pozicioniranje zavoda kao stručne i relevantne institucije na tržištu rada u FBiH i BiH.

Pregled utvrđenih strateških ciljeva, prioriteta u funkciji njihove realizacije, kao i ključnih mjera po pojedinim prioritetima prezentiran je u tabeli 8.

Tabela 8. Pregled utvrđenih strateških ciljeva, prioriteta i ključnih mjera

	Strateški cilj	Prioritet	Mjera	
1	Brzo i tačno ostvarivanje prava koja proističu iz statusa nezaposlenosti	1	Razdvajanje aktivnih tražilaca posla od onih koji su na evidenciji isključivo zbog ostvarivanja drugih prava	
		2	Ravnomjerno raspoređivanje resursa u skladu sa institucionalnim mandatom	
				Utvrdjivanje više vrsta evidencija
				Izmjene sistematizacija i prostorne organizacije u skladu sa novim metodama rada
Obavljanje administrativnih poslova uz korištenje optimalnog obima resursa				
Razvoj procedura za rad u JSZZ koja će uključivati sve zakonski definirane aktivnosti: informiranje, savjetovanje i posredovanje				
Redefiniranje novčane naknade				
2	Efikasna integracija nezaposlenih osoba na tržište rada	1	Osiguravanje adekvatnog intenziteta savjetovanja i optimiziranje procedure trijaže	
		2	Razvoj efikasnih aktivnih mjera zapošljavanja	
				Razvoj lepeze savjetodavnih usluga i tretman prema potrebama nezaposlenih lica
				Osiguravanje adekvatnog intenziteta savjetovanja za nezaposlena lica u savjetodavnom procesu
				Razvoj i implementacija participativne metodologije za razvoj aktivnih mjera
				Promjena fokusa aktivnih mjera u pravcu veće zastupljenosti učinkovitijih mjera kao što je obuka ili priprema za rad
				Nužnost podupiranja formiranja i razvoja centara za odrasle
		Redizajn podrške razvoju preduzetništva i MMSP		
		Unapređenje aktivacijskih mjera spram ranjivih skupina – mladi i drugi		
		Monitoring i evaluacija aktivnih mjera na nivou kantonalnih i federalne JSZZ		
		3	Unapređenje saradnje sa poslodavcima i drugim institucijama	
				Razvoj mehanizama za saradnju s poslodavcima
				Uspostavljanje paktova zapošljavanja
Saradnja sa centrima za obrazovanje i obuku				
Saradnja s privatnim agencijama				
Saradnja sa međunarodnim organizacijama				
Saradnja s ostalim institucijama privatnog sektora				
3	Razvijeni kapaciteti zavoda u skladu sa novim metodama rada i izgrađen reputacijski	1	Razvoj kadrovskih kapaciteta	
		2	Unapređenje sistema upravljanja prema ciljevima i upravljanja učincima u radu JSZZ	
			Definiranje potrebnih znanja i vještina osoblja, utvrđivanje plana obuka i načina njihovog sprovođenja	
			Primjena etičkog kodeksa u radu JSZZ	
			Operativno i strateško upravljanje opštinskim biroima (ili njihovu upotrebu resursa i pruženih usluga) prilagoditi na način da se postignu najbolji mogući efektivni rezultati	

kapital	3	Razvoj savremene informatičke podrške	Definirati ciljeve i razviti indikatore mjerenja efikasnosti JSZZ u FBiH
			Razvoj informatičke podrške za administrativne poslove
			Razvoj savremenih kanala za komunikaciju sa nezaposlenim licima (e-usluge, multichanneling)
			Razviti informatičku podršku koja će omogućiti praćenje realizacije ciljeva i poređenje na nivou službi za zapošljavanje
	4	Pozicioniranje JSZZ kao stručne i relevantne institucije na tržištu rada	Razvoj informatičke obučenosti svih korisnika i IT osoblja
			Poboljšati imidž JSZZ u javnosti i kod klijenata (nezaposlenih lica i poslodavaca)
			Povećati vidljivost JSZZ kao savjetodavca i posrednika u zapošljavanju
			Motivirati nezaposlena lica za aktivno traženje posla kroz strukture JSZZ
			Motivirati donosiocima odluka za podršku unapređenju aktivnih mjera zapošljavanja na bazi dosadašnjih rezultata

U daljem tekstu dajemo detaljnu elaboraciju identificiranih strateških ciljeva, prioriteta i mjera.

5.1. STRATEŠKI CILJ 1: Brzo i tačno ostvarivanje prava koja proističu iz nezaposlenosti

U postavljanju ovog strateškog cilja neophodno je definirati klijente JSZZ, odnosno precizno odrediti ko ima status nezaposlene osobe. Prema zakonu, nezaposlena osoba u Federaciji BiH³⁷ definirana je kao osoba koja nije u radnom odnosu i osoba koja aktivno traži posao. Ta osoba obavezna je:

- da se redovito javlja službi za zapošljavanje (jednom u 60 dana);
- da podnosi molbe poslodavcima ili daje oglase i javlja se na oglase i natječaje;
- da se pridržava programa profesionalne orijentacije, obuke i prekvalifikacije.

Zbog velikog broja klijenata rad biroa se u najvećoj mjeri svodi na prvu od tri gore navedene tačke, odnosno aktivnost nezaposlene osobe se procjenjuje gotovo isključivo na osnovu redovnog javljanja službi, odnosno sankcija brisanja sa evidencije se sprovodi samo u slučaju da nezaposlena osoba propusti da se u zakonom određenim rokovima javi na evidenciju. Administriranje prava koja proističu iz statusa nezaposlenosti (do 31 različitog prava, zavisno od kantona), kao što je već ranije naglašeno, predstavlja značajno ograničenje u radu službi za zapošljavanje. Primjera radi, prema procjenama Federalnog zavoda za zapošljavanje

³⁷ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba (Službene novine Federacije BiH, broj 22 od 6. 4. 2005.), članovi 3. i 3a.

(FZZZ), u 2013. godini je oko 254 hiljade ljudi pojedinačno zdravstveno osigurano putem službi za zapošljavanje. Prema istim procjenama, preko ovih osoba (zajedno sa članovima porodice) osigurano je oko pola miliona ljudi u FBiH. Imajući u vidu ograničene kadrovske resurse JSZZ, ova obaveza angažira kapacitete službe, pa tako primarna funkcija JSZZ - posredovanju u zapošljavanju – ostaje zapostavljena.

Jedan od ključnih izazova koji stoji pred JSZZ je smanjenje trenutno vrlo visokog udjela dugoročno nezaposlenih, te istovremeno organiziranje aktivnosti sa nezaposlenim licima kako bi ih što manje prelazilo u status dugoročno nezaposlenih (nezaposleni duže od 12 mjeseci), jer se sa dugoročnom nezaposlenošću rapidno smanjuje šansa za zaposlenje što predstavlja veliko breme za državu, JSZZ, pojedinca i njegovu porodicu. Kao odgovor na ovaj izazov, neophodno je uspostaviti novu organizaciju rada u JSZZ, ali i novi pravni okvir koji bi podržao ovu opsežnu reformu.

U reformi JSZZ u FBiH ključni korak je unapređenje pristupa evidentiranju nezaposlenih lica, odnosno u *razgraničavanju evidencije aktivnih tražilaca posla od onih koji se u evidenciju biroa prijavljuju zbog trenutno važećeg sistema obezbjeđivanja različitih vrsta zdravstvenih i socijalnih prava.*

Razdvajanje lica na evidenciji je bitan preduslov za pravovremenu i profesionalnu identifikaciju specifičnih potreba različitih ciljnih grupa nezaposlenih, osobito ugroženih grupa, te prilagođavanje savjetodavnih i drugih usluga tim potrebama u saradnji sa kantonalnim službama, biroom za zapošljavanje ili vanjskim partnerima. Na taj način se uspostavljaju pravni preduslovi za uvođenje ranije spominjanog sistema lijevka u radu sa nezaposlenim licima, a kojim se omogućava da se ograničeni savjetodavni resursi usmjere na one osobe koje ih zaista i trebaju.

Pored ograničenih ljudskih resursa, finansijski resursi su također raspoloživi u sve manjem obimu. Prema podacima Federalnog zavoda za zapošljavanje, u posljednjih 7 godina je raspoloživih cca 800 miliona KM ukupnog doprinosa raspoređeno na sljedeće stavke:

- Prema kantonalnim službama za zapošljavanje je uplaćeno 350 miliona KM za materijalno-socijalnu sigurnost nezaposlenih osoba. To su novčane naknade, zdravstvena zaštita i tzv. programi materijalno-socijalnog zbrinjavanja radnika u preduzećima koja su ušla u faze restrukturiranja, privatizacije, likvidacije itd. Radi se u biti o socijalnim programima okrenutim, prije svega, radniku.
- Oko 200 miliona KM je utrošeno na tzv. novčane naknade za demobilizirane branioce. Ukoliko ovaj iznos zbrojimo sa prethodnim, vidimo da je značajan dio sredstava upućen na nerazvojne stavke.
- Izdvajanja za aktivne mjere zapošljavanja u Federaciji BiH u proteklih sedam godina značajno su smanjena jer su se sredstva koja su bila predodređena za pomoć i stimulaciju u zapošljavanju preusmjerila veteranima. Oko 140 miliona KM je utrošeno za aktivne politike zapošljavanja, ali je primjetan trend pada. U proteklih sedam godina je ovaj iznos pao sa 30 miliona na ispod 10 miliona KM, a to su ukupna sredstva za cijelu Federaciju BiH.

Imajući u vidu gore prezentirane trendove, smatramo da je jedan od prioriteta u narednom periodu ravnomjerno raspoređivanje resursa u skladu sa institucionalnim mandatom JSZZ –

informiranje, evidentiranje, savjetovanje, aktivne mjere. Resursi izdvojeni za aktivne mjere trebaju umjesto dosadašnjih programa postati dio procesa posredovanja u zapošljavanju, sve u okviru nove politike i reforme JSZZ koju definira ova strategija.

Novčana naknada je također značajan finansijski izdatak, koji treba definirati na način da ne bude stimulativan da se bude na birou, ali i da onemogući malverzacije, posebno sa sezonskim radnicima.

5.1.1. Prioritet 1.1: Razdvajanje aktivnih tražilaca posla od onih koji su na evidenciji isključivo zbog ostvarivanja drugih prava

Od oko 550 zaposlenih u sistemu JSZZ u FBiH, njih 250 radi u administraciji, a približno 300 zaposlenih u svim kantonalnim službama za zapošljavanje u FBiH neposredno radi sa oko 386 hiljada nezaposlenih lica. Na svakog zaposlenog u biroima dođe oko 1.300 nezaposlenih lica, što je oko 11 minuta po nezaposlenom licu pod uslovom da i šefovi biroa rade sa klijentima, da su svi zaposleni uvijek na radnim mjestima (da ne koriste odmori ili bolovanja) i da nezaposlena lica dolaze u jednakim vremenskim intervalima, što svakako nije slučaj. Sa trenutnim omjerom zaposlenih u biroima i nezaposlenih lica, osnovne usluge JSZZ, a to su savjetovanje i posredovanje, se ne mogu obavljati, odnosno ne može im se posvetiti kvalitetno radno vrijeme.

Doktrina rada FBiH navodi da je u sklopu izrade jedinstvene doktrine rada javnih službi za zapošljavanje, a na osnovu dobrih praksi iz javnih službi za zapošljavanje zemalja Evropske unije, izrađen prijedlog minimalnog kadrovskog standarda zaposlenih u birou za zapošljavanje 250-300 nezaposlenih lica po zaposlenom u birou, dok se dalje pojašnjava da je minimalni kadrovski standard 750 nezaposlenih lica po savjetodavcu u birou, a 350 po treneru. Još 2006. godine u vertikalnom pregledu sektora zapošljavanja,³⁸ koji je radila EU, data je preporuka da se kvantitativno smanji omjer nezaposlenih osoba po zaposleniku službe zapošljavanja na nivo od oko 360. Ovi kadrovski standardi se mogu ispoštovati na više načina:

- Zapošljavanjem dodatnog broja osoblja u službama za zapošljavanje, što nije realno očekivati jer bi broj zaposlenih u biroima za zapošljavanje trebao biti utrostručen.
- Preraspoređivanje u biroe značajnijeg dijela osoba koje su trenutno angažirane u administracijama službi za zapošljavanje, što bi svakako pojačalo kapacitete biroa, ali ne bi značajnije uticalo na promjenu odnosa broja nezaposlenih po radniku u birou.
- Striktnijom primjenom sankcija definiranih Pravilnikom o evidencijama u oblasti zapošljavanja FBiH,³⁹ odnosno brisanje sa evidencije ukoliko nezaposleno lice ne ispunjava uslove za aktivan rad, što je nepopularna mjera, jer su prava koja nezaposlena lica ostvaruju putem službe za zapošljavanje osnovna ljudska prava, te im, i pored svih nelogičnosti, JSZZ ne bi trebala oduzimati mogućnost da ih koriste dok ih ne budu mogli ostvarivati kroz neke druge mehanizme.
- Omogućavanjem profiliranja i izjašnjavanja nezaposlenih lica o razlozima njihove prijave i spremnosti za rad, te alociranjem ograničenih savjetodavnih resursa na one grupe klijenata sa kojima će savjetodavni rad dati najbolje rezultate. U ovom slučaju se može poštovati minimalni kadrovski standard, jer bi se odlukom menadžmenta

³⁸ EU projekat CARDS *Vertikalni pregled sektora rada i zapošljavanja u BiH* iz 2006.

³⁹ Pravilnik o evidencijama u oblasti zapošljavanja, Službene novine FBiH 24/06.

odlučilo za koliko osoba je zadužen pojedini savjetodavac, a jedini cilj bi bio integracija na tržište rada lica koja su u savjetodavnom procesu. Manjkavost ovakvog pristupa je da se savjetodavni rad ne pruža svima, ali sa druge strane se nudi svima i nezaposlena lica se praktično svojom voljom odlučuju da li ga žele ili ne.

Da je posljednja opcija sprovodiva pokazuje i anketa među nezaposlenim licima⁴⁰ koja ukazuje da značajan broj njih (oko 60%) nije aktivan tražilac zaposlenja, već je prijavljen na biro radi ostvarivanja prava. Prema postojećem zakonodavnom okviru sve bi te osobe trebale biti brisane sa evidencije, ali se to ne čini jer u trenutnoj organizaciji ne postoji mogućnost procjene ko je aktivan tražilac zaposlenja (osim u slučajevima kada odbije ponuđeni posao), pa JSZZ prečutno u značajnoj mjeri preuzima ulogu socijalne institucije.

Kako bi se savjetodavni rad i ostale aktivne mjere sprovodile na kvalitetan način, odnosno kako bi se omogućilo da targetiraju samo aktivne tražioce zaposlenja, vrlo je značajno da se prihvati stanje na terenu i da se omogući razdvajanje lica na evidenciji radi traženja posla i onih koji su prijavljeni samo radi ostvarivanja prava. Na taj način se nikome neće oduzeti stečena prava, te će im se do postizanja drugih institucionalnih rješenja omogućiti ostvarivanje prije svega zdravstvene zaštite, a sa druge strane će se definirati grupa nezaposlenih lica na koje će savjetodavni rad i aktivne mjere značajno uticati na njihovu integraciju na tržište rada.

o **Utvrđivanje više vrsta evidencija**

Kako je i ranije ukazano, nezaposlene osobe nemaju veliki opseg podrške u aktivnom traženju posla, a usluge biroa za aktiviranje nezaposlenih osoba (poput savjetovanja, info seminara, radionica za aktivno traženje posla, prekvalifikacija itd.), koristi mali broj nezaposlenih lica. Nezaposlena osoba bi, prema zakonskim definicijama, morala aktivno tražiti posao u saradnji s biroom. Aktivno traženje posla obuhvata aktivnosti nezaposlene osobe i službe za zapošljavanje usmjerene k pronalaženju zaposlenja koje odgovara stručnim, radnim i osobnim sposobnostima nezaposlene osobe. Kako bi to ostvarili, pod aktivnim traženjem posla podrazumijeva se: sudjelovanje nezaposlene osobe u grupnom informiranju; obavljanje savjetodavnog intervjua s ciljem utvrđivanja stručnih, radnih i osobnih sposobnosti nezaposlene osobe; uz podršku savjetodavca, na individualnom savjetovanju utvrđivanje osobnog plana za traženje posla; provođenje plana traženja posla od strane nezaposlene osobe i službe za zapošljavanje, javljanje na oglase i druge oblike komunikacije s poslodavcem radi traženja zaposlenja. Najveći dio poslova aktivnog traženja posla nezaposlena osoba nije u stanju samostalno obavljati, već je za to potrebna savjetodavna podrška službe za zapošljavanje. Sve ove aktivnosti bi trebalo definirati u Pravilniku o aktivnom traženju posla, sa kojim bi bile upoznate nezaposlene osobe i u skladu sa kojim bi se trebale ponašati ukoliko žele da imaju status aktivnog tražioca zaposlenja.

I pored velikog obima prava koja proističu iz statusa nezaposlenosti, strateško opredjeljenje JSZZ mora biti da se troškovi administriranja prava drže na optimalnom nivou (bez povećavanja), a da se struktura usluga racionalizira i prilagodi potrebama poslodavca i nezaposlene osobe. JSZZ trebaju svoj rad fokusirati na integraciju velikog broja nezaposlenih osoba na tržište rada, gdje je, sa jedne strane, bitno osigurati da se napori ne usmjere samo

⁴⁰ Projekat zapošljavanja mladih (YEP), Švicarske agencije za razvoj i saradnju, maj-jun 2013. godine na uzorku 628 nezaposlenih osoba u Birou za zapošljavanje Novo Sarajevo.

na one osobe koje bi se zaposlile i bez pružene podrške. Sa druge strane, treba pažljivo osigurati da skromni resursi za savjetovanje ne budu iskorišteni za osobe koje nemaju potreban potencijal za tržište rada ili koje nemaju stvarnog interesa za pronalaženje novog zaposlenja i koje, shodno, tome i ne mogu biti integrirane. Prema postojećem zakonodavnom okviru neophodno je sankcionirati osobe koje nisu aktivni tražioci zaposlenja sankcijom brisanja sa evidencije.

Kako bi se zakonodavni okvir prilagodio stvarnom stanju, odnosno kako se ne bi kontinuirano kršio zakon, u Federaciji BiH zakonskim rješenjima treba omogućiti izjašnjanje osoba kao aktivni tražioci zaposlenja i kao osobe bez zaposlenja koje nisu spremne na rad (prijavljene radi ostvarivanja prava).

Sistem vođenja evidencija trebalo bi razdvojiti u nekoliko kategorija kako bi se omogućilo da svi, koji to imaju, ostvaruju svoja prava putem JSZZ. U evidenciju o nezaposlenim licima koja ne traže zaposlenje, kojima je prijava JSZZ uslov za ostvarivanje drugih prava, treba omogućiti unošenje podataka o svakom licu koje se prijavi JSZZ i koje da pisanu izjavu o razlozima prijave na evidenciju. Ako je razlog aktivno traženje posla, nezaposleno lice bi trebalo potpisati da prihvata uslove koje mora ispunjavati aktivni tražilac posla i da, ukoliko ih ne bude ispunjavao, savjetodavac ima pravo da ga prebaci na neku od drugih evidencija. Ova evidencija može biti podijeljena na niz podevidencija prema kojima bi se dodatno mogle razvrstati grupe nezaposlenih (npr. trudnice, trenutno ili trajno onesposobljeni za rad i sl.). Evidencije o licima koja ne traže zaposlenje počinje da se vodi za pojedino lice danom njegovog prijavljivanja i davanja pisane izjave u birou, a prestaje kada se samo odjavi, ili kada prestane potreba za korištenjem prava radi kojeg se nalazi na evidenciji, u slučaju brisanja iz evidencije, kad navrši 65 godina života i u slučaju smrti. Lica sa ove evidencije bi se rjeđe redovno javljala, a preporuka je da to bude svakih 6 mjeseci, odnosno dva puta godišnje, što bi rasteretilo sam sistem evidencije.

Korištenjem više evidencija stopa nezaposlenosti bi se izražavala na realniji način, odnosno u broj nezaposlenih bi ulazio samo broj aktivnih tražilaca posla, dok bi broj prijavljenih radi ostvarivanja prava bio iskazivan u drugim statistikama.

Na ovaj način se oslobađaju resursi koji će se koristiti za savjetodavni rad sa licima koja zaista traže zaposlenje, a u dugom roku bi se trebala razmotriti mogućnost da se ostvarivanje prava, prije svega zdravstvena zaštita, regulira na drugačiji način.

Sva lica koja su na evidencijama isključivo radi ostvarivanja prava ne bi trebala imati pravo da učestvuju u programima aktivnih mjera. Licima treba omogućiti da svojevorno pređu sa jedne na drugu evidenciju ukoliko za to iskažu interes, a savjetodavac ima pravo prebaciti lica koja se ne pridržavaju plana zapošljavanja na evidenciju za ostvarivanje prava. Također bi se trebao napraviti pravilnik o aktivnom traženju posla koji bi preciznije definirao obaveze nezaposlenog lica kako bi ova lica imala pravo na savjetodavne usluge i aktivne mjere.

Ova značajna promjena je preduslov svih promjena, a mogla bi se uraditi bez izmjena postojećeg Zakona o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba, izmjenama Pravilnika o evidencijama u oblasti zapošljavanja, koji je podzakonski akt, a donosi ga ministar. Pored izmjene Pravilnika, u srednjem roku je neophodno mijenjati i zakonska rješenja, te donijeti pravilnik o aktivnom traženju posla.

5.1.2. Prioritet 1.2: Ravnomjerno raspoređivanje resursa u skladu sa institucionalnim mandatom

U reorganizaciji JSZZ mora se imati u vidu institucionalni mandat postavljen zakonodavnim okvirom. Ukoliko nezaposlena osoba ne ispunjava uvjete za aktivnog tražioca posla, utvrđena je sankcija brisanja iz evidencije, odnosno gubitak prava po osnovi nezaposlenosti. U praksi se postojećom organizacijom službe ne može utvrditi je li osoba doista aktivni tražilac posla, a analiza statističkih podataka ukazuje da su veoma rijetki slučajevi primjene sankcija.

Iako je jasno da je veliki broj osoba na evidenciji prijavljen radi ostvarivanja prava, te bi dugoročni cilj trebao biti izmještanje prava na zdravstvenu zaštitu gdje ona resorno potpada, tj. pod ingerencije sektora zdravstva, nije objektivno očekivati da će do te reforme doći u vremenskom roku koji definira ova strategija, odnosno nije neophodno sprovođenje cijele strategije uslovljavati ovom promjenom. Zbog toga je neophodno postaviti i strateška alternativna rješenja, što bi u ovim uslovima bilo reorganizacija sistema vođenja evidencija (prethodni cilj), te pojednostavljivanje administriranja prava u biroima za zapošljavanje, ali i omogućiti da JSZZ svoje kapacitete usmjere ka osnovnoj misiji vezanoj za posredovanje pri zapošljavanju i individualno savjetovanje o tržištu rada.

○ Izmjene sistematizacija i prostorne organizacije u skladu sa novim metodama rada

Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji kantonalnih JSZZ neophodno je definirati opise poslova, odrediti potrebne uslovi za rad i potreban broj izvršilaca za obavljanje svih neophodnih poslova, kao i druga pitanja od značaja za organizaciju i poslovanje JSZZ u skladu sa metodama rada koje su strateško opredjeljenje JSZZ. U JSZZ se obavljaju poslovi utvrđeni zakonom, a koji je usklađen sa međunarodnim konvencijama koje je BiH ratificirala, pa je u skladu sa tim neophodno zvanično obaviti podjelu poslova na savjetodavne i evidentičarske kroz izmjene sistematizacija JSZZ koje definiraju vrste i opise poslova koje služba obavlja. U prilogu Strategije se daje prijedlog za definiciju radnih mjesta u opštinskim biroima za zapošljavanja, a gdje je osnovna podjela sljedeća:

- Šef biroa,
- Evidentičari,
- Savjetodavci (za individualni i grupni rad sa nezaposlenim licima),
- Savjetodavci za saradnju sa poslodavcima (agenti).

Ovdje je posebno značajno imati na umu da je u reformi JSZZ uloga savjetodavca za zapošljavanje sve značajnija, a karakteriziraju ga određene osobine u smislu zadataka i neophodnih kompetencija.

Ključni zadaci savjetodavaca, osim zadataka koji se fokusiraju na posredovanje, fokusiraju se na zadatke savjetodavne prirode, ali i elemente socijalnog rada i administrativnih zadataka. Adekvatan opis poslova i zadataka podrazumijeva sljedeće:

- Posredovanje u zapošljavanju (individualno prvo savjetovanje sa tražiocima posla; pomoć u traženju posla) koje zahtijeva komunikacijske vještine i vještine intervjuiranja, kao i brigu o klijentima.

- Individualno i grupno savjetovanje (procjena/kreiranje profila kandidata koji podrazumijeva procjenu njihovih prednosti i slabosti i procjene za najadekvatnijim oblikom podrške; pripreme individualnog plana traženja posla; grupnih seminara, upućivanje na neku od raspoloživih aktivnih mjera zapošljavanja) koje zahtijeva posjedovanje savjetodavnih vještina, sposobnosti procjene klijenata, sposobnosti motiviranja klijenata, upravljanje stresom, strpljenje, razumijevanje specifičnih potreba i sposobnost slušanja drugih bez osuđivanja.
- Informiranost i uvezanost, koje zahtijevaju posjedovanje informacija o trenutnoj situaciji na tržištu rada i trendovima u zapošljavanju, komunikacijske vještine i brigu o klijentima, kako bi bio u stanju pružiti im informacije o slobodnim radnim mjestima, aktivnim mjerama zapošljavanja, te drugim relevantnim mogućnostima unutar i izvan sistema JSZZ.
- Administrativni zadaci i monitoring (praćenje realizacije individualnog akcionog plana; održavanje direktnog i ličnog kontakta sa licima koja se nalaze na evidenciji nezaposlenih), koji zahtijevaju komunikacijske vještine i kooperacijske vještine te znanje o relevantnoj oblasti. U ovoj grupi poslova od savjetodavca se očekuje da podstiče nezaposleno lice, ali i da primijeni sankcije ukoliko je to neophodno.

Kako bi se efikasno obavljali poslovi definirani novim sistematizacijama neophodno je prilagoditi i infrastrukturu biroa. Tehnički uslovi rada, raspored i opremljenost prostorija značajno utiču na kvalitet usluge biroa. Pored razdvajanja kancelarije za šefa biroa, značajno je odvojiti prostor gdje se vrši evidencija (gdje god je moguće u šalter sali) od kancelarija u kojima se vrši savjetovanje i kancelarije u kojoj se vrše poslovi orijentirani na poslodavce. Rekonstrukcija prostora bi trebala omogućiti sljedeće:

- Kancelariju za šefa biroa;
- Šalter salu u kojoj bi bili smješteni evidentičari, koji bi pomoću integriranog informacionog sistema vršili evidenciju i informiranje korisnika;
- Kancelariju za rad stručnog saradnika - savjetodavca za rad sa poslodavcima;
- Kancelariju za rad stručnih saradnika - savjetodavaca za zapošljavanje/trenera;
- Ukoliko je moguće, posebno u većim biroima, salu za grupni rad sa nezaposlenim licima (info seminari, grupna informiranja, klubovi za traženje posla i sl.).

Unapređenjem tehničkih uslova rada (prostora), omogućili bi se bolji uslovi rada za poslove menadžmenta te uslovi za savjetovanje, i to kroz prostorno odvajanje od poslova evidencije. S obzirom na veliki broj biroa, rekonstrukcije prostora bi se mogle obavljati fazno u saradnji sa Federalnim zavodom za zapošljavanje i lokalnim zajednicama.

○ **Obavljanje administrativnih poslova uz korištenje optimalnog obima resursa**

Ključno pitanje u reformi JSZZ je postavljanje kadrovskih standarda za rad evidentičara, odnosno uspostavljanje organizacije njihovog posla na način da efikasno i tačno mogu obavljati posao sa optimalnim brojem stranaka (nezaposlenih lica).

Trenutne prakse značajno variraju. Ako se npr. posmatra JU Služba za zapošljavanje Kantona Sarajevo, jedan evidentičar radi sa 537 osoba u birou Trnovo, dok je u birou Ilidža taj broj veći za 7 puta i iznosi 3.928 nezaposlenih osoba po jednom evidentičaru. U organizaciji posla

treba uzeti u obzir specifičnosti malih biroa, ali i procese značajnije tehnički i organizaciono unaprijediti.

Pored ranije navedenog specijaliziranja službenika za evidenciju, te prilagođavanja infrastrukture brzom protoku klijenata, neophodno je omogućiti da se administrativni procesi ubrzaju, kao npr. izdavanje uvjerenja i potvrda, a da svi evidentičari imaju ovlaštenja (i pečate), jer se analizom utvrdilo da oni oduzimaju najviše vremena zaposlenima u birou. U pojedinim JSZZ samo šefovi biroa imaju pečate pa nezaposlena lica moraju da prvo čekaju u redu da dobiju uvjerenje, a onda ga nose kod šefa biroa na ovjeru, što stvara duple redove, nejasne i neefikasne procedure.

S obzirom da administrativna opterećenja oduzimaju mnogo vremena osoblju koje je angažirano na njihovom izdavanju, potrebno je izvršiti pravne intervencije kako bi se smanjio administrativni pritisak na biroe (u smislu službenog zahtjeva za informacije o prijavljenim na evidenciju biroa) kao i da se uspostavi direktna saradnja i razmjena potrebnih podataka (e-uprava) između zavoda/službi i drugih organa uprave FBiH. Potrebna je legislativna intervencija u svim onim propisima koji sprečavaju ovakvu razmjenu informacija. Na legislativnom nivou je ostvaren samo dio formalnih preduslova za razvoj e-vlade, a samim time i potpune informatičke podrške, pa su tako usvojeni Zakon o elektronskom potpisu⁴¹ (2006), Konvencija o cyber-kriminalu⁴² (2006), Zakon o komunikacijama⁴³ (2002), Zakon o zaštiti ličnih podataka⁴⁴ (2006) i Zakon o elektronskom pravnom i poslovnom prometu⁴⁵ (2007). Iz svega prethodno navedenog jasno se vidi značaj gore spomenutog Zakona s obzirom da se njim legalno uvodi upotreba elektronskog dokumenta. Smatramo da isti mora da bude donesen i na nivou BiH i na nivou FBiH jer predstavlja preduslov za uspješnu implementaciju e-uprave, što je jedan od mogućih pravaca za ubrzanje administriranja različitih prava uz smanjivanje mogućnosti za greške.

Na taj način će se osloboditi značajan dio resursa JSZZ. Dodatno za poslove posredovanja pri zapošljavanju bi trebalo razvijati više kanala za komunikaciju između savjetodavaca i nezaposlenih lica poput web stranice JSZZ, socijalnih mreža i sofisticiranih alata poput „e-biroa“ uz pomoć kojeg nezaposleno lice putem interneta popunjava strukturirane dokumente kojima prije svega ubrzava komunikaciju sa savjetodavcem, nepotrebno ne dolazi u prostorije biroa, ali i pomaže savjetodavcu da pripremi odgovarajući tretman, napravi plan traženja posla ili da prati realizaciju plana. Na ovaj način se lakše određuju kompetencije nezaposlenog lica (prije svega informatičke), ali se i olakšava savjetodavcu da pretraži nezaposlena lica po zahtjevima poslodavca za pronalazak adekvatne radne snage.

- **Razvoj procedura za rad u JSZZ koja će uključivati sve zakonski definirane aktivnosti: informiranje, savjetovanje i posredovanje**

⁴¹ Zakon o elektronskom potpisu (Službeni glasnik BiH, broj 91/06).

⁴² BiH je ratificirala Konvenciju o cyber-kriminalu 2006. godine.

⁴³ Zakon o komunikacijama (Službeni glasnik BiH, broj 33/02).

⁴⁴ Zakon o zaštiti ličnih podataka (Službeni glasnik BiH, broj: 49/06).

⁴⁵ Zakon o elektronskom pravnom i poslovnom prometu (Službeni glasnik BiH, broj 88/07).

Savjetodavac, u skladu sa Pravilnikom o evidencijama u oblasti zapošljavanja FBiH, definira status aktivnog tražioca zaposlenja.⁴⁶ Aktivno traženje posla i raspoloživost za rad, pored uvjeta propisanih zakonom, podrazumijevaju sva djelovanja nezaposlene osobe i JSZZ usmjerena na pronalaženje zaposlenja koje odgovara stručnim, radnim i ličnim sposobnostima i vještinama nezaposlene osobe.

Podaci o aktivnom traženju posla vode se uz karton nezaposlene osobe. Kako bi imala status aktivne osobe, nezaposlena osoba mora da ispunjava obaveze iz Pravilnika. Savjetodavac mora predočiti nezaposlenoj osobi da će se smatrati da nezaposleno lice ne ispunjava uslove za aktivan rad sa savjetodavcima ako se:

- a) ne uključi u grupno informiranje nakon poziva koji mu se uputi,
- b) ne uključi na vrijeme u propisane aktivnosti,
- c) ne odazove na intervju, individualna savjetovanja ili grupna savjetovanja (npr. klub za traženje posla),
- d) odbije dati podatke, zbog čega se ne može utvrditi plan traženja posla,
- e) ne pridržava plana traženja posla.

Analizom situacije na trenu utvrđeno je da se najveći broj ovih aktivnosti ne sprovodi zbog nemogućnosti zaposlenih u biroima da se posvete ovim poslovima, tako da se sankcije ne mogu izricati nezaposlenoj osobi, odnosno ne može se utvrditi da li je nezaposlena osoba raspoloživa za rad, a kako je to propisano članom 10. Pravilnika o evidencijama u oblasti zapošljavanja.⁴⁷

Potrebno je raditi na osviješćivanju i informiranju korisnika usluga o vrstama usluga koje se mogu dobiti u birou, odnosno više se angažirati na uključivanju korisnika u aktivan odnos, uključujući sve mjere aktivne politike na tržištu rada. Informiranja se mogu izvoditi kao individualna informiranja, grupni info seminari, savjetodavni rad i medijsko promicanje priča o uspjehu. Nezaposlene osobe moraju shvatiti da su i one obavezne aktivno tražiti posao, jer je prijava birou zapravo prijava na besplatno korištenje savjetodavnih usluga i usluga podrške, a ne puko obezbjeđenje zdravstvenog osiguranja. Moraju se mijenjati javne percepcije prema kojima se na birou „čeka“ posao (i da ga biro nudi), kao i nespremnost nezaposlenih osoba da svoje vještine stavljaju u službu zajednice volontiranjem, što je također put prema zaposlenju kroz izgradnju vlastite mreže poznanstava i sticanje praktičnih vještina.

Zbog toga bi trebalo omogućiti da se procesi sprovode prema hodogramu procesa koji omogućava da nezaposlena osoba uvijek zna koji je naredni korak, ali i da joj se omogući vraćanje na evidencije za ostvarivanje prava, odnosno status osobe koja nije uključena u savjetodavni proces. Procese bi trebalo podijeliti na veoma intenzivne u periodu prije nastupanja dugoročne nezaposlenosti, dakle do 12 mjeseci od prijavljivanja na evidenciju JSZZ, a kako slijedi (v. sliku 10):

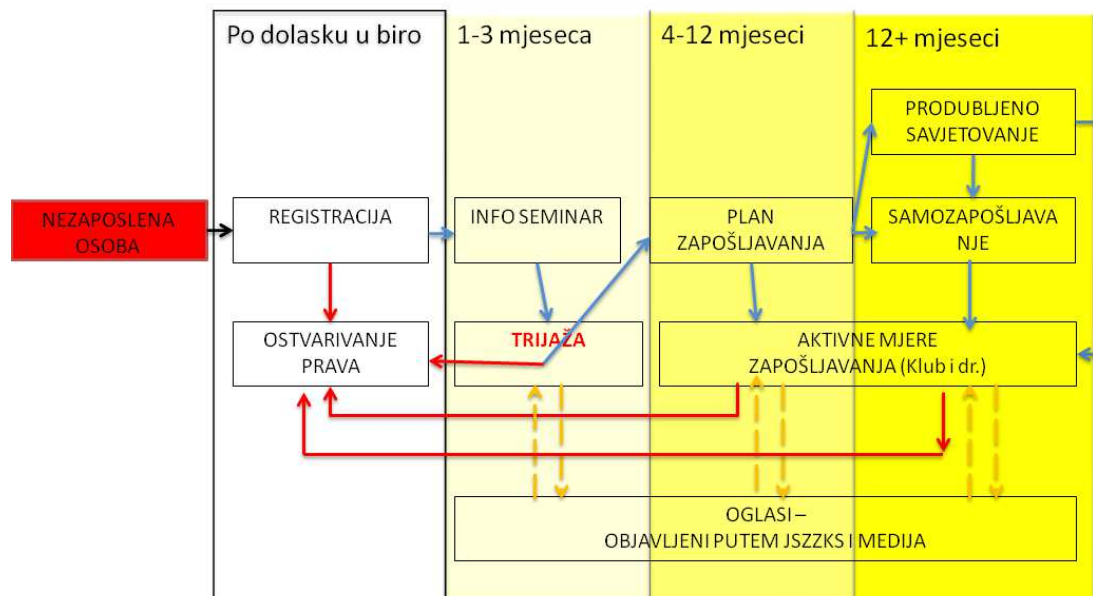
1. Po samoj registraciji nezaposlenom licu treba omogućiti ostvarivanje prava, te ga uputiti na info seminar na kojem će biti upoznato sa pravima, obavezama te mogućnostima za savjetodavanje.

⁴⁶ Pravilnik o evidencijama u oblasti zapošljavanja, Službene novine FBiH 24/06.

⁴⁷ Pravilnik o evidencijama u oblasti zapošljavanja, Službene novine FBiH 24/06.

2. U roku do tri mjeseca od prijave na evidenciju neophodno je obaviti trijažni intervju sa nezaposlenom osobom, gdje bi se trebao odrediti stepen zaposlivosti nezaposlene osobe. Nezaposlenim licima je potrebno obezbijediti pristup svim informacijama, te ih uputiti na koji način da ih koriste, što je posebno značajno za grupu lakše zaposljivih osoba (npr. mladi sa visokom stručnom spremom, poznavanjem stranih jezika i rada na računaru).
3. U periodu nakon 4 mjeseca od prijave na evidenciju sa nezaposlenim licem je potrebno razviti plan zapošljavanja, gdje će se sporazumno odrediti ciljevi nezaposlenog lica, te vrste i intenzitet podrške koju će dobiti od JSZZ, ali i zadaci koje nezaposleno lice treba poduzimati u narednom periodu.
4. Savjetodavac i nezaposleno lice zajednički rade na implementaciji plana zapošljavanja, sa ciljem zapošljavanja ili samozapošljavanja. U slučaju da se nezaposleno lice ne pridržava plana zapošljavanja, plan se može revidirati, ili se lice prebacuje na evidenciju za ostvarivanje prava, dok se u savjetodavni proces uvode druge osobe.
5. Za osobe koje su na evidenciji duže od 12 mjeseci grupa rehabilitacionih savjetodavaca radi prečišćavanje baza podataka, a one koji su i dalje aktivni tražioci posla aktiviraju i pružaju im savjetodavnu podršku, najčešće kroz grupni rad.
6. Podrška ovom sistemu su aktivne mjere koje moraju postati dio procesa, a ne izolovani programi, a u uslovima gdje nema otvaranja velikog broja radnih mjesta jedna od ključnih aktivnih mjera su programi samozapošljavanja za koje treba imati obučene savjetodavce, možda i na nivou centralne službe.
7. Kako bi cijeli sistem funkcionirao, neophodno je jačanje saradnje sa poslodavcima, odnosno pozicioniranje JSZZ kao institucije koja ima sve informacije sa tržišta rada, ali i institucije koja poslodavcima može pomoći u njihovom poslovanju.

Slika 10. Hodogram procesa



Kompleksnost opisanog sistema je uslovljena infrastrukturom i kadrovskim resursima, pa je neophodno procese prilagođavati pojedinačnim biroima u skladu sa njihovom veličinom i kapacitetima. Tako bi npr. u biroima sa malim brojem zaposlenih poslove evidencije i

savjetovanja obavljali svi zaposleni, ali u jasno podijeljenim vremenskim terminima, dok bi u biroima sa većim brojem zaposlenih poslovi savjetovanja i evidencije bili razdvojeni u toku cijelog radnog vremena. Analiza pokazuje da se razdvajanjem poslova osoblje specijalizira, a rad na taj način postaje efikasniji.

o **Redefiniranje novčane naknade**

Jedan od problema koji je identificiran u situacionoj analizi odnosi se na pitanje uslova za ostvarivanje naknade za slučaj nezaposlenosti, kao i problem visine naknade i dužine trajanja naknade. Potrebno je istaći da sva zaposlena lica, odnosno njihovi poslodavci, tokom cjelokupnog radnog staža zaposlenog lica, svakog mjeseca plaćaju doprinose za osiguranje u slučaju privremene nezaposlenosti koja se obračunava na iznos visine njegovog ličnog dohotka. Međutim, postojeći model naknada za slučaj nezaposlenosti u Federaciji BiH ne uzima u obzir ovo individualno učešće pojedinca u ukupnim sredstvima fonda, već se naknada distribuira jednako svima u iznosu gotovo jednakom iznosu minimalne plaće u Federaciji. U zemljama regije visina naknade je vezana za plaću lica koje je ostalo bez posla. Također, potrebno je konstatirati da je u zemljama regije donji prag za sticanje prava na novčanu naknadu nešto viši. Donji prag za sticanje prava predstavlja potencijalni problem jer primjeri iz prakse ukazuju da značajan broj kompanija zloupotrebljava ovaj instrument za „sezonske“ radnike, držeći ih povremeno zaposlenim na minimalni period potreban kako bi ostvarili pravo za novčanu naknadu (osam mjeseci) i raskidajući njihove ugovore tokom perioda u kojem ostvaruju spomenuto pravo.

Također smatramo da bi u skladu sa ekonomskim mogućnostima trebalo ugraditi socijalni element za osobe kojima je preostao kratak period do ostvarivanja prava na penziju.

Shodno tome, smatramo da bi se isti trebao harmonizirati sa zemljama u regiji, kao i sa entitetom RS:

- povećati donji prag za sticanje prava na novčanu naknadu;
- uvesti više potkategorija;
- vezati novčanu naknadu za učešće korisnika u doprinosu;
- smanjiti dužinu trajanja novčane naknade za pojedine potkategorije;
- omogućiti ograničenje najvišeg iznosa naknade;
- ugraditi socijalni element za osobe kojima je preostao kratak period do ostvarivanja prava na penziju.

5.2. STRATEŠKI CILJ 2: Efikasna integracija nezaposlenih osoba na tržište rada

Tržište rada je izuzetno heterogeno (plaće, lokacije, radno vrijeme itd.) i karakteriziraju ga, između ostaloga, ograničene i nepotpune informacije što njegovo brzo usklađivanje čini nemogućim, čak i kad bi sistem javnih službi za zapošljavanje (JSZZ) uspio formirati jedinstveno tržište rada.

Rješenje za dvostrano asimetričnu informiranost (nedovoljna informiranost poslodavaca o preferencijama potencijalnih uposlenika, te potencijalnih uposlenika o preferencijama

poslodavaca) je uvođenje treće strane - što je potencijalna uloga JSZZ. No, on tu ulogu teško ostvaruje iz više razloga:

- JSZZ treba pomoći svim nezaposlenim osobama, posebice ranjivim skupinama, pa je to razlog zbog kojeg poslodavci ne mogu u potpunosti vjerovati JSZZ. S druge strane, JSZZ treba pomoći svim poslodavcima, uključivši i one loše, te stoga nezaposleni ne mogu u potpunosti vjerovati JSZZ;
- Svi nezaposleni se trebaju uobičajeno prijaviti kod JSZZ zbog dobivanja naknada, pa su u registrima JSZZ i oni za koje poslodavci opravdano pretpostavljaju da nisu kvalitetni;
- Prosperitetni tražioci posla nastoje izbjeći JSZZ pošto smatraju da mogu sami lakše pronaći posao. Time se pozicija JSZZ dodatno pogoršava, jer je jasno da u njegovim bazama podataka nema kvalitetnijih kadrova. Većina onih zaposlenih koji traže drugo zaposlenje, kao i nezaposlenih, ne koristi JSZZ kao primarni izvor potrage za poslom;
- Mnogi poslodavci i nezaposleni su u kontaktu putem brojnih neformalnih kanala, koji su uveliko „produžena interna tržišta“ (jedni radnici/poslodavci preporučuju druge radnike/poslodavce), što je i najrašireniji kanal popune radnih mjesta, kojemu JSZZ teško može konkurirati.

Tipični kanali rješavanja popune radnih mjesta su: lista čekanja i izravna prijava, kontaktiranje nezaposlenih na preporuku zaposlenih radnika, agencije (javne i privatne), drugi kontakti, novine i internet.

JSZZ je uobičajeno pozicioniran između preferiranih kanala (lista čekanja/izravna prijava i kontaktiranje preko zaposlenih u preduzeću) i nepreferiranih kanala (novine, internet).

Ti razlozi dovode do toga da JSZZ obično postaju „zadnje utočište“ za poslodavce i nezaposlene. No, ako JSZZ djeluju transparentno i učinkovito, mogu postići dobru reputaciju i ublažiti efekte naprijed navedenih izazova.

Mnogi poslodavci iskazuju potrebu za radnim mjestima jedino onda kad smatraju da se mogu naći kvalificirani, obrazovani radnici koji se mogu prijaviti za posao. Neki od tih poslodavaca mogu osigurati dovoljan broj zainteresiranih i bez oglašavanja. Niz poslodavaca, posebice MMSP, preferiraju zapošljavanje temeljem preporuka onih kojima vjeruju.

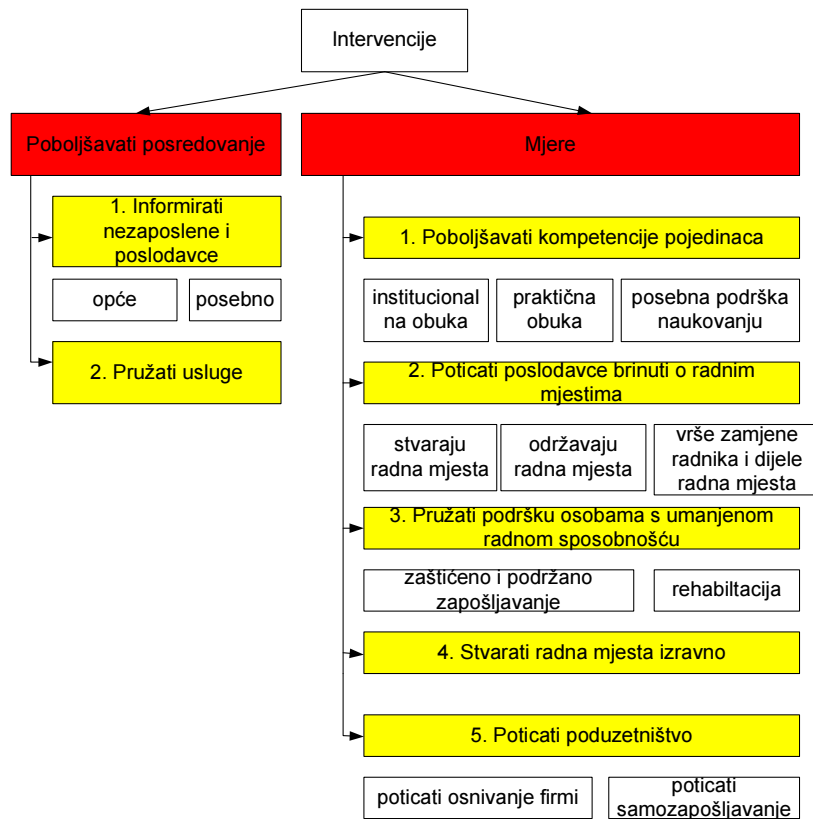
Relativno manji broj osoba se, općenito promatrano, oslanja na traženje posla preko JSZZ, neovisno o stupnju razvijenosti zemlje.

JSZZ kao javna služba ima specifičnu ulogu na tržištu rada: *besplatno pružanje usluga tražiocima posla* (nezaposlenim i onima koji žele promijeniti posao) i *poslodavcima* dovođenjem u vezu tražilaca posla i slobodnih radnih mjesta. Uvjeti na tržištu rada utiču na utvrđivanje prioriteta u definiranju ciljeva JSZZ. Pri tome JSZZ treba postići ravnotežu u ostvarivanju ekonomskih i socijalnih ciljeva i doprinositi poboljšanju transparentnosti i pravičnosti na tržištu rada, istodobno tretirajući usklađenost ponude i tražnje.

Intervencije JSZZ mogu se generalno podijeliti na dvije velike skupine. Prva se odnosi na *poboljšanje funkcije posredovanja*. Druga uključuje poduzimanje različitih mjera koje se mogu grupirati u one koje *poboljšavaju kompetencije pojedinaca*; one koje *potiču poslodavce da se brinu o radnim mjestima*; one koje nude *podršku osobama sa umanjenom radnom*

sposobnošću; mjere koje stvaraju radna mjesta, te mjere koje potiču poduzetništvo. (v. sliku 11).

Slika 11. Vrste intervencije JSZZ



Pružanje usluga se kreće u rasponu od temeljnih usluga, koje su besplatne (npr. pružanje informacija o radnim mjestima), preko složenijih usluga, zatim mjera za koje se mora platiti naknada (zapošljavanje otpuštenih radnika), do sektorskih usluga (pomaganje da se postave ciljevi pronalazanja targetiranih grupa, kao što je određeno u sektorskim kolektivnim ugovorima).

Pomoć u traženju posla i savjetovanje se prakticiraju kod ranjivih skupina. Kod skupina nezaposlenih koje same mogu naći posao, pomoć u traženju posla i usluga treba, u početku, biti ograničena na temeljne usluge traženja posla i savjetovanja.

Informiranje kao vid pružanja usluga se javlja u dva vida: opće informiranje nezaposlenih i poslodavaca (ad hoc informacije, ukazivanje na prilike za zapošljavanje, za obuku i druge vrste podrške, zajedno s posredničkim informacijama za poslodavce) i posebno informiranje (savjetovanje i sl.). Dok opće informacijske usluge imaju raspon od ad hoc informiranja i upućivanja tražioca posla do posredničkih usluga za poslodavce, posebno informiranje se odnosi na pružanje savjeta, pomoći pri traženju posla i osobne akcijske planove.

Programi poticaja privatnom sektoru obuhvataju mjere kojima se olakšava pronalaznje nezaposlenih osoba i drugih ciljnih skupina, ili se pomaže osigurati održivo zaposlenje osoba kojima prijeti gubitak radnih mjesta. Ovi programi se odnose na subvencioniranje radnih mjesta otvorenog tržišta koja jedva da postoje ili bi mogla teško biti otvorena bez podrške

javnog subvencioniranja, a koja mogu biti održiva nakon isteka razdoblja subvencioniranja. U pravilu se radi o pružanju poticaja privatnom sektoru, mada javni i civilni sektori nisu izuzeti.

Subvencioniranje predstavlja dodatak na troškove rada uposlene osobe, koji su uobičajeno pokriveni uglavnom od poslodavca, mada mogu postojati i slučajevi da je cio iznos finansiran subvencijom.

Ako je riječ o privremenom namještenju radi obuke na poslu, pri čemu se može utvrditi cijena obuke, to se treba uvrstiti u obuku, a ne u poticaj. Ako se radi o vremenski ograničenom, ali bez ograničenja obnovljivom (sve dok se ispunjavaju utvrđeni kriteriji) subvencioniranju, to se smatra aktualnom podrškom i uključuje se u *zaštićeno i podržavano zapošljavanje i rehabilitaciju*.

Poticaji otvaranju radnog mjesta su mjere koje potiču stvaranje i preuzimanje radnog mjesta ili pak koji unapređuju uposlivost osoba sticanjem radnog iskustva, plaćenih za određeno vrijeme. Poticaji mogu uključiti naknade (bonus za povratak na posao/za mobilnost/naknada za premještaj i sl.) i biti povezani s poslovima s punim i nepunim radnim vremenom. Poticaji koji služe ohrabriranju nezaposlenih osoba da preuzmu rad na određeno vrijeme uz nastavak primanja potpora za nezaposlenost za sate/dane koje ne rade također spadaju u *ovu* skupinu. *Poticaji poslodavcima da uzmu nove radnike* mogu uključivati posebne uvjete u slučaju osoba s tjelesnim poteškoćama (npr. dulji period subvencioniranja ili dodatna podrška adaptiranju na radno mjesto).

Mjera kojom se potiče održavanje radnih mjesta odnosi se na osobe koje su ugrožene restrukturiranjem organizacija ili drugim nedaćama. Provodi se plaćanjem za radnike koji rade ili podrškom njihovoj obuci (prekvalifikaciji, dokvalifikaciji i sl.).

Zamjena i dijeljenje radnog mjesta je mjera zapošljavanja nezaposlene osobe ili osobe iz druge ciljne skupine na radno mjesto na kojem već radi neka osoba i čiji se sati rada sada dijele. Zamjena radnog mjesta znači potpunu zamjenu zaposlene osobe (koja je upućena na obuku, porodiljsko odsustvo i sl. i pritom može (ne)primati finansijsku potporu) nezaposlenom osobom ili nekom drugom osobom iz ciljne skupine za određeno vremensko razdoblje. Dijeljenje radnog mjesta znači djelimičnu zamjenu zaposlene osobe (koja je pritom djelimično ili u cijelosti kompenzirana za smanjenje broja radnih sati nezaposlenom ili nekom drugom iz ciljne skupine).

Zaštićeno i podržano zapošljavanje i rehabilitacija odnosi se na osobe s tjelesnim poteškoćama, odnosno na pružanje subvencija osobama koje imaju permanentnu (ili dugoročno) smanjenu sposobnost za rad. *Zaštićeno zapošljavanje* se odnosi na zapošljavanje u komercijalnim preduzećima, sa ili bez javne podrške, osoba s tjelesnim poteškoćama. *Podržano zapošljavanje* se odnosi na zapošljavanje u uobičajenom okruženju, s tim da su osobe s tjelesnim poteškoćama podržavane javnom podrškom (finansijskom ili drugom) da rade pored drugih osoba. *Rehabilitacija* se odnosi na mjere profesionalne (a ne socijalne ili medicinske) rehabilitacije koja podrazumijeva pripremu za posao i razvoj kompetencija (što može uključiti zaštićeno i podržavano zapošljavanje ili uobičajenu obuku).

Performanse mnogih programa aktivne politike zapošljavanja su, općenito promatrano, razočaravajuće (v. tabelu 9). Ipak, internacionalno iskustvo pokazuje da su usluge zapošljavanja (uključujući karijerno savjetovanje i razne programe potpore traženja posla,

npr. obuka u poboljšanju vještina traženja posla, djelovanje klubova tražilaca posla, održavanje sajмова zapošljavanja) troškovno najniži i najučinkovitiji programi - uz pretpostavku da postoji relativno rastuća ponuda radnih mjesta. Iz tog razloga smo osiguranje adekvatnog intenziteta savjetovanja i optimiziranje procedure trijaže definirali kao prvi prioritet za realizaciju drugog strateškog cilja - efikasna integracija nezaposlenih osoba na tržišta rada.

Tabela 9. Pregled ocjena programa aktivne politike

R. br.	Vrsta programa	Ocjena programa	
		Trošak	Stupanj učinkovitosti
1	Opće usluge JSZZ (savjetovanje, pomoć u traženju posla i sl.)	Relativno jeftin	Visoko učinkovit ^{x)}
2	Obuka	Relativno vrlo skup	Učinkovit ^{xx} na srednji rok, na kratak nejasno
2a	Obuka za masovna otpuštanja radnika		Općenito nema pozitivnih iskustava (malo dokaza)
2b	Obuka za mlade		Pozitivna i negativna iskustva; rane intervencije učinkovitije; nužni opsežni i skupi paketi usluga
3	Subvencioniranje plaća (djelatnika i poduzetnika-početnika)		Mješovite ocjene; treba kombinirati s obukom; razna „snalaženja“
4	Poticaji zapošljavanju/osnivanju firmi	Relativno skup	Učinkovit ^{xx}
5	Izravno stvaranje radnih mjesta /zapošljavanje u javnom sektoru	Relativno skup	Učinkovit na kratak rok (na dulji rok mješovita iskustava)
6	Javni radovi		Negativni efekti na dugi rok; mogu biti socijalno učinkoviti na kratak rok, posebice na lokalnoj razini (općinski javni radovi)
7	Podrška samozapošljavanju		Malo evaluacija; mogu biti pozitivne kod obrazovanijih
8	Podrška osobama s tjelesnim poteškoćama		Nema jasnih ocjena

Izvor: Lehmann (2011), Kuddo (2012), RWI (2005), Jackman i Rutkovski (1994), Card et al. (2010), Angel-Urdinola i Leon-Solano (2013)

'Učinkovit' znači da se prosječna vjerovatnost (ponovnog) zaposlenja osobe koja sudjeluje u programu povećala.

^{x)} 'Opća ocjena' znači da sve studije pokazuju isti rezultat.

^{xx)} 'Mješovita ocjena' znači da neke studije ustanovljuju učinak, a neke ne.

Obuka je najviše korišten vid aktivne politike zapošljavanja u Evropi, no ocjene njene učinkovitosti su kontroverzne (zbog efekata koji variraju ovisno od vremenskog horizonta, vrste ciljanih grupa, vrste sektora i sl.). Prema sumarnoj ocjeni, učinci na kratak rok su negativni, a često beznačajni ili umjereno pozitivni u ostalim. Zasigurno popravlja šanse u pronalaženju posla, a efektivnost joj ovisi o inicijalnom obrazovanju. Čini se da povećava mogućnosti zapošljavanja kod izglednijih tražilaca posla i kod žena, mada sve studije ne potvrđuju to. Može se kazati da daje dobre rezultate ako je vođena tražnjom, tj. kad su potrebe kako poslodavaca (nedostatak određenih vještina, nepopunjena mjesta i sl.), tako i nezaposlenih dobro identificirane. No, posebice treba imati u vidu da obuka ne smije biti zamjena za obrazovni sustav.

Ocjene programa *subvencioniranje plaća* su vrlo kontroverzne. Da bi se utvrdili stvarni, neto efekti iz ocjena treba isključiti efekte zamjene i preraspoređivanja uposlenika. Postoje specifična iskustva tranzicijskih zemalja, temeljem kojih je razvidno da je subvencioniranje kontraproduktivno ako je usmjereno na podršku neodrživih preduzeća. Temeljne karakteristike subvencioniranja su „*isisavanje budžeta*“ kroz visoko trošenje poreznih prihoda, remećenje tržišne konkurencije i neodrživost rezultata.

Obuka za mlade vodi malom ili zanemarljivom poboljšanju vjerovatnoće pronalaženje posla. Može pomoći nekima, primjerice u slučaju Poljske dala je dobre rezultate kod mladih ljudi s niskim obrazovanjem i kratkoročno nezaposlenima (neto učinak 15%). Teško da kreiraju nove poslove ili povećavaju zaposlenost (jedni radnici bivaju zamijenjeni drugima).

Istraživanja pokazuju da *javne radove* općenito prate negativni neto učinci. No, mogu biti efikasni ako su dizajnirani kao potpora dohotku niskoizobraženih radnika u nerazvijenim regijama. U vezi s javnim radovima treba imati u vidu geografsko targetiranje (trebaju biti usmjereni k siromašnim regijama s visokom nezaposlenošću), da naknade za rad trebaju biti niže od tržišnih (da bi se privukli oni koji su u najvećoj nevolji) i da trebaju biti usmjereni na niskoizobražene (nisu adekvatni za obrazovane radnike).

Kod *programa za osobe s poteškoćama* ima vrlo malo ocjena te se ne može izreći generalniji sud o ovim programima. No, nekoliko studija navodi vrlo razočarajuće rezultate.

Rehabilitacija, slično obuci, nije učinkovita na kratak rok; dokaz o efektima na srednji rok je rijedak. Rehabilitacija je troškovno efikasna ako su invalidnine visoke i vremenski neograničene te ako je sudjelovanje u programima rehabilitacije dobrovoljno (mada ono sužava veličinu programa).

Većina evaluacija programa ne uključuje kvantifikacije „gubitka blagostanja“ (engl. *deadweight losses*) kao i supstituiranja/zamjenu radnika na postojećim radnim mjestima. Nije lako ustanoviti grupe s istim karakteristikama među onima koji sudjeluju i onima koji ne sudjeluju u programima. Zbog nedostataka podataka, rezultata ekonometrijskih metoda i anketa s pitanjima o „gubitku blagostanja“ i efektima supstitucije/zamjene, postoje tek indikativni rezultati programa s visokim stupnjem nezavršenosti.

Generalni recept za uspjeh aktivnih mjera politike zapošljavanja je cjelovitost paketa usluge, orijentiranost na tražnju rada, povezanost sa stvarnim radnim mjestima, pažljivo targetiranje i postizanje najveće učinkovitosti u dobrim tržišnim uvjetima.

Dobro pripremljene aktivne mjere mogu poboljšati šanse nezaposlenih, posebice onih u najtežoj poziciji, pri traženju posla. Pri tome je od ključne važnosti pažljivo targetiranje, tj. usmjeravanje mjera *na one koji su u najtežem položaju (koji bi bez programa podrške teško našli posao) i one koji će dobiti najviše od intervencije (pa je nužno provoditi evaluacije programa).*

Imajući u vidu ovdje iznesena razmatranja, *razvoj efikasnih aktivnih mjera zapošljavanja* definiramo kao drugi prioritet u kontekstu bolje integracije nezaposlenih osoba na tržište rada u FBiH. Naravno, ovo nije moguće ostvariti bez značajnog *unapređenja saradnje sa poslodavcima i drugim institucijama* – treći prioritet - koristeći odgovarajuće okvire, kao što su paktovi zapošljavanja i sl.

Konačno, bitno je napomenuti da su aktivne mjere zapošljavanja neučinkovite i skupe ako su usmjerene na šire skupine. Tu posebice treba imati u vidu zakon opadajućih prinosa – kad su mali, projekti mogu biti ekonomični, ali ne i kad im se poveća opseg primjene. Ipak, treba imati u vidu da, čak i ako ne utiču na stanje tržišta rada, programi aktivne politike zapošljavanja mogu imati pozitivne efekte na sudionike tržišta rada jer:

- Povećavaju blagostanje kao rezultat sklopljenih socijalnih ugovora postignutih tijekom procesa participacije;
- Povećavaju blagostanje kao rezultat rada učinjenog kroz projekat u slučaju javnih radova;
- Povećavaju vještine dobijene kroz program koji se koristi u osobnoj sferi.

5.2.1. Prioritet 2.1: Osiguravanje adekvatnog intenziteta savjetovanja i optimiziranje procedure trijaže

U sveukupnom poslovanju JSZZ nikako se ne smije zanemariti činjenica da su biroi za zapošljavanje posrednik između nezaposlenih osoba, tržišta rada, ali i obrazovnih institucija, te je njihova uloga iznimno važna. Sa druge strane, nezaposlenost nije samo ekonomski, već je i politički problem, a naročito moralni problem, pa je u radu sa klijentima JSZZ neophodno imati sve to na umu. Prije svega je neophodno odrediti grupe na evidenciji koje zaista traže posao, a onda i među njima definirati one na koje će savjetodavni rad imati najveći efekat. Potrebno je raditi na osviješćivanju i informiranju korisnika usluga o vrstama usluga koje se mogu dobiti u birou, odnosno više se angažirati na uključivanju korisnika u aktivan odnos, uključujući sve mjere aktivne politike na tržištu rada. Informiranja se mogu izvoditi kao individualna informiranja, grupni info seminari, savjetodavni rad i medijsko promicanje priča o uspjehu. Nezaposlene osobe moraju shvatiti da su i one obavezne aktivno tražiti posao, jer je prijava birou zapravo prijavljiva na besplatno korištenje savjetodavnih usluga i usluga podrške, a ne puko osiguranje zdravstvenog osiguranja. Moraju se mijenjati javne percepcije prema kojima se na birou „čeka“ posao, kao i nespremnost nezaposlenih osoba da svoje vještine stavljaju u službu zajednice volontiranjem, što je također put prema zaposlenju kroz izgradnju vlastite mreže poznanstava i sticanje praktičnih vještina.

o Razvoj lepeze savjetodavnih usluga i tretman prema potrebama nezaposlenih lica

JSZZ moraju obezbijediti različite vrste savjetodavnih usluga, kako nezaposlenim, zaposlenim, osobama u obrazovnom procesu (npr. školskoj omladini), tako i poslodavcima. Savjetodavci se, u svome radu sa klijentima, susreću sa ličnim, socijalnim, finansijskim i drugim poteškoćama, koje tražioce zaposlenja ometaju u reintegraciji na tržište rada, pa efikasnost savjetodavne funkcije zavisi od stručne osposobljenosti savjetodavaca, ali i miksa politika koje se koriste u radu sa nezaposlenim osobama.

Miks politika mora proizlaziti iz potreba korisnika, koje definira savjetodavac sa kojim se susreće nezaposlena osoba na početku savjetodavnog rada. Tražilac zaposlenja, zajedno sa savjetodavcem, definira aktivnosti koje su potrebne da se što prije uključi na tržište radne snage, a u tom procesu mu podršku pružaju savjetodavci, ali i specijalisti iz različitih sektora – službi. Nezaposlena osoba mora imati utisak da se savjetodavci bave rješavanjem problema, a ne samo odrađivanjem aktivnosti. Zbog toga pristup rada u birou mora kretati od potreba nezaposlene osobe po modelu:

KORISNICI USLUGA ⇒ aktivnosti ⇒ službe/odjeljenja JSZZ.

Kako bi se takav pristup primijenio, savjetodavni rad sa nezaposlenim osobama se treba sastojati od sedam ključnih grupa poslova:

- Savjetodavna aktivnost 1: Informativni seminar – grupno informiranje;
- Savjetodavna aktivnost 2: Intervju sa savjetodavcem – završetak prve prijave i trijaža;
- Savjetodavna aktivnost 3: Pravno savjetovanje;
- Savjetodavna aktivnost 4: Izrada plana traženja posla/samozapošljavanja;
- Savjetodavna aktivnost 5: Produbljeno savjetovanje (i praćenje realizacije plana traženja posla);
- Savjetodavna aktivnost 6: Uključivanje u aktivne mjere na tržištu rada;
- Savjetodavna aktivnost 7: Grupni rad sa dugoročno nezaposlenima (informaciono-motivacioni seminar).

Savjetovanje je proces koji započinje već tokom prvog intervjuja (prve prijave), a nastavlja se tokom daljnjeg rada sa nezaposlenima, ukoliko se nezaposlene osobe izjasne da žele da učestvuju u savjetodavnom procesu. U toku procesa savjetodavac za zapošljavanje nudi pomoć nezaposlenoj osobi kod prikupljanja informacija, odlučivanja i razumijevanja posljedica pojedinih odluka.

Savjetodavac treba da formira grupu nezaposlenih osoba za čiju je integraciju na tržište rada zadužen, te donosi odluku koji će alati, u kojem intenzitetu i za koje grupe osoba biti korišteni.

Savjetovanje može biti individualno i grupno. Individualno savjetovanje provodi savjetodavac za zapošljavanje ili specijalizirani savjetodavac, pri čemu, prije svega, koristi tehniku intervjuja. Za grupna savjetovanja primjenjuju se posebne metodologije koje se koriste od strane većine razvijenih službi za zapošljavanje, poput kluba za traženje posla.

Trijaža je prvi korak u procesu savjetovanja, u toku kojeg se treba odrediti kojoj grupi pripada nezaposlena osoba, te koje vrste tretmana su joj neophodne. Zadatak savjetodavca je da prepozna faktore koji utiču na zaposlivost određene osobe. Uzimajući u obzir ograničene kapacitete službe za zapošljavanje, prvenstveni cilj trijažnog intervjuja je uspostavljanje grupe tražilaca posla uključenih u savjetodavni proces.

Individualno savjetovanje nezaposlene osobe sprovodi stručna osoba službe (savjetodavac). Služba može sprovoditi individualno savjetovanje i za osobe koje traže posao a nemaju status nezaposlene osobe⁴⁸.

Kao rezultat inicijalnog individualnog savjetovanja treba nastati Plan traženja posla. Plan traženja posla rezultat je racionalnog, metodološki osmišljenog analiziranja profesionalnih namjera pojedinca, ličnih i profesionalnih karakteristika, u odnosu na realne mogućnosti ostvarivanja na tržištu rada. Osoba, u razgovoru sa savjetodavcem, mora da odredi želje i lične ciljeve, odnosno šta su prihvatljiva radna mjesta, a na osnovu toga i informacija prikupljenih u Pasošu kompetencija se kreira plan, čijom implementacijom nezaposlena osoba potvrđuje svoju predanost aktivnom traženju zaposlenja. Sastavni dio plana traženja posla je procjena ličnih i profesionalnih kompetencija, što predstavlja sistem za identificiranje i dokumentiranje kompetencija nezaposlenih osoba stečenih u formalnom,

⁴⁸ Pravilnik o evidencijama u oblasti zapošljavanja, Službene novine FBiH 24/06.

odnosno neformalnom obrazovanju ili praksi. Cilj je da se sistematizirano obezbijedi osnova za planiranje aktivnosti nezaposlene osobe, potom za pripremu ulaska ili povratka na tržište rada, ali i za ličnu ili poslovnu orijentaciju u budućnosti, kao i planiranje nastavka obrazovanja. U zavisnosti od broja nezaposlenih osoba koje treba uključiti u ovu aktivnost, proces se obavlja u kombinaciji grupnog i individualnog rada sa nezaposlenim osobama, a za njega je zadužen savjetodavac u birou.

Za uspješnost Plana neophodno je da se dogovorene aktivnosti redovno sprovode, a što se utvrđuje redovnim praćenjem realizacije plana. Praćenje realizacije plana je redovna savjetodavna aktivnost koju sprovodi savjetodavac iz biroa.

Pored praćenja realizacije Plana traženja posla, savjetodavac obezbjeđuje pronalaženje adekvatnih oglasa za nezaposlene osobe u savjetodavnom procesu. Ukoliko poslodavac zahtijeva da mu biro neposredno ponudi izbor kandidata, savjetodavci, u saradnji sa šefom biroa, upućuju nezaposlene osobe poslodavcu, sa ciljem da se pošalje što manji broj kandidata koji će u potpunosti zadovoljiti potrebe poslodavca, što će se utvrditi konačnim rezultatom – zapošljavanjem.

Neophodno je povećati broj aktivnih tražilaca zaposlenja (u savjetodavnom procesu) uključenih u programe aktivne politike zapošljavanja, kako bi služba za zapošljavanje, što je moguće efikasnije, podržala aktiviranje nezaposlenih, ali i otvaranje novih radnih mjesta, prije svega putem samozapošljavanja i pružanjem podrške poslodavcima. Zbog toga savjetodavci moraju biti upoznati sa portfolijem aktivnih mjera koje su dostupne nezaposlenim osobama i ohrabrivati nezaposlene osobe da se uključe u njih, u skladu sa postavljenim kriterijima i afinitetima korisnika usluga.

o **Osiguravanje adekvatnog intenziteta savjetovanja za nezaposlena lica u savjetodavnom procesu**

Broj nezaposlenih osoba u FBiH u odnosu na broj savjetodavaca je toliki da nije moguće da sva lica prime adekvatan intenzitet savjetodavnih usluga i skrbi uz postojeće resurse opštinskih biroa i oglednih biroa. Potrebno je osigurati da se aktivnosti savjetovanja provode samo za određeni broj nezaposlenih koji se izjasne kao aktivni tražioci posla, te da se obezbijedi rad sa njima adekvatnim intenzitetom.

Kako bi se osigurao kvalitetan rad sa nezaposlenim licima, predlaže se maksimalno opterećenje 120-150 nezaposlenih po savjetodavcu. Ovaj indikator je u potpunosti zavisn od organizacije internih upravnih procesa. Iz tog razloga ovaj indikator ne zahtijeva značajnije izmjene u službi.

Kako je ranije elaborirano, nije moguće savjetovati i brinuti se o svim nezaposlenim osobama sa evidencije zbog činjenice da nema dovoljno resursa. JSZZ stoga trebaju kroz adekvatnu proceduru trijaže osigurati da se na savjetovanje usmjere osobe na koje će savjetodavni rad imati najveći efekat integracije. Ova ciljna grupa nezaposlenih osoba sadrži one koji imaju realne šanse na tržištu rada, zatim one koji aktivno traže zaposlenje i, na kraju, one za koje pretpostavljamo da neće naći zaposlenje bez pomoći opštinskih biroa.

Trijaža bi trebala biti prvi korak u procesu savjetovanja, u toku kojeg se treba odrediti kojoj grupi pripada nezaposlena osoba, te koje vrste tretmana su joj neophodne, odnosno da se prepoznaju faktori koji utiču na zaposlivost određene osobe. Uzimajući u obzir ograničene kapacitete službe za zapošljavanje, prvenstveni cilj trijažnog intervjua je uspostavljanje grupe

tražilaca posla uključenih u savjetodavni proces. Trijažni intervju sa nezaposlenim licem obavlja savjetodavac radi utvrđivanja stručne i radne sposobnosti nezaposlenog lica. Pravilnik o evidencijama u oblasti zapošljavanja FBiH određuje da individualnim savjetovanjem služba za svaku nezaposlenu osobu evidentira (član 7)⁴⁹:

- a) radno iskustvo;
- b) vještine i osobne karakteristike;
- c) socijalne prilike;
- d) profesionalne ciljeve i mogućnost njihove realizacije;
- e) spremnost za rad na ili izvan teritorije Bosne i Hercegovine.

Osobe koje se izjasne u savjetodavnom procesu kao aktivni tražioci zaposlenja, savjetodavac trijažom može svrstati u jednu od tri grupe:

- a) neposredno zaposlive osobe,
- b) uslovno zaposlive osobe i
- c) teže zaposlive osobe.

U skladu sa ovom kategorizacijom treba planirati buduće aktivnosti za određenu osobu. Ključna vještina savjetodavca bi trebala biti u prepoznavanju osnovnih karakteristika nezaposlene osobe, na osnovu kojih se osobe razvrstavaju u neku od kategorija, a svaka od kategorija ima posebne diferencirane metode rada ili selektivno pružanje usluga. Kako bi donio ispravnu odluku, savjetodavac u relativno kratkom vremenu mora prikupiti što više ključnih podataka o formalnom obrazovanju, vještinama i iskustvima nezaposlene osobe, te prepoznati njenu „zaposlivost“ uzimajući u obzir starost, kompetencije, lična i zdravstvena ograničenja itd.

5.2.2. Prioritet 2.2: Razvoj efikasnih aktivnih mjera zapošljavanja

Aktivnim politikama u FBiH se, prema podacima za 2013.-2014. godinu, obuhvaća oko 5% nezaposlenih osoba godišnje (10.000 od preko 200.000 nezaposlenih), za što se izdvaja oko 20 miliona KM, odnosno 0,08 % bruto domaćeg proizvoda FBiH. U većini zemalja članica EU finansiranje programa aktivnih politika ne prelazi 0,1-0,2 % BDP (osim kod EU-10). No, treba imati u vidu da je relativna veličina populacije nezaposlenih i posebice neaktivnih osoba (F)BiH znatno veća nego kod zemalja članica EU. Stoga se može kazati da je izdvajanje za nezaposlene osobe u per capita vidu u FBiH znatno ispod potrebne razine.

Aktivne politike zapošljavanja u FBiH se provode kroz sljedeće temeljne skupine:

1. *Subvencije za zapošljavanje* (najčešća vrsta aktivne politike, koristi se za smanjenje troškova upošljavanja u preduzećima i obuhvata komponentu obuke na radu; među ciljnim skupinama su mladi s visokim stepenom obrazovanja, stariji radnici i demobilizirani vojnici);
2. *Kreditiranje kompanija za programe otvaranja novih radnih mjesta* (vrši se preko kredita Razvojne banke BiH za već postojeća preduzeća, pokretanje novih firmi i za samozaposlene u poljoprivredi);

Pored ovih skupina, postoje i dvije dodatne:

⁴⁹ Pravilnik o evidencijama u oblasti zapošljavanja, Službene novine FBiH 24/06.

3. *Programi obuke, dokvalifikacije i prekvalifikacije* (vrše se preko centara za informiranje, savjetovanje i obuku, klubova za traženje posla i preduzeća i sl.) te
4. Sufinansiranje poduzetništva i pokretanja biznisa.

Studije iz ranijeg perioda zaključuju da JSZZ nisu na efikasan način distribuirala sredstva za aktivne politike, kao i da su nedovoljno nadzirale učinke programa (EU CARDS, 2006).

○ **Razvoj i implementacija participativne metodologije za razvoj aktivnih mjera**

Aktivne mjere se trebaju koncipirati uz usku saradnju sa zainteresiranim stranama (nezaposleni, poslodavci, obrazovne institucije i sl.) temeljem *platformi* koje trebaju pripremati kantonalni zavodi za zapošljavanje u saradnji s kantonalnom vladom.

Paktovi zapošljavanja se trebaju temeljiti na prethodno pripremljenim studijama latentnih komparativnih prednosti kantona i zasnivati se, što je više moguće, na korespondirajućim lancima vrijednosti/klasterima.

Paktovi zapošljavanja se trebaju preliminarno razmatrati na odgovarajućim tijelima kantona, primjerice vijećima za konkurentnost i razvoj (u slučaju Hercegovačko-neretvanskog kantona to tijelo već postoji), koja objedinjuju gledišta savjetodavnog karaktera privatnog, javnog i civilnog sektora. Na toj razini se mogu formirati i upravljačka tijela pakta zapošljavanja i potom radne grupe pakta.

Federalni zavod za zapošljavanje treba koordinirati aktivnosti na formiranju kantonalnih paktova zapošljavanja između ostaloga tako što će razviti i unapređivati:

- metodologiju za odabir adekvatnih lanaca vrijednosti/klastera i
 - metodologiju djelovanja paktova zapošljavanja.
- **Promjena fokusa aktivnih mjera u pravcu veće zastupljenosti učinkovitijih mjera kao što je obuka ili priprema za rad**

Općenito promatrano, obuka je najviše korištena intervencionistička mjera aktivne politike zapošljavanja. U pravilu je vrlo skupa, pa njeno provođenje treba biti adekvatno koncipirano. U načelu treba biti organizirana kao:

- (a) obuka specifičnog karaktera usmjerena na neformalno obrazovanje lako uposlivih kategorija, prakticirana u što je moguće većoj mjeri preko centara za obrazovanje odraslih, a može biti -
 - (a1) fokusirana na firme; organizirana u što je moguće većoj saradnji s centrima izvrsnosti lanaca vrijednosti, klastera, sektora ili polova razvoja; takva obuka će biti provođena uveliko na potencijalnom radnom mjestu⁵⁰), te
 - (a2) fokusirana na pojedince; pojedinci mogu biti zainteresirani za zaposlenje u firmama lanaca vrijednosti (klastera, sektora ili polova), ili za utemeljenje

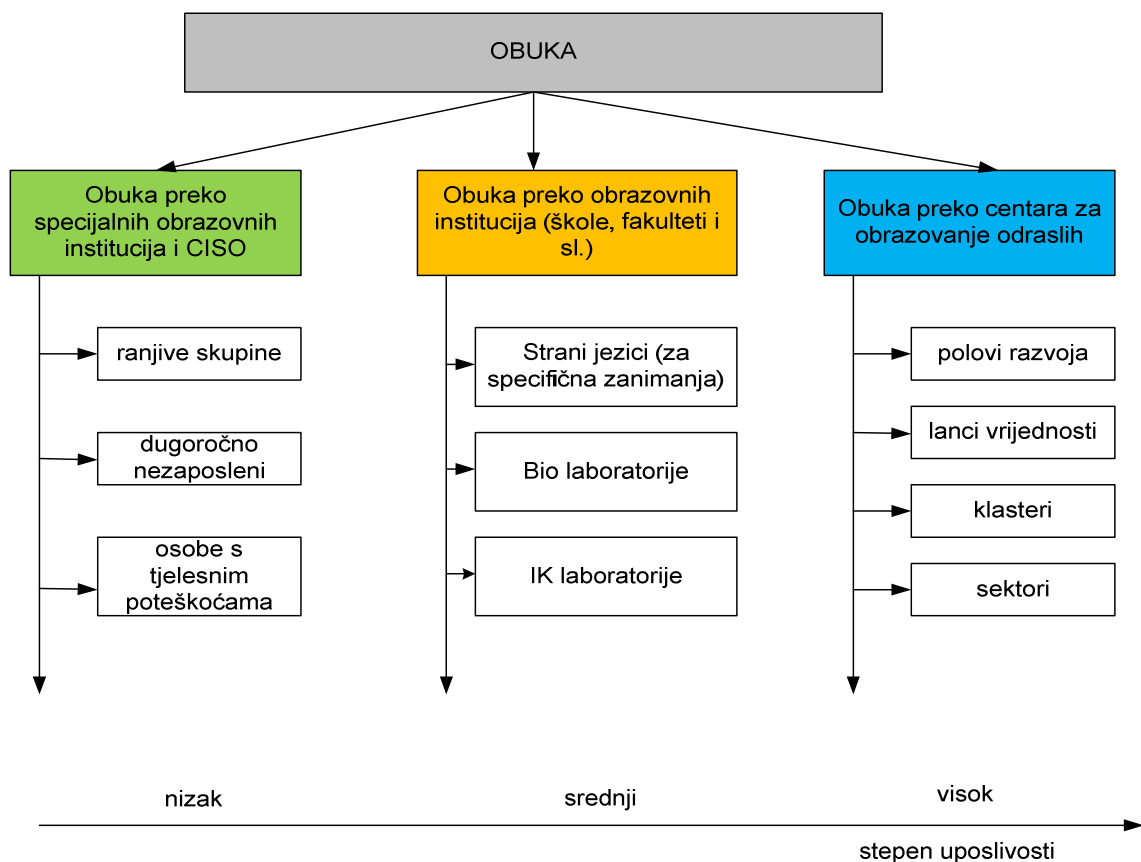
⁵⁰ Ovdje je važno da se sredstava JSZ ne koriste za one koji bi ionako našli posao, bez potrebe poduzimanja intervencije u njihovu slučaju, da se program ne bi pretvorio u puki transfer javnih resursa.

vlastite firme u njima; takvi pojedinci će dobijati specifičnu obuku u obavljanju određenih poslova ili će im se, primjerice, pružati pomoć u izradi biznis planova pa će potom biti uključeni u start-up sheme usmjerene na samozapošljavanje;

- (b) obuka općeg karaktera usmjerena na teže zaposlive kategorije, koja se prakticira kroz institucije formalnog obrazovanja (institucije sekundarnog, postsekundarnog netercijarnog obrazovanja, te tercijarnog obrazovanja) i
- (c) obuka teško uposlivih kategorija, koja bi se prakticira preko CISO.

Obuku prvog tipa treba pružati na radnom mjestu (u većoj mjeri) te u učionici (u manjoj mjeri), dok za obuku drugog tipa vrijedi obrnuto.

Slika 12. Vrste obuke



Preko kantonalnih centara za obuku odraslih u pravilu će se organizirati brojne vrste neformalne obuke za razne kategorije nezaposlenih i neaktivnih osoba. Radi se o onim vrstama obuke koju podržavaju JSZZ, a koje su organizirane na teret javnih resursa kojima raspolaže JSZZ. Primjerice, može se raditi o obuci za diplomante informatičkih, elektrotehničkih i sl. fakulteta u razdoblju od 6-9 mjeseci u sklopu njihove pripreme za rad (tip (a1) obuke), ili u sklopu njihove pripreme za samostalno vođenje biznisa (tip (a2) obuke).

Programi obuke preko centara za odrasle trebaju biti usklađeni s prioritetima Strategije razvoja BiH i Strategije rasta izvoza BiH od 2012. do 2015. godine koje precizno naznačuju razvojne, posebice izvozne sektore ekonomije (F)BiH, odnosno podržavaju razvoj lanaca

vrijednosti ekonomije BiH u određenim segmentima, što, naravno, treba biti dalje primjereno strategijama rasta i izvoza kantona na koje se odnose.

JSZZ treba svojim programima podupirati obuku fokusiranjem na priorite razvoja (F)BiH (metal, drvo, građevinarstvo, poljoprivredno-prehrambeni sektor, turizam i IK sektor), te podupirati obuku na *centarima izvrsnosti* (koji predstavljaju kolekciju ekspertskog znanja firmi, fakulteta, NVO i sl.), a koji su vezani za vodeće sektore razvoja i izvoza.

Što se tiče obuke preko obrazovnih institucija, treba imati u vidu da mnoge obrazovne institucije nude obuku, ali primarno kao tradicionalnu - u učionici. JSZZ će podržavati programe obuke sukladne modernim pristupima obuci, tj. obuke koje pomažu nezaposlenim i/ili zaposlenim da rade u modernim, učećim organizacijama (tabela 10), jer bi trošenje vrlo ograničenih sredstava JSZZ na druge načine značilo njihovo neproduktivno trošenje.

Tabela 10. Tradicionalna i moderana obuka firmi

Tradicionalna obuka	Moderna obuka
Jedna mjera za sve	Jedna mjera za jednog
Uglavnom u učionici	Višestruki načini provođenja
Fokusirana na menadžere	Fokusirana na cijelu organizaciju
Reaktivan	Proaktivan
Solo	Orkestar
Lokalna	Globalna
Fokus na tehničkim vještinama	Obuhvaća tehničke i 'meke' vještine
Uglavnom 'u kući'	Kombinira 'kućne' i izvankućne resurse
Statična, rigidna	Adaptivna, inovativna
Lideri nisu uključeni	Lideri nameću ton

Izvor: Razvijeno prema ideji McKinsey & Company

Ovim će JSZZ znato pomoći firmama FBiH koje, ako i nude obuku, nude je primarno na tradicionalan način, u učionici. Nadalje, firme u FBiH su, u prosjeku, suviše male da bi organizirale internu obuku i k tomu još oslanjaju se uveliko na iznalaženje kadrova na tržištu, jer drže da u uvjetima masovne nezaposlenosti mogu lako naći potrebne talente na tržištu za svoje potrebe.

Naime, obrazovne institucije daju paket generalnog znanja, nedovoljnog za poslodavce, koji traže specifična znanja, potrebna za konkretna radna mjesta i za određeno vrijeme. Globalno brzo mijenjanje tehnologija traži preoblikovanje radnih mjesta svakih tri do pet godina - i tako desetak puta tijekom radnog vijeka djelatnika. Obrazovne institucije (F)BiH se tome ne prilagođavaju adekvatno, što čini nezadovoljnim kako nastavnike i učenike tako i poslodavce. U konačnici, društvo ulaže kapital, a dobiva nezaposlenost.

Obuku najteže uposlivih kategorija radne snage JSZZ bi podupirao posebnim programima obuke usmjerenim na te kategorije, a ona bi se provodila preko specijalnih obrazovnih institucija i preko CISO centara (postojećih i onih koje treba uspostaviti u preostalom broju kantona).

○ **Nužnost podupiranja formiranja i razvoja centara za odrasle**

Ono što (F)BiH naročito treba jesu posebno organizirani *centri* za obuku odraslih koji bi djelovali kao spone obrazovnih institucija i firmi. Bili bi usmjereni na pružanje usluga dokvalifikacije, prekvalifikacije i pripreme za posao.

Obrazovanje odraslih se u (F)BiH poima uglavnom kao sticanje izvjesnih strukovnih znanja (najčešće u građevinarstvu, šumarstvu, tekstilnoj industriji, metalnoj industriji, ugostiteljstvu i sl.), no ono se, u kontekstu ove strategije, poima kao instrument profesionalnog napredovanja i (samo)zapošljavanja, odnosno (samo)zapošljavanja na prikladnijem mjestu (sukladno stečenim kompetencijama).

Međutim, svaka odrasla osoba treba biti u prigodi da se dodatno, neformalno educira kroz nove, posebno kreirane programe obrazovanja, čiji dizajn ima uporište u nedostajućim, deficitarnim zanimanjima. Odnosni programi obrazovanja bi bili usmjereni na kvalifikaciju, dokvalifikaciju i prekvalifikaciju radne snage.

Upravo iz tih razloga nužno je otpočeti aktivnosti na planu zakonske regulative u FBiH koja bi adekvatno tretirala ovaj cilj.

Nužno je uspostaviti odvojajući pravni okvir u FBiH koji bi osigurao priznavanje neformalnog obrazovanja. Kad izvjesna osoba stekne određene kvalifikacije, primjerice kroz centre za obuku, to bi se trebalo valorizirati na način da omogućava napredak u karijeri takve osobe.

Nužno je donijeti strategiju obrazovanja odraslih i na razini FBiH i na razini kantona kako bi se mogli postaviti targeti (operativni ciljevi) koje bi trebao slijediti JSZZ.

○ **Redizajn podrške razvoju preduzetništva i MMSP**

Način djelovanja postojećih programa podrške Sistemu integriranih centara za inkubirani razvoj i konzalting u svezi djelovanja prema onima koji imaju potencijalno jako utržive vještine može se prikazati na sljedećem primjeru:

- Nezaposlena osoba se prijavljuje za obuku za programera Centru za obrazovanje i obuku (obuka podržavana već postojećim programom, mada bi bilo još bolje dizajnirati specijalni program za obuku programera),
- Nakon završetka obuke nezaposlena osoba se:
 - Zapošljava kod neke od privatnih firmi koje su izvodile program obuke i eventvano dodatno,
 - Pohađa dodatnu obuku za izradu biznis plana s ciljem pokretanja vlastitog biznisa (uz pomoć već postojećeg programa za pokretanje vlastitog biznisa i/ili uz pomoć sredstava nekog fonda riziko kapitala koji sarađuje s odnosnim paktom zapošljavanja).

Tabela 11. Djelovanje poslovnih inkubatora

	Klasični	Univerzitetski	Nišni	Akceleratorski
Program	Prostor, oprema, eksperti, osoblje	Oprema i osoblje	Oprema, savjet	Savjet, kapital
Trošak	Plaćanje usluga	Besplatno (za studente)	Plaćanje usluga (ili udio u kapitalu)	Udio u kapitalu (6 %, za dobivenih 18.000 US\$)
Izlazak	3-5 godina	Sa završetkom studija	3-5 godina	13 sedmica
Primjeri	Cambridge innovation centre, Techcolumbus	Arch new business incubator; Darden center for entrepreneurial leadership	Blue ridge food venture; Sparkseed	Techstarst, Y combinator
Najbolje za	Početnici općenito ili u djelatnosti	Studenti preko ljeta ili tokom godine	Početnici koji trebaju posebne instrukcije ili opremu	Podrška iskusnih mentora
Kako djeluje	PI-firme plaćaju 250-1.100 US\$ mjesečno po osobi	Stipendija i mentorstvo		

Pakt zapošljavanja bi trebao promovirati djelovanje nišnih i u perspektivi akceleratorskih poslovnih inkubatora. Tako bi nezaposlene osobe (ili zaposlene koje žele utemeljiti vlastitu firmu) prošle poseban program obuke (koji bi orijentaciono trajao 13 sedmica, kako pokazuju već postojeći programi takve vrste; v. tabelu 11) i pripreme biznis plana. Odnosni plan bi potom bio prezentiran na posebno organiziranim događajima (koji bi se organizirali 5-6 puta godišnje), predstavnicima izvjesnog fonda riziko kapitala i, ako su poslovna ideja i program obuke bili uspješni, dobio finansijsku podršku.

Odabirom ovakvih kadrova, dobro dizajniranom obukom i dobro uspostavljenim vezama s fondovima riziko kapitala (u perspektivi finansiranih (i) sredstvima JSZZ) promoviralo bi se djelovanje najmodernije vrste poslovnih inkubatora - akceleratorskih poslovnih inkubatora - i formiranje gazela, tj. firmi s najvećim potencijalom zapošljavanja.

Federalni zavod za zapošljavanje bi ovakvim pristupom zapošljavanju stekao znatan reputacijski kapital, doprinoseći razvoju industrije, privrede i društva utemeljenih na znanju. Bez ovakvih agenata promjene (F)BiH neće izaći iz „zamke srednjeg dohotka“ i postati zemlja visokog dohotka, odnosno zemlja visoko plaćenih uposlenika koji doprinose stvaranju proizvoda visokog tehnološkog sadržaja.

o **Unapređenje aktivacijskih mjera spram ranjivih skupina – mladi i drugi**

Imajući u vidu veličinu neaktivne populacije (4,6 puta veća od populacije nezaposlenih), unutar koje posebno mjesto pripada mladim „obeshrabrenim“, nužno je da JSZZ posebnu pažnju posveti aktivacijskoj politici.

Aktivacijska politika - kao sastavna komponenta aktivne politike - pomaže neaktivnim i tražiocima posla, posebice ranjivim skupinama, da postaju aktivnijim u uključenju u tržište

rada i traženju zaposlenja, kao i poboljšanju uposlivosti⁵¹ neaktivnih i nezaposlenih, uključujući i ulaganja u vlastite vještine.

Funkcija JSZZ se promijenila tijekom vremena, djelimice i stoga što postupno nestaju doživotna zaposlenja i rastu potrebe za mobilnošću radne snage. Sukladno tome, *JSZZ pomažu pojedincima da se sami brinu o traženju posla i razvoju svojih vještina – što se smatra suštinom aktivacijske politike.*

Aktivacijska politika poboljšava osobne, socijalne i stručne vještine pojedinaca i pomaže im planirati, osmisлити i izvršiti individualne profesionalne planove. U sklopu toga prakticiraju se:

- Savjetovanje i pomoć u traženju zaposlenja;
- Osposobljavanje i obuka (npr. tijekom nekoliko mjeseci);
- Subvencioniranje (npr. subvencija privatnim poslodavcima u iznosu oko 50% minimalne plaće, za 6-9 mjeseci);
- Izravno stvaranje radnih mjesta (npr. privremni posao u javnom sektoru, obično 6-12 mjeseci).

ILO predlaže poduzimanje posebnih politika usmjerenih na rješavanje neaktivnosti i nezaposlenosti mladih, koje obuhvataju ekonomske i sektorske politike, aktivnu politiku rada i zapošljavanja, reguliranje uvjeta rada i socijalnu zaštitu mladeži, socijalni dijalog i partnerstvo za mlade nezaposlene te podršku sustavima informacija i analiziranja tržišta rada.

Ekonomske i sektorske politike su usmjerene na stvaranje radnih mjesta, a aktivne politike rada i zaposlenosti na poticanje stvaranja radnih mjesta (promoviranje poduzetništva te malih i srednjih preduzeća i zadruga, općinskih javnih radova i slično), povezivanje obrazovnih institucija i tržišta rada te podršku obuci.

Regulacija uvjeta rada i socijalna zaštita mladeži tiču se poboljšanja položaja mladih (koji obično imaju niže plaće, rade dulje i pod težim uvjetima) i njihovog uključivanja u formalnu ekonomiju (mladež često radi u neopaženoj ekonomiji).

Socijalni dijalog i partnerstvo traže povezivanje vlasti s poslodavcima i sindikatima radi stvaranja programa i projekata zapošljavanja mladeži, putem, primjerice, paktova zapošljavanja pri polovima razvoja/lancima vrijednosti.

Podrška sustavima informacija i analiziranja tržišta rada traži prikupljanje, obradu i rasijavanje podatka, posebice radi provođenja analiza, što je preduvjet vođenja politika zapošljavanja mladeži utemeljenih na dokazima.

○ **Monitoring i evaluacija aktivnih mjera na nivou kantonalnih i federalne JSZZ**

Slijedeći politiku utemeljenu na činjenicama (eng. evidence-based policy), JSZZ treba uspostaviti jasnu upravljačku strukturu, mehanizme osiguravanja kvalitete te strategiju

⁵¹ Uposlivost se odnosi na sposobost osobe da preuzme radno mjesto. Pojam je razvijen u European Employment Strategy, a razvijaju ga zemlje članice EU još od 1997. godine.

monitoringa i evaluacije (M&E) radi povećanja efikasnosti aktivnih mjera i programa i boljeg korištenja javnih resursa.

Nužno je poduzimati stroge, nezavisne evaluacije učinka mjera koje bi pokazale koje su mjere i koliko djelotvorne.

Unatar kruga evropskih zemalja, Švedska je posebice poznata po provođenju M&E. Ona ima praksu evaluacije svakog programa svakih 3-5 godina. Praksa je da se pravi plan M&E, utvrde resursi za provođenje i potencijalne političke implikacije.

Podaci kojima rasplažu federalna i kantonalne JSZZ, te druga javna tijela (prvenstveno porezni uredi), trebaju omogućiti identificiranje varijabli outputa aktivnih mjera (programa, intervencija i sl.) u terminima njihovog uticaja na 'skidanje s naknada', zaposlenost i plaće,⁵² da bi se mogao ocijeniti učinak mjere. To se može iskazati matematski kao

$$K=N+pP$$

pri čemu su K -ukupna korist primjene mjere, N -potpora nezaposlenoj osobi, p -stopa poreza i doprinosa na plaću i P -plaća za razdoblje od pet godina od uvođenja mjere.⁵³

Za provođenje M&E aktivnih mjera na razini kantona i FBiH nužno je uspostaviti odgovarajući okvir. On se treba sastojati od tri elementa:

1. Postojanje strategija zapošljavanja s ključnim indikatorima za relevantno razdoblje (stopa nezaposlenosti, stopa zaposlenosti i sl.);
2. Definiranost aktivnih mjera po kantonima i na razini FBiH;
3. Definiranost metodologije evaluacije mjera.

Kantonalne i federalna JSZZ trebaju imati planove monitoringa i evaluacije. Svaki program treba - u okviru svog budžeta - i stavku koja se odnosi na M&E. Posebice je važno da M&E provode neovisne istraživačke/konsultantske firme, koje bi se fokusirale poglavito na iznalaženju varijabli rezultata (eng. outcomes), a ne na iznalaženju varijabli outputa.

Ključni indikatori provođenja monitoringa uključuju, u pravilu, broj posjeta lokalnom uredu, broj registriranih tražilaca posla, broj participanata u programima aktivnih mjera, broj uposlenih preko JSZZ u odnosnom vremenskom razdoblju. Ključni kvalitativni indikator je zadovoljstvo tražilaca posla i poslodavaca mjerama/programima koje poduzimaju JSZZ.

U sklopu evaluacije programa posebice je važno ocijeniti izravne i neizravne troškove mjere /programa/intervencije (utrošak vremena participanata, utrošak vremena administratora i finansijski trošak tretmana), troškove nezaposlene osobe koja sudjeluje u projektu, uključujući dnevnicu, trasportne troškove i naknadu.

⁵² Treba imati u vidu da program (mjera, intervencija i sl.) može povećati zaposlenost uz niže plaće, kao što može malo povećati zaposlenost uz veće plaće i sl. Važno je ne samo sagledavati primarne efekte programa nego i sekundarne – povećanje zaposlenosti u pogoršanim uvjetima rada itd.

⁵³ Ovo je temeljena formula koju treba modificirati radi uzimanja u obzir specifičnosti pojedinih mjera te korigirati u slučaju da postoji oporezivanje naknada, kao i za efekt dokolice (D), tj. preferiranje nezaposlenosti uz potporu u odnosu na plaću od rada (u tom slučaju bi pozitivan efekt na budžet FBiH bio ako je $K-D > N+pP$).

5.2.3. Prioritet 2.3: Unapređenje saradnje sa poslodavcima i drugim institucijama

Jasno je izražena potreba da JSZZ unaprijede svoju saradnju s poslodavcima, iako određeni broj poslodavaca ima pozitivno mišljenje o JSZZ i želi zaposliti klijente JSZZ, kao što postoji i dosta poslodavaca koji su sumnjičavi prema osobama koje šalju JSZZ, a imaju i sumnje prema ulozi JSZZ. Ovi drugi smatraju da je teško JSZZ razdvojiti motivirane i nemotivirane tražioce posla. Kandidati koje JSZZ šalje uglavnom su, prema mišljenju poslodavaca (što se naročito odražava u uslužnom sektoru), nemotivirani i nepovjerljivi.

Dosta poslodavaca smatra da je JSZZ posljednje utočište. Najvažnije pozitivne preporuke za zapošljavanje (nestručnog) tražioca posla su preporuke od trenutnog poslodavca, prijašnjih zaposlenika i prijašnjeg poslodavca, dok su manje bitne preporuke koje daju JSZZ.

U nekim zemljama (Belgija, Češka Republika, Finska, Mađarska, Luksemburg, Crna Gora, Norveška, Poljska, Rumunija, Srbija, Slovenija i Švedska) poslodavci imaju zakonsku obavezu da prijavljuju sve oglase za radna mjesta putem JSZZ. Pretpostavka je da što ima veći udio na tržištu da će JSZZ imati više prilike kontaktirati i razgovarati s poslodavcima. U mnogim zemljama učešće JSZZ na tržištu rada je veoma nisko. Prosječni udio na tržištu rada JSZZ u zemljama EU-27 je 52 %, s tim da JSZZ procjenjuju da objavljuju manje od 40% oglasa za radna mjesta na državnoj razini. Samo JSZZ u Norveškoj, Latviji i Rumuniji procjenjuju da je njihov udio na tržištu od 80-100 %.

Obavezno objavljivanje oglasa se nije uvijek pokazalo uspješnim, obzirom da firme smatraju da je to više administrativni pritisak i da ne utiče na povećanje povjerenja prema JSZZ (Kuddo, 2009, str. 15). Jedan od razloga zašto zakonska obaveza poslodavaca da objavljuju oglase putem JSZZ nije veoma efikasna je da firme imaju druge kanale putem kojih zapošljavanju. Oglasi u novinama, neformalni načini objave i direktne prijave putem internet stranica firmi ne podrazumijevaju angažman JSZZ. Osim toga, čak i zemlje u kojima su poslodavci zakonski obavezni da objavljuju oglase putem JSZZ više ne drže monopol nad posredovanjem u zapošljavanju, što znači da se ti oglasi mogu objavljivati i putem privatnih agencija za zapošljavanje.

Informacije o potrebama poslodavaca su neophodne za osiguravanje efikasnosti rada JSZZ. Međutim, skoro polovica (više od 40%) JSZZ su u kontaktu s manje od 20% poslodavaca u svojoj zemlji/regiji. Razlog za takvo stanje je uvriježeno gledište među poslodavcima o vrstama usluga i kandidatima koje JSZZ mogu obezbijediti. Stoga većina JSZZ smatra prioritetom da kontaktira što veći broj poslodavaca. U nekim zemljama (Švedska, Nizozemska, Kanada, Ujedinjeno Kraljevstvo, Finska), JSZZ su promijenile svoj način poslovanja tako da im prioritet više nisu tražioci posla već poslodavci.

Za razvoj efikasnih aktivnih politika zapošljavanja, pored poslodavaca, JSZZ moraju razvijati tijesnu *saradnju i sa drugim institucijama*. Tu se prije svega misli na obrazovne institucije, centre za obrazovanje i obuku, privatne agencije, međunarodne organizacije itd.

- **Razvoj mehanizama za saradnju s poslodavcima**

Najefikasniji tradicionalni alat za uspostavljanje kontakta sa poslodavcima je posjeta preduzećima. Iako oduzima najviše vremena i novca, mnoge JSZZ organiziraju redovne

posjete preduzećima i naglašavaju važnost održavanja redovnog kontakta „licem-u-lice“ i bliskog dijaloga sa poslodavcima. Mnoge JSZZ nalaze da je drugi najučinkovitiji način oglašavanja njihovih usluga telefoniranje poslodavcima (Mierina, 2008).

U JSZZ u FBiH unapređenju saradnje sa poslodavcima treba pristupi na osnovu zajedničke saradnje šefa sektora za posredovanje u zapošljavanju pri kantonalnoj službi, prema unaprijed usaglašenim ciljevima na nivou FBiH, uz koordinaciju Federalnog zavoda za zapošljavanje i prema planu rada i jasnoj raspodjeli poslova u otvaranju novih kanala komunikacije i saradnje.

Imajući u vidu da je u dužem periodu funkcija posredovanja, kao ključna mjera aktivne politike zapošljavanja, bila zanemarena, poslodavcima služba izgleda prije svega kao socijalna ustanova. Zbog toga će se morati uložiti dosta napora u promociju novog djelovanja biroa i mijenjanje imidža čitave službe.

Neke od aktivnosti koje treba provoditi s ciljem poboljšanja saradnje sa poslodavcima su:

- Uvođenje agenata (savjetodavaca) zaduženih za uspostavljanje saradnje sa poslodavcima, čija bi se uspješnost mjerila prije svega brojem prikupljenih oglasa za posredovanje, jer je to mjerilo nivoa uspostavljenog povjerenja i profesionalnog odnosa. U nekim kantonalnim službama postoje timovi posvećeni i tražiocima posla i poslodavcima, a u drugim odvojeni profesionalni timovi posvećeni svakoj kategoriji pojedinačno. Kada su savjetnici zajednički, oni moraju da se bave i poslodavcima i tražiocima posla. Sa jedne strane, ovo pruža fleksibilnost organizaciji JSZZ, ali, sa druge strane, usmjeravanje tražilaca posla je zadatak koji oduzima puno vremena i smanjuje dostupnost poslodavcima. Glavna prednost specijaliziranog rada sa poslodavcima je viši kvalitet pruženih usluga⁵⁴.
- Neophodno je prioritetizirati poslodavce zbog ograničenih resursa unutar JSZZ. Nisu svi klijenti podjednako važni JSZZ. Uopšteno govoreći, JSZZ trebaju dati prioritet poslodavcima kojima ne treba puno ubjeđivanja da rade kao partneri i da prime tražioce posla kojima je najteže pomoći. Većina JSZZ daje prioritet velikim poslodavcima zato što oni imaju veću potrebu za radnom snagom. Naravno da ne treba zanemariti mala i srednja preduzeća budući da ona imaju najviše koristi od podrške ljudskim resursima, odnosno da je najveći broj brzorastućih preduzeća koja generiraju značajan dio novih radnih mjesta lociran upravo u ovoj kategoriji. U nekim zemljama JSZZ se prilagođavaju pojedinim sektorima od posebnog značaja.
- Da bi poslodavci našli prave kandidate, JSZZ trebaju njima prilagođavati svoje alate, poput korištenja SMS ili e-mail obavještenja. Internetski alati sve više dobijaju na važnosti, ali je više bitna kombinacija raznih kanala nego sami kanali koji se koriste, a to su: internetski portali, call centri (koji su ponekad poslodavcima ulaz „na velika vrata“ za pristup uslugama JSZZ), „licem-u-lice“ itd. Do sada se iskustvo poticanja poslodavaca da koriste elektronske kanale pokazalo uspješnim u većini zemalja.

⁵⁴ Austrijski JSZ ima 250 zaposlenika koji su posebno obučeni za savjetnike u kompanijama i koji besplatno pružaju usluge poslodavcima (OSB Consulting GmbH/SEOR, 2008). Također, ACTIRIS, koji je JSZ za Belgiju/Brisel, je razvio specijaliziranu službu za poslodavce (ÖSB Consulting and Synthesis Forschung, 2009). Ona se sastoji od kontakt centra, koji prima sve dolazeće kontakte, i odjela za reviziju koji ustvari pruža usluge (informacije o aktivnim mjerama, pomoć u pripremi opisa posla i primarnog odabira kandidata).

- Neophodno je organizirati aktivnosti za dodatna umrežavanja sa poslodavcima poput sedmica poslodavaca, sajмова, brzih upoznavanja sa potencijalnim klijentima, umrežavanja uz pomoć masovnih medija, godišnje nagrade za najboljeg poslodavca, ciljane posjete, ali također i razvijanje aktivnosti kao što su usluge konsultacija i prevencija (kolektivnih) viškova radnika.
- Uspostavljanje e-portala za praćenje potreba za zapošljavanjem, gde bi poslodavci na jednostavan način unosili potrebe (oglase), a koje bi nakon toga bile oglašene na portalima JSZZ i oglasnim pločama biroa.
- Unapređenje godišnjeg anketiranja planova zapošljavanja u koje bi se uključili i šefovi biroa i savjetodavci. Oni bi obavili produbljene intervjue sa 20% odabranih poslodavaca koji pokrivaju 80% novog zapošljavanja u godini (uključujući poslodavce javnog sektora). Za poslodavce je nužno da se procijene trenutni i budući nedostaci radne snage. Tada oni mogu izvršiti prilagođavanje politike da bi se nosili sa nedostatkom radnika. Pored toga, vlasti mogu razviti efektivne mjere kojima se smanjuju trenutni nedostaci i preveniraju budući. JSZZ ima važnu ulogu i u procjeni i reduciranju manjka i kvalitativnih razlika. U prikupljanju relevantnih informacija najbolji pristup je korištenje nekoliko instrumenata istovremeno (srednjoročnih i/ili kratkoročnih predviđanja na više nivoa, ankete poslodavaca, intervjui sa firmama, fokus grupe koje sačinjavaju eksperti sektora ili kompanija, ankete među maturantima/diplomcima, predviđanja ili studije scenarija, studije sektora).
- Uspostavljanje saradnje sa sektorskim udruženjima poslodavaca zbog organizacije zajedničkih informativnih seminara i promocija novog načina rada biroa sa poslodavcima, što uključuje i stručnu pomoć mikroposlodavcima kod odabira radnika iz redova nezaposlenih.
- Kao srednjoročne aktivnosti, plan bi mogao predvidjeti pristup ka izradi teritorijalnog pakta za zapošljavanje u regiji kao krovnog okvira za izgradnju partnerstva kojim bi se, prema najboljim EU praksama, definirali ključni problemi i koraci od strane poslodavaca i javnih službi te drugih institucija koje utiču na funkcioniranje tržišta rada u sljedećem srednjoročnom razdoblju (obrazovne i trening institucije, biznis centri, opštinske uprave, itd.).
- **Uspostavljanje paktova zapošljavanja**

Unapređenje saradnje s drugim institucijama i promoviranje *politika centriranih na zaposlenost* treba vršiti u sklopu odgovarajućeg okvira. Za tu svrhu najprikladniji je onaj koji pruža pakt zapošljavanja utemeljen na lancima vrijednosti (klasterima, sektorima, polovima razvoja) određene regije (kantona). Paktovi zapošljavanja su sukladni Evropskoj strategiji zapošljavanja i koriste se u zemljama članicama EU, posebice u Austriji. Također se uspješno koriste i u evropskim tranzicijskim zemljama.

Masovna neaktivnost i nezaposlenost u FBiH ne može biti značajnije smanjena, posebice ostvaren cilj pune zaposlenosti, ako se izazovima neaktivnosti i nezaposlenosti bavi izvjesna, pojedinačna institucija.

Dovoljno je naznačiti da *masovna nezaposlenost znači sistemski razlog nefunkcioniranja tržišne ekonomije* zemlje. Počevši od tog sistemskog razloga, pa preko sagledavanja nužnosti

poduzimanja strukturnih ekonomskih reformi te nužnosti povezivanja ekonomskih politika, obrazovnih politika i politika zaposlenosti i sl. proističe da je za rješavanje pitanja nezaposlenosti potrebno uključiti širok spektar institucija, politika i instrumenata u čijem fokusu treba biti *javni sistem zapošljavanja*.

Paktovi zapošljavanja u uvjetima (F)BiH se zasnivaju na uvođenju politike lanaca vrijednosti (u perspektivi, klaster politike) u regionalnu politiku i njeno vertikalno i horizontalno usklađivanje s entitetskim i kantonalnim politikama.

Paktovi zapošljavanja su podesan instrument socijalnog dijaloga, tj. instrument uređivanja interesa vlade, poslodavaca i sindikata na regionalnoj/kantonalnoj razini.

Nadalje, agregiranjem na entitetskoj razini gledišta formiranih unutar pojedinačnih paktova zapošljavanja, Federalni zavod za zapošljavanje može produktivno doprinosti djelovanju Ekonomsko-socijalnog vijeća FBiH kroz komisiju za porezni sistem, zapošljavanje i socijalnu politiku tog vijeća.

Ciljevi uspostave pakta zapošljavanja su:

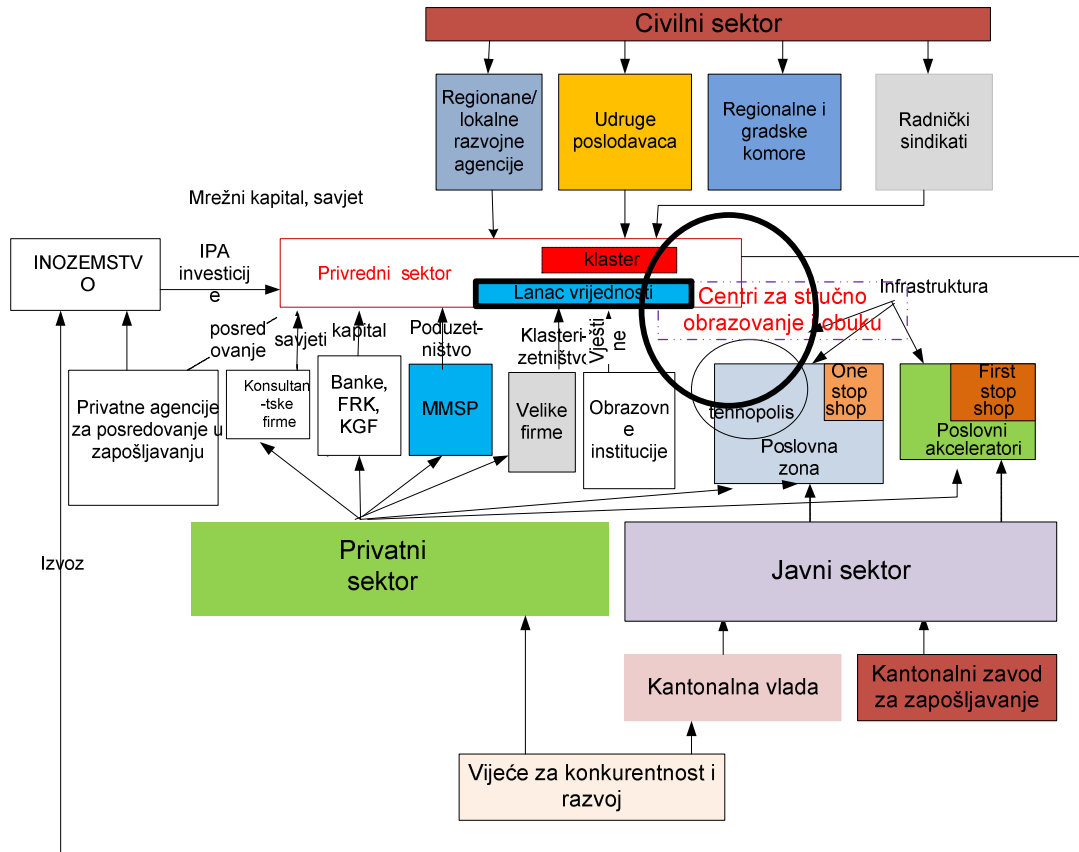
- Ohrabriti regionalne i lokalne subjekte da analiziraju svoju specifičnu situaciju na odnosnom tržištu rada, da zajednički odlučuju o najpodesnijoj strategiji smanjenja neaktivnosti i nezaposlenosti u odnosnoj regiji/kantonu i djeluju sukladno toj strategiji;
- Dovedi u vezu politike vezane za ponudu rada javnog sistema zapošljavanja s entitetskim i regionalnim strukturnim politikama vezanim za tražnju rada;
- Stvarati održiva radna mjesta jačanjem produktivnosti (konkurentnosti) i izvoza (F)BiH i kantona/regija;
- Poboljšati efektivnost subvencija i grantova, prije svega njihovom koordiniranom dodjelom, i stopu povrata istih kroz poreze i doprinose;
- Poboljšati aktivnost i zaposlenost žena i mladih putem podesno dizajniranih mjera politike te
- Izgraditi održivu strukturu pakta koja omogućava nastanak i razvoj novih i inovativnih projekata, usmjerenih na privlačenje sredstava IPA fondova, kao i inozemnih izravnih investicija (u perspektivi).

Model pakta zapošljavanja (slika 13), temeljem kojega treba izgrađivati pojedinačne paktove zapošljavanja, koji će odgovarati specifičnostima pojedinih regionalnih grozdova lanaca vrijednosti i njihovom institucionalnom okruženju, ima sljedeće konstituente:

- Temeljna platforma na kantonalnoj/regionalnoj razini,
- Upravljačka tijela i
- Radne grupe.

Temeljna platforma obuhvata ugovorne strane (kantonalna služba za zapošljavanje i kantonalna vlada) i glavne partnere (udruge poslodavaca, radničke sindikate, lokalne i regionalne razvojne agencije, obrazovne institucije i razne institucije privatnog sektora, lokalne/općinske vlasti i sl.).

Slika 13. Pakt zapošljavanja



Upravljačka tijela se sastoje od predstavnika ugovornih strana i glavnih partnera. Radne grupe se bave specifičnim pitanjima, npr. zapošljavanjem žena i mladih, aktivacijom neaktivnih osoba i sl.

Poželjan preduvjet za formiranje pakta zapošljavanja je razvojni dokument koji obuhvata usaglašena gledišta o izazovima tržišta rada. To je važno stoga što potencijalni akteri mogu imati različita gledišta (i različite interese) o izazovima tržišta rada. Nužnost postojanja usaglašenih gledišta je potrebna i stoga što relevantne informacije mogu biti tek fragmentarno poznate pojedinim akterima, pa je nužno postojanje zajedničke baze podataka unutar pakta zapošljavanja kako bi se lakše ocjenjivale aktivnosti pojedinačnih aktera.

Pakt zapošljavanja se treba baviti koordinacijom aktivnih politika tržišta rada i javnih fondova iz kojih se te politike finansiraju. To je utoliko važnije što kantoni uglavnom nemaju strateških razvojnih dokumenata - strategije ekonomskog razvoja te razvoja pojedinih sektora (zapošljavanja, obrazovanja itd.) nego, u najboljem, imaju strategije razvoja malih i srednjih preduzeća - niti tijela koja bi se bavila koordinacijom izrade i monitoringa tih strategija poput institucija kao što su Zavod za programiranje razvoja na razini FBiH ili Direkcija za ekonomsko planiranje na razini BiH. Neki kantoni, primjerice Hercegovačko-neretvanski, su donijeli odluke o angažiranju neke nevladine organizacije (konkretno, Udruženje poduzetnika LiNK Mostar) da služi kao planska jedinica kantona, što je kvalitetan potez, no odluka još uvijek nije praktički zaživjela.

Utoliko je, u nedostatku kulture planiranja i posebice modeliranja razvojnih tokova, pakt zapošljavanja korisniji, jer može doprinijeti sagledavanju i rješavanju pitanja nezaposlenosti u širem razvojnom kontekstu koji obuhvata regionalnu konkurentnost, poslovnu podršku i planiranje obrazovanja i obuke.

Pakt zapošljavanja treba doprinijeti stvaranju fleksibilnih institucionalnih okvira koncipiranja i provođenja aktivne politike zapošljavanja. Takvo gledište se zasniva na postojanju jasne ekonomske sadržine (firme povezane u lanac vrijednosti, u perspektivi u klaster) unutar fleksibilnog institucionalnog okvira (asocijacija, alijansa, forum, mreža i sl.) kojeg čine institucije javnog, privatnog i civilnog sektora koje osiguravaju inpute u vidu finansijskog kapitala, mrežnog kapitala i savjeta.

Paktovi zapošljavanja trebaju biti glavni instrument provođenja politike zapošljavanja FBiH. Nasuprot top-down politici zapošljavanja kreiranoj na razini (F)BiH, paktovi zapošljavanja bi djelovali kao bottom-up instrumenti provođenja tih politika zapošljavanja.

Pitanja koja pojedinačni paktovi zapošljavanja trebaju razmotri su:

- Ko će kontrolirati budžet pakta (pakt, pojedinačni članovi pakta ili kombinirano),
- Kako mjeriti postignuća pakta,
- Kako rješavati gender pitanje, pitanje mladih i sl.,
- Kako uključiti nevladine organizacije i sl.

Kantoni trebaju sagledati koje komparativne prednosti imaju njihovi poslovni sektori i koje firme-lideri postoje unutar tih sektora. Potom je važno instrumentima politike podupirati utemeljenje lanaca vrijednosti, oko kojih bi se formirali *centri izvrsnosti za odnosne lance vrijednosti/klaster/sektore*.

Oni bi predstavljali tačke mobilizacije najkreativnijih ljudskih resursa regije (istaknuti stručnjaci iz prakse, znanstvenici s obližnjih sveučilišta, eksperti iz drugih organizacija kantona), koji bi služili kao zamajac razvoja regije, oko kojega bi se postupno grozdale male firme te bi lanac vrijednosti prerastao u klaster. Unutar njih bi nastajale gazele, odnosno male i srednje transnacionalne kompanije, koje predstavljaju *glavne izvore rasta zaposlenosti ekonomija*.

Kantoni/regije moraju razvijati svoje poslovno okruženje, jer ga ono čini atraktivnim za investitore i inovatore, te kulturno ozračje, koje ga čini atraktivnim za kreativnu klasu. Ukoliko postoje inovacije i investicije, povećava se produktivnost, stvaraju se održiva radna mjesta te povećavaju izvoz, zaposlenost i blagostanje. Moderan ekonomski rast je onaj koji se temelji na tehnologiji i kulturi, tj. na inovativnosti i kreativnosti.

Kantoni koji se temelje na znanju imaju snažna sveučilišta, poslovne inkubatore, centre izvrsnosti/tehnopolise, kritičnu masu na visokim tehnologijama i znanju utemeljenih firmi, snažno podržavajuće profesionalne usluge (računovodstvo, pravne usluge, investitori), te agencije vlasti i drugih institucija koje podržavaju tehnološki napredak i kreativnost.

Ovo je put, s naznačenim prvim koracima, kojim se aktualne defektne razvojne politike kantona mogu preobraziti u efektne razvojne politike. Zato je nužno preobraziti postojeći model razvoja utemeljen na poticanju potrošnje na novi model razvoja utemeljen na poticaju

produktivne, koji bi bio lancem vrijednosti vođen razvoj, usmjeren na održivo stvaranje radnih mjesta.

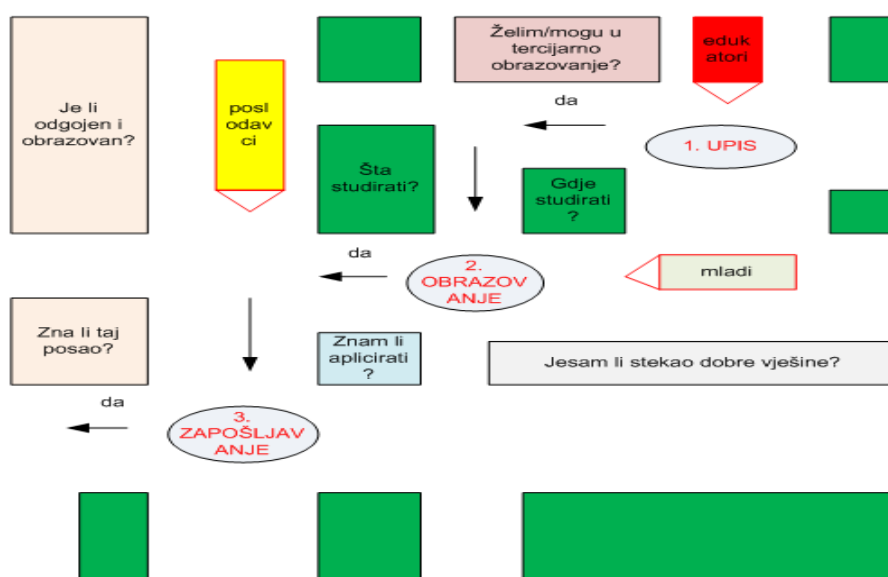
o **Unaprijediti saradnju s obrazovnim institucijama**

(F)BiH ne može izaći iz „zamke srednjeg dohotka“ i postati zemlja s visokim dohotkom, ona koja stvara visokosofisticirane proizvode i na njihovom stvaranju angažira visokostručnu radnu snagu, bez temeljite reforme sektora obrazovanja.

Dobri programi obrazovanja kao ključan element imaju saradnju škola i firmi: (i) edukatori i poslodavci ulaze u svijet jedni drugih (firme pomažu da se razviju nastavni planovi i nude svoje uposlenike kao edukatore, dok škole šalju učenike da provedu polovicu vremena u firmama i osiguravaju garancije za zaposlenje) i (ii) poslodavci i edukatori intenzivno rade zajedno s učenicima od samog početka školovanja.

Najlakše je obrazovanje za zaposlenje prikazati kao tri vozila (mladi, edukatori, poslodavci) koja moraju proći tri raskrižja: (i) upis u školu/fakultet, (ii) sticanje vještina i (iii) nalaženje posla. Na svakom od raskrižja svako od vozila može napraviti grešku i otići na krivi put (v. sliku 14).

Slika 14. Obrazovanje za zaposlenje



Izvor: Adaptirano prema Mourshed, M., Farrell, D. i Barton, D., (2012): "Education to Employment: Designing a System that Works", New York: McKinsey Center for Government.

Od iznimne je važnosti uključiti institucije sekundarnog obrazovanja, posebice strukovne škole, u paktove zapošljavanja,⁵⁵ jer ne pružaju adekvatnu obuku niti doprinose smanjenju jaza u vještinama u odnosu na one koje traži tržište. Kvaliteta nastave je niska, nastavni planovi su neažurirani, fondovi sati praktične nastave su niski i ne postoji zadovoljavajuća podrška učenicima od školskih karijernih centara. Jedan od razloga takvog stanja su niska

⁵⁵ Osobe sa sekundarnim obrazovanjem ubjedljivo su najbrojnije među radno sposobnim osobama, radnoj snazi i zaposlenicima. Oko dvije trećine radne snage ima sekundarno obrazovanje. Stoga treba imati u vidu ulogu strukovnog obrazovanja, kao dominantnog dijela sekundarnog obrazovanja. Od ukupnog broja srednjoškolaca, tri četvrtine ih otpada na učenike strukovnih škola (ostatak se odnosi na gimnazijalke/gimnazijalce te u vrlo maloj mjeri na učenike/učenice umjetničkih i vjerskih škola i učenike/učenice s posebnim potrebama).

ulaganja u opremu i praktičnu obuku, jer budžeti škola skoro u cijelosti odlaze na plaće i ostale tekuće troškove poslovanja.

Formalni kanali veza između škola i preduzeća nisu razvijeni. Škole ne pitaju poslodavce za mišljenja u pogledu kadrova, tj. koji, kakvi i u kojem broju im trebaju. Isto tako, ni učenicima se ne može osigurati kvalitetna praktična nastava, koja se, općenito kazano, uglavnom osigurava neformalnim vezama i dobrom voljom nastavnog osoblja i menadžera preduzeća.

Kad učenici završe sekundarno obrazovanje, nema više veza između njih i škola. Stoga škole ne mogu pouzdano kazati da li se svršeni učenici zapošljavaju, a kamoli gdje, kako i u kojoj mjeri. Stoga nemaju 'povratnih informacija' o svom učinku, te ne mogu, posljedično, inovirati nastavne planove. Paktovi zapošljavanja bi značajno doprinijeli uklanjanju tih nedostataka.

○ **Saradnja sa centrima za obrazovanje i obuku**

Promatrano sa stanovišta programa aktivne politike JSZZ, središnji dio pakta zapošljavanja čine centri za stručno obrazovanje i obuku.

Nedostatak vještina, koji temeljito potkopava izvozni potencijal (F)BiH, može se ublažiti *organiziranjem treninga pri centrima izvrsnosti kao sastavnih dijelova paktova zapošljavanja* uz angažiranje eksperata iz obrazovnih institucija i poslovnih firmi, kako domaćih tako i inozemnih. Pri tome posebna uloga pripada trening centrima i obuci (i potom zapošljavanju i/ili pokretanju vlastitog biznisa) koje trebaju podržati JSZZ putem postojećih⁵⁶ i putem specijalno dizajniranih programa.

Programi obuke bi se posebice bavili pitanjima prijenosa nekodificiranog znanja (eng. tacit knowledge), koje se najbolje dijeli i razvija kroz kontakte „licem-u-lice“ i na odnosima utemeljenim na povjerenju, jer učenici i studenti tijekom svog školovanja u pravilu nemaju mogućnost susresti se s ovakvim vidovima znanja.

Pored znanja utemeljenog na pojedincu, koje se stiče u školama i fakultetima, nužno je razvijati i obrazovanje utemeljeno na firmama, koje se može steći samo u firmama i koje se prenosi s firme na firmu. Moderne organizacije su učeće, koje stiču znanja i kroz firma-firmu poduku (na što otpada oko petine ukupno stečenog znanja suvremenih društava).

MMSP općenito, pa tako MMSP iz (F)BiH nerado plaćaju sticanja znanja u vanjskim institucijama i nedovoljno poduzimaju interno obrazovanje/obuku. Obično ih smatraju skupim i kao nešto što podrazumijeva „slobodan radni dan“, a ne vrstu produktivnog ulaganja koje iziskuje poimanje učenja kao sastavnog dijela radnog vremena uposlenika.

Budući da je obuka relativno skupa i da su poslodavci nevoljni da je finansiraju, ključno je da (F)BiH sa svojim kantonima nastupi kao integrator i podrži povezivanje škola i firmi putem određenih vidova obuke na razini lanaca vrijednosti. O tome postoje izvrsna iskustva Južne Koreje i Maroka.⁵⁷

⁵⁶ Radi se o programima podrške sistemu integriranih centara za inkubirani razvoj i konzalting, programima pripreme za rad, programu sufinansiranja samozapošljavanja mladih osoba „Omladinsko poduzetništvo“, programu „Poduzetništvo 30+“.

⁵⁷ Programom iz 2005. godine vlada Maroka je odabrala autoindustriju kao jedan od prioritetnih sektora poboljšanja konkurentnosti izvoznog sektora ekonomije zemlje. Radi razvoja baze dobavljača za automobilsku industriju, vlada je angažirala Renault da izgradi tvornicu i utemelji *Institut za obuku profesionalnih*

Imajući u vidu različite stupnjeve ekonomske razvijenosti kantona i izgrađenosti lanaca vrijednosti, centri za stručno obrazovanje i obuku su, promatrano sa stanovišta vlasništva i upravljanja, organizirani kao institucije privatnog sektora, potom javnog sektora te kao institucije javnog-privatnog partnerstva.

Posebice je važno programe obuke vezati za perspektivne lance vrijednosti (u perspektivi, klastera), pri čemu će se, u slučaju ekonomski razvijenijih kantona, pojedini centri specijalizirati za obuke u pojedinim sektorima/ lancima/klasterima npr. za sektor/lanac vrijednosti/klaster metala (specifičnije, željeza i čelika, aluminijski, drveta i sl.), dok će neki biti općenitijeg tipa, jer odnosni kanton (još uvijek) nema izdiferenciranu ekonomsku strukturu.

Posebno će se podržavati privatni i javno-privatni centri za informaciono-komunikacione tehnologije i proizvodnju softvera, odnosno njima primjerene obuke jer je IK tehnologija postala infrastruktura suvremene ekonomije i suvremenog, na znanju utemeljenog društva. Svaki kanton će neminovno – čim prije, to bolje – morati podržati ovakve vrste centara, dok će JSZZ morati podržavati programe obuke tih centara.

○ **Saradnja s privatnim agencijama**

Veće uključivanje privatnog sektora u pružanje tržišnih usluga (obuka, posredovanje i sl.) mora biti integralni dio unapređenja djelovanja JSZZ.⁵⁸ Jedan od razloga je što uključivanje privatnih institucija smanjuje pritiske na budžet i pruža raznovrsniji spektar mogućnosti i opcija za širi krug klijenata.

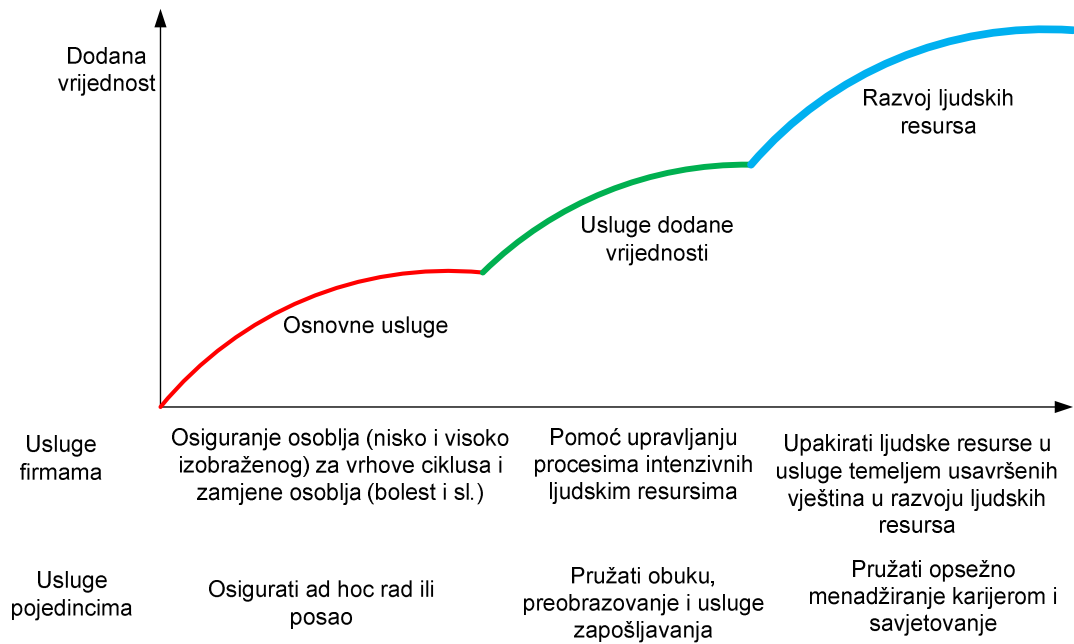
Posebice se očekuje da privatne agencije kao male, fleksibilne i adaptibilne institucije mogu služiti kao posrednik u čvršćem povezivanju tuzemnih i inozemnih aktera tržišta rada.

Privatne agencije za zapošljavanje (PAZ) nisu još uvijek dovoljno razvijene u FBiH. No, očekivati je da će do 2020. god. njihov razvoj teći ubrzanim tempom, sukladno gledištima CIETT (International Confederation of Private Employment Agencies; Međunarodna konfederacija privatnih agencija za zapošljavanje), (v. sliku 15). S tim u vezi nužno je da FBiH ugradi u svoju legislativu odredbe ILO konvencije broj 191 i Preporuku br. 188 i druge internacionalne standarde koji se odnose na PAZ.

automobilskih djelatnika u 2011. god. Dala je i početni kapital, a Renault je razvio nastavni program i obučio instruktore. Tekuće troškove Instituta do 2014. god. subvencionirat će vlada nakon čega će to činiti firme. Renault će trenirati 6.000 zaposlenih do 2014. god, nakon čega planira obučiti 30.000 djelatnika MMSP, tj. djelatnike 125 Renaultovih dobavljača.

⁵⁸Postoji jasan trend uvođenja privatnih organizacija u oblast posredovanja u zapošljavanju u tranzicijskim zemljama – raspon im se kreće od preko 50 u manjim zemljama (Slovenija, Latvija) do preko 2.000 u većim zemljama (Češka, Poljska). Nizozemska je primjer kako se može primijeniti potpun tenderski model prema kojemu se targetirane populacije nezaposlenih upućuju na vanjske usluge, dok je javni sistem zapošljavanja prestao pružati tradicionalne usluge nezaposlenim. Javne službe služe za isplatu naknada i kao čuvari quasi-tržišta. Nadalje, Australija pruža usluge tako što ih kupuje od privatnih i NGO organizacija od 1990-tih.

Slika 15. Očekivani razvoj PAZ



Izvor: Adaptirano prema CIETT (2000): „Orchestrating the Evolution of Private Employment Agencies towards a Stronger Society“, Brussels: CIETT.

Član 13 ILO konvencije br. 181 (1997.) promovira saradnju javnih i privatnih agencija za zapošljavanje. Paragraf 17 Preporuke broj 188 (1997) navodi sljedeće mjere saradnje:

- Prikupljanje informacija i korištenje zajedničke terminologije radi poboljšanja transparentnosti tržišta rada (pružanje informacija o stanju i razvoju tržišta rada; razmjena baza podataka o nezaposlenima, informiranje o načinima pronalaženja adekvatnih djelatnika, prezentiranje liste privatnih agencija na web i drugim stranicama JSZZ);
- Razmjena oglasa o radnim mjestima;
- Lansiranje zajedničkih projekata (zajedničko organiziranje obuka, sajмова);
- Zaključenje ugovora glede vršenja izvjesnih aktivnosti, npr. projekata integracije dugoročno nezaposlenih;
- Obuka osoblja;
- Redovno konsultiranje radi poboljšanja profesionalne prakse.

Zajedničke aktivnosti mogu biti komercijalne i nekomercijalne naravi. Ako su komercijalne, saradnja neće uključivati trošenje javnih sredstava glede pruženih usluga.

Odnos JSZZ i PAZ će se ogledati kroz odnose:

- Saradnje (u oblasti prikupljanja i korištenja informacija, temeljnim uslugama posredovanja, zajedničkoj organizaciji obuke i sl.),
- Dopunjavanja i
- Konkurencije.

Saradnja se treba temeljiti na redovito održanim komunikacijama. Stoga je nužno da JSZZ redovito održava sastanke s udrugom privatnih agencija za zapošljavanje na razini entiteta i kantona.

○ **Saradnja sa međunarodnim organizacijama**

Federalni zavod za zapošljavanje, kao i kantonalne službe zapošljavanja, trebaju nastaviti i intenzivirati saradnju s međunarodnim institucijama poput Svjetske banke, Međunarodne organizacije rada, Međunarodne organizacije za migracije, Razvojnog programa Ujedinjenih nacija, Američke agencije za međunarodni razvoj, Švicarske razvojne kooperacije, Njemačkog društva za međunarodnu saradnju, Delegacije Evropske unije u BiH i drugim internacionalnim i nacionalnim organizacijama i razvojnim agencijama.

Međutim, treba istaći da međunarodni projekti ponekad ne doprinose unapređenju ukupnog kapaciteta JSZZ. Kako se navodi u Planu rada FZZZ, smatra se da službe za zapošljavanje „pomažu u njihovoj provedbi“, tj. u provedbi odnosnih projekata, umjesto da je obrnuto, pa se dobija utisak da se projekti implementiraju radi samih projekata, što ne bi smio biti slučaj.

Kako bi izbjegli takve situacije u budućnosti, od međunarodnih organizacija treba tražiti da učestvuju u implementaciji institucionalne razvojne strategije, odnosno ovoga dokumenta. Na taj način će se napraviti sinergijski efekat kroz koji će se dobiti mogućnost saradnje s međunarodnim ekspertima, dok će unapređenje institucije dobiti i međunarodnu dimenziju, te će se kroz projekte privući neophodna sredstva. Neophodno je prioritetizovati projekte i procijeniti koji zaista doprinose unapređenju institucije, te prihvatiti učešće samo u takvim projektima.

Posebnu pažnju JSZZ treba posveti jačanju saradnje na regionalnoj razini (razini zapadnog Balkana), u sklopu Instrumenta pretpristupne pomoći EU. To bi, dok BiH ima status potencijalnog kandidata, doprinosilo intenziviranju prekogranične saradnje, stvaranju prekograničnih mreža i partnerstava, kao i razvoju zajedničkih aktivnosti s ciljem revitalizacije privrede, zaštite prirode i okoliša i jačanje socijalne kohezije unutar područja obuhvaćenih odnosnim programima. Nadalje, kroz Instrument pretpristupne pomoći potrebno je, temeljem komponente podrške poljoprivredi i ruralnom razvoju, podržati zaposlenost u ruralnim područjima kroz poticanje zaposlenosti kroz ruralne akcelerate.

Stoga je nužno uspostaviti *Odjel za međunarodnu saradnju* koji bi se bavio poticanjem saradnje s ustanovama i organizacijama iste i slične namjene, nastavljanjem i održavanjem započete saradnje, organizacijom međunarodnih konferencija, radionica, seminara i ostalih skupova međunarodnog karaktera na području FBiH. Odjel bi pružao podršku ostalim odjelima zavoda za zapošljavanje u vezi s aktivnostima na međunarodnoj razini.

○ **Saradnja s ostalim institucijama privatnog sektora**

Nema razvoja gazela, tj. nastanka snažno rastućih MMSP bez adekvatne finansijske podrške. Zato je neophodno osigurati djelovanje odgovarajućih finansijskih institucija i instrumenata unutar pakta zapošljavanja.

Posebice je važno da JSZZ unapređuju svoju saradnju s finansijskim institucijama. Pored saradnje s Razvojnog bankom FBiH temeljem namjenskog depozita, zavodi za zapošljavanje

trebaju razviti saradnju s kreditno-garancijskim fondovima, fondovima riziko kapitala i poslovnim anđelima.

5.3. Strateški cilj 3: Razvijeni kapaciteti zavoda u skladu sa novim metodama rada i izgrađen reputacijski kapital

Kako bi se realizirala dva prethodno elaborirana strateška cilja od izuzetnog je značaja kontinuirano raditi na razvoju kapaciteta JSZZ, kao i graditi pozitivnu medijsku sliku JSZZ kao kompetentnog i pouzdanog partnera na tržištu rada.

Veći fokus na savjetodavnu funkciju JSZZ podrazumijeva prevashodno obavljanje sljedećih grupa poslova i zadataka:

1. Posredovanje u zapošljavanju – u smislu popunjavanja otvorenih radnih mjesta i oglasa za pripravnike/praktikante, ali i monitoring (praćenje rezultata posredovanja), koji zahtijeva kombinaciju procjene potencijala i upravljanja ljudskim resursima te administrativne vještine.
2. Umrežavanje i usluge – sa aktivnom ulogom u pronalaženju novih otvorenih radnih mjesta kod poslodavaca i informiranje poslodavaca o aktivnim politikama zapošljavanja i drugim oblicima podrške, što zahtijeva jake komunikacijske vještine, kao i specifično znanje (npr. o aktivnim mjerama zapošljavanja).
3. Organizacija – sa fokusom na organiziranje grupnog rada sa poslodavcima, brzo reagiranje na njihove potrebe i organiziranje sajмова zapošljavanja, a što zahtijeva visok nivo organizacijskih vještina.

U skladu sa ovim, jedan od prioriteta u budućem periodu je *obučiti postojeće kadrove JSZZ* kako bi mogli zadovoljavati zahtjeve novih radnih mjesta.

Analiza iskustava zemalja EU je pokazala da se edukacija savjetodavaca za zapošljavanje tijekom perioda adaptacije obavlja uglavnom na radnom mjestu od strane internih trenera i/ili iskusnih zaposlenika (pregled dat u tabeli 12). Interna obuka obuhvata: individualni trening na radnom mjestu (22 slučaja), dodatne obuke (17 slučajeva), mentorstvo (17 slučajeva), dvojni trening koji kombinira teoriju i praksu (15 slučajeva), samoobuke (15 slučajeva), simulacije (14 slučajeva). Najčešće korištene metode treninga koje pružaju pojedinci - treneri angažirani van institucije su: dodatne obuke (4 slučaja), mentorstvo (3 slučaja), dvojne obuke koje kombiniraju teorijski i praktični dio (3 slučaja). Najčešće korištene metode treninga koje pružaju specijalizirani pružatelji usluga su: konferencije/seminari (5 slučajeva), te dodatne obuke (4 slučaja).

Tabela 12. Pregled i metode obuka koje se koriste u JSZZ Evropske unije

Metode obuke:	Pružatelj usluga		
	Osigurana na radnom mjesu od strane interno angažiranih trenera	Osigurana od strane vanjskih trenera	Osigurana od strane vanjskih pružalaca usluga/kompanija specijaliziranih za pružanje obuka
Individualni trening na radnom mjestu	BE, BG, HR, CY, EE, FI, FR, DE, HU, LT, LV, MT, NL, PT, RO, SE, SI, AT, ES, UK	-	CY
Individualni trening van radnog mjesta	NL, MT, LV, FR, FI, CY, HR, UK	LV, CY,	NL, BE
Dvojni trening koji kombinira teoretski i praktični dio	SE, RO, PT, NL, LT, DE, FR, FI, ES, UK	FR, CY	PT, NL, LV, HU, FR
Konferencije/seminari	SE, RO, PT, NL, LT, DE, FR, FI, ES, UK	FR, CY	PT, NL, LV, HU, FR
Dodatna edukacija (predavanja, prezentacije)	BE, HR, EE, FI, FR, DE, HU, LT, NL, PL, PT, AT, SI, ES, UK	CY, FR, RO, SI	BE, LV, NL, SI
Simulacije/radionice	SE, PT, PL, NL, LT, LV, HU, FI, FR, DE, EE, HR, SI, UK	RO, CY	PT, NL
Analiza studija slučaja	BE, BG, HR, FI, FR, LV, NL, PT, SO, ES, UK	CY, PT	FR
Samoobuke	SE, PL, NL, MT, LV, DE, FI, FR, CY, BG, BE, SI, AT, ES, UK	CY	-
Učenje na daljinu	BE, BG, FI, FR, DE, NL, PL, SE, SI, ES, UK	-	LV, NL
Kombinirano učenje (učenje na daljinu + tradicionalne metode)	SE, PL, NL, DE, FR, FI, BE, SI, ES, UK	-	NL, LV
Mentoring	BE, BG, HR, CY, EE, FR, DE, LT, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI, AT, UK	CY, FR, RO	-
Učenje pod nadzorom na osnovu projekata	NL, MT, LV, FR, HR, BG, UK	RO	-

Većina analiza javne uprave u BiH ukazuje na neophodnost *uvođenje sistema upravljanja učincima* u ovim institucijama. Izuzetak svakako nisu ni JSZZ. Generalno, možemo razlikovati tri sistema upravljanja učincima:

- Sistemi upravljanja učincima orijentirani na efekte - direktno mjere postizanje željenog cilja efikasnosti, ili mjere da li su postignute željene promjene u ponašanju ciljne grupe;
- Sistemi upravljanja učincima orijentirani na izlazne rezultate - mjerenja se baziraju na indikatorima učinaka u smislu opsega i kvaliteta davanja određenih usluga;
- Sistemi upravljanja učincima orijentirani na ulazne resurse - mjere učinke u smislu opsega i kvalitete u kojem je određen resurs raspoređen.

Za svaki od ovih sistema moguće je identificirati određene prednosti, ali i nedostatke. Najprimjenjiviji sistem upravljanja učincima je onaj orijentiran na efekte, a kojeg predlažemo za implementaciju u JSZZ u FBiH. U dizajniranju budućeg sistema trebalo bi u obzir uzeti sljedeće principe:

- Jasno odrediti kuda usmjeriti sistem, tj. koje primarne ciljeve je potrebno postići i za koje ciljeve je potrebno izmjeriti postignuće;
- Odrediti adekvatne indikatore efekta - potrebno je osigurati da su oni u skladu sa glavnim ciljevima efikasnosti;
- Osigurati da su svi glavni ciljevi efikasnosti pokriveni odgovarajućim indikatorima (uključujući ciljeve koje nije moguće direktno mjeriti). U suprotnom, postoji opasnost da ciljevi bez adekvatnih indikatora budu implicitno smatrani nevažnim;
- U slučaju da postoje efekti na koje utiče mnoštvo (kvalitativnih) aspekata, ponekad se preporučuje korištenje evaluacije ili revizije umjesto kvantitativnih indikatora.

Podizanje kapaciteta zavoda traži i *dizajniranje nove integralne informatičke podrške* za funkciju posredovanja. U zemljama Evropske unije integralna IP kombinira e-usluge sa personaliziranim uslugama na efikasan način, orijentiran ka korisniku usluga. U suštini, upravljanje IP-om treba da rezultira efikasnim uspostavljanjem komunikacija, interakcija, transakcija i distribucije usluga korisnicima, zasnovanim na precizno definiranoj misiji i strategiji pružanja usluga korisnicima.

Evropska iskustva pokazuju da je potrebno formulirati specifične ciljeve koji su ostvarivi unutar doglednog vremenskog perioda. U skladu s tim, neophodno je napraviti plan za nekoliko godina rada - uz (neki) mjerljivi napredak (ili bar provesti neki oblik evaluacije), te prilagoditi plan (gdje je potrebno) na osnovu nalaza. Pored uvođenja nove IP-e, vrlo često su potrebne i promjene u strukturi organizacije i poslovnih procesa, promjena kulture, poboljšanje prakse komuniciranja itd. (organizacioni, personalni, tehnološki, finansijski, vanjski faktori itd). Iskustva iz razvijenih EU zemalja (npr. Holandija) govore da je reorganizacija čitave institucije neophodna zbog promjene paradigme koju savremena IP-a donosi na putu ka e-uslugama. Tamo je često potrebno izmijeniti i zakonsku regulativu da bi se omogućila nova organizacija i struktura usluga.

Finska pokušava da mjeri i postigne cilj određenog procenta prijava preko interneta, što je dobar primjer konkretnog i mjerljivog cilja. Problem prevazilaženja digitalnog jaza Slovenija pokušava riješiti tako što računarski nedovoljno pismenim nudi besplatno korištenje računara, obrazovanje i "licem-u-lice" pomoć, dok UK (Velika Britanija) to prepušta partnerskim organizacijama. Većina javnih službi za zapošljavanje poslodavcima nudi (i stimulira) elektronske komunikacije, ponegdje čak sa direktnim pristupom bazama podataka (Bugarska, naprimjer). Neke zemlje nezaposlenim licima nude niz samouslužnih kioska čime se zaobilaze šalterski servisi.

U javnim službama za zapošljavanje u EU savjetovanje nezaposlenih osoba se najčešće radi "licem-u-lice". Sa druge strane, usluge kao što su: informacije o mjerama zapošljavanja, informacije o odgovarajućim upražnjenim radnim mjestima, posredovanje u zapošljavanju (eng. job/vacancy matching), informacije i usmjerenja od strane savjetnika u zapošljavanju - brisanje dosijea nezaposlenih, registriranje nezaposlenih, prijave za programe zapošljavanja, registriranje i održavanje programa zapošljavanja (projekata, akcionih planova) i naknade

nezaposlenim osobama, danas se pružaju i telefonom, internetom (web stranice), e-mail/SMS porukama i (sve više) socijalnim mrežama.

Treba istaći da ni u razvijenim zemljama EU još nije u široj upotrebi računarski potpomognuto profiliranje i klasifikacija korisnika. U Njemačkoj se posredovanje radi "licem-u-lice" i to po parametrima kao što su slobodna radna mjesta, obrazovanje, kompetencije, mogućnosti zapošljavanja i aktivnosti u traženju posla.

U nekoliko zemalja se koriste računarske aplikacije koje omogućavaju klijentima i JSZZ da upisuju lične podatke klijenata – nešto kao web stranice na kojima oni koji traže posao mogu nadgledati dio svojih podataka, vidjeti stanje upražnjenih radnih mjesta i prijavljivati se za odabrana. Takvi sistemi mogu raditi i rudimentarne forme posredovanja (npr. na osnovu stručne spreme, znanja jezika i sl.) i slati (mailom ili SMS-om) najboljih 10 ponuda svaki dan. Problem sa ovakvim slučajevima je u tome što kvalitetnije računarsko posredovanje zahtijeva više kvalitetnih podataka, a to podrazumijeva znatno usložnjavanje sistema. Sa druge strane, podaci uneseni od strane klijenta mogu biti manje pouzdani od onih koje unose profesionalci iz JSZZ. Pored ovakvih sistema, često se koristi neka vrsta web portala namijenjenih informiranju o mogućnostima zaposlenja i profesionalnog usavršavanja.

Upotreba socijalnih mreže kao što su Twitter (veza jednoga sa mnogim, sa siromašnim informacijama, ali velikom brzinom) i Facebook (veza mnogih sa mnogim, sa bogatim sadržajem, pogodna za interaktivne diskusije, prezentacije, vizuelizacije i obuku) u posredovanju u zapošljavanju je još uvijek mala. Male i siromašne zemlje, po pravilu, ne koriste ovakve medije u javnim službama za zapošljavanje.

U narednom periodu potrebno je posebnu pažnju posvetiti i *unapređenju reputacijskog kapitala JSZZ u FBiH*. Ovo posebno imajući u vidu da nije u potrebnoj mjeri prepoznata njihova uloga u posredovanju prilikom zapošljavanja, ni u očima nezaposlenih osoba, ni u iz ugla poslodavaca. Kako bi postigli željene percepcije javnosti, vrlo je bitno procijeniti glavne karakteristike medijskog prostora i publike u jednoj zemlji koji će poslužiti za određivanje adekvatnih medijskih kanala. Osnovni zaključak ove analize u BiH je da su mediji i dalje institucija kojoj stanovništvo najviše vjeruje (slijede vjerske zajednice i nevladin sektor). Pored toga, navedena analiza je pokazala sljedeće⁵⁹:

- Veliki broj aktivnih medija na području BiH;
- Građani se najviše informiraju putem televizije ili interneta (naročito mlađa populacija). Manje od 10% građana informira se putem radija ili štampe.

Istraživanje je također pokazalo da lokalni mediji u manjim sredinama mogu imati prednost nad javnim emiterima. Štampu uglavnom prate stariji građani. Među temama za koje građani smatraju da bi trebale da budu zastupljenije na prvom su mjestu socijalne i ekonomske teme.

Imajući u vidu karakteristike medijskog prostora neophodno je voditi integriranu komunikacijsku kampanju koja uključuje i tradicionalne i online medije, s tim da se prioritet daje TV kanalima sa najvećom pokrivenošću, a zatim internetu, pa štampi. Također je poželjno razviti komunikacije sa dopisništvima iz Srbije i Hrvatske koji izvještavaju iz Bosne i

⁵⁹ Kokanović, A. (2014): „Strategija odnosa sa javnošću“, Projekat zapošljavanja mladih (YEP), Švicarska agencija za razvoj i saradnju, Sarajevo, BiH.

Hercegovine, što se može uraditi u saradnji sa Hrvatskim zavodom za zapošljavanje i Nacionalnom službom za zapošljavanje Srbije. U štampi bi trebalo potencirati teme namijenjene kreatorima politika i zainteresiranim stranama, imajući u vidu da se najveći broj članaka objavljuje i u online izdanjima novina.

Stateški pristup u pozicioniranju JSZZ u javnom prostoru na željeni način je obuhvaćen u sljedećim koracima:

- Povećano prisustvo u medijima tema vezanih za zapošljavanje;
- Isticanje teme zapošljavanja kao teme od izuzetnog značaja;
- Isticanje pozitivnih primjera nezaposlenih lica koja su se zaposlila putem JSZZ, a posebno mladih iz društveno ugroženih grupa na koje su mediji posebno osjetljivi;
- Unapređenje komunikacije između JSZZ, poslodavaca i nezaposlenih lica.

U kontekstu gore navedenih stajališta, za realizaciju trećeg strateškog cilja identificirali smo četiri prioriteta koja, zajedno sa ključnim mjerama, elaboriramo u daljem tekstu.

5.3.1. Prioritet 3.1: Razvoj kadrovskih kapaciteta

Kako je u prethodnim poglavljima objašnjeno, u sveobuhvatnoj reformi službe neophodna je podjela poslova na evidentičarske i savjetodavne. Generalno govoreći, opis poslova i kompetencija za savjetodavce za zapošljavanje smatra se važnim u propisivanju kvalitetne usluge koja se postiže zahvaljujući podizanju standarda. Međutim, teško je praviti međunarodne uporedbe, s obzirom na značajnu razliku u odnosu na zadatke i kompetencije savjetodavaca u zapošljavanju i procesu profiliranja. Razlike u opisima poslova i kreiranju profila mnogo ovise o modelu organizacije JSZZ.

Evropske zemlje se razlikuju u smislu promjena u pružanju usluga, pa su se neke opredijelile da budu aktivnije u implementaciji novih modela usluga, a druge su zadržale tradicionalne pristupe. Naprimjer, u Belgiji (VDAB), Hrvatskoj, Sloveniji i Litvaniji postoje različiti opisi poslova i kompetencija za savjetodavce u zapošljavanju za različite grupe klijenata, dok u Bugarskoj, Kipru, Finskoj, Francuskoj, Latviji, Poljskoj, Švedskoj, Rumuniji, Mađarskoj i Španiji se koristi jedan standardizirani opis poslova i kompetencija za savjetodavce u zapošljavanju. Ne treba gubiti iz vida da različiti pristupi u definiranju poslova i kompetencija savjetodavaca u krajnjoj liniji imaju jedan cilj, a to je uspješna re/integracija tražilaca posla na tržište rada.

Međutim, na osnovu stanja u analiziranim zemljama, evidentno je da većina zemalja primjenjuje iste ili slične zadatke i kompetencije za savjetodavce. Stoga je moguće proizvesti jedan zajednički profil te opis poslova za savjetodavce na osnovu analize ključnih zadataka koje oni trebaju obavljati.

Različitosti u opisu poslova i zadataka i kompetencija utiče na različit oblik redovnih obuka za savjetodavce koji trebaju biti u skladu sa zahtjevima i zadacima postavljenim u opisima poslova i kompetencija savjetodavaca, a za što je neophodno usaglašavanje opisa poslova i neophodnih kompetencija u FBiH.

- **Definiranje potrebnih znanja i vještina osoblja, utvrđivanje plana obuka i načina njihovog sprovođenja**

Veliki broj stručnih zadataka koji su prepoznati kao važni u odnosu na posao savjetodavaca mogu predstavljati značajan izazov za savjetodavce (kao nosioce posla), ali i odjeljenja koja se bave razvojem kadrova u JSZZ. U početku reforme neophodno se fokusirati na zadatke koji su najbitniji sa tačke procesa kreiranja vrijednosti unutar svog okvira djelovanja (u JSZZ) i razvijanju kompetencija neophodnih za efikasne učinke rada.

Kreatori politika trebaju jačati institucionalni i pravni okvir prema daljem razvoju posebnog obrazovanja za savjetodavce na tercijarnom nivou. Time bi se unaprijedio kvalitet obrazovanja savjetodavaca kroz standardizaciju obrazovnih programa, koji bi unaprijedili nivo pruženih usluga i veći profesionalni identitet ove struke, a samim tim bi došlo do modernizacije javnih službi za zapošljavanje.

Važna uloga je u tom slučaju na internom razvoju početnih i kontinuiranih obuka savjetodavaca u JSZZ. Dva ciklusa obuke,

1. jedan na početku rada novih kadrova u JSZZ i
2. kontinuirana obuka,

ne smiju se razdvajati i trebaju biti kreirani na način da se redovno razvijaju vještine i dopunjava znanje angažiranog kadra. Dakle, aktivnosti obuke se ne mogu pripremiti na ad hoc osnovi, već se moraju isplanirati i kreirati shodno specifičnim potrebama obuke za savjetodavce.

Pravilan odabir sadržaja obuke igra ključnu ulogu u tom procesu. Ključne teme za obuku trebaju biti jasno povezane sa zadacima koje obavljaju savjetodavci. Trenutna praksa u EU je sljedeća:

- Ključne teme početne obuke su uvod u sistem javnih službi za zapošljavanje; pravni okvir funkcioniranja JSZZ, komunikacija i pregovaranje u savjetodavnom procesu, podrška tražiocima posla u efikasnim metodama traženja posla, trenutno stanje tržišta rada i trendovi zapošljavanja, trenutni ekonomski trendovi i sl.
- Sadržaji napredne obuke za savjetodavce su učinkovite metode aktiviranja i motiviranja nezaposlenih i pasivnih tražilaca posla; trenutno stanje i trendovi na tržištu rada, trenutni ekonomski trendovi, podrška tražiocima posla u učinkovitom traženju posla, upotreba modernih IT alata u savjetodavnom procesu, eksterna saradnja i umrežavanje (rad sa "teškim" klijentima).

Pregled ključnih zadataka, kompetencija i sadržaja obuka u JSZZ u zemljama EU dat je u tabeli 13.

Tabela 13. Podjela ključnih zadataka, kompetencija i sadržaja obuka

Ključni zadaci	Ključne kompetencije	Ključni sadržaji obuke	Ključni sadržaj redovnih obuka
<ul style="list-style-type: none"> • Individualni intervjui sa tražiocima posla • Profiliranje tražilaca posla, njihovih slabosti i prednosti te propisivanje adekvatne pomoći • Priprema individualnih planova zapošljavanja • Pružanje informacija o dostupnim oglasima za posao • Podrška traženju posla • Informacije o aktivnim mjerama • Upućivanje na odgovarajuće aktivne mjere (npr. posebni pristupi, obuke) • Praćenje i implementacija politika • Održavanje direktnih kontakata sa nezaposlenima • Popunjavanje otvorenih radnih mjesta i odabir kandidata • Obavješćavanje poslodavaca o aktivnim mjerama/podrška 	<ul style="list-style-type: none"> • Poznavanje trendova i situacije na tržištu rada • Vještine procjenjivanja i vještine posredovanja • Komunikacijske vještine i vještine savjetovanja • Sposobnost motivacije i inspiriranja klijenata • Timski rad • Orijevanost ka klijentima • Upravljanje stresnim situacijama • Razumijevanje, suosjećajnost i sposobnost slušanja bez osude • Fleksibilnost 	<ul style="list-style-type: none"> • Osnovna obuka o radu u javnim službama za zapošljavanje • Zakonski okvir za rad JSZ • Komunikacija i pregovaranje u procesu savjetovanja • Podrška nazaposlenim u metodama aktivnog traženja posla • Trenutna situacija na tržištu rada, trenutna ekonomska situacija 	<ul style="list-style-type: none"> • Efektivne tehnike motivacije i aktivacije nazaposlenih i neaktivnih klijenata • Trenutna situacija i trendovi na tržištu rada, ekonomski trendovi • Podrška tražiocima posla efektivnim metodama traženja posla • Upotreba modernih IT alata u procesu savjetovanja • Saradnja sa vanjskim pružateljima usluga i umrežavanje • Rad sa klijentima sa posebnim poteškoćama

Bitno je istaći da će početna i redovna obuka ispuniti izazove koji su pred savjetodavcima samo ako se oba ciklusa sprovedu prema planu obuke. Dakle, ne smije se dozvoliti da početna obuka zamijeni redovnu obuku (i obratno), već treba u što većoj mjeri povezivati ova dva elementa i ciklusa koji čine jedan povezan sistem obuke.

Preporučuje se da se obuka pripremi u bliskoj saradnji sa eksternim pružateljima usluga, poput specijaliziranih domaćih i stranih organizacija. Kao što su ranije studije pokazale, većina programa obuke su zasnovani na internoj ekspertizi, koja može dovesti do toga da je sadržaj obuke ograničen na znanje koje je trenutno dostupno u kontekstu organizacije. Takvo znanje automatski ograničava mogućnost usvajanja nove ekspertize iz drugih izvora i može imati negativne posljedice na razvoj usluga, posebno u odnosu na osnove teoretskog znanja kojeg posjeduju savjetodavci kako bi obavljali različite zadatke. Potrebno je uložiti više napora u uspostavljanju i održavanju saradnje i partnerstava sa eksternim pružateljima usluga u smislu širenja znanja, posebno sa akademskom zajednicom koja može pružiti stručnu ekspertizu koja je možda nedostatna unutar JSZZ.

Obuka treba biti ravnomjerna kombinacija teorije i prakse. Ipak nije dobro rješenje da eksterna organizacija ili pojedinac u potpunosti samostalno kreira programe obuke. Time bi se obuka fokusirala na visok nivo teoretskog znanja i izostanak veoma važnih elemenata obuke koji se odnose na posredovanje u zapošljavanju, administrativne zadatke i monitoring. Stoga saradnja treba da podrazumijeva zajednički razvoj programa obuke i isporuku obuke od strane internih (unutar JSZZ) i eksternih eksperata (organizacija sa kojima JSZZ ima saradnju).

Konačno, značajnu ulogu u razvoju institucionalnih kapaciteta trebaju imati međunarodni projekti, ali njihove napore i resurse treba usmjeriti ka vještinama koje stručnjaci JSZZ trebaju imati. Odabir osoblja koje pohađa obuke treba biti vrlo pažljivo obavljen kako bi se uspostavio sistem izgradnje kapaciteta na mjestima gdje je najneophodnije, ali koji će u budućnosti omogućiti transfer znanja sa jedne grupe službenika JSZZ na druge.

○ **Primjena etičkog kodeksa u radu JSZZ**

U sklopu kreiranja doktrine rada javnih službi za zapošljavanje u Federaciji Bosne i Hercegovine, a radi ostvarivanja politike kvaliteta primjenom savremenih principa poslovanja i načela ponašanja, u skladu sa etičkim i profesionalnim normama, kao i zahtjevima međunarodnog standarda upravljanja kvalitetom - Federalni zavod za zapošljavanje i kantonalne službe za zapošljavanje u januaru 2009. godine zaključili su Sporazum o primjeni Etičkog kodeksa zaposlenika javnih službi za zapošljavanje u Federaciji Bosne i Hercegovine, koji je nakon potpisivanja integriran u sistem upravljanja kvalitetom.⁶⁰

Etičkim kodeksom zaposlenika javnih službi za zapošljavanje u Federaciji Bosne i Hercegovine (Federalni zavod za zapošljavanje i kantonalne službe za zapošljavanje) utvrđena su temeljna načela i pravila ponašanja kojih treba da se pridržavaju zaposlenici radi unapređenja, efektivnosti, efikasnosti, kvaliteta rada i ugleda javnih službi za zapošljavanje.

Etičkim kodeksom se zaposlenik javnih službi za zapošljavanje obavezuje da pri obavljanju svojih poslova poštuje:

- Načelo zakonitosti - U skladu sa važećom pravnom regulativom, časno i u granicama svojih kompetencija i nadležnosti, poštujući ljudska prava i dostojanstvo, poštuju se unutrašnji i međunarodni propisi koji važe u Federaciji Bosne i Hercegovine, kao i standard poslovne etike.
- Načelo ljudske jednakosti i dostojanstva - Zaposlenik mora poštivati načelo jednakosti, uvažavati individualne razlike korisnika usluga s obzirom na spol, dob, rasu, nacionalnost, etničko porijeklo, kulturu, religiju, tjelesne osobine, seksualnu orijentaciju, jezik, socio-ekonomski status i slično.
- Načelo profesionalnog pristupa - Principijelno i nepristrano postupanje u javnom interesu i prema svim korisnicima usluga na način da se promovira pravednost, bez lične dobiti ili koristi. Kod pružanja usluga, zaposlenik ne smije da obećava ono što nije u mogućnosti da ispuni, već treba da se pridržava obećanog kako bi dokazao svoju profesionalnost i pouzdanost institucije koju predstavlja.

⁶⁰ Etički kodeks se nalazi u prilogu doktrine rada.

- Načelo lojalnosti - Cjelokupnim ponašanjem ne smije se narušiti ugled javne službe za zapošljavanje. Zaposlenik mora biti svjestan da svojim radom stvara ugled institucije u društvenoj sredini.
- Načelo razvoja ličnih kompetencija - Zaposlenik ima pravo i dužnost da se tokom rada obrazuje i osposobljava i da usavršava svoje radne sposobnosti u skladu sa potrebama javne službe za zapošljavanje, a radi unapređenja efikasnosti i kvaliteta rada. Zaposlenik koji je pohađao seminare, savjetovanja, kurseve i druge oblike obrazovanja i usavršavanja obavezan je prenijeti stečeno znanje radnim kolegama i prezentirati ili izložiti materiju kursa, seminara ili savjetovanja.
- Načelo otvorenosti javnih službi za zapošljavanje - JSZZ je otvorena prema nezaposlenim osobama, poslodavcima, obrazovnim ustanovama, studentima, učenicima i drugima institucijama i pojedincima koji djeluju na tržištu rada.

Zaposlenici JSZZ su dužni, pristojnim oslovljavanjem i obraćanjem, uvažavati kulturu i nivo obrazovanja korisnika usluga, te, u skladu s tim, nastojati upotrebljavati odgovarajuću razumljivu terminologiju u sporazumijevanju. Zaposlenik u javnoj službi za zapošljavanje dužan je korisnika usluga kontinuirano informirati o njegovim pravima i obavezama i obavještavati ga o mogućnostima zaposlenja, stručne obuke, prekvalifikacije, savjetovanja, traženja posla i drugim vrstama stručne pomoći. Korisniku usluga mora biti data mogućnost prigovora u vezi sa pružanjem usluga.

5.3.2. Prioritet 3.2: Unapređenje sistema upravljanja prema ciljevima upravljanja učincima u radu JSZZ

Skoro sve JSZZ u zemljama EU koriste zadovoljstvo poslodavaca kao jedan od ključnih indikatora njihovih performansi. Neke JSZZ određuju i ciljeve prema zadovoljstvu poslodavaca. Zadovoljstvo se mjeri na osnovu anketa, najčešće na godišnjoj osnovi. U nekim zemljama mjerenje se vrši prema različitim komponentama zadovoljstva poslodavaca, kao naprimjer, zadovoljstvo stručnošću kadrova, zadovoljstvo preporučenim tražiocima posla, da li su poštovani krajnji rokovi i sl.

U jednom broju zemalja se koriste drugi indikatori učinaka vezani uz poslodavce kao što je udio na tržištu u popunjavanju radnih mjesta i dužina trajanja otvorenog radnog mjesta. Popunjene pozicije za obuku također se koriste kao indikatori u nekim zemljama.

Pored indikatora vezanih uz poslodavce, sve JSZZ koriste indikatore vezane i uz tražioce posla. Ovim se osigurava da se jednaka pažnja posveti efikasnosti iz tačke gledišta smještanja tražioca posla. JSZZ iz UK definira ciljeve primarno u smislu odliva broja nezaposlenih i smanjenja broja korisnika usluga.

Mjerenje performansi formira osnovu upravljanja učincima. JSZZ koriste informacije o indikatorima performansi da bi poboljšale svoje rezultate. Ciljevi su često postavljeni na državnoj i regionalnoj osnovi i služe kao poticaji za poboljšanje učinaka.

Mjerenje učinaka se može koristiti i na drugi način. Rezultati anketa poslodavaca koji su ranije spomenuti također služe kao osnova za unapređivanje kvaliteta usluga i razvijanje novih usluga.

Jednostavno poređenje ishoda sa ostalima može pružiti poticaj za poboljšanje. Takvo sistemsko vrednovanje se može uraditi na sljedeće načine:

- Poređenjem različitih ureda JSZZ unutar jedne države,
- Poređenjem rezultata i efekata aktivnosti JSZZ u različitim zemljama.

U Njemačkoj postoji sistem koji pruža informacije o indikatorima učinaka na svim nivoima unutar JSZZ, što stimulira urede JSZZ da se porede međusobno i sa drugim uredima i timovima. Pored toga, rezultati se često evaluiraju i predlaže se poboljšanje učinaka.

Pouzdana mjerenje učinaka je moguće samo ako se:

- mjere relevantni indikatori na objektivni i pouzdan način koji je u skladu sa javnim definiranjem,
- indikatori učinaka korigiraju za kontekstualne faktore koji su mimo kontrole JSZZ kao što je ekonomski razvoj.

Oba navedena uslova su osnovne pretpostavke da se izbjegnu iskrivljeni efekti sistema upravljanja učincima. Ako definicije nisu jasne i ako se indikatorima može manipulirati, tada se do ciljeva može doći, ali bez postizanja pravog rezultata.

- **Operativno i strateško upravljanje opštinskim biroima (ili njihovu upotrebu resursa i pruženih usluga) prilagoditi na način da se postignu najbolji mogući efektivni rezultati**

Budući sistem upravljanja učincima treba promatrati kao glavni, strateški instrument upravljanja koji će ukazivati kantonarnim službama i FZZZ kako se ukupna efikasnost pojedinačnih biroa za zapošljavanje može evaluirati, koje su mogućnosti za unapređenje i sl. U javnom sektoru generalno, pa tako i u JSZZ, kao vid regulacije najčešće se koristi metoda komparativne konkurencije (eng. Yardstick Competition). U uslovima organizacije koja je na snazi, JSZZ nemaju podstrek da smanje troškove i povećaju efikasnost. Komparativna konkurencija je ta koja bi ih trebala podstaći da budu fokusirani na povećanje efikasnosti, odnosno da svakodnevno analiziraju svrhu svoga rada i da pokušavaju da je ostvare. Komparativna konkurencija vodi ka optimalnoj ravnoteži. To je pozicija u kojoj organizacija radi najbolje što može, uzimajući u obzir odluke drugih organizacija sa kojima se poredi. Dominantna strategija organizacija koja proizilazi iz ove situacije dovodi do izbora optimalnog nivoa troškova, a ako su troškovi fiksni, u slučaju JSZZ do izbora optimalnog angažmana resursa koji će dovesti do optimalnih rezultata.

Cilj sistema za upravljanje učincima nije pružanje informacija za operativno upravljanje (kao što su npr. indikatori iskoristivosti kapaciteta pojedinačnih zaposlenika, planovi godišnjih odmora, statistički podaci o odsustvovanju sa posla, statistički podaci o slučajevima pojedinačnih zaposlenika, itd.). To je nadležnost internog sistema kontrole ili sistema za upravljanje informacijama samih opštinskih biroa. Cilj sistema upravljanja učincima je poređenje poslovnih strategija koje se primjenjuju u sektoru i odabir onih koje će dati najbolje rezultate za klijente, odnosno na najefikasniji način doprinijeti realizaciji postavljenih ciljeva.

U idealnom slučaju, proces upravljanja se može opisati na sljedeći način:

- Prije svega, potrebno je definirati ciljeve efikasnosti JSZZ u FBiH;

- Na temelju definiranih ciljeva potrebno je razviti indikatore na osnovu čega će se moći vršiti mjerenje ciljeva i definirati ciljne vrijednosti koje treba postići;
- Na osnovu definiranih ciljeva i indikatora, opštinski biro i prilagođavaju svoje operativno i strateško upravljanje (ili svoju upotrebu resursa i pruženih usluga) na način da se postignu najbolji mogući efektivni rezultati;
- Nakon završetka prethodno dogovorenog perioda izvještavanja, mjeri se postizanje ciljeva svakog opštinskog biroa sa osvrtom na definirane indikatore;
- Naredni korak je analiza postignutog nivoa efikasnosti opštinskih biroa i definiranje zaključaka u smislu mogućih poboljšanja upotrebe resursa u pružanju usluga kako bi se ubuduće postigla bolja efikasnost;
- Ako se do tog trenutka pokaže da definirani ciljevi, odnosno prethodno definirani indikatori, ne služe svrsi (npr. iz razloga što indikatori sadrže pogrešno usmjerene poticaje), potrebno je revidirati ciljeve ili indikatore.

○ **Definirati ciljeve i razviti indikatore mjerenja efikasnosti JSZZ u FBiH**

Ciljevi koji se stavljaju pred JSZZ trebaju da budu izvedeni iz ciljeva Zakona o posredovanju u zapošljavanju, relevantnih podzakonskih akata i strategija, poput: sprečavanja nezaposlenosti, brze i trajne reintegracije registriranih tražilaca posla u tržište rada, sprečavanje dugoročne nezaposlenosti i dugoročnog primanja novčanih naknada, kao i efikasno provođenje Zakona o osiguranju nezaposlenih i Zakona o posredovanju u zapošljavanju.

Kako bi se moglo pratiti ostvarivanje ciljeva, neophodno je da im se dodijele indikatori učinka. Pri tome treba koristiti sljedeće kriterije:

- *Mjerenje učinka* - indikatori trebaju omogućiti neposredan uvid u stvarne učinke;
- *Minimiziranje uticaja koji ne zavise od učinka* - indikatori trebaju imati samo neznatna slučajna odstupanja i trebaju biti što manje zavisni od uticaja;
- *Mala mogućnost manipulacije* - vrijednosti indikatora moraju biti takve da njima posmatrane JSZZ ne mogu sistematski manipulirati, odnosno prikazivati boljima nego što to u stvari jesu.

Upravljanje prema ciljevima (eng. *Management by Objectives* – MBO) operacionalizira strateške ciljeve institucije, na način što ih prevodi u kvantifikovane norme. Tranzicija od „upravljanja prema propisima“ ka „upravljanju prema ciljevima“, a na osnovu kvantifikovanih normi, kako bi se kontinuirano unapređivala efikasnost rada, mijenja fokus JSZZ od značaja raspoloživih resursa ka kvalitetu rezultata rada. Važno je postići i dokazati opravdanost ulaganja javnih sredstava kvalitetnim ishodom postignutim njihovom potrošnjom.

Ciljevi trebaju biti postavljeni u skladu sa ciljevima ove strategije.

5.3.3. Prioritet 3.3: Razvoj savremene informatičke podrške

Novu informatičku podršku (IP) u JSZZ je neophodno prilagoditi novim strateškim pravcima i planovima službe. Sva važnija čvorišta JSZZ u FBiH je neophodno međusobno povezati širokopojasnim komunikacionim kanalima (u 2014-oj godini pod tim podrazumijevati kapacitete od 10Mb naviše - i stalno iste nadograđivati/proširivati u skladu sa potrebama -

stepenom iskorištenja kanala). Inoviranu računarsku opremu, baziranu na standardnim hardverskim i softverskim platformama, neophodno je neprestano usklađivati sa rastućim i promjenjivim zahtjevima službe. U razvoju i održavanju softverske podrške u sistemu, neophodno je koristiti savremene principe i razvojne alate kako bi se podigao kvalitet usluga, dok bi se troškovi eksploatacije, a naročito održavanja, sveli na minimum. Prelaz sa stare na novu IP je neophodno vršiti vrlo pažljivo, sa ciljem provjere ispravnosti novog koncepta, uspješnog prenosa svih dosadašnjih baza podataka i arhiva, postepenog prelaska na novi sistem uz permanentnu obuku osoblja koje će koristiti sistem (kako bi neophodne promjene izazvale što manje otpora). Unificiranje i integracija IP ima za cilj podršku unifikaciji procedura rada svih ogranaka JSZZ, značajno pojednostavljenje održavanja, ali bez izazivanja konfliktnih situacija u oblasti "vlasništva" nad podacima - podacima će upravljati oni koji su ih kreirali - ostali će se njima služiti. (Kao i do sada, ali mnogo jednostavnije!)

- **Razvoj informatičke podrške za administrativne poslove**

Maksimalno konsolidirati i ubrzati IP uz njeno neprekidno usklađivanje (održavanje) sa ciljevima službe. Po principu – optimizirati najčešće tražene usluge (eng. common things fast) – rasteretiti zajedničku infrastrukturu od izvršenja egzotičnih zahtjeva. IP treba da podrži poslovne procese koji predstavljaju srž poslovanja službi za zapošljavanje. Poslovne procese koji se rijetko obavljaju ili često mijenjaju ne treba automatizirati.

- **Razvoj savremenih kanala za komunikaciju sa nezaposlenim licima (e-usluge, multichanneling)**

Pored pružanja usluga "licem-u-lice", pažljivo razmotriti i posredovanje telefonom, kao i informiranje preko portala, SMS-porukama, a pokušati (naročito sa mlađom populacijom nezaposlenih) i socijalnim mrežama. Upotrebu socijalnih mreža treba vrlo obazrivo uvoditi kroz pilot-projekte i na osnovu jasno mjerljivih učinaka. Ukoliko se savremeniji komunikacioni kanali pokažu efikasnijim (ili efektivnijim) od tradicionalnih, postepeno povećavati njihovu ulogu.

- **Razviti informatičku području koja će omogućiti praćenje realizacije ciljeva i poređenje na nivou službi za zapošljavanje**

Početi sa jednostavnijim metrikama – broj pruženih usluga, broj sati telefonskog posredovanja, broj ažuriranih podataka koje (naročito za mlađe populacije nezaposlenih) korisnici sami uređuju. Kvantitativni pristup mjerenju uspješnosti (efikasnosti i efektivnosti) realizacije ciljeva službe je jedini pouzdan pokazatelj trendova promjena uvedenih uz novu IP-u.

- **Razvoj informatičke obučenosti svih korisnika i IT osoblja**

Permanentno obrazovanje postojećih i zapošljavanje novih visokostručnih kadrova je preduslov za efikasno korištenje i unapređenje nove IP-e u službi. Ovladavanje modernim programskim alatima je neophodno i na nivou šalterskih i nešalterskih službenika, uz posebno naglašenu važnost obezbjeđivanja kvalitetnog IT-osoblja i njihove redovne

doobuke. Samo zainteresirano i obučeno osoblje može biti pouzdan činilac unapređenja i održavanja savremene IP-e.

5.3.4. Prioritet 3.4: Pozicioniranje JSZZ kao stručne i relevantne institucije na tržištu rada

Za adekvatno razumijevanje ovog prioriteta neophodno je rezimirati trenutnu javnu percepciju javnih službi za zapošljavanje, te je uporediti sa percepcijom kakvu želimo da dostignemo putem komunikacijskih aktivnosti.

Situaciona analiza u ovoj oblasti je pokazala da nezaposlena lica, klijenti JSZZ, imaju pasivan stav prema traženju posla. Zbog sveukupne ekonomske situacije većinski stav je da se posao nalazi preko poznanstava. Nezaposleni nisu fleksibilni po pitanju obuka, volontiranja ili rada van struke. JSZZ su uglavnom percipirane kao službe za realizaciju administrativnih poslova vezanih za ostvarivanje socijalnih prava, nedovoljno je prepoznata njihova savjetodavna uloga u posredovanju prilikom zapošljavanja, kako u očima mladih, tako i iz ugla poslodavaca. Stopa nezaposlenosti je alarmantna, a još uvijek se ne prepoznaju ili nisu dovoljno vidljivi sistemski odgovori za njeno rješavanje. U takvim uslovima i okruženju izuzetno je nepovoljna pozicija JSZZ, jer se praktično nalazi kao posrednik između demotiviranih nezaposlenih i ekonomije koja gotovo ne generiše nova radna mjesta.

Navedeni nalazi sumirani su u formi SWOT matrice koja nam pruža uvid u pozitivne aspekte i rizike na koje JSZZ mogu nailaziti tokom procesa komunikacija (tabela 14).

Tabela 14. SWOT matrica relevantna za javnu percepciju JSZZ

	SNAGE	SLABOSTI
INTERNE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Razvijena saradnja JSZZ sa svim relevantnim akterima sektora zapošljavanja i njegova dobra vidljivost od strane zainteresiranih strana ▪ Institucionalna mreža – dostupnost usluga JSZZ širom FBiH (u svim opštinama) ▪ Značajan iznos novca izdvojen za aktivne mjere za zapošljavanje ▪ Institucionalna spremnost za uvođenje najviših evropskih standarda u rad javnih službi za zapošljavanje 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nepovoljno ekonomsko okruženje, slaba ponuda poslova, neusklađenost sistema obrazovanja sa potrebama na tržištu rada ▪ Nizak reputacijski kapital JSZZ ▪ Nepostojanje usaglašene strategije razvoja i zapošljavanja na državnom nivou
	PRILIKE	PRIJETNJE
EKSTERNE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nezaposlenost kao važna i atraktivna društvena tema uvijek interesantna medijima 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Visoka nezaposlenost i nepovoljno ekonomsko okruženje lako mogu biti pretvorene u negativne medijske priče ▪ Kompleksnost mnoštva različitih aktivnosti JSZZ može da oteža stvaranje jasne percepcije ciljnih javnosti o tome čime se bave JSZZ

SWOT matrica nam je poslužila i kao osnov za utvrđivanje nekoliko ključnih mjera za realizaciju ovog prioriteta koje prezentiramo u daljem tekstu.

○ **Poboljšati imidž JSZZ u javnosti i kod klijenata (nezapslenih lica i poslodavaca)**

Prva aktivnost u postizanju ovoga cilja bi bila organiziranje redovnih susreta sa najuticajnijim urednicima relevantnih redakcija medija sa ciljem da se izgrade i ojačaju odnosi sa medijima. JSZZ bi na tom događaju ukratko predstavili rezultate i predstojeće aktivnosti, poslije čega bi uslijedila manje formalna diskusija sa novinarima. Vrlo je značajno da na ovim aktivnostima učestvuje top menadžment JSZZ iz čitave FBiH.

○ **Povećati vidljivost JSZZ kao savjetodavca i posrednika u zapošljavanju**

Realizacija ove mjere traži kontinuirano plasiranje tema u medijima u vezi sa projektnim aktuelnostima, uz obilato korištenje statističkih podataka i davanje analize trendova. Teme se komuniciraju saopštenjem za medije, a praćene su ugovorenim gostovanjima na najgledanijim TV kanalima, u informativnim i emisijama ekonomske sadržine. Nakon distribucije saopštenja na mjesečnom nivou, ugovara se barem jedno TV gostovanje na nivou menadžmenta partnerskih institucija - rukovodioca eksperata u kombinaciji sa predstavnikom JSZZ. U ovom pozicioniranju bitna je i objava analitičkih intervjua menadžmenta u nekom od renomiranih ekonomskih ili ekonomsko-političkih štampanih nedjeljnika o stanju, problemima i trendovima na tržištu rada.

○ **Motivirati nezaposlena lica za aktivno traženje posla kroz strukture JSZZ**

Motiviranje nezaposlenih lica za aktivno traženje posla može se postići plasiranjem medijskih nastupa i tekstova u štampi sa praktičnim savjetima za traženje posla i građenje karijere koji su interesantni mladima. Komunikatori (osobe koje daju savjete i nastupaju u medijima) su savjetodavci JSZZ iz lokalnih biroa i voditelji klubova za traženje posla, koji na ovaj način postaju prepoznati kao stručnjaci, čime se gradi njihova reputacija. Tip medija u kojima se plasiraju ovakvi sadržaji su TV emisije kolažnog karaktera (jutarnji i popodnevi programi), emisije koje se bave društvenim temama i pitanjima mladih, dnevna štampa, life style časopisi, online sajtovi za traženje posla.

○ **Motivirati donosiocima odluka za podršku unapređenju aktivnih mjera zapošljavanja na bazi dosadašnjih rezultata**

Ovo bi se moglo postići pozitivnim pritiskom kroz plasiranje životnih priče mladih koji su prošli ili su trenutno polaznici aktivnih mjera, onih koji su npr. iskoristili programe samozapošljavanja/preduzetništva. Trebalo bi potencirati priče o grupama na koje bi se JSZZ trebala posebno fokusirati, npr. mladi iz ugroženih društvenih grupa i oni čija lična životna priča može da bude interesantna medijima i izazove empatiju i podršku ciljnih grupa (osoba iz izuzetno siromašne porodice, visokoobrazovana a duže vrijeme bez posla, osoba bez roditeljskog staranja, osoba sa invaliditetom itd.).

Na kraju, kako bi se realizirao ovaj prioritet posebno je značajan razvoj interne komunikacije kantonalnih JSZZ radi zajedničkog nastupa u medijima sa predstavnicima Federalnog zavoda za zapošljavanje. Kao prva aktivnost u zajedničkom nastupu predlaže se izrada HD (high definition) reklamnog TV i radijskog spota koji ima za cilj da motivira mlade osobe da koriste nove usluge JSZZ (savjetovanje i aktivne mjere). U spotu treba da govore aktuelni korisnici

usluga JSZZ i da na zanimljiv, duhovit, mladima svojstven i atraktivan način objasne kako im je JSZZ pomogao u traženju posla. Sadržaj spota mora da prenese i poruku o zapošljavanju kao važnom društvenom pitanju. Druga opcija snimanja spota je izrada video i audio spota sa poznatim ličnostima bliskim mladima kao dio društveno odgovorne kampanje za koju bi se tražila podrška od nacionalnih i lokalnih medija. Izrada ovakvog spota bi podrazumijevala da poznate ličnosti svojim izjavama predstave (proglase) zapošljavanje (npr. mladih) kao temu od nacionalne važnosti i pozivaju relevantne aktere u sektoru zapošljavanja na društvenu odgovornost i podršku mladima, ali i da apeluju na mlade i motiviraju ih za aktivno traženje posla.

6. SISTEM MONITORINGA I EVALUACIJE STRATEGIJE

6.1. Vijeće za provedbu strategije

Radi što boljeg izvršenja *Strategije jačanja funkcije posredovanja u javnim službama za zapošljavanje u FBiH*, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike će u suradnji sa Federalnim zavodom za zapošljavanje i kantonlnim službama formirati *Vijeće za provedbu Strategije*. Pored zadovoljenja temeljnog cilja, djelovanje i sastav Vijeća je od koristi za utemeljenje paktova zapošljavanja jer vijeća na razini FBiH i na razini kantona (koji također mogu i trebaju formirati svoja vijeća) predstavlja okosnicu tog pakta.

Vijeće za provedbu strategije bi moglo imati 12 članova, sastavljeno od predstavnika javnog, privatnog i civilnog sektora (po 4 predstavnika), sa sljedećom strukturom:

- Javni sektor:
 - Federalno ministarstvo rada i socijalne politike: 1 predstavnik
 - Federalni zavod za zapošljavanje: 1 predstavnik
 - Kantonalni zavodi za zapošljavanje: 2 predstavnika

- Privatni sektor:
 - Velike firme (> 250 zaposlenih): 1 predstavnik
 - Srednje firme (50-249): 1 predstavnik
 - Male firme (10-49): 1 predstavnik
 - Klasterizetnici: 1 predstavnik

- Civilni sektor:
 - Udruženje nezaposlenih FBiH: 1 predstavnik
 - Udruga poslodavaca FBiH: 1 predstavnik
 - Nevladine organizacije koje se bave temom zapošljavanja: 1 predstavnik
 - Razvojne agencije: 1 predstavnik

Ovakvim načinom strukturiranja vijeća se, kroz transparentan proces dijaloga i partnerstva, ostvaruje sinergija i dobiva osnov za ocjenu realizacije pojedinačnih projekata zapošljavanja i daju smjernice za izradu srednjoročnih i godišnjih planova zavoda za zapošljavanje kao i politike zapošljavanja u cjelini.

Ovim putem se jačaju institucionalni kapaciteti za efikasno provođenje *Strategije jačanja funkcije posredovanja u javnim službama za zapošljavanje u FBiH*, jača koordinacije resornih institucija na provođenju drugih strategija (koje kao cilj imaju zapošljavanje) te stvaraju uvjeti za jačanje dijaloga javnog privatnog sektora i civilnog sektora.

Zadatak Vijeća

6.1.1. Povezivanje razvojnog i budžetskog planiranja

Trogodišnji i godišnji planovi djelovanja javnih službi zapošljavanja trebaju sadržavati odgovarajuće elemente *Strategije jačanja funkcije posredovanja u javnim službama za zapošljavanje u FBiH*, čime se povezuje proces planiranja zapošljavanja s procesom budžetskog planiranja. Trogodišnje i godišnje planiranje zapošljavanja preko javnih službi zapošljavanja mora se povezati s trogodišnjim i godišnjim planiranjem budžeta FBiH i kantona. Godišnji planovi javnih službi zapošljavanja svoje utemeljenje nalaze u trogodišnjim i godišnjim planovima Vlade FBiH (trogodišnji okviri budžeta, godišnji planovi budžeta i drugi strateški dokumenti) odnosno kantona.

Financijski okvir godišnjih planova javnih službi zapošljavanja se temelji na:

- Alociranim budžetskim sredstvima FBiH/kantona
- Sredstvima EU predpristupnih fondova
- Sredstva donatora kroz projekte
- Sredstvima osiguranim kroz javno-javno partnerstvo, prvenstveno s bh. tijelima vlasti (federalnim i kantonalnim)
- Sredstvima osiguranim kroz partnerstvo s privatnim sektorom na projektnom načelu
- Sredstvima ostvarenim djelovanjem fondova FBiH
- Sredstvima u Razvojnoj banci FBiH itd.

Temeljem raspoloživih financijskih sredstava utvrđuju se budžeti pojedinih strateških projekata, kao dijelovi godišnjeg plana provedbe Strategije.

Godišnji plan provedbe programa Strategije ima financijski dio i nefinancijski dio, koji obuhvata aktivnosti vezane za unapređenje institucionalno-regulatornog okvira i ostalih nefinancijskih aktivnosti.

6.1.2. Praćenje godišnjih planova i izvješća

Vijeće će polugodišnje pratiti ostvarivanje godišnjeg plana i svoja gledišta dostavljati *Federalnom/kantonalnom ministarstvo rada i socijalne politike* kako bi se osigurala potpuna uključenost ključnih činilaca u ostvarivanje strateških i operativnih ciljeva Strategije. Na tim osnovama bi se, po potrebi, predlagale i sprovodile korektivne mjere kako bi se na najefikasniji način osiguralo provođenje politike zapošljavanja.

6.1.3. Definiranje statističkih indikatora, formiranje baza podataka i provođenje anketa

Kvalitetni, pouzdani i ažurni statistički podaci, usklađeni sa metodologijom i standardima ILO i EUROSTAT su preduvjet politika utemeljenih na činjenicama. Takve politike traže efikasno upravljanje, osmatranje i ocjenu učinaka kreiranih i provedenih mjera podrške zapošljavanju. Imajući u vidu nužnost kvantitativnog definiranja rezultata Strategije, mora se napomenuti da u ovom trenutku statistika na razini Federacije/kantona ne raspolaže širokim spektrom pouzdanih podataka temeljem kojih bi se moglo bi pratiti ostvarenje šireg skupa rezultata.

Stoga će razvoj statistike zapošljavanja biti usmjeren na razvoj anketa zaposlenosti i poslodavaca Federacije/kantona kako bi se razvili adekvatni indikatori zaposlenosti, dodane vrijednosti i izvoza sektora privrede.

Kreatori politika zapošljavanja su svjesni nedostatka preciznih, blagovremenih i kvalitetnih podataka o zapošljavanju u statistici FBiH i kantona, pa će poduzimati aktivnosti na poboljšanju tih podataka te osigurati adekvatne indikatore ciljeva i procesa razvoja sektora zapošljavanja.

7. OKVIRNI AKCIONI PLAN

Strateški cilj 1. Brzo i tačno ostvarivanje prava koja proističu iz statusa nezaposlenosti

R. br.	Ključne strateške mjere/instrumenti/aktivnosti	Rezultat	Izvor/mehanizam verifikacije	Nadležnost/nosilac aktivnosti	Vremenski okvir
Prioritet 1.1: Razdvajanje aktivnih tražilaca posla od onih koji su na evidenciji isključivo zbog ostvarivanja drugih prava					
1.1a	Utvrđivanje prijedloga više vrsta evidencija	Mapirana stvarna struktura lica prijavljenih na evidenciju JSZZ; pripremljen prijedlog za više vrsta evidencija	Zapisnik sa sastanka kantonalnih direktora	Kantonalne službe za zapošljavanje i FZZZ	2014.
1.1b	Izmjene pravilnika o evidencijama u oblasti zapošljavanja	Omogućavanje registracije uz identificiranje stvarnih razloga za prijavu na evidenciju JSZZ	Pravilnik o evidencijama u oblasti zapošljavanja	FZZZ i Ministarstvo rada i socijalne politike	2015.
1.1c	Prijedlog izmjena Zakona o posredovanju u upošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba	Omogućavanje sprovođenja procedura evidencije i posredovanja na efikasan i ujednačen način u FBiH	Službene novine FBiH	Federalni zavod za zapošljavanje i Ministarstvo rada i socijalne politike	2015.-2016.
1.1d	Razvoj Pravilnika o aktivnom traženju posla	Precizna identifikacija aktivnosti koje se podrazumijevaju pod aktivnim traženjem posla	Zapisnik sa sastanka kantonalnih direktora	Kantonalne službe za zapošljavanje	2015.-2016.
1.1e	Usvajanje Pravilnika o aktivnom traženju posla	Zakonsko obavezivanje nezaposlnih lica da se pridržavaju aktivnosti traženja posla, ukoliko žele da imaju privilegije aktivnih tražilaca posla	Službene novine FBiH	FZZZ i Ministarstvo rada i socijalne politike	2015.-2016.
Prioritet 1.2: Ravnomjerno raspoređivanje resursa u skladu sa institucionalnim mandatom					
1.2a	Minimiziranje korištenja resursa za obavljanje administrativnih poslova	Od ukupnog broja zaposlenih u birou, optimalan (najmanji potrebni) broj osoba angažiran na evidencijskim poslovima	Sistematizacije kantonalnih službi i analize opterećenosti administrativnog osoblja	Kantonalne službe za zapošljavanje	2014.-2020.

1.2b	Mapirati administrativne procese i definirati potrebe za unapređenje administrativnih procedura	Spoznati probleme u procesima administriranja prava koja proističu iz nezaposlenosti, te napraviti prijedlog za njihovo prevazilaženje s ciljem uspostavljanja efikasnog i jeftinog procesa administracije nezaposlenosti	Izveštaj o mapiranju	Kantonalne službe za zapošljavanje	2014.
1.2c	Razviti akcioni plan za prelazak na šalterski sistem	Svi veliki i srednji biro (4 zaposlena i više) u FBiH bi trebali preći na šalterski sistem evidentičarskog rada i administracije, što je uslovljeno i prostornim mogućnostima, te raspoloživošću finansijskih resursa za infrastrukturna prilagođavanja	Usvojen plan	Kantonalne službe za zapošljavanje	2014.-2015.
1.2d	U kapitalnim planovima investicija predvidjeti sredstva za prelazak na novi sistem rada	Infrastruktura JSZZ prilagođena novim procedurama rada	Budžeti JSZZ	Kantonalne službe za zapošljavanje	2014.-2020.
1.2e	Otkloniti nepotrebne administrativne barijere administrativnim poslovima	U skladu sa zaključcima mapiranja administrativnih procesa pokrenute aktivnosti za otklanjanje nepotrebnih koraka, uspostavljen sistem koji osnažuje službenika, ali i obezbjeđuje njegovu odgovornost za posao koji radi (poput ovaštenja evidentičara da izdaju, potpisuju i ovjeravaju uvjerenja). Reinžinjerom je kreirana „proizvodna traka“, koja umjesto mnogo uključenih osoba, od kojih niko nije lično odgovoran, definira procesne korake koje direktno sprovodi tim	Izveštaj o realizaciji preporuka	Kantonalne službe za zapošljavanje	2015.
1.2f	Razvoj e-uprave u radu JSZZ	Otvoreno više kanala za komunikaciju sa klijentima s ciljem efikasnije administracije i savjetodavnog procesa. Prije svega, uspostavljena razmjena podataka među institucijama kako bi se smanjio broj zahtjeva za izdavanje različitih uvjerenja. Uspostavljeni efikasni online alati, poput omogućavanja poslodavcima da preko web stranica JSZZ objavljuju ogase ili e-biro koncepta u kojem se komunikacija savjetodavca i nezaposlene osobe obavlja putem interneta	Godišnji planovi o korištenju alata e-uprave	Kantonalne službe za zapošljavanje, FZZZ	2014.-2020.
1.2g	Izmjena sistematizacija u skladu sa novim principima rada	Usvojene sistematizacije u kojima će poslovi u birou biti podijeljeni na savjetodavne i evidentičarske, odnosno kojima će se i zvanično usvojiti nove metode rada	Sistematizacije radnih mjesta	Kantonalne službe za zapošljavanje	2014.-2018.
1.2h	Razvoj procedura za rad u JSZZ koja će uključivati sve zakonski	Omogućiti da se svi zakonom i međunarodnim konvencijama propisani poslovi JSZZ obavljaju, a da	Zapisnici radnih grupa sa prijedlozima rješenja	Kantonalne službe za zapošljavanje	2014.-2020.

	definirane aktivnosti: informiranje, evidentiranje, posredovanje i saradnja sa poslodavcima	procedure budu napravljene na način da se isporučivanje usluga obavlja timski, a ne izolirano kao do sada			
1.2i	Usvajanje internih procedura rada kojima će se opisati svi procesi i odgovornosti za njih	Internim aktima precizno definirani svi procesi sa kojima će biti upoznati svi zaposleni u JSZZ, a kako bi se uspostavio standardiziran proces pružanja usluga u sistemu JSZZ u FBiH	Uputstva o internim procedurama kantonalnih službi	Kantonalne službe za zapošljavanje	2014.-2018.
1.2.j	Redefiniranje novčane nadoknade	Spriječiti manipulacije, i vezati novčanu naknadu za učešće korisnika u doprinosu	Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba	Vlada Federacije BiH	2015.-2016.

Strateški cilj 2. Efikasna integracija nezaposlenih osoba na tržište rada

R. br.	Ključne strateške mjere/instrumenti/aktivnosti	Rezultat	Izvor/mehanizam verifikacije	Nadležnost/nosilac aktivnosti	Vremenski okvir
Prioritet 2.1: Optimiziranje procedure trijaže i osiguravanje adekvatnog intenziteta savjetovanja					
2.1.a	Definirati metodologiju procedure trijaže	Detaljno propisivanje i standardiziranje procesa selektovanja nezaposlenih lica koji će se uključiti u proces savjetovanja	Uputstva o radu	Kantonalne službe za zapošljavanje	2014.-2020.
2.1.b	Uključivanje u savjetovanje osoba na koje će savjetovanje imati najviše efekta	S obzirom na ograničene savjetodavne kapacitete, uslugama su targetirani klijenti sa kojima će savjetodavni rad dati najviše efekta, uz poštivanje minimalnog kadrovskog standarda	Uputstva o radu	Kantonalne službe za zapošljavanje	2014.-2020.
2.1.c	Razvoj savjetodavnih usluga koje omogućavaju tretman prema potrebama kandidata i adekvatan intenzitet savjetovanja	Razvijena lepeza savjetodavnih usluga koje su prilagođene različitim vrstama klijenata kako po vrsti savjetodavne podrške, tako i po njihovom intenzitetu; Uspostavljena individualna i grupna savjetovanja, te specijalizirana i rehabilitaciona; Savjetodavci opterećeni optimalnim brojem nezaposlenih (preporučeno 150 nezaposlenih po jednom savjetodavcu)	Uputstva o radu	Kantonalne službe za zapošljavanje	2014.-2020.
Prioritet 2.2: Razvoj efikasnih aktivnih mjera zapošljavanja					
2.2.a	Identificirati polove razvoja/lance vrijednosti kantona/regija FBiH	Studija/analiza generatora stvaranja održivih radnih mjesta	Web stranica Federalnog/kantonalnih zavoda za zapošljavanje	Federalni i kantonalni zavodi za zapošljavanje	2014.-2015.
2.2.b	Identificirati mogućnosti klasterizacije temeljem latentnih komparativnih prednosti sektora/lanaca/resursnih područja	Studija/analiza komparativnih prednosti FBiH	Web stranica Federalnog/kantonalnih zavoda za zapošljavanje	Federalni i kantonalni zavodi za zapošljavanje	2014.-2015.
2.2.c	Procijeniti mogućnosti utemeljenja paktova zapošljavanja	Studija/procjena o mogućnostima utemeljenja paktova zapošljavanja FBiH i prijedlog platforme pakta za zapošljavanje	Web stranica Federalnog/kantonalnih zavoda za zapošljavanje	Federalni i kantonalni zavodi za zapošljavanje	2014.-2015.

2.2.d	Mobilizacija partnera na uspostavi pakta zapošljavanja	Utemeljene platforme za zapošljavanje kantona	Odluke vlade kantona	Kantonalne vlade i JSZZ	2014.-2020.
2.2.e	Istraživanje potreba za kadrovima resursnih područja/sektora	Studija/analiza i Program obuke preko obrazovanih institucija	Web stranica Federalnog/kantonalnih zavoda za zapošljavanje	Kantonalni JSZZ u koordinaciji s FZZZ	2015.-2017.
2.2.f	Istraživanje potreba za kadrovima lanaca vrijednosti/polova razvoja	Studija/analiza i Program obuke preko centara za obuku odraslih	Web stranica Federalnog/kantonalnih zavoda za zapošljavanje	Kantonalni JSZZ u koordinaciji s FZZZ	2015.-2017.
2.2.g	Istraživanje o mogućnostima formiranja centara izvrsnosti pri lancima vrijednosti/klasterima	Studija izvodljivosti formiranja centara izvrsnosti	Web stranica Federalnog/kantonalnih zavoda za zapošljavanje	Kantonalni JSZZ u koordinaciji s federalnom JSZZ	2015.-2017.
2.2.h	Biznis plan formiranja centara izvrsnosti	Biznis planovi centra izvrsnosti	Registracija centra za obuku	Kantonalne JSZZ u koordinaciji s federalnom JSZZ	2017.
2.2.i	Unaprijediti podršku razvoju poduzetništva i MMSP	Program podrške sistemu integriranih centara za inkubirani razvoj i konzalting	Web stranica Federalnog/kantonalnih zavoda za zapošljavanje	Kantonalni JSZZ u koordinaciji s federalnom JSZZ	2015.-2016.
2.2.j	Razviti sveobuhvatni program podrške pokretanju vlastitog biznisa i/ili uz pomoć sredstava fonda riziko kapitala i sl. Institucija koje sarađuju sa odnosnim paktom zapošljavanja	Održivo samozapošljavanje nezaposlenih osoba	Web stranica Federalnog/kantonalnih zavoda za zapošljavanje	Kantonalni JSZZ u koordinaciji s federalnom JSZZ	2015.-2016.
2.2.k	Istraživanje/anketiranje nezaposlenih sa posebnim fokusom na ranjive skupine, a u vezi sa mogućnostima njihove obuke i zapošljavanja	Pregled stanja registrovanih nezaposlenih lica, njihovih karakteristika, potreba i stavova i na osnovu toga kreirani programi obuke i zapošljavanja sa posebnim fokusom na ranjive skupine	Web stranica Federalnog/kantonalnih zavoda za zapošljavanje		2015.-2016.
2.2.l	Program aktivacije neaktivnog stanovništva	Na osnovu ankete nezaposlenih i drugih istraživanja pripremljen program aktivacije neaktivnog stanovništva	Web stranica Federalnog/kantonalnih zavoda za zapošljavanje	Kantonalni JSZZ u koordinaciji s federalnom JSZZ	2015.-2016.
2.2.m	Program aktivacije neaktivnih žena ruralnih područja	Na osnovu ankete nezaposlenih i drugih istraživanja pripremljen program aktivacije neaktivnih žena ruralnih područja	Web stranica Federalnog/kantonalnih zavoda za zapošljavanje	Kantonalni JSZZ u koordinaciji s federalnom JSZZ	2015.-2016.
2.2.n	Program aktivacije neaktivne mladeži	Na osnovu ankete nezaposlenih i drugih	Web stranica	Kantonalni JSZZ u	2015.-2016.

		istraživanja pripremljen program aktivacije neaktivne mladeži	Federalnog/kantonalnih zavoda za zapošljavanje	koordinaciji s federalnom JSZZ	
2.2.o	Analiza mogućnosti formiranja ruralnih akceleratora	Studija izvodljivosti formiranja ruralnih akceleratora	Web stranica Federalnog/kantonalnih zavoda za zapošljavanje	Kantonalni JSZZ u koordinaciji s federalnom JSZZ	2015.-2016.
2.2.p	Biznis plan formiranja ruralnih akceleratora	Pripremljeni biznis planovi ruralnih akceleratora	Registracija centra za obuku	Kantonalne JSZZ u koordinaciji s federalnom JSZZ	2017.
2.2.r	Monitoring i evaluacija aktivnih mjera na nivou kantonalnih i federalne JSZZ	Program monitoringa i evaluacije aktivnih mjera; povećanje efektivnosti i efikasnosti aktivnih mjera	Odluke federalne i kantonalnih JSZZ	Federalna i kantonalne JSZZ	2014.-2020.
Prioritet 2.3: Intenziviranje saradnje sa poslodavcima i drugim institucijama					
2.3.a	Unaprijediti obim i kvalitet kontakata i saradnje sa poslodavcima i komorama; kreiranje novih usluga za poslodavce	Uspostavljena baza podataka poslodavaca po različitim parametrima; uspostavljen normativ za svaku službu za zapošljavanje i metodologija rada sa poslodavcima; povećan broj oglasa za posao; povećan broj posredovanja	Sistematizacija radnih mjesta, statistički bilten, web stranice i oglasne ploče, izrađen newsletter za poslodavce	Kantonalni JSZZ u koordinaciji s federalnom JSZZ	2014.-2015.
2.3.b	Anketiranje poslodavaca	Informacije o očekivanim kretanjima na tržištu rada, zadovoljstva klijenata uslugama JSZZ, s ciljem kreiranja aktivnih mjera u skladu sa potrebama poslodavaca; Na rezultatima anketa bazirati godišnje planove rada JSZZ	Izveštaj o anketi, programi aktivnih mjera, godišnji planovi rada JSZZ	Kantonalni JSZZ u koordinaciji s federalnom JSZZ	Godišnje
2.3.c	Sajmovi zapošljavanja	Direktna komunikacija nezaposlenih lica sa poslodavcima, povećano zapošljavanje	Broj organizovanih sajmova, Broj kompanija i nezaposlenih lica koje su uzele učešće na sajmovima, broj zaposlenih	Kantonalni JSZZ	2014. – 2020.
2.3.d	Preventivne aktivnosti – formiranje tima za rane intervencije pri službama za zapošljavanje	Formirani timovi sastavljeni od stručnih savjetodavaca koji će provoditi proces trijaže u firmama koje najavljuju otpuštanje radnika i sagledavanje raspoloživih opcija za te radnike	Odluka ili rješenje o formiranju timova, broj intervencija, broj osoba po intervenciji i način rješavanja	Kantonalni JSZZ u koordinaciji s federalnom JSZZ	2016.-2017.

2.3.	Razvoj mehanizama saradnje sa privatnim agencijama za posredovanje u zapošljavanju	Program saradnje sa privatnim agencijama	Postignuti sporazumi sa privatnim agencijama, obim zajedničkih aktivnosti	Kantonalni i federalni JSZZ	2015.
2.3.	Unaprijediti mehanizme saradnje JSZZ sa međunarodnim organizacijama	Učešće u većem broju projekata međunarodnih organizacija vezanim za tržište rada i zapošljavanje u BiH	Iznos sredstava za matching međunarodnih projekata, kapaciteti odjeljenja za međunarodne projekte	Kantonalni i federalni JSZZ	2014. – 2020.
2.3.	Unaprijediti mehanizme saradnje sa JSZZ iz susjednih zemalja	Prenošenje pozitivnih iskustava; Saradnja na projektima regionalnog karakera	Web stranica federalne JSZZ, Izvještaji o radu	Federalna JSZZ	2015. - 2020.
2.3.					

Strateški cilj 3. Razvijeni kapaciteti JSZZ u skladu sa novim metodama rada i izgrađen reputacijski kapital

R. br.	Ključne strateške mjere/instrumenti/aktivnosti	Rezultat	Izvor/mehanizam verifikacije	Nadležnost/nosilac aktivnosti	Vremenski okvir
Prioritet 3.1: Razvoj kadrovskih kapaciteta u JSZZ					
3.1.a	Definiranje potrebnih znanja i vještina osoblja	Savjetodavni posao je posao koji zahtijeva kombinaciju specifičnih vještina koje je potrebno identificirati i u skladu sa tim organizirati kontinuirane i sistemske obuke.	Strategija razvoja ljudskih kapaciteta i godišnji planovi rada JSZZ	Kantonalne službe za zapošljavanje	2014.-2020.
3.1.b	Utvrdjivanje plana obuka i načina njihovog sprovođenja	Strateški pristup obukama, u koje se mogu uključiti i drugi zainteresirani akteri, poput EU projekata.	Godišnji planovi obuka	Federalna i kantonalne JSZZ	2014.-2020.
3.1.c	Sprovođenje redovnih obuka	Insistirati na kontinuiranom unapređenju znanja i vještina službenika JSZZ, posebno na obukama na radnom mjestu kao najefikasnijem metodu.	Izveštaji o sprovedenim obukama	Federalna i kantonalne JSZZ	2014-2020
3.1.d	Razvoj savremenih alata za obuke – e-learning	Razvoj alata kojima će biti omogućena kontinuirana i besplatna obuka po temama od značaja za JSZZ. Na ovaj način se može uvesti osnovna obuka za novozaposlene u JSZZ, ali i interna stručna obuka i ispit.	Izveštaj o razvoju e-learninga.	Federalna i kantonalne JSZZ	2014.-2020.
3.1.e	Primjena etičkog kodeksa u radu JSZZ	Promjena je neophodna radi ostvarivanja politike kvaliteta primjenom savremenih principa poslovanja i načela ponašanja, u skladu sa etičkim i profesionalnim normama, kao i zahtjevima međunarodnog standarda upravljanja kvalitetom.	Izjave zaposlenika o prihvatanju kodeksa, godišnji izvještaji o implementaciji kodeksa	Kantonalne službe za zapošljavanje	2014.-2020.
Prioritet 3.2: Unapređenje sistema upravljanja prema ciljevima upravljanja učincima u rad JSZZ					
3.2.a	Definirati ciljeve rada JSZZ	Uspostavljanje sistema direktnog mjerenja postizanja željenog cilja efikasnosti, odnosno uspostavljanje odgovornosti menadžera za postavljenje rezultate i potrošnju javnih resursa; Razvijeni jasni ciljevi harmonizirani na nivou FBiH, a koji su u skladu sa zakonodavnim okvirom i strateškim ciljevima na nivou FBiH	Godišnji izvještaji o radu JSZZ	Kantonalne službe za zapošljavanje i Federalni zavod za zapošljavanje	2014.-2015.
3.2.b	Razviti indikatore mjerenja	Sistem praćenja učinaka orijentiran na efekte što	Godišnji izvještaji o	Kantonalne službe za	2015.

	efikasnosti JSZZ u FBiH	omogućava da se postizanje glavnog cilja mjeri direktno; Indikatori efikasnosti stvaraju poticaj u datim uredima i među zaposlenicima da postignu željeni glavni cilj efikasnosti	radu JSZZ	zapošljavanje i Federalni zavod za zapošljavanje	
3.2.c	Obezbijediti prikupljanje podataka po svim indikatorima	Indikatori dizajnirani na način da prikupljanje podataka po svim indikatorima ne predstavlja dodatni trošak za JSZZ; Podaci se prikupljaju i analiziraju na uporediv način	Godišnji izvještaji o radu JSZZ	Kantonalne službe za zapošljavanje i Federalni zavod za zapošljavanje	2015.-2016.
3.2.d	Definirati metodologiju izračuna učinaka	Pripremljena metodologija izračuna učinaka koja u obzir uzima egzogene faktore, odnosno faktori izvan uticaja biroa, a koji imaju uticaj na njihove rezultate - različiti biro i kantonalne službe funkcioniraju u različitim ekonomskim uslovima	Godišnji izvještaji o radu JSZZ	Kantonalne službe za zapošljavanje i Federalni zavod za zapošljavanje	2015.
3.2.e	Izvještaje o učincima objavljivati kvartalno ili godišnje	FZZZ i JSZZ bi trebali kvartalno objavljivati Izvještaje o učincima kantonalnih službi, koji bi bili uporediva informacija, ali i informacija koja bi omogućavala transparentan uvid u rezultate rada i podstrek da se efikasnot povećava	Izvještaji o učncima, Godišnji izvještaji o radu JSZZ	Kantonalne službe za zapošljavanje i Federalni zavod za zapošljavanje	2015.-2020.
Priorit 3.3: Razvoj savremene informatičke podrške u JSZZ					
3.3.a	Angažiranje kompetentnih osoba, redovno godišnje osvježavanje znanja kroz formalne ili neformalne kurseve iz relevantnih tehnologija	Obučeni i motivirani zaposlenici, sposobni da efikasno koriste savremenu IKT na duže staze	Diplome, certifikati	FZZZ	2014. – 2020.
3.3.b	Redovno znavljanje računarske i komunikacione opreme	U svakom trenutku raspoloživa i efikasno korištena oprema koja podržava savremene IT usluge	Manje od 3% vrijednosti opreme van funkcije	FZZZ	2014. – 2020.
3.3.c	Upravljanje evoluciom JIS-a	Održavanje visokog nivoa funkcionalnosti JIS-a i zadovoljstva svih korisnika	Mjerenje zadovoljstva korisnika JIS-a	FZZZ	2014. – 2020.
3.3.d	Razvoj novih alata za unapređenje usluga	Kontinuirano osavremenjavanje službe i uvođenje principa e-uprave, razvijati e-biro, komunikaciju kroz web portale itd.	Mjerenje zadovoljstva korisnika JIS-a	Kantonalne službe za zapošljavanje i Federalni zavod za zapošljavanje	2014.- 2020.

Prioritet 3.4: Javno pozicioniranje JSZZ kao stručne i relevantne institucije na tržištu rada					
3.4.a	Razviti saradnju sa medijima kako bi se poboljšao imidž JSZZ	Poboljšan imidž i reputacijski kapital JSZZ u javnosti i kod klijenata (nezaposlenih lica i poslodavaca)	Godišnji izvještaji o radu JSZZ, medija plan, rezultati anketa poslodavaca	Kantonalne službe za zapošljavanje i Federalni zavod za zapošljavanje	2014.-2020.
3.4.b	Kontinuirano plasiranje tema u medijima u vezi sa projektnim aktuelnostima, priprema i prezentiranje statističkih pokazatelja, analize trendova i sl.	Povećati vidljivost JSZZ kao savjetodavca i posrednika u zapošljavanju	Godišnji izvještaji o radu JSZZ, medija plan	Kantonalne službe za zapošljavanje i Federalni zavod za zapošljavanje	2014.-2020.
3.4.c	Plasiranje medijskih nastupa i tekstova u štampi, web stranici JSZZ sa praktičnim savjetima za traženje posla i građenje karijere i druge aktivnosti koje će motivirati nezaposlena lica za aktivno traženje posla kroz strukture JSZZ	Veći broj nezaposlenih lica aktivno traži zaposlenje kroz strukture JSZZ; Veći broj poslodavaca koristi usluge JSZZ	Godišnji izvještaji o radu JSZZ, medija plan, rezultati ankete poslodavaca	Kantonalne službe za zapošljavanje i Federalni zavod za zapošljavanje	2014.-2020.
3.4.d	Aktivnosti na motiviranju donosioca odluka (pozitivne priče, prezentacije ostvarenih rezultat i sl.) za podršku unapređenju aktivnih mjera zapošljavanja, na bazi dosadašnjih rezultata	Proces reforme JSZZ podržan od strane donosilaca politika	Izvještaji o realizaciji mjera i aktivnosti predviđenih Strategijom, godišnji izvještaji o radu JSZZ	Kantonalne službe za zapošljavanje i Federalni zavod za zapošljavanje	2014.-2020.

Korišteni izvori

1. Anketa o nedostatku nadarenih. Manpower Group. 2012.
2. Anketa radne snage za 2012. Agencija za statistiku BiH. Sarajevo. 2013.
3. Centar javnih službi za zapošljavanje zemalja jugoistočne Europe. Statistički informator br. 4/2013.
4. Centar javnih službi za zapošljavanje zemalja jugoistočne Evrope, Statistički informator br. 4/2013.
5. Commission Regulation (EC) No 1897/2000 of 7 September 2000 implementing Council Regulation (EC) No 577/98 on the organisation of a labour force sample survey in the Community concerning the operational definition of unemployment. Dostupno na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R1897:EN:NOT>
6. Efikasnost politika zapošljavanja u Bosni i Hercegovini: Prepreke i šanse. Centri civilnih inicijativa. Sarajevo. 2013
7. Europa 2020. Evropska komisija. Brisel. 2010.
8. ILO konvencija 88: Dostupno na: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312233:NO
9. ILO Rezolucija 13. Međunarodna konferencija statističara tržišta rada
10. Keynes, A. Program of Expansion (General Election, May 1929), in Essays on Persuasion (1931), p. 124f.
11. Kokanović, A. Strategija odnosa sa javnošću. Projekat zapošljavanja mladih (YEP), Švajcarska agencija za razvoj i saradnju. Sarajevo. 2014
12. Lehmann (2011), Kuddo (2012), RWI (2005), Jackman i Rutkovski (1994), Card et al. (2010), Angel-Urdinola i Leon-Solano (2013). Labor Market and Social Policy in Central and Eastern Europe
13. Markuš, R. Anketiranje klijenata javnih službi za zapošljavanje: očekivanja nezaposlenih u funkciji njihovog zadovoljstva. Ekonomski vjesnik. - ISSN 0353-359X. God. XXVI, BR. 2/2013. Osijek. prosinac 2013.str. 457
14. Mourshed, M., Farrell, D. i Barton, D. Education to Employment: Designing a System that Works. New York: McKinsey Center for Government. 2012
15. Orchestrating the Evolution of Private Employment Agencies towards a Stronger Society“. CIETT. Brussels. 2000

16. Pravilnik o evidencijama u oblasti zapošljavanja (Sl.novine FBiH, Br. 24/06)
17. Projekat zapošljavanja mladih (YEP). Švajcarska agencija za razvoj i saradnju. maj-juni 2013.
18. Statistički godišnjak za 2013. Federalni zavod za statistiku. Sarajevo. 2014.
19. Strategija zapošljavanja Tuzlanskog kantona za period 2009. – 2013. Ekonomski fakultet Univerziteta u Tuzli. Tuzla. 2009.
20. Strategija zapošljavanja u BiH za period 2010. – 2014. godina. Ministarstvo civilnih poslova BiH. Sarajevo. 2010.
21. Strategija zapošljavanja Zeničko-dobojskog kantona, 2013-2020. Ekonomski fakultet Univerziteta u Zenici. Zenica. 2013.
22. Study on Effectiveness of ALMPs. Research Project for the European Commission, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities – Final Report. Essen: RWI. 2005.
23. Zakon o elektronskom potpisu (Službeni glasnik BiH, broj 91/06)
24. Zakon o elektronskom pravnom i poslovnom prometu (Službeni glasnik BiH, broj 88/07)
25. Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave (Službene novine Federacije BiH, br. 58/02; 19/03; 38/05; 2/06; 8/06; 61/06 i 48/99)
26. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba (Službene novine Federacije BiH, broj 22 od 6. 4. 2005.),
27. Zakon o komunikacijama (Službeni glasnik BiH, broj 33/02)
28. Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti RS (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 30/10)
29. Zakon o posredovanju u zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nezaposlenih osoba (Sl. novine FBiH Br. 55/00; 41/01; 22/05; 9/08)
30. Zakon o zaštiti ličnih podataka (Službeni glasnik BiH, broj 49/06)
31. Zakon o zdravstvenom osiguranju (Službene novine Federacije BiH, br. 30/97, 7/02, 70/08 i 48/11)

PRILOZI

Prilog 1 – Komparacija zakona u FBiH sa zemljama u regiji

OBLAST	FBiH	HRVATSKE	SRBIJA	CRNA GORA
Uslovi za ostvarivanje naknade	<p>Član 29.</p> <p>Pravo na novčanu naknadu stiče nezaposlena osoba koja u trenutku prestanka radnog odnosa ima najmanje osam mjeseci rada neprekidno ili osam mjeseci sa prekidima u posljednjih 18 mjeseci.</p> <p>2. Kod utvrđivanja prava na novčanu naknadu kao godina rada smatra se vrijeme od 12 mjeseci, a rad kraći od punog radnog vremena preračunava se na puno radno vrijeme.</p> <p>3. Kao vrijeme provedeno na radu iz stava 1. ovog člana smatra se vrijeme obaveznog osiguranja prema propisima koji reguliraju sistem poreza i obaveznih doprinosa.</p>	<p>Članak 37.</p> <p>(1) Pravo na novčanu naknadu stiče nezaposlena osoba koja u trenutku prestanka radnog odnosa ima najmanje 9 mjeseci rada u posljednja 24 mjeseca.</p> <p>(2) Kao vrijeme provedeno na radu iz stavka 1. ovoga članka, smatra se vrijeme obaveznog osiguranja po propisima o mirovinskom osiguranju ostvareno na temelju radnog odnosa u Republici Hrvatskoj i vrijeme koje je radnik proveo na bolovanju, odnosno roditeljskom, posvojiteljskom ili skrbničkom dopustu nakon prestanka radnog odnosa, odnosno službe, ako je za to vrijeme primao naknadu plaće prema propisima o zdravstvenom osiguranju.</p>	<p>Član 66.</p> <p>Obavezno osigurano lice ima pravo na novčanu naknadu ako je bilo osigurano najmanje 12 meseci neprekidno ili s prekidima u poslednjih 18 meseci.</p> <p>Neprekidnim osiguranjem iz stava 1. ovog člana smatra se i prekid obaveznog osiguranja kraći od 30 dana.</p>	<p>Pravo na novčanu naknadu</p> <p>Član 47</p> <p>(1) Pravo na novčanu naknadu ima osiguranik koji prije prestanka radnog odnosa ima staž osiguranja od najmanje 12 mjeseci neprekidno ili sa prekidima u posljednjih 18 mjeseci (u daljem tekstu: korisnik novčane naknade).</p> <p>(2) Osiguranik koji je bio u radnom odnosu sa nepunim radnim vremenom ima pravo na novčanu naknadu ako po preraspodjeli radnog vremena na puno radno vrijeme ispuni uslove iz stava 1 ovog člana.</p> <p>(3) Pravo na novčanu naknadu ima osiguranik iz st. 1 i 2 ovog člana kojem je, u smislu posebnog zakona prestao radni odnos bez njegove saglasnosti ili krivice, koji se prijavi Zavodu i podnese zahtjev u roku iz člana 48 stav 1 ovog zakona.</p>
	Član 30.	<p>Članak 41.</p> <p>(1) Osnovicu za utvrđivanje visine novčane</p>	Član 69. Osnovica za utvrđivanje visine	Član 51 Novčana naknada pripada

Visina naknade i dužina trajanja naknade	Član 30. mijenja se i glasi: " 1. Visinu novčane naknade čini 40% prosječne neto plaće isplaćene u Federaciji u posljednja tri mjeseca prije prestanka radnog odnosa nezaposlene osobe, koju objavljuje Federalni zavod za statistiku. 2. Novčana naknada iz stava 1. ovog člana isplaćuje se nezaposlenoj osobi:	naknade čini prosjek obračunate plaće, umanjen za doprinose za obvezna osiguranja ostvaren u tromjesečnom razdoblju koje je prethodilo prestanku radnog odnosa, odnosno službe. (2) U osnovicu iz stavka 1. ovoga članka ne ulaze naknade plaće ostvarene po posebnim propisima. (3) Ako se osnovica za utvrđivanje novčane naknade ne može utvrditi prema odredbi stavka 1. ovoga članka, nezaposlenoj osobi se utvrđuje osnovica u visini minimalne plaće, umanjene za doprinose za obvezna osiguranja utvrđene posebnim propisom, ovisno o postotku vremena provedenom na radu. Članak 42. (1) Novčana naknada za prvih 90 dana korištenja iznosi 70%, a za preostalo vrijeme korištenja 35% od osnovice utvrđene prema odredbama članka 41. ovoga Zakona. Članak 43. (1) Najviši iznos novčane naknade za prvih 90 dana korištenja ne može biti viši od 70%, a za preostalo vrijeme korištenja ne može biti viši od 35% iznosa prosječne plaće isplaćene u gospodarstvu Republike Hrvatske u prethodnoj godini prema posljednjem službeno objavljenom podatku. (2) Najniži iznos novčane naknade ne može biti niži od 50% iznosa minimalne plaće, umanjene za doprinose za obvezna osiguranja utvrđene posebnim propisom, osim u slučaju kada se visina novčane	novčane naknade jeste prosečna zarada, odnosno plata ili naknada zarade nezaposlenog u skladu sa zakonom u posljednjih šest meseci koji prethode mesecu u kojem je prestao radni odnos, odnosno osiguranje. Član 70. Novčana naknada utvrđuje se u visini od 50% osnovice iz člana 69. ovog zakona. Novčana naknada iz stava 1. ovog člana ne može biti viša od 160% niti niža od 80% minimalne zarade utvrđene u skladu sa propisima o radu za mesec u kojem se vrši isplata novčane naknade. Član 72. Novčana naknada isplaćuje se nezaposlenom: 1. tri meseca, ako ima staž osiguranja od jedne do pet godina; 2. šest meseci, ako ima staž osiguranja od pet do 15 godina; 3. devet meseci, ako ima staž osiguranja od 15 do 25 godina; 4. dvanaest meseci, ako ima staž osiguranja duži od 25 godina. Godinom staža osiguranja, u smislu stava 1. ovog člana,	nezaposlenom licu koje je prije prestanka radnog odnosa ispunilo uslove iz člana 47 ovog zakona, i to: 1) 3 mjeseca ako ima staž osiguranja od jedne do pet godina; 2) 4 mjeseca ako ima staž osiguranja od pet do 10 godina; 3) 6 mjeseci ako ima staž osiguranja od 10 do 15 godina; 4) 8 mjeseci ako ima staž osiguranja od 15 do 20 godina; 5) 10 mjeseci ako ima staž osiguranja od 20 do 25 godina; 6) 12 mjeseci ako ima staž osiguranja preko 25 godina; 7) do ponovnog zaposlenja, odnosno nastupanja nekog od osnova za prestanak prava na novčanu naknadu po ovom zakonu, ako ima više od 35 godina staža osiguranja; 8) nezaposlenom licu koje ima više od 25 godina staža osiguranja, a roditelj je lica koje u skladu sa zakonom ostvaruje pravo na ličnu invalidninu, pripada pravo na novčanu naknadu do ponovnog zaposlenja, odnosno do nastupanja nekog od osnova za prestanak prava na novčanu naknadu po ovom zakonu.
6.1.3.1.1.	a) 3 mjeseca ako je provela na radu od 8 mjeseci do 5 godina;			
6.1.3.1.2.	b) 6 mjeseci ako je provela na radu od 5 do 10 godina;			
6.1.3.1.3.	c) 9 mjeseci ako je provela na radu od 10 do 15 godina;			
6.1.3.1.4.	d) 12 mjeseci ako je provela na radu od 15 do 25 godina;			
6.1.3.1.5.	e) 15 mjeseci ako je provela na radu od 25 do 30 godina;			
6.1.3.1.6.	f) 18 mjeseci ako je provela na radu od 30 do 35 godina i			
6.1.3.1.7.	g) 24 mjeseca ako je provela na radu više od 35 godina.			

3. Nezaposlenoj osobi koja je u cijelosti iskoristila novčanu naknadu, kod ponovnog sticanja ovog prava u vrijeme provedeno na radu, prema članu 29. ovog Zakona, uračunava se samo vrijeme provedeno na radu poslije isteka posljednjeg utvrđenog prava na ovu naknadu.

4. Nezaposlenoj osobi kojoj je pravo na novčanu naknadu prestalo ponovnim zaposlenjem prije isteka vremena u kojem je imala pravo na novčanu naknadu, a koja je ponovo ostala nezaposlena, osim iz razloga utvrđenih u članu 36. ovog Zakona, nastavlja se isplaćivanje novčane naknade za preostalo vrijeme, ako je to za nju povoljnije.”

naknade određuje prema postotku vremena provedenom na radu.
Članak 44.
(1) Novčana naknada pripada nezaposlenoj osobi u trajanju od:
1) 90 dana ako je provela na radu od 9 mjeseci do 2 godine,
2) 120 dana ako je provela na radu više od 2 godine,
3) 150 dana ako je provela na radu više od 3 godine,
4) 180 dana ako je provela na radu više od 4 godine,
5) 210 dana ako je provela na radu više od 5 godina,
6) 240 dana ako je provela na radu više od 6 godina,
7) 270 dana ako je provela na radu više od 7 godina,
8) 300 dana ako je provela na radu više od 8 godina,
9) 330 dana ako je provela na radu više od 9 godina,
10) 360 dana ako je provela na radu više od 10 godina,
11) 390 dana ako je provela na radu više od 15 godina,
12) 420 dana ako je provela na radu više od 20 godina,
13) 450 dana ako je provela na radu više od 25 godina.

smatra se navršениh 12 meseci za koje je obveznik doprinosa bio obavezno osiguran.
Izuzetno, novčana naknada pripada nezaposlenom u trajanju od 24 meseca, ukoliko nezaposlenom do ispunjavanja prvog uslova za ostvarivanje prava na penziju, u skladu sa propisima o penzijskom i invalidskom osiguranju, nedostaje do dve godine. Korisnik novčane naknade dužan je da se lično javlja Nacionalnoj službi radi obaveštavanja o mogućnostima i uslovima zaposlenja i posredovanja u zapošljavanju svakih 30 dana, u skladu sa individualnim planom zapošljavanja.

Prilog 2 – Postojeće stanje informacionog sistema u zavodima

Na prvom okruglom stolu fokus grupe za IT-e u javnim službama za zapošljavanje u FBiH, održanom 11. decembra 2013., urađena je opsežna diskusija o stanju i pravcima razvoja u ovoj oblasti. Na kraju razgovora urađena je kratka anketa – svaki učesnik je na jednom papiru napisao definiciju tri najveća problema u IT oblasti u svojoj instituciji i bodovao iste sa 3 boda za najveći, 2 za drugi i 1 bod za treći najveći problem. Zatim su učesnici tri puta razmijenili papire i bodovali tuđa mišljenja. U tabeli koja slijedi dati su rezultati ankete nakon sabiranja bodova za svaki izneseni problem i nakon sabiranja bodova srodnih (grupiranih) problema.

Glavni problemi u oblasti IT-a u javnim službama za zapošljavanje u FBH (anketa unutar radne grupe – doslovno prenešeno)	Bodovi	Procenti
informatička neobrazovanost i nezainteresovanost + Obrazovanja IT osoblja i korisnika sistema + Edukacija zaposlenih + nedovoljna edukacija zaposlenih + nedostatak edukacije ICT osoblja u FZZZ i službama + kompetentnost + 1 Obuka korisnika unutar službe IT-osoblja i svih zaposlenika	64	27.59%
Oprema + Novija oprema + loš hardver + zastario hardver 2 (serveri)	43	18.53%
nedovršen IS koji se koristi + zastario i nekompatibilan IS u odnosu na trenutno tržište + IS treba da odgovara zahtjevima i 3 ulozi ZZZ – današnji nisu adekvatni – potrebna nadogradnja	17	7.33%
4 Nekompetentnos managementa	11	4.74%
5 nepostojanje jasne strategije ICT djelovanja	10	4.31%
6 sigurnost podataka + Nedostatak pravilnika o sigurnosti	10	4.31%
7 Definirati nivo standarda koje IS mora zadovoljiti	9	3.88%
konsultacija ICT stručnjaka iz FZZZ i službi u vezi sa ICT 8 poslovnim procesima koji se odvijaju u našim ustanovama	9	3.88%
9 nema jasnih pravilnika i procedura o korištenju IS-a	9	3.88%
10 neusklađenost pravne regulative sa postojećim IT rješenjima	9	3.88%
11 nedovoljno novca na opremu i obrazovanje	8	3.45%
12 Pojednostaviti mrežu – migraciju podataka	8	3.45%
13 nedostatak pravilnika o korištenju IS	7	3.02%
14 slaba integracija sa vanjskim izvorima podataka	7	3.02%
15 strukturna raznolikost	6	2.59%
16 Pitanje registracije u novom sistemu FPU	5	2.16%

Na drugom okruglom stolu iste grupe (ovaj put u znatno užem sastavu) održanom 23. januara 2014. razmatrani su zaključci sa prvog okruglog stola i diskutirani potrebni koraci na unapređenju informatičke podrške javnih službi za zapošljavanje u FBiH.

Prilog 3 – Anketa poslodavaca

UPITNIK

Dobar dan, ja sam _____ i radim za _____. Trenutno provodimo istraživanje klijenata javnih službi za zapošljavanje, a u cilju unapređenja usluga u biroima za zapošljavanje. Jako nam je važno Vaše mišljenje i iskustvo, stoga bi malo popričao/la s Vama na tu temu. Razgovarali bi o Vašim dosadašnjim iskustvima sa biroom. Da li imate 15-20 minuta vremena da porazgovaramo?

P1. Generalno, kada upošljavate nove zaposlenike koristite koji od ovih kanala? [ANKETAR: PROČITATI PONUĐENE ODGOVORE I TRAŽITI OD ISPITANIKA DA IH RANGIRA]		Rangirati
1	Lista čekanja ili direktna prijava	_____
2	Kontaktiranje nezaposlenih na preporuku zaposlenih radnika	_____
3	Službe za zapošljavanje	_____
4	Privatne agencije za zapošljavanje	_____
5	Novine i drugi mediji	_____
6	Internet	_____
6	Drugi kontakti	_____
99	Ne zna / ne želi reći (NE ČITATI)	_____

P2. Da li ste i koliko često ste koristili usluge biroa za zapošljavanje u protekle tri godine? [ANKETAR: NE ČITATI PONUĐENE ODGOVORE. MOGUĆ JEDAN ODGOVOR]	
1	Usluge biroa nisam koristio u protekle tri godine
2	Jednom u protekle tri godine
3	Dva puta u protekle tri godine
4	Tri puta ili češće u protekle tri godine
99	Ne zna / ne želi reći (NE ČITATI)

P2. Da li ste u protekle 3 godine tražili zaposlenike preko biroa za zapošljavanje? [ANKETAR: PROČITATI PONUĐENE ODGOVORE. MOGUĆE VIŠE ODGOVORA]	
1	Nismo -> IDITE NA P6
2	Da, preko programa biroa otprilike ____ puta, a to je otprilike ____ zaposlenika. -> IDITE NA P4
3	Da, mimo programa biroa otprilike ____ puta, a to je otprilike ____ zaposlenika.
4	Da, ali se ne sjećam detalja. -> IDITE NA P4
99	Ne zna / ne želi reći (NE ČITATI) -> IDITE NA P6

P4. AKO STE PREKO BIROA PRONAŠLI ZAPOSLENIKA, u kojoj mjeri ste bili zadovoljni tim zaposlenikom? Ocijenite svoje zadovoljstvo na skali od 1 do 6, gdje ocjena 1 znači da ste "vrlo nezadovoljni", ocjena 6 je "u potpunosti zadovoljan/a" [ANKETAR: NE ČITATI PONUĐENE ODGOVORE. MOGUĆ JEDAN ODGOVOR]

- 1 Vrlo nezadovoljan/a
- 2 Nezadovoljan/a
- 3 Neodlučan/a, niti zadovoljan, niti nezadovoljan - > IDITE NA P6
- 4 Zadovoljan/a - > IDITE NA P6
- 5 Veoma zadovoljan/a - > IDITE NA P6
- 99 Potpuno zadovoljan/a - > IDITE NA P6

P5. [P4=1,2] AKO SU NEZADOVOLJNI: Možete li nam reći zašto niste bili zadovoljni zaposlenikom kojeg vam je pronašao biro? [ANKETAR: NE ČITATI PONUĐENE ODGOVORE. MOGUĆE VIŠE ODGOVORA]

- 1 Uposlenik nije imao tražene kvalifikacije i sposobnosti
- 2 Uposlenik nije bio/la zadovoljan/a uslovima rada – vrijeme rada, lokacija posla
- 3 Uposlenik nije bio/la zadovoljan/a plaćom
- 4 Uposlenik nije bio/la zadovoljan/a obimom posla – previše rada
- 5 Uposlenik nije bio/la zadovoljan/a ugovorom
- 98 Nešto drugo? Upisati:
- 99 Ne zna / ne želi reći (**NE ČITATI**)

P6. Možete li mi reći koje sve usluge biroa za zapošljavanje poznajete (ili šta sve biro može nuditi nezaposlenim osobama)? [ANKETAR: NE ČITATI PONUĐENE ODGOVORE. MOGUĆE VIŠE ODGOVORA]

- 1 Ponuda radne snage i posredovanje u zapošljavanju
- 2 Oglašavanje slobodnih radnih mjesta
- 3 Podsticajne mjere zapošljavanja (sufinansiranje, kreditne linije)
- 4 Učešće na sajmovima zapošljavanja
- 5 Oglašavanje slobodnih radnih mjesta
- 6 Izdavanje radnih dozvola za inostrane radnike
- 98 Nešto drugo? Upisati:
- 99 Ne zna / ne želi reći (**NE ČITATI**)

P7. Sada ću vam pročitati usluge koje možete dobiti na birou, a vi mi za svaku od njih recite da li ste je koristili do sada? [ANKETAR: PROČITATI PONUĐENE ODGOVORE. MOGUĆE VIŠE ODGOVORA]		Apsolutno	Nevažno	Niti važno, niti	Važno	Apsolutno
1	Ponuda radne snage i posredovanje u zapošljavanju	1	2	3	4	5
2	Oglašavanje slobodnih radnih mjesta	1	2	3	4	5
3	Podsticajne mjere zapošljavanja (sufinansiranje, kreditne linije)	1	2	3	4	5
4	Učešće na sajmovima zapošljavanja	1	2	3	4	5
5	Oglašavanje slobodnih radnih mjesta	1	2	3	4	5
6	Izdavanje radnih dozvola za inostrane radnike	1	2	3	4	5

P8. Sada ću vam pročitati usluge koje se uobičajeno mogu dobiti na biroima za zapošljavanje u zemljama EU, a vi odaberite tri koje bi bile najpoželjnije da ih dobijete u ponudi vašeg biroa? [ANKETAR: PROČITATI PONUĐENE ODGOVORE. MOGUĆE VIŠE ODGOVORA]	
1	(Pre-)selekcija kandidata i prijedlog poslodavcu od strane osoblja biroa
2	Internet pristup bazi sa podacima o aplikantima (uključujući i kontakt informacije)
3	Direktna podrška od strane biroa u slučaju da kompanija zapadne u krizu (npr. održavanje zaposlenja, ali i organiziranje otpuštanja i sl.)
4	Usluge direktne podrške za regrutiranje kandidata putem e-maila/online, u prostorijama biroa ili putem telefona
5	Registracija upražnjenih mjesta putem e-maila, interneta, telefona ili pošte
6	Ciljane terenske posjete odgovarajućim kompanijama kako bi se povećala tražnja i razvili specifični paketi usluga
7	Uključivanje poslodavaca u dizajniranje aktivnih mjera službi za zapošljavanje (programa službi)
8	Sufinansiranje obrazovanja novih radnika ili postojećih radnika
9	Finansiranje javnih radova

ZADOVOLJSTVO USLUGOM NA BIROU ZA ZAPOŠLJAVANJE

Q1. Općenito gledajući, u kojoj mjeri ste zadovoljni uslugom biroa za zapošljavanje? Ocijenite svoje zadovoljstvo na skali od 1 do 6, gdje ocjena 1 znači da ste "vrlo nezadovoljni", ocjena 6 je "u potpunosti zadovoljan/a" [ANKETAR: NE ČITATI PONUĐENE ODGOVORE. MOGUĆ JEDAN ODGOVOR]	
1	Vrlo nezadovoljan/a
2	Nezadovoljan/a
3	Neodlučan/a, niti zadovoljan, niti nezadovoljan
4	Zadovoljan/a
5	Veoma zadovoljan/a
6	Potpuno zadovoljan/a

<p>Q2. Sada ću vam pročitati neke <u>elemente</u> koji su povezani sa <u>uslugom na birou</u>, a vi recite koliko su vam oni <u>važni u saradnji sa biroom za zapošljavanje</u>. Ocijenite važnost svakog od navedenih elemenata na skali od 1 do 5. Ocjena 1 znači da Vam je element "apsolutno nevažan", ocjena 5 da je "apsolutno važan" [ANKETAR: <u>PROČITATI</u> PONUĐENE ODGOVORE. MOGUĆ JEDAN ODGOVOR/PO REDU]</p>	Apsolutno nevažno	Nevažno	Niti važno, niti nevažno	Važno	Apsolutno važno	Ne znam/ne želim reći
	1	2	3	4	5	9
Odgovarajuće radno vrijeme biroa	1	2	3	4	5	9
Dostupnost informacija (web, telefon, lokacija)	1	2	3	4	5	9
Opremljenost (tehnička) prostorija	1	2	3	4	5	9
Privlačan izgled i uređenost prostorija	1	2	3	4	5	9
Uredan i profesionalan izgled uposlenika	1	2	3	4	5	9
Ljubaznost uposlenika	1	2	3	4	5	9
Iskren interes za rješavanje problema klijenata i razumijevanje potreba klijenata	1	2	3	4	5	9
Kompetentnost (stručnost, znanje) uposlenika	1	2	3	4	5	9
Uposlenici spremni da pomognu	1	2	3	4	5	9
Ponašanje uposlenika ulijeva povjerenje	1	2	3	4	5	9
Jasno komuniciranje i pružanje svih potrebnih informacija	1	2	3	4	5	9
Ispunjavanje dogovora i ugovorenih obaveza	1	2	3	4	5	9
Dovoljno informacija o raspoloživoj radnoj snazi	1	2	3	4	5	9
Prilagođenost usluge (politika) potrebama klijenata	1	2	3	4	5	9
Jednostavni i razumljivi postupci (administracije, zahtjeva itd.)	1	2	3	4	5	9
Tačno izvođenje usluge (bez grešaka, ponavljanja)	1	2	3	4	5	9
Brzina dobivene usluge, odgovora na zahtjev	1	2	3	4	5	9
Savjetovanje u skladu sa potrebama i zahtjevima firmi/poslodavaca	1	2	3	4	5	9
Organiziranje pojedinačnih usluga u skladu sa potrebom firme/poslodavca	1	2	3	4	5	9
Jednak i fer odnos prema svim klijentima	1	2	3	4	5	9
Pružanje individualne pažnje	1	2	3	4	5	9

<p>Q3. Sada ću vam pročitati neke <u>elemente</u> koji su povezani sa <u>uslugom na birou</u>, a vi recite koliko ste <u>zadovoljni pri dosadašnjem iskustvu sa biroom za zapošljavanje</u>. Ocijenite Vaše zadovoljstvo svakim od navedenih elemenata na skali od 1 do 5. Ocjena 1 znači da ste "vrlo nezadovoljni", ocjena 5 da ste "u potpunosti zadovoljan/a" [ANKETAR: <u>PROČITATI</u> PONUĐENE ODGOVORE. MOGUĆ JEDAN ODGOVOR/PO REDU]</p>	Vrlo nezadovoljan	Nezadovoljan	Niti zadovoljan, niti	Zadovoljan	Potpuno zadovoljan	Ne znam/ne želim reći
	1	2	3	4	5	9
Odgovarajuće radno vrijeme biroa	1	2	3	4	5	9
Dostupnost informacija (web, telefon, lokacija)	1	2	3	4	5	9

Opremljenost (tehnička) prostorija	1	2	3	4	5	9
Privlačan izgled i uređenost prostorija	1	2	3	4	5	9
Uredan i profesionalan izgled uposlenika	1	2	3	4	5	9
Ljubaznost uposlenika	1	2	3	4	5	9
Iskren interes za rješavanje problema klijenata i razumijevanje potreba klijenata	1	2	3	4	5	9
Kompetentnost (stručnost, znanje) uposlenika	1	2	3	4	5	9
Uposlenici spremni da pomognu	1	2	3	4	5	9
Ponašanje uposlenika ulijeva povjerenje	1	2	3	4	5	9
Jasno komuniciranje i pružanje svih potrebnih informacija	1	2	3	4	5	9
Ispunjavanje dogovora i ugovorenih obaveza	1	2	3	4	5	9
Dovoljno informacija o raspoloživoj radnoj snazi	1	2	3	4	5	9
Prilagođenost usluge (politika) potrebama klijenata	1	2	3	4	5	9
Jednostavni i razumljivi postupci (administracije, zahtjeva itd.)	1	2	3	4	5	9
Tačno izvođenje usluge (bez grešaka, ponavljanja)	1	2	3	4	5	9
Brzina dobivene usluge, odgovora na zahtjev	1	2	3	4	5	9
Savjetovanje u skladu sa potrebama i zahtjevima firme	1	2	3	4	5	9
Organiziranje pojedinačnih usluga u skladu sa potrebom klijenta	1	2	3	4	5	9
Jednak i fer odnos prema svim klijentima	1	2	3	4	5	9
Pružanje individualne pažnje	1	2	3	4	5	9

Q4. Možete li se sjetiti neke situacije ili događaja u zadnje vrijeme kada ste bili razočarani vašim biroom za zapošljavanje? [ANKETAR: NE ČITATI PONUĐENE ODGOVORE. MOGUĆ JEDAN ODGOVOR]

- 1 Da
- 2 Ne-> [IDITE NA Q6](#)
- 99 Ne zna / ne želi reći (NE ČITATI) -> [IDITE NA Q6](#)

Q5. Možete li reći šta se desilo? [ANKETAR: UPISATI ODGOVOR]

Q6. Možete li se sjetiti neke situacije ili događaja u zadnje vrijeme kada ste bili posebno impresionirani vašim biroom za zapošljavanje? [ANKETAR: NE ČITATI PONUĐENE ODGOVORE. MOGUĆ JEDAN ODGOVOR]

- 1 Da
- 2 Ne-> [IDITE NA Opšte podatke o kompaniji](#)
- 99 Ne zna / ne želi reći (NE ČITATI) -> [IDITE NA Opšte podatke o kompaniji](#)

Q7. Možete li reći šta se desilo? [ANKETAR: UPISATI ODGOVOR]

Q8. Ako želite, možete li dati preporuke kako bi zavodi za zapošljavanje mogli poboljšati svoje usluge u budućem periodu? [ANKETAR: UPISATI ODGOVOR]

Opšti podaci o kompaniji

Naziv kompanije: _____

Lokacija: _____

Oblast biznisa

- | | |
|---|--------------------|
| 1. Poljoprivreda | 23. Hotelijerstvo |
| 2. Šumarstvo | 24. Ugostiteljstvo |
| 3. Metalna industrija | |
| 4. Industrija namještaja i prerade drveta | |
| 5. Prehrambena i industrija pića | |
| 6. Izdavačka i grafička industrija, | |
| 7. Tekstilna industrija | |
| 8. Hemijska industrija | |
| 9. Farmaceutska industrija | |
| 10. Proizvodnja autodijelova | |
| 11. Proizvodnja električne energije | |
| 12. Građevinarstvo | |
| 13. Inženjering poslovne usluge | |
| 14. Poslovne usluge iz domena ITC | |
| 15. Razni poslovni servisi | |
| 16. Banke i mikrokreditne institucije | |
| 17. Industrija osiguranja | |
| 18. Trgovina raznim robama | |
| 19. Trgovina naftnim derivatima | |
| 20. Trgovina prirodnim plinom | |
| 21. Trgovina automobilima | |
| 22. Trgovina informacionom opremom | |

Broj uposlenih (veličina firme):

1. do 10
2. 10-50
3. 50-250
4. više od 250

Struktura vlasništva: privatno u % _____ državno u % _____

Pozicija u kompaniji: _____

Vaše ime (ako ne želite ostati anonimni): _____

TO BI BILO SVE, NAJLJEPŠE VAM HVALA ZA VAŠE VRIJEME I ODGOVORE!

Molimo Vas da nam u svrhu kontrole rada anketara date i Vaše kontakt podatke i napominjemo da će isti biti korišteni samo u svrhu kontrole. Moguće je da ćemo Vas u narednom periodu nazvati i postaviti par pitanja. Hvala!

Prilog 4 – Opisi poslova

Radno mjesto	ŠEF BIROA
Opis poslova	<ul style="list-style-type: none"> - Organizira rad u birou u skladu sa zakonom, uputstvima i instrukcijama, slijedeći definirane godišnje operativne ciljeve na području obavljanja pojedinih vrsta aktivnosti i usluga biroa, te u saglasnosti i u dogovoru sa rukovodiocem filijale ili stručnim saradnicima u nadležnim sektorima Službe; - Uspostavlja komunikaciju i prati kratkoročne i srednjoročne potrebe poslodavaca u oblasti posredovanja u zapošljavanju te obezbjeđuje i/ili predlaže mjere za unapređenje u usaglašavanju ponude i potražnje na lokalnom tržištu rada i učestvuje u kreiranju obrazovne politike na nivou lokalne zajednice; - Vršiti analizu nepopunjenih potreba te predlaže mjere za razvoj potrebnih vještina u vrstama ponude za njihovo što brže zapošljavanje; - Uspostavlja sistem praćenja zadovoljstva klijenata uslugama biroa (aktivnih tražilaca posla i poslodavaca); - Inicira timski rad, kod razrješavanja problema ključnih ciljnih grupa nezaposlenih i stručno usmjerava rad timova; - Organizira lokalne sajmove zapošljavanja i druge oblike uvezivanja ponude i tražnje na tržištu rada; - Obavlja stručne, operativne i druge poslove u pripremi i realizaciji programa zapošljavanja i drugih aktivnih mjera; - Prati efikasnost postojećih mjera zapošljavanja, prati specifične potrebe različitih ciljnih grupa nezaposlenih i predlaže primjenu novih mjera programa podrške u skladu sa identificiranim potrebama; - Uspostavlja lokalna partnerstva za zapošljavanje sa svim akterima koji imaju uticaj na razvoj novih radnih mjesta ili razvoj vještina aktivnih tražilaca posla (poslodavcima, privrednim i drugim organizacijama i ustanovama, trening-institucijama i lokalnom zajednicom); - Prati kvalitet obavljanja zadataka u birou te priprema godišnje planove unapređenja kvaliteta rada u birou; - Sarađuje sa savjetodavcem za poslodavce kod kreiranja baza podataka o poslodavcima; - Odgovoran je za tačnost evidencija koje vodi biro; - Daje informacije o stanju nezaposlenosti i mogućnostima zapošljavanja na lokalnom nivou uz prethodno dobivenu saglasnost rukovodioca filijale/službe; - Obavlja poslove savjetodavca i evidentičara u biroima gdje nisu sistematizirana ta radna mjesta; - Dostavlja rukovodiocu filijale/službe izvještaje i informacije iz djelokruga rada biroa; - Odgovoran je za kontrolu prisustva na radu; - U uslovima povećanog priliva lica na evidenciju (stečaj i sl.) dužan je izvršiti preraspodjelu poslova u interesu rada sa strankama; - Obavlja i druge poslove po nalogu rukovodioca filijale/ službe kome je i odgovoran za svoj rad.
Stručna sprema	VII stepen stručne sprema, fakultet društvenog ili tehničkog smjera
Radno iskustvo	3 godine iskustva
Potrebne kompetencije	Poznavanje funkcioniranja tržišta rada, principa i metodologija rada službi za zapošljavanje, vještine organizacije rada, projektnog vođenja i koordinacije poslova, komuniciranja sa unutrašnjom i vanjskom javnošću, vještine stručnog savjetovanja i usmjeravanja, rješavanja konflikta, analitičke vještine
Ostali uslovi	Položen stručni ispit u službi za zapošljavanje, završeno osnovno osposobljavanje za poslovno vođenje, poznavanje rada na računaru



Radno mjesto	STRUČNI SARADNIK - SAVJETODAVAC ZA ZAPOŠLJAVANJE
Opis poslova	<p>Radi sa novoprijavljenim nezaposlenim osobama. U radu sa nezaposlenom osobom, obavlja sljedeće poslove:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vodi informativne seminare sa grupama novoprijavljenih (jednom sedmično), te prvi intervju sa trijažom i planom zapošljavanja (30 min); - U saradnji sa savjetodavcem za poslodavce pravi izbor kandidata i usmjerava aktivne tražioce posla ka poslodavcima sa otvorenim radnim mjestima, koja odgovaraju vještinama nezaposlene osobe; - Prema planu zapošljavanja, klijenta usmjerava na obuke, job klubove i CISO, zbog razvoja vještina traženja posla i karijernog savjetovanja; - Organizira testiranje na radnom mjestu i druge oblike razvoja potrebnih vještina za aktivno traženje posla; - Prati plan zapošljavanja i nadograđuje, po potrebi, zajedno sa klijentom; - Upućuje klijente na specijalni tretman (rehabilitaciju); - Briše klijente sa evidencije nezaposlenih zbog neredovnog javljanja, izdaje prelaznice itd.; - Redovno i ažurno, u skladu sa zakonskim propisima, vrši unos i obradu odgovarajućih podataka o aktivnim tražiocima zaposlenja i vodi evidenciju o istim; - Pruža stručnu pomoć i informira nezaposlene o pravima po osnovu nezaposlenosti, u skladu sa zakonom; - Dostavlja naloge evidentičaru za popunu odgovarajuće dokumentacije o ostvarivanju prava te kompletira zahtjev za ostvarivanje prava nezaposlenih; - Odgovoran je za kvalitetno savjetovanje i usmjeravanje aktivnih tražilaca posla te za realizaciju prijava potreba poslodavaca i kvalitet upućenih kadrova; - Obavlja i druge poslove po nalogu šefa biroa.
Stručna sprema	VII/VI stepen stručne spreme, fakultet društvenog ili tehničkog smjera
Radno iskustvo	3 godine iskustva
Potrebne kompetencije	Stručno poznavanje funkcioniranja tržišta rada i metodologije rada sa nezaposlenima, vještine individualnog i grupnog informiranja, usmjeravanja i karijernog savjetovanja, vještine rješavanja konflikata
Ostali uslovi	Položen stručni ispit u službi za zapošljavanje, uspješno završeno osposobljavanje za primjenu tehnika ličnog i karijernog savjetovanja i rada sa problematičnim klijentima, poznavanje rada na računaru

Radno mjesto	STRUČNI SARADNIK - SAVJETODAVAC ZA ZAPOŠLJAVANJE - TRENER
Opis poslova	<p>Radi sa dugoročno nezaposlenim osobama, koje unutar 12 mjeseci nisu uspjele pronaći zaposlenja. Uz klasičan savjetodavni rad, savjetodavac za aktiviranje i rehabilitaciju dugoročno nezaposlenih u svom radu primjenjuje i dodatne oblike intenzivnog rada, u obliku grupnog informiranja (jednom sedmično) i provođenje jednodnevnih ili dvodnevnih motivacionih seminara (barem dva puta mjesečno) sa grupama do 15 dugoročno nezaposlenih, prema definiranoj metodologiji motiviranja i aktiviranja, te:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Organizira specijalne vrste kratkih seminara i radionica prema potrebama pojedinih ciljnih grupa, samostalno ili u saradnji sa vanjskim saradnicima; - U individualnim tretmanima zajedno sa klijentima ustanovljava ključne razloge za dugoročnu nezaposlenost i zajedno sa njima nadograđuje planove zapošljavanja/samozapošljavanja te im obezbjeđuje potrebno specijalno stručno

	<p>savjetovanje u saradnji sa vanjskim saradnicima i institucijama;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Upućuje klijente u otvorene programe i projekte APZ te uz prepoznate specijalne potrebe predlaže uvođenje efikasnijih oblika podrške po mjeri klijenta (case management), uključuje ih u programe profesionalne rehabilitacije i radne integracije, itd.; - Redovno i ažurno, u skladu sa zakonskim propisima, vrši unos i obradu odgovarajućih podataka o radu sa aktivnim tražiocima zaposlenja i vodi evidenciju o izlazima istih; - Dostavlja naloge evidentičaru za popunjavanje odgovarajuće dokumentacije o ostvarivanju prava; - Odgovoran je za kvalitetno savjetovanje i usmeravanje aktivnih tražilaca posla te za realizaciju prijave potreba poslodavaca i kvalitet upućenih kadrova; - Obavlja i druge poslove po nalogu šefa biroa.
Stručna sprema	VII/VI stepen stručne spreme, fakultet društvenog smjera
Radno iskustvo	3 godine iskustva na području savjetovanja i provođenja treninga
Potrebne kompetencije	Stručno poznavanje funkcioniranja tržišta rada i metodologija rada sa teže zaposlivim kategorijama, vještine prepoznavanja i aktiviranja ličnih potencijala klijenata (case management), vještine trenera i mentora, vještine individualnog usmjeravanja i karijernog savjetovanja, vještine rješavanja konflikata, vještine projektnog vođenja, vještine komuniciranja
Ostali uslovi	Položen stručni ispit u službi za zapošljavanje, uspješno završeno osposobljavanje za trenera vještina te za profesionalnu rehabilitaciju, poznavanje rada na računaru

Radno mjesto SAVJETODAVAC ZA RAD SA POSLODAVCIMA	
Opis poslova	<ul style="list-style-type: none"> - Radi sa poslodavcima i istražuje tekuće i kratkoročne potrebe poslodavaca te usmjerava pripremu potrebne ponude za ispunjavanje potreba; - Obezbjedi kvalitetnu saradnju sa poslodavcima kroz redovno informiranje poslodavaca o uslugama koje nudi biro za zapošljavanje; - Tekuće prati i analizira potrebe poslodavaca i upoređuje ih sa raspoloživom ponudom putem saradnje sa savjetodavcem za zapošljavanje; - Sakuplja prijave/konkurse otvorenih radnih mjesta; - U saradnji sa savjetodavcem za zapošljavanje, selekcionira i prosljeđuje na intervju ili organizira intervju i predstavljanje poslodavaca i njihovih potreba za aktivne tražioce posla unutar biroa; - Ispituje potrebe poslodavaca te predlaže nove mjere aktivne podrške u zapošljavanju i otvaranju novih radnih mjesta; - Uspostavlja i održava evidenciju poslodavaca i njihovih potreba; - Sarađuje sa poslodavcima kod organizacije sajmova zapošljavanja i drugih promotivno-informativnih događaja; - Priprema godišnji plan rada sa poslodavcima; - Razvija nove oblike komuniciranja sa poslodavcima, kao i praćenja njihovog zadovoljstva uslugama zavoda.
Stručna sprema	VII stepen stručne spreme, fakultet društvenog ili tehničkog smjera
Radno iskustvo	3 godine iskustva na području savjetovanja i provođenja treninga
Potrebne kompetencije	Stručno poznavanje funkcioniranja tržišta rada i metodologija rada sa poslodavcima, vještine istraživanja i prepoznavanja novih potreba za vještinama i novim profilima kvalifikacija, vještine informiranja, komuniciranja i projektnog vođenja, vještine savjetovanja i rješavanja

	konflikata
Ostali uslovi	Položen stručni ispit u službi za zapošljavanje, uspješno završeno osposobljavanje za savjetodavca za rad sa poslodavcima, poznavanje rada na računaru

Radno mjesto	EVIDENTIČAR - REFERENT NA ŠALTERU
Opis poslova	<p>Na šalteru se obavljaju:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Poslovi info-pulta, tj. jednostavno informiranje potencijalnih korisnika o uslugama biroa, o načinu prijave nezaposlenog ili potreba za radnicima, opće informiranje korisnika putem telefona ili putem elektronskih komunikacija; - Izdavanje i preuzimanje obrazaca - (prvo) prijavljivanje korisnika na evidenciju nezaposlenih osoba (osnovni podaci), kada se ispunjava odgovarajući upitnik/obrazac; - Popunjavanje i potpisivanje izjave o nezaposlenosti; - Upućivanje na informativni seminar i na intervju kod savjetodavca za zapošljavanje (korisniku se izdaje obrazac sa određenim terminima); - Upućivanje na savjetovanje o korištenju prava po osnovu osiguranja za slučaj nezaposlenosti te zdravstvenog osiguranja; - Kompletiranje dokumentacije za uplatu doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje; - Vođenje evidencije o nezaposlenim osobama; - Vođenje evidencije o slobodnim terminima savjetodavaca; - Vođenje evidencije o slobodnim terminima i prisustvu klijenta na informativnim seminarima; - Primanje drugih vrsta zahtjeva; - Evidentiranje redovnog javljanja korisnika; - Odjavljivanje korisnika sa evidencije nezaposlenih osoba; - Izdavanje potvrda za ostvarivanje drugih prava (obrasci potvrda su pripremljeni, upisuju se samo lični podaci za korisnika); - Ažuriranje evidencija i vođenje potrebne administracije; - Arhiva.
Stručna sprema	IV stepen stručne spreme, srednja stručna sprema društvenog ili tehničkog smjera
Radno iskustvo	1 godina radnog iskustva
Potrebne kompetencije	Poznavanje usluga i procedura biroa, visoka sposobnost komunikacije i organizacije rada, visok stepen emocionalne stabilnosti i otpornosti na stres, visoka sposobnost jasnog izražavanja i informiranja te usmeravanja klijenata
Ostali uslovi	Položen stručni ispit, završeno posebno osposobljavanje za rad na šalteru, poznavanje rada na računaru