



EU-Croatia Joint Consultative Committee

EU- Hrvatska Zajednički Savjetodavni Odbor

**Zajednički savjetodavni odbor EU-Hrvatska  
10. sastanak održan u Zagrebu, 31. siječnja 2012.**

**Izvešće o Europskom socijalnom fondu**

**Izradio Xavier Verboven,  
Član Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora (EGSO-a)**

## 1. Predstavljanje ESF-a

Europski socijalni fond (ESF) jedan je od Strukturnih fondova Europske unije, jednako kao i Europski fond za regionalni razvoj (ERDF) te Kohezijski fond. Europski socijalni fond temeljni je financijski instrument kojim raspolaže Europska unija glede ulaganja u ljudske potencijale. On pomaže građanima u stjecanju obrazovanja, razvijanju stručnih vještina i, na taj način, poboljšanju mogućnosti zapošljavanja. Riječ je o ključnom sastavnom dijelu Strategije „Europa 2020” za rast i zapošljavanje, a kojoj je cilj poboljšanje života građana EU-a kroz promicanje stjecanja boljih vještina i mogućnosti zapošljavanja.

ESF ima dva temeljna cilja: konvergenciju i konkurentnost. Zadaća cilja konvergencije jeste ulaganje radi otvaranja novih radnih mjesta i povećanja izgleda za zapošljavanje; ova ulaganja donose dobrobit i nova radna mjesta jednoj regiji približavajući je razini bliže prosjeku EU-a. Zadaća cilja konkurentnosti jeste ulaganje radi ponude radne snage i tržišta rada zemljama i regijama, a što njima treba u svrhu razvitka učinkovitog i konkurentnog gospodarstva, kako bi im se omogućilo natjecanje na globalnoj razini.

Relativno bogatstvo države ili regije, mjereno po BDP-u po stanovniku, određuje jesu li one podobne za cilj regionalne konvergencije ili konkurentnosti. Doprinos ESF-a je veći (i do 80% sufinanciranja) za regije koje su obuhvaćene ciljem konvergencije. Zbog aktualne gospodarske krize, ovaj se postotak može povećati i do 95%, a bez unošenja sredstava iz drugih fondova.

Kako bi ostvario svoje ciljeve, ESF financira projekte i programe u šest specifičnih oblasti vezanih uz otvaranje radnih mjesta i usvajanje stručnih vještina neophodnih za obavljanje poslova na koja se one odnose:

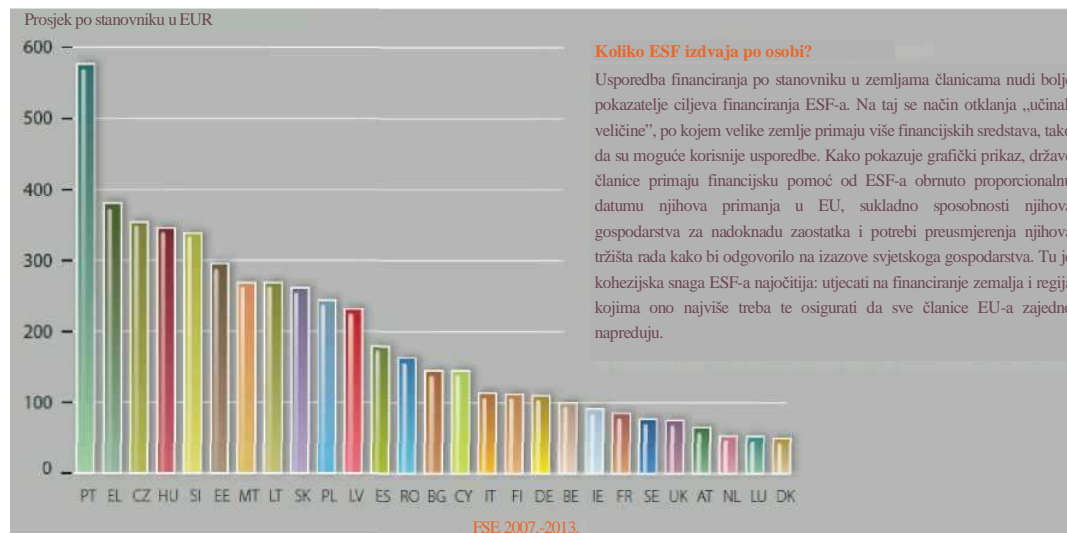
- a) poboljšanje ljudskoga potencijala - 34% sredstava
- b) povećanje mogućnosti pristupa radnome mjestu i održivost zaposlenja - 30% sredstava
- c) razvoj sposobnosti prilagodbe radnika, poduzeća i poduzetnika - 18% sredstava
- d) povećanje socijalne uključenosti ugroženih osoba -14% sredstava
- e) spremnost na reforme u oblastima zapošljavanja i uključenosti -1% sredstava
- f) jačanje institucionalnih kapaciteta na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini - 3% sredstava

Raspodjela financijskih sredstava između različitih područja može se razlikovati od jedne regije i zemlje do druge, u skladu s prioritetima, iako je regijama koje su obuhvaćene ciljem konvergencije jedan od prioriteta obično „poboljšanje ljudskih potencijala”.

Načelo partnerstva, koje podrazumijeva gospodarske i socijalne partnere te tijela koja predstavljaju civilno društvo, kao što su partneri za okoliš, nevladine udruge i tijela zadužena za promicanje ravnopravnosti i suzbijanje diskriminacije, predstavlja temeljno jamstvo za pravilnu provedbu mjera vezanih uz Strukturne fondove, a posebice uz Europski socijalni fond.

EU samo na ESF izdvaja 10% od svoga ukupnog proračuna. Tijekom razdoblja 2007.-2013., ESF će uložiti više od 75 milijardi eura za otvaranje većega broja kvalitetnijih radnih mjesta u Europi. Od ovih se izdvajanja 61% odnosi na cilj konvergencije, a 39% na cilj regionalne konkurentnosti.

Najsiromašnije zemlje članice također primaju financijsku pomoć obrnuto proporcionalnu njihovome financijskom stanju, kao i države koje imaju visoku stopu nezaposlenosti. Sufinanciranje može biti dodijeljeno i regijama koje su odabrane za cilj konvergencije, odnosno, onima s manje od 75% prosječnog BPD-a u EU-u.



Izvor: Europska komisija

Privatne tvrtke, javna tijela i neprofitne udruge mogu podnijeti zahtjev za potporu. Zahtjev se ne može podnijeti u osobno ime. Zahtjev može podnijeti samo organizacija ili tvrtka.

## 2. ESF i zemlje kandidatkinje za EU

Instrument pretprijetne pomoći (IPA) priprema zemlje kandidatkinje za programiranje, upravljanje i provedbu ESF-a i drugih EU-ovih Strukturnih fondova. U skladu s ciljevima, IPA osigurava kvalitetu ljudskih potencijala unutar ovih zemalja. Utemeljena na Europskoj strategiji zapošljavanja, IPA od kandidatkinja zahtijeva usmjeravanje projekata koje ona financira na tri glavna prioriteta:

1. privlačenje i zadržavanje što više ljudi na radnim mjestima;
2. poboljšanje prilagodljivosti i fleksibilnosti radnika i poduzeća kroz izobrazbu; te
3. jačanje socijalne uključenosti kroz integraciju ugroženih osoba u radnu snagu.

Osim ova tri općenita cilja, svi projekti financirani u okviru IPA-ove Komponente IV (Razvoj ljudskih potencijala) također bi trebali pridonijeti sljedećim horizontalnim ciljevima:

- jačanje gospodarske i socijalne kohezije;
- promicanje partnerstva između javnih tijela, socijalnih partnera, nevladinih organizacija i privatnoga sektora; te
- poboljšanje administrativne sposobnosti institucija i učinkovitosti javnih službi.

### **3. Razdoblje 2014.-2020.**

Europsko je vijeće 17. lipnja 2010. usvojilo novi politički okvir za naredno desetljeće, točnije Strategiju „Europa 2020”. Komisija je svoje zakonodavne prijedloge koji se odnose na Strukturne fondove, uključujući i Europski socijalni fond, predstavila 6. listopada 2011. Ovaj bi prijedlog trebao biti razmatran i usvojen tijekom 2012. godine.

Kako je to već slučaj u tekućem programskom razdoblju, regije će imati koristi od različite potpore, ovisno o razini njihova gospodarskog razvitka.

Tematski je pristup usmjeren na četiri prioritetna ulaganja, odnosno:

- promicanje zapošljavanja i potpora profesionalnoj mobilnosti
- ulaganje u obrazovanje, stjecanje stručnih vještina i izobrazbu tijekom cijeloga života
- promicanje socijalne uključenosti i suzbijanje siromaštva
- jačanje institucionalnih kapaciteta i uspostavu učinkovite javne administracije.

Unutar ostalih točaka, potrebno je istaknuti sljedeće stavke:

- svakoj kategoriji regija dodjeljivat će se najmanji udio proračuna koji je veći nego prije (najmanje 25% za najmanje razvijene regije, 40% za regije u tranziciji i 52% za najrazvijenije regije). Ovaj udio odgovara naknadi ESF-u u iznosu od najmanje 84 milijardi eura, u odnosu na trenutni iznos od 75 milijardi eura;
- države članice imat će obvezu usmjeravanja pomoći ESF-a na ograničen broj ciljeva i prioriteta ulaganja u skladu sa Strategijom „Europa 2020”, a s ciljem povećanja utjecaja ove potpore i postizanja kritične mase;
- udio od najmanje 20% ESF-a izdvojiti će se za aktivnosti socijalne uključenosti;
- veći se naglasak stavlja na suzbijanje nezaposlenosti mladih, promicanje aktivnoga starenja uz dobro zdravstveno stanje, potporu najugroženijim i marginaliziranim skupinama, kao što su Romi;
- povećat će se potpora koja se dodjeljuje socijalnim inovacijama, odnosno, pokusima i ekstrapolaciji inovativnih rješenja za podmirivanje socijalnih potreba, primjerice za pomoć pri socijalnom uključivanju;
- sudjelovanje socijalnih partnera i članova civilnoga društva, posebice nevladinih organizacija (NVO-a), još će se više poticati u okviru provedbe ESF-a, preko jačanja kapaciteta, promicanja strategija lokalnoga razvoja u nadležnosti općina te pojednostavnjenja sustava provedbe. Pojednostavnit će se pravila kojima se uređuje isplata potpore za projekte od strane ESF-a, posebice za „male” korisnike, koji

predstavljaju najmanje 50% ciljnih skupina koje financira ESF – NVO-e, mala i srednja poduzeća te druge subjekte;

- oprema koja se odnosi na ulaganje u socijalne i ljudske potencijale od sada će biti obuhvaćena ESF-ovom potporom.

Sve će EU-ove regije i dalje koristiti neku pomoć; bit će podijeljene na tri specifične kategorije:

- najmanje razvijene regije, čiji BDP po stanovniku odgovara iznosu od najmanje 75% od prosjeka Unije, i dalje će ostati veliki prioritet politike;
- regije u tranziciji, čiji BDP po stanovniku iznosi od 75% do 90% prosjeka EU-a 27;
- te najrazvijenije regije, čiji je BDP po stanovniku veći od 90% od prosjeka.

#### **4. Preporuke EGSO-a**

Svrha kohezijske politike nije samo smanjivanje različitosti između regija, nego i doprinos smanjenju socijalnih nejednakosti kojima su pogođene određene skupine stanovništva, kroz poticanje društva pune zaposlenosti, jednakih mogućnosti, socijalne integracije i kohezije, dakle, u širem smislu, europskoga socijalnog modela. Europski socijalni fond (ESF) mora i dalje predstavljati strukturni fond koji je sastavni dio kohezijske politike Europske unije.

Potrebno je da gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija i dalje bude u središtu strategije „Europa 2020”. Europski socijalni fond mora predstavljati povlašteni instrument za provedbu ciljeva strategije „Europa 2020”, posebice onih vezanih uz zapošljavanje, obrazovanje, socijalnu uključenost i suzbijanje siromaštva.

Ciljevi i instrumenti sadržani u strategiji „Europa 2020”, a koji su istinski pozitivni, moraju biti više usmjereni i prilagođeni na novo stanje. Ovo će se provesti u okviru uređenog i obuhvatnog tržišta rada, kroz pružanje europskim građanima, posebice onima koji su najudaljeniji od tržišta rada (mladi, žene, doseljenici, dugotrajno nezaposlene osobe, starije osobe, osobe s invaliditetom i etničke manjine), mogućnosti za stabilno i kvalitetno zaposlenje, prilagođeno stručnim vještinama koje su stekli.

Strukturni fondovi nisu sami po sebi dostatni za prebrođivanje krize. Europi je potrebna drukčija gospodarska uprava, zasnovana na ulaganjima, solidarnosti i socijalnoj uključenosti, umjesto slijepa štednje. EU-ov proračun mora ojačati na razini nacionalnih i regionalnih planova, posebice u poglavljima kojima se podržava gospodarski rast, socijalna kohezija, inovacije i održivi razvoj.

Podrazumijeva se da se, u kontekstu aktualne gospodarske krize, Europska strategija zapošljavanja mora ponovno smjestiti u središte prioriteta Europske unije, a fondovi osloboditi za stvaranje više radnih mjesta i boljih radnih mjesta.

Politika tržišta rada, kao i socijalne politike, moraju i dalje biti vodeće smjernice ESF-a. Ulaganja se istovremeno moraju odnositi na razvoj ljudskih potencijala, poboljšanje stručnih vještina i povratak otpuštenih radnika na tržište rada. Ipak, prioritet bi trebalo dati stvaranju kvalitetnih radnih mjesta, održivome rastu i uključivanju na tržište rada i u društvo osjetljivih socijalnih skupina, kao što su mladi, žene, doseljenici, dugotrajno nezaposlene osobe, starije

osobe, osobe s invaliditetom i etničke manjine, a radi povećanja konkurentnosti EU-a te provedbe ciljeva Strategije „Europa 2020”.

ESF se ne smije ograničiti na provedbu glavnih smjernica politika zapošljavanja, onakvih kakve su sada definirane. Mora se osnažiti uloga ESF-a u svrhu provedbe Socijalne agende. U izuzetno aktualnom smislu, ESF mora isto tako biti iznimno fokusiran na suzbijanje gospodarske krize i zaštitu najugroženijih radnika i građana od njezinih učinaka. Konkretno, on mora podržavati, nadamo se privremeno, dugotrajno nezaposlene osobe, osobe koje su najudaljenije od tržišta rada, mlade, žene, doseljenike, starije osobe, osobe s invaliditetom i etničke manjine.

Proračun dodijeljen Europskome socijalnom fondu treba održavati barem na istoj razini kao u proteklome programskom razdoblju.

U svakoj državi članici, najmanje 40% ukupnih sredstava ESF-a treba namijeniti provedbi tematskoga cilja „promicanje zapošljavanja i podrška profesionalnoj mobilnosti”. Promicanje zapošljavanja i socijalne uključenosti (naročito kroz zaposlenje), posebice najosjetljivijih skupina kao što su mladi, žene, doseljenici, dugotrajno nezaposlene osobe, starije osobe, osobe s invaliditetom i etničke manjine, jesu i moraju ostati prioriteta ESF-a.

EGSO podržava prijedlog po kojem bi najmanje 20% ukupnih sredstava ESF-a bilo namijenjeno provedbi tematskoga cilja „promicanje socijalne uključenosti i suzbijanje siromaštva”, namijenjena uključivanju građana koji su najudaljeniji od tržišta rada.

Rangiranje regija prema razini gospodarskog blagostanja ne bi se smjelo određivati samo na osnovi BDP-a po stanovniku. Treba uzeti u obzir i druga mjerila, uključujući stopu nezaposlenosti, stopu zaposlenosti i aktivnosti, razinu stručnih vještina, stopu siromaštva te razinu blagostanja i socijalne uključenosti, kao i stopu odustajanja od školovanja.

Kad je riječ o uvođenju nove kategorije regija „u tranziciji”, s prosječnim BDP-om po stanovniku od 75% do 90%, ESGO ovu mjeru može prihvatiti samo ako ona ne ugrožava razinu sredstava namijenjenih kategoriji najmanje razvijenih regija.

Potrebno je ojačati sinergiju s Europskim fondom za regionalni razvoj i drugim fondovima, u okviru kojih se moraju poticati načela partnerstva, suzbijanja diskriminacije i održivosti. Potrebno je izbjegavati dupliciranje između ESF-a i Europskoga fonda za prilagodbe globalizaciji (EGF-a), osiguravajući dosljednost na taj način da, imajući u vidu restrukturiranje, mjere koje u nadležnosti ESF-a budu preventivne, a one EGF-a „lječkovite”. Propisi o Strukturnim fondovima moraju jasno definirati načelo partnerstva umjesto da se samo odnose na „trenutne nacionalne propise i prakse”, kroz jasno određivanje uloge svakoga partnera na regionalnoj i lokalnoj razini. Također treba razjasniti da, potpada li socijalni dijalog doista pod isključivu nadležnost socijalnih partnera, svi partneri, oni koji su definirani u članku 5. Uredbe o zajedničkim odredbama koje se odnose na Fondove, moraju imati zajamčen pristup različitim fazama provedbe Fondova te imati na raspolaganju prikladnu financijsku potporu kako bi njihovo sudjelovanje bilo zajamčeno.

Partneri moraju imati pristup tehničkoj pomoći kako bi se osiguralo jačanje njihovih kapaciteta, ali i usklađenost i predstavljanje u *ad hoc* odborima koji određuju i provode operativne programe na svim razinama.

EGSO je mišljenja da 2% ukupnih sredstava ESF-a mora biti namijenjeno podršci za sudjelovanje socijalnih partnera, kao i 2% za sudjelovanje ostalih partnera definiranih člankom 5. Uredbe o zajedničkim odredbama za djelovanje uz potporu ESF-a.

EGSO dijeli mišljenje po kojem je potrebna bolja usklađenost fondova te poboljšanje procjene, izvedbe i rezultata njihova korištenja.

Potrebno je uvesti mnoga poboljšanja pri provedbi postupaka i praktičnih vidova pristupa financiranju koje nudi ESF, posebice kroz značajno ukidanje birokracije, osobito kad je riječ o ubrzavanju platnoga prometa, a kako bi se umanjio financijski teret koji nose izvršitelji programa, kao i kroz pojednostavnjivanje postupaka naplate i reguliranja računa, primjerice korištenjem paušalnih iznosa (*lump sums*).

Potrebno je osigurati dosljednost između prioriteta na različitim razinama: europskoj, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj.

Dakle, moraju biti definirani pokazatelji izvedbe, ali je jednako važno raspolagati kvantitativnim i kvalitativnim kriterijima. Ovo uključuje procjenu rezultata u pojmovima učinkovitosti poduzetih mjera, kvalitete ostvarenog zapošljavanja te popisa pozitivnih mjera provedenih kako bi se osigurala socijalna uključenost.

No, EGSO iskazuje ozbiljnu suzdržanost u odnosu na pristup koji povezuje dodjelu sredstava i rezultate. Prilikom proučavanja politike zapošljavanja i, općenito, socijalnih politika, rezultati su teže mjerljivi i manje vidljivi nego u, primjerice, politici prijevoza. Uz to, ako je dodjela sredstava vezana uz rezultate, oni koji su najudaljeniji od tržišta rada – dakle, manje sposobni dobiti „pozitivne” rezultate u kratkom razdoblju – u opasnosti su imati samo jedan ograničen pristup ili čak nikakav pristup ovim sredstvima. Također, kako bi procjena rezultata dobivenih kroz programe sufinancirane od strane ESF-a bila moguća, nužno je da se Uredbom ESF-a predlože „zajednički pokazatelji provedbe i rezultata koji se odnose na sudionike” koji bi na prikladan način odrazili poteškoće i složenost izvedbe;

EGSO u potpunosti odbacuje prijedlog Komisije za primjenu novčanih sankcija i upozorenja za Strukturne fondove a vezano uz Pakt o stabilnosti i rastu. Ove bi sankcije kaznile zemlje članice te regionalne i lokalne zajednice, ionako oslabljene.

Socijalni partneri i civilno društvo moraju odigrati bitnu ulogu pri procesu revizije, provedbe i procjene ESF-a. U skladu s time, u budućnosti će EGSO osigurati kontinuirano praćenje korištenja ESF-a te, na taj način, pridonijeti poboljšanju ovoga temeljnog elementa u procesu donošenja odluka, procesu koji je sastavni dio komunikacije između europskih institucija, socijalnih partnera i svih sudionika civilnoga društva.