

## **ODGOVORI EUROPSKE KOMISIJE NA TEMATSKO IZVJEŠĆE EUROPSKOG REVIZORSKOG SUDA:**

### **„POTPORA ESF-a BORBI PROTIV DUGOTRAJNE NEZAPOSLENOSTI: MJERE TREBA BOLJE USMJERITI, PRILAGODITI I PRATITI”**

#### SAŽETAK

I. Potpora ljudima, uključujući osobe u nepovoljnom položaju kao što su dugotrajno nezaposlene osobe, okosnica je misije Europskog socijalnog fonda kako je navedeno u članku 3. uredbе za razdoblje 2014.–2020.

U zaključku Vijeća iz 2016. o uključivanju dugotrajno nezaposlenih osoba u tržište rada istaknuta je ključna uloga Europskog socijalnog fonda (ESF) kao glavnog financijskog instrumenta Unije za rješavanje problema dugotrajne nezaposlenosti.

Na razini EU-a zemlje članice usuglasile su se oko europskog stupa socijalnih prava, koji obuhvaća načela i prava neophodna za pravedna i funkcionalna tržišta rada. U njemu se izričito navodi kako svi imaju pravo na pravodobnu i prilagođenu pomoć u poboljšavanju izgleda za zapošljavanje (4. načelo), čime se potvrđuju ključni elementi Preporuke.

Od 2014. do kraja 2020. putem ESF-a i Inicijative za zapošljavanje mladih (YEI) pružena je potpora 5,9 milijuna dugotrajno nezaposlenih osoba te je na taj način djelotvorno ispunjena njihova misija i pružene nove mogućnosti onima koji su najudaljeniji od tržišta rada.

IV. Prioritet ulaganja Europskog socijalnog fonda (ESF) „Pristup zapošljavanju za tražitelje zaposlenja i neaktivne osobe, uključujući dugotrajno nezaposlene i osobe udaljene od tržišta rada, među ostalim putem lokalnih inicijativa za zapošljavanje i potpore za mobilnost radne snage” (prioritet ulaganja 8.i) jedini je koji se izričito odnosi na dugotrajno nezaposlene osobe. Međutim, također je bitno naglasiti prioritet ulaganja 9.i „Aktivno uključivanje, među ostalim radi promicanja jednakih mogućnosti i aktivnog sudjelovanja, te poboljšanje mogućnosti zapošljavanja”. Prioritet ulaganja odigrao je ključnu ulogu u ispunjavanju potreba ove ciljne skupine, posebno sveobuhvatnim djelovanjem koje je obuhvaćalo obje aktivacijske mjere i pružanje potpornih usluga kao što su smještaj, socijalna skrb i zdravstvena skrb. Komisija napominje da je u vrijeme revizije u okviru prioriteta ulaganja 8. potporu primalo 1,6 milijuna dugotrajno nezaposlenih osoba, a dodatnih 1,8 milijuna osoba potporu je primalo u okviru prioriteta ulaganja 9.i.

VI. ESF je glavni instrument proračuna EU-a za ulaganje u ljude. Međutim, potporu nezaposlenim osobama, uključujući i dugotrajno nezaposlene, pružale su i države članice putem nacionalnih mjera i programa.

U pregovorima o programu ESF-a za razdoblje 2014.–2020. Komisija je izričito preporučila državama članicama da odaberu prioritete ulaganja koji su najprimjereniji za pružanje odgovora na izazove utvrđene u preporukama za pojedine zemlje. Komisija je predložila i da države članice dodijele kritičnu masu financijskih sredstava ESF-a tim najvažnijim izazovima.

VII. Individualni pristup temeljni je element Preporuke Vijeća državama članicama o integriranju dugotrajno nezaposlenih osoba na tržište rada od 15. veljače 2016. Iako Komisija promiče primjenu individualnog pristupa za ispunjavanje potreba dugotrajno nezaposlenih osoba te je to bio i zahtjev Inicijative za zapošljavanje mladih, to nije bio uvjet za primanje sredstava iz ESF-a.

VIII. Posebna je pozornost u razdoblju 2014.–2020. bila posvećena ostvarivanju optimalne ravnoteže između razumnog administrativnog opterećenja i zahtjeva za praćenje. U svrhu prikupljanja smislenih i potpunijih podataka u okvir za praćenje i evaluaciju uvedeni su neki novi elementi. Jedan od njih je

uvođenje zajedničkog pokazatelja ostvarenja i rezultata, što je doprinijelo smanjenju administrativnog opterećenja i olakšalo prikupljanje pouzdanih podataka.

IX. Prva alineja – Komisija prihvaća preporuku.

U pregovorima o programima Komisija će podsjećati na potrebu za boljim usmjeravanjem prema dugotrajno nezaposlenim osobama u državama članicama u kojima je dugotrajna nezaposlenost još uvijek velika.

Druga alineja – Komisija prihvaća preporuku.

Komisija će poduprijeti države članice u primjeni individualiziranog pristupa pri provedbi aktivacijskih mjera za dugotrajno nezaposlene osobe u kontekstu Odbora za ESF+.

Treća alineja – Komisija prihvaća preporuku.

U okviru tih evaluacija ispitat će se određen broj ciljnih skupina, uključujući dugotrajno nezaposlene osobe, u pogledu svih tematskih ciljeva, s obzirom na to da su svi oni važni za uspjeh mjera usmjerenih na dugotrajno nezaposlene osobe ili druge skupine u nepovoljnom položaju. Utvrdit će se dobre prakse gdje to bude moguće, a Komisija i države članice zajedno će provoditi „odgovarajuće mjere”.

## UVOD

03. Tromjesečni izvještaj o zapošljavanju i socijalnim kretanjima u Europi iz rujna 2021. godine pokazuje da su se gospodarstvo i tržište rada EU-a počeli oporavljati od pandemije virusa COVID-19 te da su se stope zaposlenosti i nezaposlenosti gotovo vratile na stanje prije krize.

23. Prioritet ulaganja ESF-a „Pristup zapošljavanju za tražitelje zaposlenja i neaktivne osobe, uključujući dugotrajno nezaposlene, i osobe udaljene od tržišta rada, među ostalim putem lokalnih inicijativa za zapošljavanje i potpore za mobilnost radne snage” jedini je u kojem se izričito upućuje na dugotrajno nezaposlene osobe. Međutim, bitno je naglasiti da je prioritet ulaganja „Aktivna uključenost, među ostalim s ciljem promicanja jednakih mogućnosti, aktivnog sudjelovanja i poboljšanja zapošljivosti” imao ključnu ulogu u ispunjavanju potreba te ciljne skupine.

Komisija napominje da je u vrijeme revizije u okviru prioriteta ulaganja 8.i potporu primalo 1,6 milijuna dugotrajno nezaposlenih osoba, a dodatnih 1,8 milijuna osoba potporu je primalo u okviru prioriteta ulaganja 9.i.

25. Države članice potporu su dugotrajno nezaposlenim osobama pružale u okviru prioriteta ulaganja 8.i ili drugih prioriteta. S obzirom na zahtjeve za tematsku koncentraciju neke su države članice odlučile da na takve izazove odgovaraju i nacionalnim financijskim sredstvima.

Ulaganja koja su potrebna za socijalno uključivanje dugotrajno nezaposlenih osoba mogu se, primjerice, podržati u okviru tematskog cilja 9.

U okviru tog tematskog cilja države članice mogu, na primjer, podržati integrirane načine koji kombiniraju razne oblike mjera zapošljavanja kao što su individualizirana podrška, savjetovanje, usmjeravanje, pristup općem i stručnom obrazovanju i obuci te pristup uslugama, posebice zdravstvenim i socijalnim uslugama, skrbi o djeci i internetskim uslugama.

28. Kako je navedeno u drugom polugodišnjem izvješću o provedbi, Europski instrument za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (SURE) uspješno je ublažio teške socioekonomske posljedice pandemije bolesti COVID-19. Procijenjeno je da je 2020. u 19 država članica korisnica putem nacionalnih mjera za tržište rada koje su primile potporu iz instrumenta SURE broj nezaposlenih smanjen za gotovo 1,5 milijuna osoba. Komisija je 4. ožujka 2021. objavila Preporuku o učinkovitoj aktivnoj potpori zapošljavanju nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 (EASE). U njoj je utvrđen strateški pristup za postupni prelazak s hitnih mjera

poduzetih radi očuvanja radnih mjesta tijekom pandemije na nove mjere potrebne za oporavak koji podrazumijeva velik broj radnih mjesta. U toj se preporuci države članice pozivaju da iskoriste dostupne EU fondove, uključujući nova sredstva koja su dostupna putem programa NextGenerationEU – posebno Mehanizam za oporavak i otpornost i REACT-EU (Pomoć za oporavak za koheziju i europska područja).

29. Investicijskim inicijativama kao odgovor na koronavirus (CRII i CRII+) i programom REACT-EU Komisija je pokazala reaktivnost u dosad nezabilježenoj socijalnoj, ekonomskoj i sanitarnoj krizi te sposobnost da ponudi kratkoročna, srednjoročna i dugoročna rješenja.

Primjerice, kad je riječ o Slovačkoj, iznos „veći od milijarde EUR” obuhvaća i sredstva iz inicijative CRII+ (sredstva preraspodijeljena iz Europskog fonda za regionalni razvoj) kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19 u svrhu financiranja programa skraćenog radnog vremena.

Prije pandemije bolesti COVID-19 financiranje Unije u okviru 8. tematskog cilja iznosilo je 796 milijuna EUR.

### OPAŽANJA

37. Komisija napominje da je u vrijeme revizije u okviru prioriteta ulaganja 8.i potporu primalo 1,6 milijuna dugotrajno nezaposlenih osoba, a dodatnih 1,8 milijuna osoba potporu je primalo u okviru prioriteta ulaganja 9.i.

38. U razdoblju 2021.–2027. Komisija namjerava isključiti privremeno izravno otvaranje radnih mjesta u općinama, osim ako je popraćeno komponentom stjecanja dodatnih vještina.

40. Države članice mogle su za odgovor na izazove utvrđene u dokumentima o stajalištu za države članice iskoristiti sredstva EU-a ili nacionalna sredstva.

41. Komisija i suzakonodavci nisu smatrali potrebnim stvoriti namjenski investicijski prioritet za dugotrajno nezaposlene osobe u zakonodavstvu o europskim strukturnim i investicijskim fondovima za razdoblje 2014.–2020. među ostalim i zato da se izbjege nepotrebna složenost.

Od 2014. do kraja 2020. putem ESF-a i Inicijative za zapošljavanje mladih (YEI) pružena je potpora 5,9 milijuna dugotrajno nezaposlenih osoba te je na taj način djelotvorno ispunjena njihova misija i pružene nove mogućnosti onima koji su najudaljeniji od tržišta rada.

45. U Preporuci Vijeća o jačanju Garancije za mlade iz 2020. države članice obvezale su se da će se posebno usredotočiti na potporu mladima koji su najudaljeniji od tržišta rada i tako smanjiti rizik od učinka „ubiranja vrhnja”.

46. Komisija je svjesna rizika i nastavlja pratiti postoje li elementi koji ukazuju na to da bi moglo doći do tog učinka.

47. Do kraja 2020. putem ESF-a i Inicijative za zapošljavanje mladih je u okviru svih prioriteta ulaganja pružena potpora 5,9 milijuna dugotrajno nezaposlenih osoba. Samo 35 % tih dugotrajno nezaposlenih osoba primilo je potporu u okviru prioriteta ulaganja „pristup zapošljavanju”.

48. ESF je glavni instrument proračuna EU-a za ulaganje u ljude. Međutim, potporu nezaposlenim osobama, uključujući i dugotrajno nezaposlene, pružale su i države članice putem nacionalnih mjera i programa.

U pregovorima o programu ESF-a za razdoblje 2014.–2020. Komisija je izričito preporučila državama članicama da odaberu prioritete ulaganja koji su najprimjereniji za pružanje odgovora na izazove utvrđene u preporukama za pojedine zemlje. Komisija je predložila i da države članice dodijele kritičnu masu financijskih sredstava ESF-a tim najvažnijim izazovima.

49. Komisija smatra da je ESF učinkovit alat za pružanje potpore osobama koje su udaljenije od tržišta rada. Gotovo 75 % ukupnog broja sudionika koji su primili potporu iz ESF-a bilo je nezaposleno, dugotrajno nezaposleno ili neaktivno.

50. Programiranje je složeno s obzirom na to da mora odgovoriti na brojne izazove u državama članicama.

U zemljama kao što je Irska financijska sredstva EU-a čine manje od 3 % javnih sredstava. Komisija stoga mora donositi strateške odluke o financiranju koje se, osim na regulatornim uvjetima koji su primjenjivi u ovom slučaju, temelje i na načelu „najbolje vrijednosti za novac“. U Irskoj su mjere za dugotrajno nezaposlene osobe provedene uz pomoć nacionalnih financijskih sredstava. Dugotrajno nezaposlene osobe stoga nisu bile oštećene odlukom o povlačenju projekta iz programa.

Kad je riječ o Italiji, potpora je bila i jest od velikog značaja. U ESF i Inicijativu za zapošljavanje mladih dosad je (31.12.2020.) u okviru različitih prioriteta ulaganja uključeno više od 1,1 milijuna dugotrajno nezaposlenih sudionika (1 108 038), što je velik broj.

Nadalje, države članice mogu odlučiti na neke velike izazove odgovoriti nacionalnim financijskim sredstvima, a ne sredstvima EU-a. ESF bi se trebao smatrati dijelom šire strategije ulaganja.

57. Komisija i države članice smatrale su da u velikoj većini slučajeva izmjena programa nije bila nužna za postupanje u skladu s preporukom s obzirom na to da su relevantni prioriteti ulaganja već bili odabrani u gotovo svim državama članicama.

65. U sustavu zajedničkih pokazatelja ESF-a trebalo je održati ravnotežu između potreba za glavnim informacijama na razini EU-a i troškova izrade informacija te raščlanjivanje prema ciljnim skupinama zbog toga nije zadržano u pregovorima s državama članicama.

ESF-ova 32 zajednička pokazatelja (od kojih je 12 upotrijebljeno i za Inicijativu za zapošljavanje mladih) prijavljena su za sve prioritete ulaganja i sve operacije. Takvim pristupom dobivaju se univerzalne i usporedive informacije o postignućima čitavog fonda.

Pristup zajedničkih pokazatelja rezultata koji je usredotočen na glavnu vrstu ishoda (a ne raščlanjen prema ciljnim skupinama) zadržan je za Uredbu o Europskom socijalnom fondu + za razdoblje 2021.–2027.

68. Vidjeti odgovor Komisije na točku 65.

73. Uz dvije studije na koje upućuje Revizorski sud Komisija namjerava u narednim godinama, nakon isteka razdoblja 2014.–2020., provesti daljnje evaluacije potpore iz ESF-a dugotrajno nezaposlenim osobama.

## ZAKLJUČCI I PREPORUKE

78. Vidjeti i odgovor Komisije na točke 65. i 68.

### **1. preporuka – Usmjeravanje potpore ESF-a za „pristup zapošljavanju” prema dugotrajno nezaposlenim osobama u državama članicama u kojima je dugotrajna nezaposlenost velika**

Komisija prihvaća preporuku.

U pregovorima o programima Komisija će podsjećati na potrebu za boljim usmjeravanjem prema dugotrajno nezaposlenim osobama u državama članicama u kojima je dugotrajna nezaposlenost još uvijek velika.

### **2. preporuka – Povezivanje potpore ESF-a za „pristup zapošljavanju” s individualiziranim pristupom za dugotrajno nezaposlene osobe**

Komisija prihvaća preporuku.

Komisija će poduprijeti države članice u primjeni individualiziranog pristupa pri provedbi aktivacijskih mjera za dugotrajno nezaposlene osobe u kontekstu Odbora za ESF+.

### **3. preporuka – Procijeniti rezultate ostvarene zahvaljujući potpori ESF-a za „pristup zapošljavanju” u pogledu dugotrajne nezaposlenosti**

Komisija prihvaća preporuku.

U okviru tih evaluacija ispitat će se određen broj ciljnih skupina, uključujući dugotrajno nezaposlene osobe, u pogledu svih tematskih ciljeva, s obzirom na to da su svi oni važni za uspjeh mjera usmjerenih na dugotrajno nezaposlene osobe ili druge skupine u nepovoljnom položaju. Utvrdit će se dobre prakse gdje to bude moguće, a Komisija i države članice zajedno će provoditi „odgovarajuće mjere”.