

ODPOVEDE EURÓPSKEJ KOMISIE NA OSOBITNÚ SPRÁVU EURÓPSKEHO DVORA AUDÍTOROV:

„PODPORA ESF NA BOJ PROTI DLHODOBEJ NEZAMESTNANOSTI: OPATRENIA MUSIA BYŤ CIELENEJŠIE, LEPŠIE PRISPÔSOBENÉ A MONITOROVANÉ.“

ZHRNUTIE

I. Podpora ľudí vrátane znevýhodnených osôb, ako sú dlhodobo nezamestnaní, je hlavným cieľom Európskeho sociálneho fondu, ako sa uvádza v článku 3 nariadenia 2014 – 2020.

V záveroch Rady z roku 2016 o integrácii dlhodobo nezamestnaných na trhu práce sa zdôraznila kľúčová úloha Európskeho sociálneho fondu (ESF) ako hlavného finančného nástroja Únie v boji s dlhodobou nezamestnanosťou.

Členské štáty sa na úrovni EÚ dohodli na Európskom pilieri sociálnych práv, ktorého zásady a práva sú nevyhnutné pre spravodlivé a dobre fungujúce trhy práce, a v ktorom sa výslovne uvádza, že každý má právo na včasnú a cieleňú pomoc na zlepšenie vyhliadok zamestnania (zásada 4), čím sa opätovne potvrdzujú kľúčové prvky odporúčania.

Od roku 2014 až do konca roku 2020 ESF a iniciatíva na podporu zamestnanosti mladých ľudí (YEI) podporili 5,9 milióna dlhodobo nezamestnaných, čím účinne plnili svoje poslanie a poskytli nové príležitosti tým, ktorí sú od trhu práce najviac vzdialení.

IV. Investičná priorita (ďalej len „IP“) Európskeho sociálneho fondu (ESF) „Prístup uchádzačov o zamestnanie a neaktívnych osôb k zamestnaniu vrátane dlhodobo nezamestnaných a osôb, ktoré sú vzdialené od trhu práce, a to aj prostredníctvom miestnych iniciatív v oblasti zamestnávania, a podpora mobility pracovnej sily“ (IP 8.i) je jediná investičná priorita, ktorá sa výslovne týka dlhodobo nezamestnaných. Rovnako dôležité je však zdôrazniť aj IP (9.i) „Aktívne začlenenie, a to aj s cieľom podporovať rovnaké príležitosti a aktívnu účasť a zlepšenie zamestnateľnosti“. Táto investičná priorita tiež zohrala zásadnú úlohu pri riešení potrieb tejto cieľovej skupiny, najmä prostredníctvom komplexných zásahov vrátane aktivačných opatrení a poskytovania podporných služieb, ako je bývanie, sociálna a zdravotná starostlivosť. Komisia poznamenáva, že v čase auditu bolo v rámci IP 8.i podporených 1,6 milióna dlhodobo nezamestnaných a ďalších 1,8 milióna v rámci IP 9.i.

VI. ESF je hlavným nástrojom rozpočtu EÚ na investovanie do ľudí. Členské štáty však podporujú nezamestnané osoby vrátane dlhodobo nezamestnaných aj prostredníctvom vnútroštátnych opatrení a programov.

Pri rokovaníach o programoch ESF na roky 2014 – 2020 Komisia dôrazne nabádala členské štáty, aby zvolili také investičné priority, ktoré by boli najvhodnejšie na riešenie problémov uvedených v odporúčaniach pre jednotlivé krajiny. Komisia takisto navrhla, aby členské štáty vyčlenili na tieto najdôležitejšie problémy kritické množstvo finančných prostriedkov z ESF.

VII. Individuálny prístup je základným prvkom odporúčania Rady členským štátom z 15. februára 2016 o integrácii dlhodobo nezamestnaných na trhu práce. Hoci Komisia podporuje na riešenie potrieb dlhodobo nezamestnaných individualizovaný prístup, čo bola požiadavka na iniciatívu na podporu zamestnanosti mladých ľudí, avšak nebol požiadavkou na financovanie z ESF.

VIII V rokoch 2014 – 2020 sa osobitná pozornosť venovala dosiahnutiu správnej rovnováhy medzi primeranou administratívnou záťažou a požiadavkami na monitorovanie. S cieľom získať zmyslupnejšie a úplnejšie údaje sa do rámca pre monitorovanie a hodnotenie zaviedli niektoré nové prvky. Jedným z nich je zavedenie spoločných ukazovateľov výstupov a výsledkov, čo prispelo k zníženiu administratívnej záťaže a uľahčeniu zhromažďovania a získavania spoľahlivejších údajov.

IX. Prvá zarážka – Komisia odporúčanie prijíma.

Pri rokovaníach o programoch bude Komisia pripomínať potrebu lepšieho zacielenia na dlhodobo nezamestnaných v členských štátoch a regiónoch, v ktorých je dlhodobá nezamestnanosť stále vysoká.

Druhá zarážka – Komisia odporúčanie prijíma.

Komisia poskytne členským štátom podporu pri zabezpečovaní individualizovaného prístupu pri vykonávaní aktivačných opatrení pre dlhodobo nezamestnaných v rámci výboru ESF+.

Tretia zarážka – Komisia odporúčanie prijíma.

V týchto hodnoteniach sa preskúma v rámci všetkých tematických cieľov niekoľko cieľových skupín vrátane dlhodobo nezamestnaných, keďže všetky tieto skupiny zohrávajú úlohu pri úspechu operácií zameraných na dlhodobo nezamestnaných alebo iné znevýhodnené skupiny. Tam, kde je to možné, sa určia osvedčené postupy a Komisia a členské štáty si budú vymieňať „nadväzujúce opatrenia“.

ÚVOD

03. Zo štvrtročného preskúmania Vývoja v oblasti zamestnanosti a sociálnej situácie v Európe (ESDE) zo septembra 2021 vyplýva, že hospodárstvo a trh práce EÚ sa z pandémie ochorenia COVID-19 začali zotavovať, pričom miera zamestnanosti a nezamestnanosti sa vrátila takmer na úroveň pred krízou.

23. Investičná priorita ESF (ďalej len „IP“) „Prístup uchádzačov o zamestnanie a neaktívnych osôb k zamestnaniu vrátane dlhodobo nezamestnaných a osôb, ktoré sú vzdialené od trhu práce, a to aj prostredníctvom miestnych iniciatív v oblasti zamestnávania, a podpora mobility pracovnej sily“ je jediná investičná priorita, ktorá sa výslovne týka dlhodobo nezamestnaných. Je však dôležité zdôrazniť, že IP „Aktívne začlenenie, a to aj s cieľom podporovať rovnaké príležitosti a aktívnu účasť a zlepšenie zamestnateľnosti“ zohrávalo zásadnú úlohu pri riešení potrieb tejto cieľovej skupiny.

Komisia poznamenáva, že v čase auditu bolo v rámci IP 8.i podporených 1,6 milióna dlhodobo nezamestnaných a ďalších 1,8 milióna v rámci IP 9.i (sociálne začlenenie).

25. Členské štáty podporili dlhodobo nezamestnaných buď prostredníctvom IP 8.i, alebo inými prioritami. Na základe požiadaviek tematickej koncentrácie sa niektoré členské štáty rozhodli riešiť takéto problémy aj pomocou vnútroštátneho financovania.

Investície potrebné na sociálne začlenenie dlhodobo nezamestnaných možno podporiť napríklad v rámci tematického cieľa 9.

V rámci tohto tematického cieľa môžu členské štáty napríklad podporovať integrované spôsoby, ktoré kombinujú rôzne formy opatrení zamestnateľnosti, ako je individualizovaná podpora, poradenstvo, usmernenie a prístup k všeobecnému a odbornému vzdelávaniu a príprave, ako aj prístup k službám, najmä zdravotníckym a sociálnym, starostlivosti o deti a internetovým službám.

28. Ako sa uvádza v druhej polročnej správe o implementácii, európsky nástroj dočasnej podpory na zmiernenie rizík nezamestnanosti v núdzovej situácii (SURE) úspešne zmiernil závažný sociálno-ekonomický dosah vyplývajúci z pandémie ochorenia COVID-19. Odhaduje sa, že vnútroštátne opatrenia na trhu práce podporované nástrojom SURE v roku 2020 znížili nezamestnanosť o takmer 1,5 milióna osôb v 19 prijímajúcich členských štátoch. Komisia predložila 4. marca 2021 odporúčanie týkajúce sa účinnej aktívnej podpory zamestnanosti po kríze spôsobenej ochorením COVID-19 (EASE). Je v ňom načrtnutý strategický prístup k postupnému prechodu od núdzových opatrení prijatých na zachovanie pracovných miest počas pandémie k novým opatreniam potrebným na oživenie hospodárstva sprevádzané tvorbou veľkého počtu pracovných miest. EASE vyzýva členské štáty, aby využívali dostupné finančné prostriedky EÚ vrátane nových zdrojov sprístupnených v rámci programu NextGenerationEU – najmä Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti a REACT-EU (Pomoc pri obnove v rámci politiky súdržnosti a pri obnove území v Európe).

29. Vďaka investičným iniciatívam v reakcii na koronavírus (CRII a CRII+), na ktoré nadviazala REACT-EU, Komisia preukázala svoju reaktivitu, keď musela čeliť bezprecedentnej sociálnej, hospodárskej a sanitárnej kríze a svojej schopnosti navrhnúť krátkodobé, strednodobé a dlhodobé riešenia tejto krízy.

Pokiaľ ide napríklad o Slovensko, čiastka „viac ako 1 miliarda EUR“ zahŕňa aj zdroje COVID-19 CRII+ (zdroje prerozdelené z Európskeho fondu regionálneho rozvoja) v reakcii na pandémie s cieľom financovať krátkodobé pracovné programy (STWS).

Pred pandemiou ochorenia COVID-19 dosahovalo financovanie zo strany EÚ 796 miliónov EUR v rámci tematického cieľa 8.

PRIPOMIENKY

37. Komisia poznamenáva, že v čase auditu bolo v rámci IP 8.i podporených 1,6 milióna dlhodobo nezamestnaných a ďalších 1,8 milióna v rámci IP 9.i (sociálne začlenenie).

38. Na obdobie 2021 – 2027 chce Komisia vylúčiť dočasné priame vytváranie pracovných miest zo strany obcí, pokiaľ nie je spojené so zvyšovaním úrovne zručností.

40. Členské štáty mali možnosť riešiť problémy uvedené v pozičných dokumentoch jednotlivých krajín buď finančnými prostriedkami EÚ, alebo vnútroštátnymi finančnými prostriedkami.

41. Komisia a spoluzákonnodarcovia nepovažovali za potrebné vytvoriť v právnych predpisoch o európskych štrukturálnych a investičných fondoch (EŠIF) na roky 2014 – 2020 osobitnú investičnú prioritu pre dlhodobo nezamestnaných, aj preto, aby sa predišlo zbytočnej zložitosti.

Od roku 2014 až do konca roku 2020 ESF a iniciatíva na podporu zamestnanosti mladých ľudí (YEI) podporili 5,9 milióna dlhodobo nezamestnaných, čím účinne plnili svoje poslanie a poskytli nové príležitosti tým, ktorí sú od trhu práce najviac vzdialení.

45. Prostredníctvom odporúčania Rady o posilnenom systéme záruk pre mladých ľudí z roku 2020 sa členské štáty zaviazali klásť osobitný dôraz na podporu mladých ľudí, ktorí sú najviac vzdialení od trhu práce, čím sa zníži riziko vyberania najvhodnejších uchádzačov (tzv. creaming).

46. Komisia si toto riziko uvedomuje a naďalej monitoruje, či existujú prvky naznačujúce, že k nemu môže dôjsť.

47. Do konca roka 2020 sa z ESF a iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí podporilo 5,9 milióna dlhodobo nezamestnaných v rámci všetkých svojich investičných priorít. Len 35 % z týchto dlhodobo nezamestnaných bolo podporených v rámci investičnej priority „prístup k zamestnaniu“.

48. ESF je hlavným nástrojom rozpočtu EÚ na investovanie do ľudí. Členské štáty však podporujú nezamestnané osoby vrátane dlhodobo nezamestnaných aj prostredníctvom vnútroštátnych opatrení a programov.

Pri rokovaniach o programoch ESF na roky 2014 – 2020 Komisia dôrazne nabádala členské štáty, aby zvolili také investičné priority, ktoré by boli najvhodnejšie na riešenie problémov uvedených v odporúčaní pre jednotlivé krajiny. Komisia takisto navrhla, aby členské štáty vyčlenili na tieto najdôležitejšie problémy kritické množstvo finančných prostriedkov z ESF.

49. Komisia sa domnieva, že ESF je účinným nástrojom na podporu ľudí, ktorí sú vzdialenejší od trhu práce. Takmer 75 % z celkového počtu účastníkov podporovaných z ESF bolo buď nezamestnaných, dlhodobo nezamestnaných alebo neaktívnych.

50. Programovanie je zložitý proces, pretože sa musí zaoberať mnohými výzvami v členských štátoch.

V krajinách ako Írsko predstavuje financovanie EÚ menej ako 3 % z verejných finančných prostriedkov. Komisia preto musí prijať strategické rozhodnutia o financovaní, ktoré okrem regulačných podmienok uplatniteľných na tento prípad vychádzajú aj zo zásady „najlepší pomer ceny a kvality“. V Írsku sa operácia dlhodobej nezamestnanosti realizovala s využitím vnútroštátneho financovania. Dlhodobo nezamestnaní preto neboli negatívne ovplyvnení rozhodnutím o stiahnutí projektu z programu.

Pokiaľ ide o Taliansko, podpora bola a je značná. Iniciatíva ESF a iniciatíva na podporu zamestnanosti mladých ľudí v rámci rôznych investičných priorít doteraz zahŕňali (k 31. decembru 2020) viac ako 1,1 milióna dlhodobo nezamestnaných účastníkov (1 108 038), čo je významný počet.

Okrem toho sa členské štáty môžu rozhodnúť, že niektoré hlavné výzvy vyriešia prostredníctvom vnútroštátneho financovania a nie financovaním z prostriedkov EÚ. Financovanie z ESF by sa malo považovať za súčasť širšej investičnej stratégie.

57. Komisia a členské štáty sa domnievali, že zmena programu nie je vo veľkej väčšine prípadov na splnenie odporúčania potrebná, keďže príslušné investičné priority už boli vybrané takmer vo všetkých členských štátoch.

65. Systém spoločných ukazovateľov ESF musel vyvážiť hlavné informačné potreby na úrovni EÚ s nákladmi na vypracovanie informácií, a preto sa pri rokovaníach s členskými štátmi nezachovalo rozdelenie podľa cieľových skupín.

Všetky investičné priority a operácie vykazujú 32 spoločných ukazovateľov ESF (12 z nich sa používa aj na iniciatívu na podporu zamestnanosti mladých ľudí). Tento prístup zabezpečuje univerzálne a porovnateľné informácie o výsledkoch celého fondu.

V nariadení o ESF+ na roky 2021 – 2027 sa zachoval prístup spoločných ukazovateľov výsledkov zameraných na hlavný typ výsledkov (nerozčlenených podľa cieľovej skupiny).

68. Pozri odpoveď Komisie na bod 65.

73. Komisia plánuje v nadchádzajúcich rokoch po ukončení obdobia 2014 – 2020 vykonať ďalšie hodnotenia podpory dlhodobej nezamestnanosti z ESF popri dvoch štúdiách, na ktoré odkazuje Európsky dvor audítorov.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

78. Pozri odpovede Komisie na body 65 a 68.

Odporúčanie 1 — Zacieliť podporu ESF na „prístup k zamestnaniu“ na dlhodobo nezamestnaných tam, kde je dlhodobá nezamestnanosť vysoká

Komisia prijíma odporúčanie.

Pri rokovaníach o programoch bude Komisia pripomínať potrebu lepšieho zacielenia na dlhodobo nezamestnaných v členských štátoch a regiónoch, v ktorých je dlhodobá nezamestnanosť stále vysoká.

Odporúčanie 2 — Prepojiť podporu ESF na „prístup k zamestnaniu“ s individualizovaným prístupom pre dlhodobo nezamestnaných

Komisia prijíma odporúčanie.

Komisia poskytne členským štátom podporu pri zabezpečovaní individualizovaného prístupu pri vykonávaní aktivačných opatrení pre dlhodobo nezamestnaných v rámci výboru ESF+.

Odporúčanie 3 — Vyhodnotiť výsledky dosiahnuté podporou z ESF na „prístup k zamestnaniu“ z hľadiska dlhodobej nezamestnanosti

Komisia prijíma odporúčanie.

V týchto hodnoteniach sa preskúma v rámci všetkých tematických cieľov niekoľko cieľových skupín vrátane dlhodobo nezamestnaných, keďže všetky tieto skupiny zohrávajú úlohu pri úspechu operácií zameraných na dlhodobo nezamestnaných alebo iné znevýhodnené skupiny. Tam, kde je to možné, sa určia osvedčené postupy a Komisia a členské štáty si budú vymieňať „nadväzujúce opatrenia“.