

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przyszłości Europejskiego Funduszu Społecznego po roku 2013

(opinia rozpoznawcza)

(2011/C 132/03)

Sprawozdawca: **Xavier VERBOVEN**

Współsprawozdawca: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

Dnia 7 października 2010 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*przyszłości Europejskiego Funduszu Społecznego po roku 2013*

(opinia rozpoznawcza).

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 24 lutego 2011 r.

Na 470. sesji plenarnej w dniach 15–16 marca 2011 r. (posiedzenie z 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 172 do 1 – 7 osób wstrzymało się od głosu – przyjęła następującą opinię:

### 1. Wnioski i zalecenia

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny jest zdania, że:

1.1 Zasady spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej oraz solidarności są zawarte w Traktacie i stanowią dwa z najważniejszych filarów integracji obywateli i terytoriów. W związku z tym debata w sprawie przyszłego budżetu Unii Europejskiej powinna się koncentrować wokół tych zasad.

1.2 Polityka spójności powinna nie tylko doprowadzić do zmniejszenia nierówności między regionami, lecz także przyczynić się do zmniejszenia nierówności społecznych, dotyczących określonych grup ludności, poprzez wspieranie rozwoju społeczeństwa cechującego się pełnym zatrudnieniem, równości szans, integracji społecznej i spójności społecznej, czyli w szerszym kontekście – poprzez promowanie europejskiego modelu społecznego. Europejski Fundusz Społeczny (EFS) powinien w dalszym ciągu być funduszem strukturalnym działającym w ramach polityki spójności Unii Europejskiej.

1.3 EFS jest najodpowiedniejszym instrumentem wspierania europejskiej strategii zatrudnienia i powinien pozostać w przyszłości skutecznym instrumentem umożliwiającym inwestowanie w ludzi i promowanie wysokiego poziomu wysokiej jakości zatrudnienia, jak również włączenia społecznego, w ramach strategii „Europa 2020”. W konsekwencji, z uwagi na obecną sytuację gospodarczą, EFS powinien w dalszym ciągu

być ważnym instrumentem strategicznym i finansowym, i dysponować większymi zasobami w związku z większymi wyzwaniem, jakim będzie musiał sprostać (wyższe stopy bezrobocia). Odpowiadałoby to zwiększeniu budżetu ogólnego UE o co najmniej 5,9 %, zgodnie z przedstawioną przez Komisję Europejską propozycją ogólnego zwiększenia budżetu UE na rok 2011.

1.4 W czasach obecnego kryzysu gospodarczego decyzja Rady Europejskiej dotycząca zwiększenia roli EFS jest szczególnie ważna. Polityka rynku pracy i polityka społeczna powinny w dalszym ciągu stanowić nadrzędne ramy EFS. Inwestycje powinny dotyczyć zarówno rozwoju kapitału ludzkiego, podnoszenia kwalifikacji, jak i reintegracji zwolnionych pracowników na rynku pracy. Niemniej należy przyznać pierwszeństwo tworzeniu wysokiej jakości miejsc pracy, zrównoważonemu rozwojowi i włączeniu do rynku pracy i społeczeństwa słabszych grup społecznych, między innymi osób młodych, kobiet, imigrantów, długotrwale bezrobotnych, osób najbardziej odsuniętych od rynku pracy, osób starszych, osób z niepełnosprawnością i mniejszości etnicznych, aby zwiększyć konkurencyjność UE i skuteczność osiągnięcia celów strategii „Europa 2020”.

1.5 Należy wyciągnąć wnioski z wykorzystania EFS, aby wesprzeć zarówno naprawę gospodarczą, jak i wzrost gospodarczy Unii Europejskiej poprzez zwiększenie pomocy dla MŚP, mikroprzedsiębiorstw i podmiotów gospodarki społecznej w poszanowaniu celów EFS, jak również poprzez poprawę sytuacji społecznej, zarówno w zakresie utrzymania i tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy, jak i w zakresie włączenia społecznego, zwłaszcza poprzez pracę.

1.6 EFS, jako instrument UE na rzecz inwestowania w ludzi, powinien wspierać trzy priorytety strategii „Europa 2020”: rozwój inteligentny, zrównoważony i sprzyjający włączeniu społecznemu. Zatrudnienie, szkolenie i kształcenie, aktywne włączenie i polityka równości szans stanowią bowiem zasadnicze czynniki służące konsolidacji społeczeństwa poprzez rozwijanie wiedzy i kwalifikacji jego członków, promowanie kultury innowacyjności, zwiększenie stopy zatrudnienia i wspieranie rynku pracy sprzyjającego integracji społecznej.

1.7 Zasada partnerstwa, obejmującego partnerów społecznych i inne organizacje zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, stanowi podstawową gwarancję należytego działania instrumentów związanych z funduszami strukturalnymi, a zwłaszcza Europejskiego Funduszu Społecznego.

1.8 Należy koniecznie wyciągnąć wnioski z tego, jaką rolę odegrali partnerzy społeczni w ramach dialogu społecznego, a jaką odegrały NGO w ramach partnerstwa, aby przeciwdziałać skutkom kryzysu gospodarczego i osiągnąć wyniki.

1.9 Należy utrzymać i wzmocnić zasady partnerstwa, niedyskryminacji i dostępności oraz zrównoważonego rozwoju<sup>(1)</sup>, aby skutecznie wykorzystać dobre wyniki osiągnięte w ciągu całego ostatniego okresu programowania.

1.10 W rozporządzeniach dotyczących funduszy strukturalnych zamiast odniesienia do „obowiązujących przepisów krajowych i praktyki krajowej” powinny znaleźć się jasne definicje zasady partnerstwa i wyżej wymienionych zasad. Powinny też zostać jasno określone funkcje każdego z partnerów. Należy zdecydowanie skonsolidować stanowiska komitetów monitorujących wobec właściwych organów krajowych i regionalnych w ramach ich zadań polegających na programowaniu, wdrażaniu i monitorowaniu.

1.11 EKES podziela opinię, zgodnie z którą należy poprawić ocenę, funkcjonowanie i wyniki wykorzystania funduszy. W tym celu należy jednak koniecznie zdefiniować wskaźniki oraz dysponować miarami zarówno ilościowymi, jak i jakościowymi w ramach ogólniejszego podejścia, obejmującego cały proces wdrażania polityki spójności.

1.12 Należy zapewnić spójność priorytetów określonych na poszczególnych szczeblach: europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym.

1.13 Należy wzmocnić synergię z Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego i innymi funduszami, w ramach których należy wzmocnić zasady partnerstwa, niedyskryminacji i zrównoważonego rozwoju. Należy unikać podwójnego stosowania środków z EFS i Europejskiego Funduszu Dostosowania

do Globalizacji (EFG) oraz zapewnić spójność wtedy, gdy – w odniesieniu do restrukturyzacji – środki przewidziane w ramach EFS mają charakter zapobiegawczy, a środki z EFG – charakter leczniczy.

1.14 Należy wprowadzić liczne usprawnienia dotyczące wdrażania procedur oraz praktycznych aspektów dostępu do finansowania z EFS, przede wszystkim poprzez poważne ograniczenie biurokracji, usprawnienie zwłaszcza systemu płatności, aby zminimalizować obciążenia finansowe wykonawców programów, oraz poprzez uproszczenie procedur fakturowania i rozliczania rachunków, np. dzięki zastosowaniu kwot ryczałtowych (*lump sums*).

1.15 Przyszły EFS powinien zapewnić zasoby wystarczające do wdrożenia strategii „Europa 2020” dzięki innowacyjnemu podejściu do finansowania<sup>(2)</sup>, np. bezpośredniemu przyznawaniu środków na ukierunkowane działania w dziedzinie zatrudnienia i włączenia społecznego na rzecz najsłabszych grup społecznych lub osób, w przypadku których zachodzi ryzyko wykluczenia.

1.16 Partnerzy społeczni i społeczeństwo obywatelskie mają do odegrania zasadniczą rolę w procesie przeglądu, wdrażania i oceny EFS. W związku z tym EKES zapewni stałe monitorowanie wykorzystania środków z EFS i tym samym przyczyni się do udoskonalenia zasadniczego elementu procedury decyzyjnej, jakim jest komunikacja między instytucjami europejskimi i partnerami społecznymi a ogółem podmiotów społeczeństwa obywatelskiego.

## 2. Kontekst – rozpoczęta przez Komisję debata w sprawie przyszłości Europejskiego Funduszu Społecznego

2.1 Dobiegła końca pierwsza część realizacji finansowanych z EFS programów na lata 2007–2013.

2.2 Komisja przedstawiła główne wytyczne w odniesieniu do przyszłości ram finansowych UE w komunikacie „Przegląd budżetu UE” (COM(2010) 700), a w odniesieniu do funduszy strukturalnych – we wnioskach z piątego sprawozdania w sprawie spójności (COM(2010)642).

2.3 Przyszłość EFS należy rozważać z uwzględnieniem traktatu z Lizbony. Zgodnie z nowym art. 9 Unia będzie musiała brać pod uwagę warunki związane ze wspieraniem wysokiego poziomu zatrudnienia, zapewnianiem odpowiedniej ochrony socjalnej, zwalczaniem wykluczenia społecznego, a także z wysokim poziomem kształcenia, szkolenia oraz ochrony zdrowia ludzkiego.

<sup>(1)</sup> Ustanowione w art. 11, 16 i 17 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności.

<sup>(2)</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów oraz parlamentów narodowych z dnia 19 października 2010 r. „Przegląd budżetu UE”, COM(2010) 700.

2.4 Zmieniony art. 175 obejmuje obecnie spójność terytorialną. EFS, jako główny europejski instrument finansowania na rzecz wspierania kapitału ludzkiego, będzie w dalszym ciągu przyczyniał się do osiągnięcia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, zgodnie z postanowieniami art. 162 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

2.5 Nowe ramy polityczne na najbliższe dziesięciolecie, ujęte w strategii „Europa 2020”, zostały przyjęte przez Radę Europejską 17 czerwca 2010 r. UE zobowiązała się wówczas do osiągnięcia stopy zatrudnienia osób w wieku 20–64 lat na poziomie 75 %, zmniejszenia odsetka osób przedwcześnie kończących naukę do poziomu poniżej 10 %, zapewnienia tego, by co najmniej 40 % osób z młodszego pokolenia uzyskało wykształcenie wyższe, zmniejszenia o 20 mln liczby osób zagrożonych ubóstwem oraz zwiększenia inwestycji prywatnych i publicznych na rzecz badań i rozwoju do 3 % PKB <sup>(3)</sup>.

2.6 Komisja przedstawi w roku 2011 nowe ramy budżetowe na okres po roku 2013, którym to ramom towarzyszyć będą wnioski ustawodawcze dotyczące funduszy strukturalnych, w tym Europejskiego Funduszu Społecznego. W tej perspektywie Komisja przedstawiła 19 października 2010 r. komunikat zatytułowany „Przegląd budżetu UE”. Wydarzenie to powinno być okazją do nadania nowego impulsu EFS i wprowadzania zmian. W nowych ramach budżetowych UE należy wzmocnić widoczność i wyjątkowość EFS.

2.7 W piątym sprawozdaniu Komisji w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, opublikowanym 10 listopada 2010 r., przedstawiono opcje przyszłej polityki spójności.

2.8 Jeżeli chodzi konkretniej o przyszłość EFS, rozpoczęto debatę w postaci szczegółowych badań.

2.9 Z kolei Komitet EFS przyjął dnia 3 czerwca 2010 r. opinię, a Komisja zorganizowała konferencję w dniach 23–24 czerwca 2010 r.

2.10 W tym kontekście dnia 7 października 2010 r. Komisja skierowała do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego wniosek o wydanie opinii rozpoznawczej w celu rozpatrzenia kwestii poruszonych w opinii Komitetu EFS.

2.11 Różne obszary debaty koncentrują się wokół następujących pięciu kwestii:

— Jaka jest wartość dodana EFS w porównaniu z czysto krajowymi narzędziami finansowymi?

— Jakie powinny być zadania i priorytety EFS w kontekście strategii „Europa 2020”?

— W jaki sposób można zapewnić geograficzną i tematyczną koncentrację EFS?

— W jaki sposób można uzyskać maksymalny efekt synergii z innymi funduszami, zwłaszcza Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego?

— Jaki system wdrażania należy zastosować, aby doprowadzić jednocześnie do uproszczenia i zwiększenia skuteczności zarządzania?

2.12 Dodatkowo, z uwagi na obecny systematyczny spadek liczby miejsc pracy w Unii Europejskiej, EFS powinien odegrać jeszcze bardziej doniosłą rolę w kontekście europejskiej polityki spójności. Dlatego też jego budżet będzie musiał znacznie wzrosnąć, co najmniej o 5,9 %, zgodnie z propozycją Komisji Europejskiej dotyczącą ogólnego zwiększenia budżetu UE na rok 2011.

### 3. Uwagi ogólne dotyczące przyszłości Europejskiego Funduszu Społecznego

3.1 Zasady spójności i solidarności są zawarte w traktacie i stanowią dwa z najważniejszych filarów integracji obywateli i terytoriów. W związku z tym debata w sprawie przyszłego budżetu Unii Europejskiej powinna koncentrować się wokół tych zasad.

3.2 Zasady te znalazły potwierdzenie w traktacie z Lizbony, który stanowi, zgodnie z art. 174, że „w celu wspierania harmonijnego rozwoju całej Unii rozwija ona i prowadzi działania służące wzmocnieniu jej spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej”.

3.3 W traktacie podkreślono też w szczególności, że „Unia zmierza do zmniejszenia dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów oraz zacofania regionów najmniej uprzywilejowanych”. Cel ten ma jeszcze większe znaczenie od czasu dwóch ostatnich rozszerzeń Unii Europejskiej.

3.4 Ponadto zgodnie z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej, która po włączeniu do traktatu stała się prawnie wiążąca, UE wraz ze spójnością terytorialną powinna wspierać spójność społeczną, gwarantując prawa socjalne dla wszystkich obywateli niezależnie od regionu i przynależności państwowej, zakazując dyskryminacji i podejmując wysiłki między innymi na rzecz równości szans.

3.5 Polityka spójności powinna nie tylko doprowadzić do zmniejszenia nierówności między regionami, lecz także wspierać, w ramach podejścia skoncentrowanego na osobach, rozwój społeczeństwa cechującego się pełnym zatrudnieniem, równością szans, integrację społeczną i spójność społeczną UE, czyli w szerszym kontekście – europejski model społeczny.

<sup>(3)</sup> Komunikat Komisji z dnia 3 marca 2010 r. „Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” (COM(2010) 2020 wersja ostateczna).

3.6 Rada Europejska zdecydowała, że fundusze strukturalne to instrumenty finansowe konieczne do wdrożenia strategii lizbońskiej, w ramach której działania zostały ukierunkowane na osoby o najniższych kwalifikacjach i mające największe trudności w dostępie do aktywnej krajowej polityki zatrudnienia<sup>(4)</sup>. W tym kontekście Europejski Fundusz Społeczny jest najodpowiedniejszym instrumentem wspierania europejskiej strategii zatrudnienia i powinien pozostać w przyszłości skutecznym instrumentem umożliwiającym zapewnienie większej liczby miejsc pracy wysokiej jakości, jak również włączenia społecznego, w ramach strategii „Europa 2020”.

3.7 Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna powinny w dalszym ciągu być głównymi elementami strategii „Europa 2020”, co ułatwi dopilnowanie tego, by cała energia i potencjał zostały uruchomione i poświęcone na wdrożenie tej strategii. Fundusze strukturalne to najważniejsze instrumenty służące osiągnięciu celów priorytetowych dotyczących inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu w państwach członkowskich, regionach i na poziomie lokalnym. W tym kontekście EFS powinien w dalszym ciągu być ważnym instrumentem strategicznym i finansowym na rzecz zwiększenia stopy zatrudnienia i włączenia społecznego.

3.8 Zasada partnerstwa, obejmującego partnerów społecznych i inne organizacje zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego<sup>(5)</sup>, stanowi podstawową gwarancję należytego działania instrumentów związanych z funduszami strukturalnymi, a zwłaszcza Europejskiego Funduszu Społecznego.

3.9 Należy koniecznie wyciągnąć wnioski z tego, jaką rolę odegrali partnerzy społeczni w ramach dialogu społecznego, a jaką odegrały NGO w ramach partnerstwa, aby przeciwdziałać skutkom kryzysu gospodarczego i osiągnąć wyniki.

3.10 Należy poprawić ocenę, funkcjonowanie i wyniki wykorzystania funduszy. W tym celu należy jednak koniecznie zdefiniować wskaźniki oraz dysponować miarami zarówno ilościowymi, jak i jakościowymi w ramach ogólniejszego podejścia, obejmującego cały proces wdrażania polityki spójności. Obecnie polityka ta służy zapewnieniu regularności wydatków, a nie ich efektywności. Należy pogodzić te dwa sposoby myślenia i przy okazji zmniejszyć obciążenia administracyjne, sprowadzając je do rozsądnego poziomu zgodnie z zasadą proporcjonalności.

3.11 W obecnym kontekście kryzysu gospodarczego europejska strategia zatrudnienia powinna ponownie stać się głównym priorytetem Unii Europejskiej. Należy też uruchomić

większe środki na rzecz tworzenia i utrzymania większej liczby lepszych miejsc pracy dla wszystkich. Polityka rynku pracy powinna w dalszym ciągu stanowić nadrzędne ramy EFS.

3.12 Decyzja Rady Europejskiej dotycząca wkładu polityki spójności w plan naprawy gospodarczej jest zdecydowanie pozytywnym sygnałem. Fundusze strukturalne, na które przypada ponad jedna trzecia budżetu europejskiego, mogą bowiem stanowić źródło finansowania pozwalające sprostać wyzwaniom w perspektywie krótko-, średnio- i długookresowej.

3.13 Jako podstawową zasadę polityki spójności należy przyjąć wymiar transgraniczny, właściwy wcześniejszym inicjatywom wspólnotowym (np. inicjatywie EQUAL), aby zapewnić podejście nie tylko europejskie, lecz także, i przede wszystkim, bardziej solidarne, o ile wymiar ten nie zostanie w wystarczającym stopniu przywrócony zgodnie z nowym przekrojowym podejściem (*mainstreaming*) w okresie programowania 2007–2013. W tym kontekście należałoby ponownie wprowadzić możliwość przyznawania finansowania na realizację projektów europejskich, zwłaszcza innowacyjnych projektów dotyczących sieci transgranicznych.

#### 4. Uwagi szczegółowe i propozycje dotyczące poruszonych kwestii

##### 4.1 Wartość dodana EFS

4.1.1 Od czasu utworzenia EFS uwidoczniła się jego europejska wartość dodana, tym wyraźniej w obecnych czasach kryzysu gospodarczego i jako wsparcie dla wzrostu gospodarczego w UE.

4.1.2 EFS to fundusz strukturalny dotyczący bezpośrednio osób prywatnych: pracowników, bezrobotnych, osób wykluczonych społecznie, osób napotykających poważne trudności w dostępie do rynku pracy, osób młodych, starszych i innych słabszych grup społecznych.

4.1.3 EFS jest głównym instrumentem wspierania realizacji europejskiej strategii zatrudnienia. W związku z tym strategia ta powinna zostać wyraźnie włączona do krajowych, regionalnych i lokalnych polityk rynku pracy oraz do celów EFS.

4.1.4 W Europie potrzebne są masowe inwestycje w ludzi, co stanowi niewątpliwie znaczący atut konkurencyjny dla każdego przedsiębiorstwa. W ramach tych inwestycji należy przewidywać przemiany społeczne, a jednocześnie rozwiązywać problemy związane z utrzymaniem i tworzeniem miejsc pracy, poprzez podnoszenie kwalifikacji i umiejętności pracowników i podnoszenie poziomu wydajności przedsiębiorstw europejskich. Należy znaleźć innowacyjne i bardziej efektywne sposoby organizacji pracy dzięki rzeczywistym inwestycjom w rozwój umiejętności pracowników i integrację społeczną, a także wspierania równości szans i inicjatyw gospodarki społecznej.

<sup>(4)</sup> Opinia EKES-u „Zatrudnienie grup priorytetowych (strategia lizbońska)”, Dz.U. C 256 z 27.10.2007.

<sup>(5)</sup> Zgodnie z art. 11 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności.



4.1.5 W czasach obecnego kryzysu gospodarczego szczególnie ważna jest decyzja Rady Europejskiej dotycząca zwiększenia roli EFS.

4.1.6 Inwestycje powinny dotyczyć z jednej strony rozwoju kapitału ludzkiego i reintegracji zwolnionych pracowników na rynku pracy, a z drugiej – tworzenia miejsc pracy i zrównoważonego rozwoju, aby zapewnić synergię i interakcję między tymi dwoma procesami. W związku z tym trzeba będzie uwzględnić wkład, jaki rzeczywista spójność społeczna wniesie w konkurencyjność europejską. Finansowanie w ramach EFS, ukierunkowane na integrację grup najbardziej odsuniętych od rynku pracy (np. osób niepełnosprawnych, młodzieży o szczególnie niskich szansach na zatrudnienie, osób starszych zagrożonych długotrwałym bezrobociem i innych osób wykluczonych społecznie), przyczyni się znacznie do zwiększenia konkurencyjności UE oraz, w perspektywie średniookresowej, do osiągnięcia celów strategii „Europa 2020”.

4.1.7 Zasada partnerstwa stanowi podstawową gwarancję należytego działania środków związanych z funduszami strukturalnymi.

4.1.8 W rozporządzeniach dotyczących funduszy strukturalnych zamiast odniesienia do „obowiązujących przepisów krajowych i praktyki krajowej” powinna znaleźć się jasna definicja zasady partnerstwa. Powinny też zostać jasno określone funkcje każdego z partnerów.

4.1.9 Partnerzy, w tym organizacje gospodarki społecznej, powinni mieć dostęp do pomocy technicznej, a rozwój ich zdolności (*capacity building*) powinien być wspierany, w ramach EFS, przez organizacje sektorowe.

4.1.10 Należy wprowadzić wysokiej jakości partnerstwo, obejmujące partnerów społecznych i zorganizowane społeczeństwo obywatelskie na każdym etapie uruchamiania środków, przede wszystkim ze względu na ich zasadniczą rolę w przeciwdziałaniu skutkom kryzysu gospodarczego.

4.1.11 Inne podstawowe zasady służące maksymalizacji wartości dodanej EFS to zrównoważony rozwój służący ochronie i poprawie stanu środowiska oraz równouprawnienie płci i niedyskryminacja ze względu na płeć, wiek, pochodzenie etniczne czy rasę, religię czy przekonania, niepełnosprawność czy orientację seksualną, podczas wdrażania funduszu, jak również dostęp do funduszu, zwłaszcza w przypadku osób niepełnosprawnych lub zepchniętych na margines społeczeństwa<sup>(6)</sup>.

<sup>(6)</sup> Zgodnie z art. 11, 16 i 17 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności.

## 4.2 Zadania i priorytety EFS w kontekście strategii „Europa 2020”

4.2.1 Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna powinna pozostać głównym elementem strategii „Europa 2020”, zgodnie z decyzją Rady Europejskiej.

4.2.2 Wskaźnikiem dostosowania EFS do strategii „Europa 2020” będzie opracowanie bądź nieopracowanie strategicznych wytycznych mających na celu ujęcie priorytetów strategicznych UE w programach operacyjnych.

4.2.3 W tym kontekście EFS powinien w dalszym ciągu być instrumentem wdrażania europejskiej strategii zatrudnienia. EFS powinien tym samym przyczynić się do tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy, stanowiących zasadniczy element umożliwiający zapewnienie wzrostu gospodarczego w UE. O ile pierwszeństwo należy przyznać tworzeniu wysokiej jakości miejsc pracy, o tyle należy też poświęcić uwagę tworzeniu innego rodzaju miejsc pracy, np. zielonych miejsc pracy, ze względu na zmianę modelu produkcji, oraz zrównoważonemu rozwojowi sprzyjającemu włączeniu społecznemu.

4.2.4 EFS stanowi główny instrument finansowy UE na rzecz inwestowania w ludzi, ponieważ wspiera wdrażanie środków aktywnej integracji, środków pobudzania aktywności, umożliwiających przekwalifikowanie i podnoszenie kwalifikacji.

4.2.5 Należy wyciągnąć wnioski z wykorzystania EFS, aby wesprzeć naprawę gospodarczą Unii Europejskiej.

4.2.6 Chodzi tu o następujące środki i priorytety:

- wspieranie aktywnego włączenia do rynku pracy i integracji przede wszystkim osób młodych, pracowników starszych, osób niepełnosprawnych i innych słabszych grup społecznych, np. imigrantów, oraz przeciwdziałanie dyskryminacji;
- zwiększenie stopy zatrudnienia kobiet i przeciwdziałanie różnicom w wynagrodzeniu;
- uruchomienie centrów monitorowania rynku pracy i wykorzystania funduszy strukturalnych;
- wspieranie przekwalifikowania pracowników nastawionego na innowacyjność i przejście na gospodarkę niskoemisyjną;
- zwiększenie wsparcia na rzecz MŚP, mikroprzedsiębiorstw i podmiotów gospodarki społecznej, stanowiących 80–90 % bazy przemysłowej Unii Europejskiej, przy jednoczesnym tworzeniu wysokiej jakości miejsc pracy;

- zdefiniowanie „szkolenia w czasach kryzysu” na podstawie debaty poświęconej zmianom w sektorach i regionach;
- skuteczniejsze rozpowszechnianie sprawdzonych rozwiązań, takich jak inwestowanie w skrócony czas pracy połączony ze szkoleniem pracowników;
- wzmocnienie dialogu społecznego poprzez wspólne szkolenia partnerów społecznych;
- wspieranie uczenia się przez całe życie;
- wspieranie bezpośredniego udziału w programowaniu i ocenie funduszy oraz zarządzaniu nimi, zgodnie z art. 11 rozporządzenia (WE) nr 1083/2006, zwłaszcza poprzez wsparcie rozwoju zdolności (*capacity building*);
- zapewnienie wysokiej jakości miejsc pracy i warunków pracy;
- propagowanie bezpieczeństwa i higieny pracy;
- zapewnienie fizycznej i finansowej dostępności usług opiekuńczych oraz podjęcie kroków w celu „deinstytucjonalizacji” opieki, jaką objęte są osoby w placówkach opiekuńczych, np. osoby niepełnosprawne;
- modernizację publicznych służb zatrudnienia.

#### 4.3 Geograficzna i tematyczna koncentracja EFS

4.3.1 Fundusze strukturalne stanowią główny instrument umożliwiający Unii Europejskiej, współpracującej z państwami członkowskimi, wspieranie obszarów znajdujących się w najmniej korzystnej sytuacji oraz najsłabszych grup społecznych w celu zmniejszenia różnic społeczno-gospodarczych między poszczególnymi państwami członkowskimi i obszarami terytorialnymi. Powinny pozostać tym instrumentem.

4.3.2 Co więcej, zarówno spójność gospodarcza, jak i społeczna i terytorialna, osiągnięte dzięki zmniejszeniu różnic społeczno-gospodarczych między regionami i w regionach (takich jak nierówności między poszczególnymi grupami społecznymi), będą musiały mieć pierwszeństwo w ramach przyszłego EFS, w perspektywie efektywnej realizacji strategii „Europa 2020”. We wszystkich państwach członkowskich występują niedobory w poszczególnych dziedzinach. W związku z tym wszystkie regiony dotknięte bezrobociem na poziomie powyżej średniej wspólnotowej oraz brakiem równowagi na rynku pracy, dotyczącym zwłaszcza grup najsłabszych, powinny korzystać z EFS, w tym także regiony mające wyższy PKB, np. regiony metropolitalne czy przygraniczne.

4.3.3 EFS, ukierunkowany na zatrudnienie, rozwój kapitału ludzkiego i promowanie integracji społecznej, powinien w dalszym ciągu być instrumentem bezpośrednio dotyczącym osób prywatnych, a w szczególności pracowników, bezrobotnych, osób wykluczonych społecznie, młodych, starszych i innych osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji.

4.3.4 Należy zapewnić spójność priorytetów określonych na poszczególnych szczeblach: europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym.

4.3.5 Spójność ta powinna znaleźć odzwierciedlenie w opracowanych i wdrażanych programach operacyjnych.

4.3.6 Każde państwo członkowskie powinno określić priorytety i tryby pracy zgodnie ze szczególnymi warunkami i potencjałem regionów. Priorytety powinny być ponadto określone przez państwa członkowskie zgodnie z poszczególnymi krajowymi planami reform oraz z ich poszczególnymi warunkami i potencjałem, a tym samym w powiązaniu ze strategią „Europa 2020”, zwłaszcza gdy chodzi o dziedziny dotyczące zatrudnienia, szkolenia i włączenia społecznego.

4.3.7 Konieczne będzie też zbadanie możliwości wprowadzenia odpowiednich instrumentów pomocy finansowej, takich jak finansowanie przyznawane bezpośrednio na ukierunkowane działania na rzecz słabszych grup społecznych, np. na rzecz osób niepełnosprawnych<sup>(7)</sup>, w celu skoncentrowania polityki spójności na ograniczonej liczbie priorytetów<sup>(8)</sup>. EKES zalecał już w przeszłości, aby fundusze były skoncentrowane na konkretnych celach w ramach strategii włączenia społecznego<sup>(9)</sup>.

#### 4.4 Synergia z innymi funduszami strukturalnymi

4.4.1 Europejski Fundusz Społeczny jest głównym instrumentem wdrażania europejskiej strategii zatrudnienia i powinien nim pozostać.

<sup>(7)</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 15 listopada 2010 r. „Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności 2010–2020: Odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier”, COM(2010) 636.

<sup>(8)</sup> Opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego, Dz.U. C 234 z 22.9.2005.

Opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady dotyczącej wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia państw członkowskich (zgodnie z art. 128 Traktatu WE), Dz.U. C 162 z 25.6.2008, s. 92.

Opinia EKES-u „Stopniowe tworzenie miejsc pracy i zwiększanie dostępności dla osób niepełnosprawnych w UE. Strategia lizbońska po 2010 r.”, Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 8.

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 15 listopada 2010 r. „Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności 2010–2020: Odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier”, COM(2010) 636.

<sup>(9)</sup> Opinia EKES-u w sprawie czwartego sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej i społecznej, Dz.U. C 120 z 16.5.2008, s. 73, pkt 4.5.2.

4.4.2 Należy jednak zwiększyć synergię z Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego, w ramach którego należy wzmocnić zasady partnerstwa, równości i niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju, jak również cele dotyczące zatrudnienia i włączenia społecznego. Dlatego trzeba zwiększyć zastosowanie zasady elastyczności, tak by zoptymalizować kompletność i koordynację ESF, EFRR oraz innych funduszy (takich jak Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji – EFRG) i w ten sposób zapewnić finansowanie inicjatyw uzupełniających, np. takich, które mają na celu ułatwianie osobom niepełnosprawnym dostępu do szkolenia zawodowego oraz do infrastruktury.

4.4.3 Należy unikać podwójnego stosowania środków z EFS i Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji oraz zapewnić spójność wtedy, gdy – w odniesieniu do restrukturyzacji – środki przewidziane w ramach EFS mają charakter zapobiegawczy, a środki z EFG – charakter leczniczy.

#### 4.5 System zarządzania

4.5.1 Należy wprowadzić liczne usprawnienia dotyczące wdrażania procedur oraz praktycznych aspektów dostępu do finansowania z EFS.

4.5.2 W celu zapewnienia wspomnianych usprawnień należy utrzymać i wzmocnić zasadę partnerstwa w ramach przyszłego EFS. Należy zaznaczyć, że zasada partnerstwa stanowi podstawowe narzędzie efektywnego wykorzystania EFS z uwagi na to, że umożliwia uruchomienie dodatkowych zasobów – rozpowszechnienie tej informacji będzie miało zasadnicze znaczenie w kontekście powszechnego ograniczenia wydatków publicznych w Unii Europejskiej.

4.5.3 Usprawnienia, o których mowa, polegają przede wszystkim na:

- ograniczeniu biurokracji podczas wdrażania programu operacyjnego i przed jego wdrożeniem poprzez uelastycznienie procedur dostępu do finansowania, a w szczególności usprawnienie systemu płatności w celu zminimalizowania

obciążeń finansowych wykonawców programów oraz uproszczenie procedur fakturowania i rozliczania rachunków, np. dzięki zastosowaniu kwot ryczałtowych (*lump sums*), jak również uproszczenie rachunkowości dotyczącej projektów poprzez oparcie się nie na dowodach finansowych, a na konkretnych wynikach;

- ograniczeniu możliwości wprowadzenia przez władze państw członkowskich dodatkowych mechanizmów lub warunków administracyjnych utrudniających dostęp do finansowania z EFS;
- zapewnieniu skuteczniejszego rozpowszechniania informacji dotyczących możliwości finansowania, między innymi poprzez opracowanie minimalnych standardów europejskich odnoszących się do przejrzystości i dostępności informacji dotyczących możliwości finansowania z EFS, a w szczególności poprzez uproszczenie używanego języka;
- zwiększeniu przejrzystości i efektywności procedur wyboru projektów do finansowania, zarówno na szczeblu państw członkowskich, jak i regionów, oraz jednoczesnym dopilnowaniu tego, by zwrócono szczególną uwagę na projekty innowacyjne;
- szczególną uwagę należy zwrócić także na takie dziedziny jak środowisko zbudowane, nowe technologie i transport (w tym towary, usługi i infrastrukturę), aby usunąć bariery dla pełnej dostępności wszystkich działań współfinansowanych przez EFS.

4.5.4 Należy zapewnić efektywne wykorzystanie funduszy i ocenę tego wykorzystania pod kątem wyników zarówno ilościowych, jak i jakościowych.

4.5.5 Należałoby zdefiniować wskaźniki związane z finansowaniem.

4.5.6 Partnerzy społeczni i społeczeństwo obywatelskie mają do odegrania zasadniczą rolę w omawianym procesie.

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Staffan NILSSON