



Socialni partnerji kot upravičenci

Podpora Evropskega socialnega sklada socialnim partnerjem v obdobju 2007–2013

1. Uvod

Oprelitev pojma socialni partnerji

»Socialni partnerji« je izraz, ki se uporablja po vsej Evropi kot poimenovanje za predstavnike vodstva in delavcev (organizacij delodajalcev in sindikatov).

Socialni partnerji imajo edinstveno vlogo v socialnem in ekonomskem upravljanju: v vseh pogledih predstavljajo interese in probleme sveta dela, od delovnih pogojev do razvoja stalnega usposabljanja in določanja plačnih standardov. Zlasti pa so pooblaščen, da vodijo dialog v imenu svojih članov, ki lahko privede do sklenitve kolektivnih pogodb o vseh vprašanih, ki jih obravnavajo.¹ To pomeni, da niso zgolj glasniki interesov vodstva in delavcev. Svoje člane lahko obvežejo k določenim dejanjem in pogajanjem. Po tem se socialni dialog kot širši proces kolektivnih pogajanj in posvetovanj, pa naj bo dvostranski, med samostojnimi socialnimi partnerji, ali tristranski, z javnimi organi, razlikuje od širšega javnega dialoga z drugimi interesnimi organizacijami.

Kot posledica tega je socialni dialog lahko močan instrument za skupno reševanje problemov. Poleg tristranskih posvetovanj vlade s socialnimi partnerji o vprašanih politike lahko dvostranski dialog med predstavniki organizacij socialnih partnerjev samostojno razreši mnoge potencialne spore v svetu dela, ki bi jih sicer morali obravnavati in rešiti na političnem področju. Socialni dialog zagotavlja podjetjem in zaposlenim stabilno okolje, v katerem lahko uspevajo, precej pa lahko prispeva k predvidevanju in uspešnemu obvladovanju sprememb. V tristranskem socialnem usklajevanju lahko sindikati, organizacije delodajalcev in vlada sodelujejo v procesu posvetovanja, v katerem lahko pojasnijo, navajajo razloge in prevzamejo večjo odgovornost za svoja dejanja. Novejši primeri iz več držav članic kažejo, da tristranski socialni dialog pomembno prispeva k uspešni posodobitvi politike trga dela. Novi pristop k tristranskosti se lahko razvija na lokalni, nacionalni in evropski ravni.²

Podpora ESS socialnim partnerjem v obdobju 2000–2006

Socialni partnerji sodelujejo kot predlagatelji v zelo velikem številu projektov, ki jih financira ESS. V obdobju 2000–2006 so bili socialni partnerji še posebej opazni na področju prilagodljivosti delavcev, predvsem pri omogočanju usposabljanja in vseživljenjskega učenja. Ob proračunskih postavkah socialnega dialoga, pobudi EQUAL in programu PHARE so projekti podpirali tudi socialni dialog in izboljšali sposobnosti socialnih partnerjev na splošno.

Izkušnje pa kažejo, da so se dejavnosti socialnih partnerjev že izkazale kot uspešne. V **Nemčiji**, na primer, igrajo socialni partnerji pomembno vlogo na področju vseživljenjskega učenja (po ocenah 8 % skupnega obsega financiranja ESS). Prav tako imajo socialni partnerji ključno vlogo pri ukrepih za prilagodljivost delavcev in podjetništvo (po ocenah

1. Sporočilo Komisije COM(2002) 314 končno, *Evropski socialni dialog, sila inovativnosti in sprememb*

2. Evropska komisija, *Poročilo delovne skupine na visoki ravni za odnose med delodajalci in delojemalci ter spremembe v Evropski uniji, 2002*



20% skupnega obsega – poklicno usposabljanje za mlade, poklicno usposabljanje za zaposlene in novi dogovori o delovnem času).

V **Španiji** okoli 80% ukrepov za stalno usposabljanje, ki jih sofinancira ESS, vodijo socialni partnerji, kar predstavlja približno 14% podpore ESS. Socialni partnerji imajo pomembno vlogo tudi na področju prilagodljivosti delavcev.

V **Belgiji** so socialni partnerji³ tesno vključeni v izvajanje treh ključnih prednostnih nalog, ki predstavljajo približno 45% skupnega proračuna ESS v Flandriji – »Razvoj podjetništva«, »Spodbujanje prožnosti podjetij in njihovih zaposlenih« in »Krepitev politik enakih možnosti za ženske in moške«.

Na **Nizozemskem** ukrepi, v katerih socialni partnerji izvajajo večji delež projektov, predstavljajo 13% proračuna ESS. Ukrepe, ki se nanašajo na usposabljanje zaposlenih, navadno izvajajo skladi O&O (»sektorski skladi«, ki jih upravljajo socialni partnerji), pa tudi občine.⁴

2. Socialni partnerji kot upravičenci do sredstev ESS v obdobju 2007–2013

Pravni okvir Evropskega socialnega sklada (ESS) za obdobje 2007–2013 krepi pomembnost in odgovornost socialnih partnerjev pri doseganju ciljev Lizbonske strategije v Evropski uniji (EU): **doseganje rasti in delovnih mest**.

Člen 3.1 (e) izrecno vključuje partnerstva na ravni upravičencev v okviru posredovanja ESS:

Člen 3.1 (e)

»spodbujanje partnerstev, paktov in pobud s pomočjo mrežnega povezovanja ustreznih interesnih skupin, kot so socialni partnerji in nevladne organizacije, na transnacionalni, nacionalni, regionalni in lokalni ravni z namenom sprožitve reform na področju zaposlovanja in vključenosti na trg dela«

Vloga socialnih partnerjev pri doseganju lizbonskih ciljev

Socialni partnerji morajo skupaj z **državami članicami** igrati ključno vlogo pri izvajanju ciljev in prednostnih nalog Lizbonske strategije:

- *Polna zaposlenost*: Doseganje polne zaposlenosti in zmanjševanje brezposelnosti in neaktivnosti s pomočjo povečanega povpraševanja in ponudbe dela je bistveno za ohranjanje ekonomske rasti in krepitev socialne kohezije.
- *Izboljšana kakovost in produktivnost pri delu*: Prizadevanja za povečanje stopnje zaposlenosti so povezana z bolj privlačnimi delovnimi mesti, večjo kakovostjo in produktivnostjo dela in zmanjšanjem deleža revnih delavcev. Sinergije med kakovostjo dela, produktivnostjo in zaposlitvijo bi bilo treba izkoristiti v polni meri.
- *Krepitev socialne in teritorialne kohezije*: Za krepitev socialne vključenosti, preprečevanje izključenosti s trga dela in pomoč pri vključevanju težje zaposljivih oseb v zaposlitev ter zmanjšanje regionalnih razlik glede zaposlitve, brezposelnosti in produktivnosti dela so potrebi odločni ukrepi, še posebej v zaostalih regijah.

Vloga socialnih partnerjev je posebej omenjena v **zaposlitveni smernici št. 21**: *Spodbujanje fleksibilnosti v povezavi z varnostjo zaposlitve in zmanjševanje segmentacije trgov dela, ob upoštevanju vloge socialnih partnerjev, s pomočjo*:

- prilagoditve zakonodaje o zaposlovanju skupaj s pregledom, kjer je to potrebno, različnih pogodbenih ureditev in ureditev delovnega časa,
- urejanja vprašanja neprijavljenega dela,

3. Skupaj z NVO-ji

4. Več primerov in podrobnosti najdete v prilogi

- boljšega predvidevanja in pozitivnega upravljanja sprememb, vključno z gospodarskim prestrukturiranjem, predvsem sprememb, povezanih z liberalizacijo trgovine, da se tako kar najbolj zmanjšajo socialni stroški in se olajša prilagajanje,
- spodbujanja in razširjanja inovativnih in prilagodljivih oblik organizacije dela z namenom izboljšati kakovost in produktivnost dela, vključno z zdravjem in varnostjo,
- podpore prehodom v poklicnem statusu, vključno z usposabljanjem, samozaposlitvijo, ustanavljanjem podjetij in geografsko mobilnostjo.

Socialni partnerji so omenjeni tudi v **smernici št. 22**: *Skrbeti za takšno plačno politiko in obremenitev dela, ki bosta vzpodbujala zaposlovanje z upoštevanjem odgovornosti socialnih partnerjev na področju pogajanja o plačah in da bi se izognili razkorakom v plačah med spoloma.*

Glede na omenjene smernice lahko socialni partnerji dajo še posebno koristen prispevek na naslednjih področjih:

- razvijanje usposobljenosti zavodov za zaposlovanje pri usklajevanju povpraševanja s ponudbo na trgu dela,
- razvijanje politik za preprečevanje spretnosti in znanja, ki so v pomanjkanju,
- pospeševanje delovanja trgov dela z izboljšanjem podatkovnih zbirk o delovnih mestih in možnostih za učenje, ki bi morale biti medsebojno povezane na evropski ravni, z uporabo sodobnih informacijskih tehnologij in na evropski ravni že razpoložljivih izkušenj.

Poleg tega socialni partnerji prispevajo k izpolnjevanju ciljev EU s pobudami na naslednjih področjih: vseživljenjsko učenje, povečevanje stopnje zaposlenosti, enake možnosti, povečanje dostopnosti zaposlitve in sodelovanja na trgu dela, krepitev socialne vključenosti in boj proti diskriminaciji, usklajevanje poklicnega in družinskega življenja, razvijanje po spolu ločenih **kazalnikov** in **meril uspešnosti** ter podpiranje zbirk statističnih podatkov za merjenje napredka pri ukrepih, za katere so odgovorni.

Okrepljena podpora ESS socialnim partnerjem v konvergenčnih regijah

Kljub nedvomno pozitivnemu razvoju dogodkov je prostora za nadaljnje izboljšanje usposobljenosti socialnih partnerjev za sodelovanje v socialnem dialogu ter pri vodenju socialnih zadev, trga dela in gospodarstva zlasti v konvergenčnih regijah še dovolj. Primerjalna raziskava odnosov med delodajalci in delojemalci ima svoje pomanjkljivosti in kazalniki obsega ne dajejo popolne slike o kakovosti odnosov med delodajalci in delojemalci. Vendar pa zadnje raziskave kažejo na sorazmerno šibak socialni dialog v mnogih državah članicah v konvergenčnih regijah. Številčnost⁵ sindikatov je pod povprečjem EU v CZ, DE, EL, HU, PL, PT, LV, ES, LT, EE in FR. Zastopanost organizacij delodajalcev je najnižja v državah članicah iz srednje in vzhodne Evrope, ki so se pridružile EU leta 2004, pa tudi v PT. Poleg tega v CY, SK, UK, CZ, EL, ES, PL, HU, PT, LV, EE, LT, MT manj kot 50% delavcev zastopajo sindikati in/ali delavski sveti na ravni delovnega mesta. V večini novih držav članic prevladuje tristransko sodelovanje, medtem ko dvostransko (sektorsko) socialno pogajanje ni vedno dobro razvito⁶.

Poleg tega je socialni dialog bistveni del upravljanja v Evropi, od učinkovitih struktur socialnega dialoga pa imajo koristi tako EU kot države članice. Podpora dejavnostim za ozaveščanje in krepitev zmogljivosti je torej potrebna za spodbujanje vzpostavljanja in delovanja struktur socialnega dialoga na vseh ravneh (med panogami in v panogah na nacionalni, regionalni in lokalni ravni). Ob spoštovanju pravice do svobode združevanja in avtonomije socialnih partnerjev je krepitev zmogljivosti torej proces, ki poteka od spodaj navzgor in je v veliki meri odvisen od prizadevanj samih socialnih partnerjev.

5. Kot merilo moči združevanja ali organizacijske reprezentativnosti je »gostota sindikatov« opredeljena kot razmerje med dejanskim in možnim številom članov.

6. Evropska komisija (2006) *Odnosi med delodajalci in delojemalci v Evropi*, Delovni dokument osebja Komisije

Za obdobje 2007–2013 člen 5.3 Uredbe ESS precej jasno govori o vlogi socialnih partnerjev pri delovanju Sklada. »Organ upravljanja vsakega operativnega programa spodbuja ustrezno udeležbo socialnih partnerjev v ukrepih, ki se financirajo v skladu s členom 3 (Obseg pomoči)«.

Jasno je torej, da so socialni partnerji bili in bodo ostali upravičenci v okviru vseh prednostnih nalog ESS v vseh državah članicah.

V skladu s členom 3.1 (e) Uredbe o ESS bo za **izboljšanje in razvoj partnerstev in paktov z namenom sprožitve reform** na področju zaposlovanja in socialne vključenosti zagotovljena posebna pomoč. Vse te dejavnosti so posebno pomembne za izboljšanje položaja na trgu dela in spodbujajo dobro upravljanje ter predstavljajo novo, posebno prednostno nalogo za prihodnje posege ESS – tako imenovano prednostno nalogo »sprožitev reform na področju zaposlovanja in vključenosti«.

Obstaja še ena **nova prednostna naloga ESS**, člen 3.2 (b), **ki lahko zagotavlja podporo za ustanavljanje partnerstev**: prednostna naloga »krepitev institucionalne usposobljenosti in učinkovitosti javne uprave in javnih služb«.

Razvijanje in izvajanje učinkovitih politik zahteva vključenost drugih akterjev in krepitev mrežnega povezovanja ter sodelovanje med temi interesnimi skupinami. Zato lahko institucionalna usposobljenost podpira razvijanje partnerstev na mnogih področjih politike in na vseh teritorialnih ravneh. Zlasti bi morala biti zagotovljena podpora dialogu med javnimi in zasebnimi subjekti, vključno s socialno-ekonomskimi partnerji in nevladnimi organizacijami. Za učinkovit dialog pa bo morda treba okrepiti strukture in sisteme. Kjer je to primerno, bi ESS lahko podpiral tak razvoj partnerstev.

Posebna podpora krepitvi zmogljivosti in skupni ukrepi

Ob priznavanju, da je morda treba storiti več, Uredba o ESS (ES) št. 1081/2006 za programsko obdobje 2007–2013 ne poudarja še naprej le potrebe po dejavni udeležbi ustreznih interesnih skupin, zlasti socialnih partnerjev, pri programiranju in izvajanju programov ESS, temveč na več mestih posebej omenja partnerstvo in krepitev zmogljivosti.

Za upoštevanje večjih potreb konvergenčnih regij in kohezijskih držav v okviru konvergenčnega cilja in z namenom povečanja gospodarske rasti, možnosti zaposlitve ter kakovosti in produktivnosti dela nudi ESS tem državam članicam in regijam okrepljeno podporo pri doseganju skupnih ciljev EU.

Člen 5.3§2

»V okviru cilja „konvergenca“ se ustrezni znesek sredstev ESS dodeli krepitvi zmogljivosti, ki vključuje usposabljanje, ukrepe mrežnega povezovanja, krepitev socialnega dialoga in dejavnosti, ki jih skupaj izvajajo socialni partnerji, zlasti glede prilagodljivosti delavcev in podjetij, kot je navedeno v členu 3(1) (a)(Obseg pomoči).«

Zato člen **5.3 v 2. odstavku** za konvergenčne regije predvideva dodelitev ustreznega zneska finančnih sredstev v podporo socialnim partnerjem pri dveh vrstah dejavnosti:

- **Dejavnosti za krepitev zmogljivosti:** da bi socialnim partnerjem omogočili učinkovito opravljanje njihove vloge, kot je predvidena v Naslovu XI Pogodbe (posvetovanje o predlogih na področju socialne politike in evropskega socialnega dialoga), in doseganje ciljev ESS; to vključuje usposabljanje, ukrepe za mrežno povezovanje, krepitev socialnega dialoga;

IN

- **Ukrepi, ki jih socialni partnerji izvajajo skupaj:** zlasti v dejavnostih, povezanih s prilagodljivostjo delavcev in podjetij.

Podpora socialnim partnerjem ima lahko obliko podpore posameznim organizacijam socialnih partnerjev in ukrepom, ki jih organizacije, ki predstavljajo obe strani v odnosu, izvajajo skupaj.

Krepitev zmogljivosti je proces razvijanja organizacijskih, finančnih in kadrovskih zmogljivosti sindikatov in delodajalskih organizacij ter krepitve njihovega prispevka na nacionalni in regionalni ravni. Ukrepi za krepitev zmogljivosti v zvezi s socialnim dialogom bi lahko zajemali usposabljanje o mehanizmih za informiranje, udeležbo in pogajanja, krepitev vloge socialnih partnerjev pri oblikovanju delovnih pogojev in delovanja trga dela, utrjevanje sektorskih struktur, izboljševanje povezanosti med socialnim dialogom na nacionalni ravni in na ravni EU in drugo.

Primere možnih ukrepov lahko najdete v prilogi.

3. Pristopi k načrtovanju programov

Metode zagotavljanja podpore socialnim partnerjem v operativnih programih

Pri načrtovanju katere koli vrste podpore v okviru programov ESS je treba upoštevati več splošnih načel:

- Za vsak ukrep mora obstajati jasno razpoznavna **pravna podlaga** v Uredbi o ESS. Pri utemeljevanju izbire prednostne osi zadevnega operativnega programa mora biti vzpostavljena povezava s trgom dela, ugotoviti pa je treba tudi, k izvajanju katere prednostne naloge ESS bo dejavnost prispevala.
- Ukrepi za podporo krepitvi zmogljivosti socialnih partnerjev in skupnih ukrepov (člen 5.3. in člen 3.1 a) ali za podporo spodbujanju partnerstev, paktov in pobud (člen 3.1 e) bi morali biti sestavni del **strategije**, zastavljene v **nacionalnih strateških referenčnih okvirih**. Strategija mora pojasnjevati osnovna načela, ki so v ozadju, in možni prispevek k spodbujanju zaposlovanja in gospodarskega razvoja. Če in ko ukrepe podpreta ESRR in ESS, mora strategija podrobneje opredeliti dopolnjevanje med skladi in izkoristiti možne sinergije. Priporočljivo je, da organi za upravljanje vzpostavijo stik s socialnimi partnerji in da skupaj obravnavajo njihove potrebe, da se bodo le-te lahko odražale v programskih dokumentih;
- Operativni programi naj izhajajo iz strategije in prispevajo k ciljem, določenim v nacionalnih strateških referenčnih okvirih in nacionalnih programih reform.

Operativni program

Ureditveni okvir za obdobje 2007–2013, ki odraža bolj strateški pristop k načrtovanju programov, prinaša številne spremembe v vsebini in strukturi prihodnjih **operativnih programov** (OP). S sprejetjem strateških smernic Skupnosti se je načrtovanje programov osredotočilo na prednostne naloge EU, operativni programi pa so postali strateški dokumenti. V operativnih programih ni več opisovanja ukrepov, temveč je glavni poudarek na strategiji in prednostnih nalogah.

Države članice se lahko odločijo za **operativni program** ali posebno **prednostno os**, namenjeno »**prilagodljivosti delavcev in podjetij**« (kot določa člen 3.1 a Uredbe o ESS).

Člen 2 Splošne uredbe

1. »**Operativni program (OP)**«: dokument, ki ga predloži država članica in ki ga sprejme Komisija za določitev razvojne strategije z uporabo skladnega niza prednostnih nalog, kar naj bi dosegla s pomočjo iz enega sklada ali, v primeru cilja „konvergenca“, s pomočjo Kohezijskega sklada in ESRR;
2. »**Prednostna os**«: ena od prednostnih nalog strategije v operativnem programu, ki vključuje skupino povezanih operacij, ki imajo posebne merljive cilje;

Zaželeno je, da ena tematska prednostna os ustreza največ eni prednostni nalogi, kot jih določa Uredba o ESS. Povedano drugače, pri pretvarjanju prednostnih nalog v prioritete osi OP-jev medsebojno združevanje prednostnih nalog, določenih v Uredbi o ESS, ni priporočljivo. Po drugi strani pa je pri specializiranih OP-jih možno določeno prednostno nalogo iz Uredbe o ESS pretvoriti v več kot samo eno prednostno os OP.

Člen 37 (1) Splošne uredbe

Operativni programi za cilj »konvergenca« in »regionalna konkurenčnost in zaposlovanje« vsebujejo:

- c) podatke o **prednostnih oseh** in njihovih posebnih ciljeh. Ti cilji se opredelijo količinsko, z uporabo omejenega števila kazalnikov za učinek in rezultate, ob upoštevanju načela sorazmernosti. Kazalniki omogočajo merjenje napredka glede na začetno stanje in doseganje ciljev prednostnih osi;

Vsaka država članica lahko torej načrtuje podporo krepitvi zmogljivosti socialnih partnerjev preko OP ali prednostne osi za prilagodljivost in usposabljanje podjetnikov ter prestrukturiranje ali pa krepitve strukture socialnega dialoga kot del svojih osnovnih ukrepov za krepitve zmogljivosti.

Vendar pa v primeru OP-jev ESS v konvergenčnih regijah člen 5 Uredbe o ESS (Dobro upravljanje in partnerstvo) zahteva, da se za podporo socialnim partnerjem nameni ustrezna količina sredstev ESS. Zato dejstvo, da nekatere regije posamezne države članice niso konvergenčne regije, nikakor ni ovira za podporo socialnim partnerjem.

Izvajanje ukrepov

ESS nudi pomoč v obliki posamičnih ali globalnih nepovratnih sredstev, povratnih sredstev, znižanja obresti na posojila, mikrokreditov, jamstvenih skladov ali nakupa blaga in storitev v skladu s predpisi o javnem naročanju (razpisi).

Pri izvajanju operativnega programa ESS mora organ za upravljanje določiti primeren način za zagotavljanje finančne podpore. To je lahko na primer preko razpisov za dodelitev finančnih sredstev ali javnih razpisov. V vseh primerih veljajo splošna načela preglednosti, enakega obravnavanja in nediskriminacije.

Čeprav člen 5.3 ne določa posebnih pravic do financiranja za krepitve zmogljivosti in skupne ukrepe socialnih partnerjev, morajo biti za ta namen dodeljena določena sredstva, organ za upravljanje pa mora omogočiti, da socialni partnerji ta sredstva ustrezno uporabijo.

Poleg tega morajo države članice, kjer je to primerno, ob pomoči Komisije zagotoviti, da ESS ne podpira določenih operacij, ki jih istočasno podpira kak drug transnacionalni program Skupnosti, zlasti na področju izobraževanja in usposabljanja.

Različne vloge socialnih partnerjev pri izvrševanju sredstev

V obdobju 2000–2006 so socialni partnerji učinkovito sodelovali v mnogih nadzornih odborih operativnih programov.

Enako bo v obdobju 2007–2013, saj člen 11 (Partnerstvo) splošne uredbe (ES) št. 1081/2006 navaja, da vsaka država članica organizira, kjer je to primerno in v skladu z obstoječimi nacionalnimi predpisi in praksami, partnerstvo z organi in telesi, kot so: pristojni regionalni, lokalni, mestni in drugi organi; gospodarski in **socialni partnerji**; drugi ustrezní organ, ki predstavlja civilno družbo, okoljski partnerji, nevladne organizacije in telesa, odgovorna za spodbujanje enakosti med moškimi in ženskami.

V skladu s členom 5.2 (Dobro upravljanje in partnerstvo) Uredbe o ESS države članice zagotovijo vključenost **socialnih partnerjev** in ustrezno posvetovanje in sodelovanje drugih interesnih skupin na primerni teritorialni ravni pri **pripravi, izvajanju in spremljanju podpore ESS**.

Poleg tega lahko socialni partnerji v okviru izvrševanja sredstev delujejo kot upravičenci ali kot posredniška telesa, katerih naloge so jasno določene v Splošni uredbi⁷.

Vse te različne vloge postavljajo socialne partnerje v osrčje izvrševanja nalog ESS. V vsaki posamezni funkciji igrajo socialni partnerji posebne vloge:

- Splošna in Izvršilna uredba določata jasna pravila pri izvrševanju sredstev iz skladov glede odgovornosti, **upravljanja** in preglednosti.
- Splošne uredbe v členih 64 in 65, poleg členov 59 in 61 o določanju in funkcijah organov, jasno določajo in opisujejo sestavo in **naloge nadzornega odbora**.
- Socialni partnerji kot člani nadzornih odborov se bodo prepričali o učinkovitosti in kakovosti izvajanja operativnega programa, kar vključuje obravnavanje in potrjevanje meril za izbiro operacij, ki se financirajo. V zvezi s tem morajo člani nadzornih odborov zagotoviti, da so merila pregledna, odprta in da odražajo zastopanost socialnih partnerjev v državi članici in regiji. Poleg tega mora organ za upravljanje objaviti opis postopkov za preučitev vlog za financiranje in predmetnih časovnih obdobjih.
- V skladu s členom 7 (d) Izvedbene uredbe morajo organi za upravljanje objaviti tudi seznam upravičencev, naslove operacij in višino dodeljenih javnih sredstev za operacije.

4. Posebne zadeve

Programi z več cilji

Člen 32 Splošne uredbe se glasi: »[...] Operativni program zajema samo enega od treh ciljev iz člena 3, razen v primeru drugečnega dogovora med Komisijo in državo članico».

Zanimanje za uporabo možnosti, ki jo navaja zgornji člen, je pokazalo več držav članic, ki razmišljajo, da bi vzpostavile operativne programe, ki bi zajemali oba cilja, „konvergenco“ in „regionalno konkurenčnost in zaposlovanje“ (tj. programe z več cilji).

Eden najpomembnejših vidikov v zvezi s programi z več cilji (MOP) je zagotavljanje, da se v celoti upošteva člen 22 (**Neprenosljivost sredstev**) in da se sredstva, dodeljena konvergenčnim regijam, uporabijo izključno v korist teh regij, sredstva, dodeljena regijam cilja „konkurenčnost in zaposlovanje“, pa se uporabijo samo v teh regijah.

7. Člen 2 Splošne uredbe št. 1083/2006 – »upravičenec«: izvajalec, telo ali podjetje, javno ali zasebno, ki je odgovorno za zagon in izvajanje operacij. »posredniško telo«: katero koli javno ali zasebno telo ali služba, ki deluje v okviru pristojnosti organa za upravljanje ali potrjevanje ali ki izvaja naloge v imenu takšnega organa naproti upravičencem, ki izvajajo operacije.

Pri izvajanju projektov z več cilji se zastavlja vprašanje, kako določiti delež prispevka vsakega od ciljev. Ločiti je treba dve ravni izračunavanja;

1. izračunavanje glede na celoten proračun OP, torej, koliko bo cilj „konvergenca“ prispeval k OP in koliko bo prispeval cilj „konkurenčnost in zaposlovanje“;
2. izračunavanje glede na prispevek vsakega cilja k posameznim operacijam (potreben npr. pri projektih z več cilji).

V zvezi s prvim izračunom gre večinoma za politične odločitve vlade. Do splošne razdelitve pa pride že pri pogajanjih o NSRO. V okviru programov z več cilji bi o tem morali govoriti in posredovati temeljne predpostavke, ki so vodile k odločitvi o posameznem programu z več cilji.

V zvezi z drugim izračunom, ki se nanaša na prispevek k določenim operacijam, je možno na tej stopnji opredeliti dva glavna pristopa:

- OP-ji z jasno zastavljenim *sorazmernim (pro-rata)* izračunom (ali sorazmernimi izračuni, ki veljajo za različne skupine projektov) in namenom uporabiti te sorazmerne deleže za posamezne skupine projektov z več cilji v obdobju trajanja programa;
- OP-ji s podanimi informacijami o metodologiji. Informacije pojasnjujejo, kako bodo pri posameznih operacijah uveljavljeni *sorazmerni* deleži. Tak pristop se uporablja pri programih, kjer je predvideno le omejeno število projektov z več cilji.

V vsakem primeru pa mora biti izračunavanje (ali metodologija) izvedeno na pregleden in logičen način ter upoštevati verjetne učinke ustreznega financiranja ESS na posamezni cilj.

Sistem delitve sredstev med cilji je treba uporabiti tudi pri projektih socialnih partnerjev. Drugače povedano, financiranje skupnih ukrepov socialnih partnerjev, ki zajemajo celotno ozemlje države, samo v okviru cilja „konvergenca“ ni možno. Ukrepi, ki so v korist cilju „konvergenca“, naj bi izhajali iz posebne razdelitve sredstev za socialne partnerje v konvergenčnih regijah (v skladu s čl. 5.3), del operacije, ki služi regijam cilja „konkurenčnost in zaposlovanje“, pa mora biti financiran iz sredstev cilja „konkurenčnost“ ali iz državnega proračuna (in ne v okviru OP ESS). Poudariti je treba tudi, da dejanski kraj sedeža socialnih partnerjev ni pomemben, šteje korist, ki jo določena operacija prinese konvergenčnim regijam ali regijam cilja „konkurenčnost in zaposlovanje“.

Finančne zadeve

1. V skladu s členom 34 Uredbe št. 1083/2006 lahko ESS financira ukrepe, ki spadajo v okvir pomoči iz sklada ESRR ob upoštevanju 10 % omejitve financiranja Skupnosti za vsako prednostno os operativnega programa. Kako naj se člen 34 (2) uporabi v praksi in ali je možno pri enem projektu/dejavnosti preseči 10-odstotno omejitev na račun drugih?

Člen 34 (2) (SU) dopušča, da so ukrepi, ki spadajo v obseg pomoči drugega sklada (tj. ESRR), če so nujni za zadovoljivo izvajanje operacije (ESS) in so z njo neposredno povezani, upravičeni do financiranja in jih je možno plačati iz sredstev ESS. Finančno omejitev 10 % se uporabi na ravni prednostne osi in ne na ravni operacije. Tako je možno pri nekaterih operacijah to omejitev preseči, ob upoštevanju največje dovoljene omejitve v višini 10 % na ravni prednostne osi.

2. Ali se lahko podpora šteje kot državna pomoč, če podjetje prejema podporo (npr. da bi izpolnilo zahteve varnosti pri delu) preko projekta, ki ga izvajajo socialni partnerji?

Da bi lahko Komisija ustrezno odgovorila, bi ji moralo biti vprašanje zastavljeno bolj natančno. Vendar pa je v primeru državne pomoči treba upoštevati nekatere splošne elemente.

Uporabljata se dve načeli.

Prvič, **pravila glede državne pomoči** v skladu s členom 87 Pogodbe **veljajo za komercialne operacije**. Namen tega je zagotoviti, da ne prihaja do izkrivljanja razmer na trgu zaradi pomoči, ki jo dodeli vlada (regionalna ali nacionalna). Zato velja res samo v tržnih razmerah. Prvo, kar je treba preveriti in vprašati, je: ali socialni partnerji, ki so prejemniki finančne podpore, s svojimi storitvami dejansko delujejo na konkurenčnem trgu? Če ne delujejo na konkurenčnem trgu, razmer na trgu ne morejo izkriviti. To je prva stvar, ki jo je treba glede podpore socialnim partnerjem preveriti.

Drugič, pravila glede državne pomoči poznajo posebne izjeme glede podpore za usposabljanje in zaposlovanje. Izjeme so namenjene omogočanju obeh vrst ukrepov in v mnogih primerih vrsta podpore, ki je namenjena socialnim partnerjem, sodi v sklop teh izjem, zato uredbe za to ne veljajo. V takem primeru gre torej za državno pomoč, vendar uredbe ne veljajo, saj gre v primeru podprtih ukrepov za izjemo.

Poleg tega je državna pomoč, manjša od 100.000 €, avtomatično izvzeta. Zato je vse odvisno od velikosti projekta in sprejetih ukrepov. Zaradi skupne uporabe omenjenih treh elementov v zvezi s socialnimi partnerji so zapleti in težave pri dodeljevanju državne pomoči zelo redki. Poleg tega pa lahko države članice o določenih shemah obvestijo Komisijo in jim le-ta odobri izjemo.

3. Ukrepi, predvideni v členu 5 §3, niso izčrpani, gre samo za primere, kar je seveda logično. Vseeno pa so ukrepi za krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev izrecno omenjeni.

Glede na to, da bodo ti ukrepi vplivali na upravičenost ustreznih izdatkov, želimo vedeti, ali so stroški struktur in operativni/tekoči stroški socialnih partnerjev upravičeni ali ne.

Ali je na primer možno sofinanciranje izdatkov za plače? Ali so potni stroški in dnevna nadomestila socialnih partnerjev in izvedencev upravičeni? So upravičeni stroški amortizacije opreme struktur socialnih partnerjev? Ali naj država članica odloča o upravičenosti (ali neupravičenosti) teh stroškov?

Podpora ESS je namenjena financiranju operacij/dejavnosti, ki sledijo pozivom za zbiranje predlogov ali razpisom (tj. pod pogoji za dodeljevanje sredstev ali oddajo naročila), in ne financiranju tekočih stroškov, subvencioniranju ali financiranju infrastrukture kot take. Stroške operacije se določi v skladu z obsegom financiranja ESS in morajo biti neposredno povezani z operacijami in upravičenostjo v skladu z nacionalnimi predpisi in členom 11 Uredbe o ESS.

Eno od načel za obdobje 2007–2013, za katere bi Komisija rada videla, da se izkažejo, je pristop za poenostavitev. Na primer: »Ali bi podpora socialnim partnerjem morala biti dodeljena v obliki nepovratnih sredstev?« S tem se omogoči priznavanje določenega odstotka neposrednih stroškov na osnovi pavšala.

V primeru, da pride do dodelitve socialnim partnerjem v obliki javnega razpisa, kjer so posebne storitve izvedene v okviru razpisa, je lahko (mora biti) v pogodbi vnaprej dogovorjeno, kolikšni bodo stroški in kdaj so določeni roki za izplačila.

V obeh primerih je možna upravičenost do *dnevni nadomestil*. Če bodo na primer socialni partnerji vodili tečaje usposabljanja, se lahko »dnevno nadomestilo« določi na osnovi nacionalnih meril upravičenosti.

Nacionalni predpisi bi se morali uporabljati tudi za amortizacijo. Ponekod se lahko na podlagi nacionalnih predpisov računalniki amortizirajo na letni, drugod pa na triletni osnovi. Če bo predmet podpore ESS socialnih partnerjev, ne glede na to, ali gre za dodelitev sredstev ali za javno naročilo, 18-mesečni projekt, je treba uporabiti *sorazmerno* amortizacijo za infrastrukturo, uporabljeno v 18-mesečnem obdobju. ESS ne more kriti običajnih tekočih stroškov.

Če ima organizacija socialnega partnerja tri zaposlene, ESS ne more nadomestiti plač za ljudi, ki so tam že prej delali in ki bodo še naprej normalno delovali. ESS financira plače ljudi, ki izvajajo projekt, kot je bilo dogovorjeno v okviru razpisa za dodelitev sredstev ali javnega naročila. V tem smislu ESS lahko sofinancira plače, ne pa tekočih stroškov.

4. Ali člen 5 zajema regije s „postopnim opuščanjem“ in „postopnim uvajanjem“?

Prvič, v skladu s členom 8 SU lahko določimo, da so **regije, ki se jim pomoč postopno opušča**, štejejo kot konvergenčne regije (člen 8.1). **Regije s postopnim uvajanjem** pomoči so upravičene do financiranja v okviru cilja „regionalna konkurenčnost in zaposlovanje“ (člen 8.2). Vendar pa je treba glede **prednostnih nalog za delovanje** opraviti razdelitev.

Prvič, za **kohezijske države** – to so SP, PT, GR in vse nove države članice - in tranzicijske regije lahko velja Uredba o ESS za celotno državo, vključno z regijami cilja „konkurenčnost“ (člen 3.4 Uredbe o ESS).

Vendar pa bodo, kar se tiče proračuna, uporabljena sredstva cilja „konkurenčnost“, čeprav lahko regije, ki se jim pomoč postopno uvaja, uporabijo vse prednostne naloge.

Drugič, poleg kohezijskih držav je treba opraviti še drugačno delitev. **Regije, ki se jim pomoč postopno ukinja**, so konvergenčne regije. Torej lahko v tem smislu uporabijo dve prednostni nalogi iz Uredbe o ESS.

Nasprotno pa **regije, ki se jim pomoč postopno uvaja** in so vključene v cilj „konkurenčnost“, po definiciji sploh niso upravičene do financiranja iz člena 3.2 Uredbe o ESS. To velja le za prednostne naloge iz člena 3.1 Uredbe o ESS.

5. Kateri ukrepi in izdatki se lahko sofinancirajo v okviru ukrepa »krepitev institucionalne usposobljenosti socialnih partnerjev« in kakšna je razlika med to vrsto ukrepov in ukrepi, predvidenimi v členu 3 (2) (b)?

Člen 5 (3) se nanaša na orodja, ki bi jih lahko uporabili pri krepitvi zmogljivosti socialnih partnerjev: usposabljanje, ukrepi za mrežno povezovanje, dejavnosti, ki jih skupaj izvajajo sindikati in delodajalske organizacije.

Člen 3 (2) (b) se bolj nanaša na cilje prednostne naloge institucionalne usposobljenosti in na to, kako lahko socialni partnerji prispevajo k tem ciljem, tako da spodbujajo ali zagotavljajo izvajanje ukrepov z namenom: uvajanja reform, boljše pravne ureditve in dobrega upravljanja zlasti v gospodarstvu, zaposlovanju, izobraževanju itd.

PRILOGA

Primeri krepitve zmogljivosti in skupnih ukrepov

Komisija že financira transnacionalne projekte, ki obenem vključujejo socialne partnerje iz držav članic EU15 in novih držav članic (preko proračunskih postavk za socialni dialog, pobude Equal in Phare). Nekatere nove države članice so namenile del svojega proračuna za ESS do leta 2006 za ukrepe za spodbujanje krepitve zmogljivosti nacionalnih socialnih partnerjev. V programske dokumente so vključile ukrepe za krepitev socialnega dialoga kot del splošnih ukrepov za krepitev zmogljivosti ali pa v okviru ukrepov v zvezi s prestrukturiranjem in prilagodljivostjo ter usposabljanjem podjetnikov.

Na **Poljskem**, na primer, potekajo naslednji projekti.

- NSZZ Solidarność Gdańsk je zaradi ponovne uvedbe institucije delavskih svetov na Poljskem uvedel program usposabljanja za sindikaliste in potencialne delavske predstavnike. Glavna dejavnost projekta so usposabljanja bodočih članov delavskih svetov s predstavitvijo novega poljskega zakona o delavskih svetih, metod in instrumentov za izvajanje ekonomskih in finančnih analiz, metod konstruktivnega in trajnostnega socialnega dialoga, instrumentov za povečanje prilagodljivosti delavcev ter razvijanje medosebnih kompetenc in inovativnih metod za obvladovanje konfliktov. Kot dodaten instrument za pridobivanje znanja o finančnih in ekonomskih analizah je bil vzpostavljen tudi spletni portal. Rezultati projekta bodo predstavljeni na mednarodni konferenci in tudi objavljeni. Poleg tega bo objavljen še letak, ki bo v pomoč pri ustanavljanju novih delavskih svetov in obveščanju o pravicah in dolžnostih njihovih članov.

- FPPZ (Zahodno-poljska zveza delodajalcev) je začela projekt »Partnerstvo kot oblika aktivne politike trga dela«, ki vključuje različne partnerje, kot so lokalne agencije za zaposlovanje in lokalni upravni organi, lobistične organizacije, univerze in informacijska središča za brezposelne delavce in socialne partnerje. Glavni cilj je razvijanje socialnega dialoga preko razvijanja različnih mehanizmov posvetovanja in vzpostavitve konkretnih strategij za podporo lokalnemu trgu dela znotraj socialnega partnerstva. Ob koncu bo ustanovljen Center za socialni dialog, ki bo usklajeval bodoče skupne dejavnosti socialnih partnerjev v regiji.
- Medregionalni projekt »Partnerstvo in sodelovanje za sodoben trg dela« koordinira zasebna univerza Academy of Management (SWSPiZ) v Lodzu. Njegov glavni cilj je preko razvijanja celotnega sistema regionalnih in medregionalnih socialnih partnerstev in strategij za boljše sodelovanje krepiti učinkovitost institucij na trgu dela in njihovo boljše delovanje. Poleg socialnih partnerjev so upravičenci projekta tudi zaposleni pri regionalnih in lokalnih agencijah za zaposlovanje in predstavniki NVO-jev, ki delujejo na lokalnem trgu dela. Glavna dejavnost je ustanovitev Regionalnega foruma za javna dela in drugih institucij na trgu dela za vsako regijo za vzpostavitev inovativnega trga dela, temelječega na partnerstvu med javnimi organi in socialnimi partnerji. Poleg tega bo vzpostavljen tudi spletni portal za izmenjavo informacij med upravičenci projekta in drugimi institucijami na nacionalnem in mednarodnem trgu dela.

Vendar pa, kot je videti iz zapisanega, je treba postoriti še veliko. Vrednotenje projektov Phare je pokazalo, da je prenos pravnega reda za trg dela uspel in da se je večkrat oblikovala institucionalna podlaga za neodvisen dialog, vendar pa je trajnost rezultatov odvisna od tega, kako bo možno stabilizirati pravne in finančne pogoje. Pri tem so lahko v pomoč projekti za krepitev strukturne zmogljivosti v okviru ESS.

Spodaj so opisani nekateri možni ukrepi in rezultati. Ukrepi so odvisni od ocene potreb v državah članicah, pri čemer morajo sodelovati socialni partnerji. To so le nekateri izmed številnih različnih možnih ukrepov, seznam namreč ni popoln.

- Ustanovitev nacionalnih centrov za usposabljanje socialnih partnerjev, ki bi izvajali tečaje za predstavnike socialnih partnerjev in vladne uslužbence. Centri bi lahko vodili tudi jezikovne tečaje, s katerimi bi socialnim partnerjem pomagali pri polni udeležbi v dejavnostih ESD in EU.
- Ukrepi za razširjanje informacij o obstoječi zakonodaji in institucijah za socialni dialog z namenom pritegnitve več delodajalcev in delojemalcev k sodelovanju v socialnem dialogu.
- Forumi predstavnikov osrednjih sindikatov, lokalni sindikalni predstavniki v podjetjih/predstavniki delavskih svetov in predstavnikov iz osrednjih delodajalskih organizacij in lokalnih podjetij, da bi spodbudili delodajalce in delojemalce na ravni podjetij k ustanavljanju sistemov delavskih predstavnikov.
- Dejavnosti za promocijo pomembnosti in prednosti socialnega partnerstva.
- Usposabljanja o informacijskih in posvetovalnih procesih, kolektivnih pogajanjih, mediacija in arbitražna, sodelovanje v Evropskem svetu delavcev (ESD).
- Vzpostavitev in krepitev sistemov mediacije za pomoč pri reševanju kolektivnih delovnih sporov.
- Usposabljanje in gradiva za usposabljanje za javne upravne posredovalce,
- Spletne podatkovne baze o kolektivnih pogodbah in delovnem pravu.
- Zbirke orodij in priročnikov za sektorsko raven in raven podjetij.
- Ukrepi za vzpostavljanje/krepitev sektorskega socialnega dialoga, ukrepi za vzpostavljanje in krepitev dvostranskega sektorskega socialnega dialoga in podporo pri vzpostavljanju sektorskih struktur.
- Ukrepi za vzpostavljanje in krepitev tristranskega sektorskega socialnega dialoga, ki vključuje krepitev upravne usposobljenosti javnih organov. Organizirati je možno posebna srečanja za usposabljanje uradnikov, ki sodelujejo v odnosih med delodajalci in delojemalci (še posebej glede prispevka, ki ga lahko dajo k Evropski strategiji zaposlovanja).
- Krepitev struktur za vključevanje socialnih partnerjev v nacionalne programe reform.
- usposabljanja o mehanizmih socialnega dialoga na ravni EU.
- Projekti, ki olajšujejo izvajanje delovnega prava EU.

- Projekti, ki zadevajo izvajanje sporazumov o evropskem socialnem dialogu (na primer, okvirni sporazum o stresu na delovnem mestu) na nacionalni in/ali regionalni ravni.

Primeri skupnih ukrepov v preteklih programskih obdobjih

- Na **Nizozemskem** ukrepe, ki se nanašajo na usposabljanje zaposlenih, navadno izvajajo skladi O&O (»sektorski skladi«, ki jih upravljajo socialni partnerji), pa tudi občine. Skladi O&O so sektorske organizacije, ki združujejo delodajalce in sindikate ter zagotavljajo/organizirajo usposabljanje za delojemalce.
- Dvostranski ali tristranski sektorski skladi za usposabljanje, kot so tisti, ki že obstajajo na primer v **Belgiji** in na **Nizozemskem**. **Organizacije delodajalcev** in sindikati ustanovljajo telesa za usposabljanje, skupaj ali z ustreznimi nacionalnimi organi, ki naj bi pomagali pri izvajanju dejavnosti v okviru smernic ESZ (predvsem v okviru prilagodljivosti delavcev in podjetij). Takšni skupni skladi za usposabljanje bi lahko imeli poseben pomen v novih državah članicah, kjer trenutno poteka veliko število sektorskih programov prestrukturiranja. Delovanje takih skladov mora vključevati finančne prispevke socialnih partnerjev v skladu s členom 11 Uredbe o ESS.
- Workway je **irska** partnerska pobuda, namenjena obravnavanju nesprejemljivo visoke stopnje brezposelnosti med invalidi preko ozaveščanja in spopadanja z ovirami, da bi povečali zaposlitvene možnosti za invalide. Workway vodita IBEC in ICTU in vključuje lokalne delodajalce, invalide, predstavnike sindikatov in vse primerne partnerje, vključno z izvajalci storitev, ministrstvi in državnimi agencijami. (Skupni ukrepi)
- **Irski nacionalni center za partnerstvo in produktivnost** (NCPP) je ustanovila vlada, da bi podprla in pospešila spremembe na irskih delovnih mestih. Center ima nalogo preko partnerstev omogočati organizacijam v zasebnem in javnem sektorju, da se odzivajo na spremembe, krepijo zmogljivosti in izboljšajo produktivnost. Strategija NCPP vključuje pripravo vizije sprememb na delovnem mestu, razvijanje modelov dobre prakse, razvijanje orodij za spremembe delovnih mest in razvijanje omrežij. (Krepitev zmogljivosti/Skupni ukrepi)
- **Wales** je ustanovil »Enoto socialnega partnerstva« (družba z omejeno odgovornostjo v skupni lasti osrednjih organizacij delodajalcev in sindikatov), ki naj bi zagotavljala socialnim partnerjem možnost sodelovanja pri političnem delu v Državnem zboru). Ta enota prejema finančna sredstva od valižanske vlade (Welsh Assembly Government) (Krepitev zmogljivosti/skupni ukrepi), vendar pa je podobna telesa načeloma možno ustanoviti s podporo ESS v konvergenčnih regijah.
- V **Walesu** je valižanska vlada v letu 2003 začela izvajati »Akcijski načrt partnerstva pri delu« za večjo ozaveščenost in razumevanje koristi partnerskega pristopa pri delu med delodajalci in delojemalci ter za krepitev podpore organizacijam pri razvijanju novih ali obstoječih partnerskih sporazumov, kar izboljšuje produktivnost dela in povečuje zadovoljstvo pri delu, in za omogočanje širjenja najboljših praks. Akcijski načrt vsebuje širok izbor dejavnosti, vključno z raziskavami, mrežnim povezovanjem, razširjanjem rezultatov, usposabljanjem in podporo podjetništvu. (Krepitev zmogljivosti/Skupni ukrepi)
- **Anglija** ima »Sindikalno učenje«, ki gradi usposobljenost sindikatov za podpiranje učenja na delovnem mestu na osnovi partnerstva med delodajalci, sindikati in izvajalci poučevanja. (Krepitev zmogljivosti/Skupni ukrepi). Njegovo poslanstvo je *povečati življenjske možnosti delavcev in krepiti njihov glas na delovnem mestu s pomočjo zelo kakovostnega sindikalnega učenja* (<http://www.unionlearn.org.uk/>).
- **ZK** je imelo »Sklad za partnerstvo pri delu«, ki je spodbujalo podjetja k posodabljanju metod dela in organizacije na podlagi partnerskega pristopa na delovnem mestu (Skupni ukrepi).
- V **Angliji** se razvijajo »Regionalna partnerstva za spretnosti in znanje«, ki vključujejo regionalne agencije za razvoj, svete za pridobivanje znanja in spretnosti, Jobcentre Plus, izvajalce usposabljanja in socialne partnerje. (Skupni ukrepi/Krepitev zmogljivosti)

Zgornje besedilo je dostopno na spletni strani:
http://ec.europa.eu/employment_social/esf/fields/partnership_sl.htm



Glejte tudi:

Informacijska služba GD za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti
Služba za komuniciranje
BE-1049 Bruselj
Faks: +32 (0)2 296 23 93
E-pošta: empl-info@ec.europa.eu
<http://ec.europa.eu/esf>