

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o določitvi smernic za drugi krog pobude Skupnosti EQUAL glede transnacionalnega sodelovanja za spodbujanje novih metod boja zoper vse oblike diskriminacije in neenakosti v zvezi s trgom dela - Prost pretok dobrih idej

(KOM(2003) 840 končna verzija)

(2004/C 241/09)

Komisija je 5. januarja 2004 sklenila, da se bo v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti posvetovala z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom glede sporočil Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru ter Odboru regij o določitvi smernic za drugi krog pobude Skupnosti EQUAL glede transnacionalnega sodelovanja za spodbujanje novih metod boja zoper vse oblike diskriminacije in neenakosti v zvezi s trgom dela – „Prost pretok dobrih idej“.

Strokovna skupina Zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, ki je bila odgovorena za pripravljanje dela Odbora na to temo, je mnenje sprejelo 5. maja 2004. Poročevalec je bil g. Sharma.

Na 409. plenarnem zasedanju 2. in 3. junija 2004 (sestaneke dne 2. junija 2004) je Evropski ekonomsko-socialni odbor sprejel naslednje mnenje s 185 glasovi za, 1 proti in z 8 vzdržanimi glasovi.

1. Vsebina sporočila

1.1 Namen sporočila je dvojen. Prikazuje nekatere predhodne rezultate pobude EQUAL, pri čemer opozarja na obetavne prakse, ki že lahko prispevajo k novim načinom spopadanja z diskriminacijo in neenakostjo na trgu dela – „prost pretok dobrih idej“. Vzpostavlja pa tudi prizorišče za drugi krog pobude EQUAL, s čimer potrjuje načela in arhitekturo ter uvaja tehnične podrobnosti programa.

1.2 V sedanji zgodnji fazi je najbolj viden uspeh pobude EQUAL v partnerstvu, katerega cilj je združiti akterje, ki sodelujejo pri razvojnem partnerstvu, da bi razvili celosten pristop k večdimenzionalnim težavam.

1.3 Arhitektura pobude EQUAL povezuje bistvene lastnosti dobrega upravljanja, saj naslavlja problematiko medsektorskih politik, in deluje prek in onstran institucionalnih meja.

1.4 Pobuda EQUAL uporablja tematski pristop in po medsebojnem posvetovanju so se države članice sporazumele, da bodo v drugem krogu pustile tematska področja pobude EQUAL nespremenjena.

1.5 V drugem krogu bo program pobude EQUAL prvič upošteval evropsko širitev. Zato bo podpora za romsko prebivalstvo in žrtve trgovanja z ljudmi iskana na vseh tematskih področjih, saj obseg teh izzivov občutno narašča.

1.6 Pobuda EQUAL zagotavlja novim državam članicam dobro priložnost za sodelovanje z obstoječimi državami članicami z namenom prepoznavanja dobre prakse v zvezi s socialnim in poklicnim vključevanjem iskalcev azila.

1.7 Čeprav je delo v teku in zaenkrat še ni mogoče pridobiti potrjenih rezultatov, lahko prvi krog pobude EQUAL, ki se je začel leta 2001, že ponazori obetavne prakse novih metod spopadanja z diskriminacijo in neenakostjo, med drugim glede invalidnosti in spolne usmerjenosti, teženj, da bi delavci ostali dlje zaposleni, ustanavljanje podjetij s strani brezposelnih ali neaktivnih oseb, prispevka priseljencev k zaposlovanju in gospodarski rasti, ukrepov za spodbujanje prilagodljivosti na trgu dela, vzpostavljanja podlage za strategije vseživljenjskega učenja, odpravljanja razlik med spoloma v sektorjih in poklicih, delitev vzgojnovarstvenih in gospodinjstskih odgovornosti, socialne odgovornosti podjetij, ponovnega povezovanja za boj proti izključevanju ter socialne ekonomije za ustvarjanje večjega števila delovnih mest in izboljševanje njihove kakovosti.

1.8 Medtem ko ostaja tematski pristop nespremenjen, se bo pobuda EQUAL vendarle lotila izzivov, ki se na novo porajajo v drugem krogu, zlasti po širitvi, kot so problematika diskriminacije, s katero se srečujejo Romi in žrtve trgovanja z ljudmi.

1.9 Sodelovanje, ki uspešno poteka med državami članicami, je temeljni vidik pobude EQUAL, kaže pa se na številnih ravneh med razvojnimi partnerstvi in tematskimi mrežami.

1.10 Mainstreaming, tj. združevanje in vključevanje novih idej in pristopov v politike in prakse, predstavlja precejšen izziv, toda da bi lahko s pobudo EQUAL dosegali največji možni učinek, je treba rezultate analizirati, primerjati in objaviti, da bi bilo učinek mogoče čutiti znotraj držav članic in po vsej Uniji.

1.11 Vrednotenje zajema dva dela: srednjeročno revizijo in stalno vrednotenje. Prva se opravlja s pomočjo poročil o nacionalnem srednjeročnem vrednotenju, ki so bili Komisiji predloženi decembra 2003 in na podlagi katerih se je pripravilo vrednotenje na evropski ravni. Ocenjevalci, ki v okviru pobude EQUAL delujejo na ravni celotne Evropske unije, ne predlagajo sprememb v splošni arhitekturi pobude EQUAL. Vendar so bila na podlagi poročil nacionalnih ocenjevalcev ter na podlagi lastnega terenskega dela in analiz izpostavljena številna vprašanja, ki utegnejo omejiti učinkovitost pobude EQUAL, izdelana pa je tudi vrsta priporočil za izboljšanje le-te. Po tem srednjeročnem vrednotenju bodo obstoječe države članice nadaljevale z izdelovanjem letnih vmesnih poročil.

2. Splošne pripombe

2.1 Navdušenje nad partnerstvom (3. razdelek) je dobrodošlo in potrjuje pomen spodbujanja partnerstva med skupinami, ki predhodno še niso sodelovale v njem. To je eden izmed najpomembnejših dejavnikov uspeha pobude EQUAL in pokazatelj, da je treba oblikovanju upravljalnih in podpornih procesov za nadaljnje delovanje partnerstva pripisovati največjo prednost.

2.2 Namen 1. ukrepa (opisanega v 4. odstavku 3. razdelka) je dobro utemeljen. Poenostavitev procesov za napredovanje na raven razvojnega dela bo pripomogla k ohranjanju zagona in zagotavljanju, da uspeh programa ne bo preveč odvisen od svojih ustvarjalcev.

2.3 Zelo veliko število partnerjev, ki delujejo v okviru pobude EQUAL, pomeni, da bo njihovo aktivno sodelovanje zelo verjetno spodbujalo razvoj dobrega upravljanja. Spodbujanje opravnomočenja v načelih in arhitekturi pobude EQUAL mora igrati ključno vlogo pri dobrem upravljanju in predstavljati koristno priložnost, da se poudari, da to ni bilo navedeno v razdelku 3.1. Nadaljnje delovanje mrež, ustvarjenih v okviru pobude EQUAL (4. odstavek 3.1. razdelka), se bo opiralo na opravnomočenje vseh strani, da bodo lahko vplivale na politiko in prakso drugih zainteresiranih strani. Razprava o vključevanju tistih, ki so neposredne žrtve razlikovanja, je dobrodošla, vendar se je treba zavedati, da je izvajanje pobude EQUAL na evropski, nacionalni, regionalni in lokalni ravni pogosto hierarhično in lahko privede do povečevanja birokracije in zmanjševanja lastništva, razen če so take težave predvidene in preprečene. Zlasti je treba poudariti vlogo nadzora nad financiranjem kakor mehanizma, ki pogosto vpliva na opravnomočenje.

2.4 Razprava o evropski strategiji zaposlovanja, procesu socialnega vključevanja, Pogodbi, Evropskem skladu za begunce

in drugih političnih instrumentih je dobrodošla kakor sredstvo za zagotavljanje konteksta za pobudo EQUAL in predstavlja pomembno priložnost za skupine, ki običajno ne sodelujejo pri oblikovanju evropskih politik, da jo spoznajo in se z njo povežejo. Dodatni izobraževalni in informativni viri ter sklicevanja lahko spodbujajo nadaljnje preučevanje, ki ga opravljajo take strani. Razlikovanje in neenakost sta glavna dejavnika izključevanja, toda spoznavanje birokracije sprememb je pomembno za vključevanje pobude EQUAL v politike s strani skupin in posameznikov, ki še nimajo izkušenj z vplivanjem na politiko. Te smernice so lahko za nekatere skupine prva kontaktna točka.

2.5 Poudarek, ki ga pobuda EQUAL daje na inovativnost (5. razdelek), je predmet razprave v zvezi z novimi pristopi k uresničevanju politik. Smernice pobude EQUAL za inovativnost (17. točka 11.4. razdelka) se ukvarjajo tudi z razvojnimi procesi. Spregledati se ne sme potencial razvojnih partnerstev za ustvarjanje opravnomočenja ter dobrega upravljanja pri razvoju politik in njihovega uresničevanja.

2.6 Krepitev dejavnosti vključevanja v politike priznava inovativnosti njen pomen. Omogočanje ustvarjanja novih projektov s strani „posrednikov znanja“ lahko privede do večje inovativnosti. Pomembno se je zavedati, da proces inovativnosti, h kateremu se zavežejo razvojna partnerstva, ne vključuje nujno pravih ljudi za vključevanje rezultatov v politiko.

2.7 Proces vrednotenja priporoča, da se večja pozornost posveča ohranjanju delovnih mest, kakovosti zaposlovanja in neposrednega ustvarjanja delovnih mest. Privabljanje posameznikov, zaposlenih v majhnih in srednje velikih podjetjih, k sodelovanju v dejavnostih, kot sta vseživljenjsko učenje in načrtovanje kariere za ljudi v 30-ih in 40-ih letih, bi lahko zahtevala inovativna sredstva zaposlovanja. Pomembno je delati z mrežnimi organizacijami (kot so sindikati) in voditi birokracijo, da se centralizira čim več papirologije.

2.8 V primeru majhnih in srednje velikih podjetij in nevladnih organizacij so birokratski izzivi pobude EQUAL znani, toda s temi istimi izzivi se soočajo tudi lokalne oblasti in nove države članice so že izrazile zaskrbljenost glede upravljanja strukturnih skladov. Upravne težave med lokalnimi oblastmi bodo verjetno vplivale na partnerje iz majhnih in srednje velikih podjetij ter nevladnih organizacij in ovirale te skupine pri njihovem delovanju. Pričakuje se lahko, da bo iskanje rešitev za majhna in srednje velika podjetja ter nevladne organizacije koristilo organizacijam v celotnem sistemu.

2.9 Časovni okvir te pobude je dober glede na razvoj obveščanja na področju evropskih politik in strategij. Lizbonski proces bo julija 2005 predmet srednjeročne revizije in strategija zaposlovanja EU je njen ključni element. Julija 2004 bodo predlagani tudi novi strukturni skladi, poročilo o evropski koheziji pa predvideva tudi nekaj možnosti za vključevanje rezultatov pobude EQUAL v politike.

3. Posebne pripombe

3.1 Koncepti, na katerih temelji pobuda EQUAL, so sprejeti. Posebne pripombe se zato pretežno osredotočajo na mehanizme.

3.2 V prvem krogu pobude EQUAL je prehod od faze 1. ukrepa za vzpostavljanje partnerstev na razvojno fazo 2. ukrepa v nekaterih programih povzročil izgubo zagona. Predlagan je nov „potrditveni ukrep“, ki bo zmanjšal upravljanje odobritve za 2. ukrep in zagotavljal, da bodo izdatki ostali upravičeni skozi celotno prehodno obdobje.

3.3 Prehod od 1. ukrepa na 2. ukrep se osredotoča na oblikovanje sporazuma o razvojnem partnerstvu skupaj z njegovim namenom, cilji in akcijskim načrtom. Kontinuiteta je pomembna in partnerstva morajo razumeti, kako bi lahko njihove dejavnosti opravnomočenja, upravni postopki in kadrovanje to kontinuiteto podpirali. Obstajajo precejšnje razlike v podpori, ki jo razvojnemu partnerstvu zagotavljajo organi za upravljanje, ki ne delujejo vedno ustrezno. Države članice se morajo druga od druge učiti o vrsti podpore, ki je potrebna za razvoj učinkovitega razvojnega partnerstva. Kontinuiteta kadrovanja zlasti utegne predstavljati težavo v novih državah članicah, kjer bi se osebe lahko pogosteje selilo zaradi odpiranja novih možnosti.

3.4 Razvoj transnacionalnih partnerstev je zelo koristen del pobude EQUAL. Partnerstva je treba spodbujati k fleksibilnosti, odzivanju na neizogibne izzive v programskih načrtih, ki izhajajo iz inovacij, ter gradnji na le-teh. Pri tem je ključnega pomena fleksibilnost proračuna.

3.5 Finančna pravila so enaka za vse strukturne sklade, toda procese beleženja financ in dejavnosti je treba skrbno voditi, tako da upravno breme ne bo odvracalo tistih, ki so v najboljšem položaju, od uresničevanja priložnosti opravnomočenja.

3.6 Predhodne izkušnje Komisije kažejo, da bo uporabljenih samo 85 % dodeljenih sredstev. Predlagano je zajemanje neizkoriščenih sredstev in njihova uporaba za nadaljnje vključevanje v politike. Zajemanje neizkoriščenih sredstev ne sme spodkopavati programov, ki so jih prizadele napačne odločitve ali spremembe, bodisi z zahtevo po presežnem upravljanju, ki

ovira uresničevanje ciljev, bodisi s prezgodnjim zmanjševanjem sredstev.

3.7 Seznam dejavnosti vključevanja v politike v 9a. razdelku ni izčrpen, kljub temu pa je zlasti pomemben za prepoznavanje vloge podpore podjetništvu skupaj s svetovanjem. Zlasti so pomembni akterji, kot so socialni partnerji, vključno s sindikati. Kjer je to primerno, je razvoj drugega kroga predlogov pobude EQUAL prav tako pomemben del razvijanja rezultatov iz prvega kroga.

3.8 Vključevanje v politike je pristop ali strategija, zato se ne sme smatrati kakor cilj sam po sebi. Vključevanje v politike ne dodaja vrednosti, temveč mora imeti zagotovljeno podporo s poudarjanjem instrumentov enakosti, kot so nova zakonodaja o enakem obravnavanju ali politike pozitivnega ukrepanja. Nesprejemljivo je, da številne države članice še niso uskladile svojega ravnanja s protidiskriminacijskimi direktivami in sprejele zakonov za vzpostavitev enotnega standarda enakosti v teh državah.

3.9 Smernice ugotavljajo, da se program „Enake možnosti“ sprejema počasi (3. odstavek 10.1. razdelka) in razume na omejen ali tradicionalen način (6. odstavek 10.1. razdelka). Sporočanje o različnih načinih sprejemanja in obravnavanja programa Enake možnosti v državah članicah bi lahko izredno koristilo pri razvoju novih programov. Majhno število skupin, na primer, obravnava neenakosti med spoloma na enem tematskem področju, toda v okviru celotnega programa se s tem ukvarja večina skupin.

3.10 Negativni učinek različnih časovnih okvirov/procesov med državami članicami (5. odstavek 10.1. razdelka) sega onstran vzpostavljanja transnacionalnih partnerstev, kjer je bil naslovljen za drugi krog. Uveljavljanje upravnih postopkov in postopkov spremljanja, časovni okvir ukrepa 3 in splošno trajanje projekta se lahko razlikujejo med državami in zato utegnejo biti kontraproduktivni v transnacionalnem delovanju.

3.11 Postopki izbiranja za programe drugega kroga bi lahko imeli korist od dostopa do svetovanja s strani dveh vodilnih držav za vsako tematsko področje, tako da imajo lahko organi za upravljanje korist od določene mere usklajevanja med državami članicami.

V Bruslju, 2. junija 2004

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Roger BRIESCH