

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Selma Pajić

Evropski socialni sklad in zaposlovanje mladih

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Selma Pajić

Mentor: red. prof. dr. Bogomil Ferfila

Evropski socialni sklad in zaposlovanje mladih

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

Evropski socialni sklad in zaposlovanje mladih

Globalna gospodarska in finančna kriza, ki je nastala kot posledica zloma ameriškega nepremičninskega trga in stečaja ameriške investicijske banke Lehman Brothers, je bistveno zaznamovala Evropo. Še vedno je moč čutiti njene posledice, ki se odražajo predvsem na visokem številu brezposelnih. Mlade je finančna kriza najbolj prizadela, saj nastala situacija bistveno znižuje njihove zaposlitvene možnosti, zato je nujna skupna politika Evrope na področju izboljšanja položaja mladih z vidika izobraževanja, usposabljanja in izboljšanja možnosti zaposlovanja. Za doseganje teh ciljev imajo glavno vlogo kohezijska sredstva Evropske unije, pri čemer so ključni instrument kohezijske politike evropski skladi, do katerih si je Slovenija pridobila pravico z vstopom v Evropsko unijo maja 2004. Glavni finančni instrument, ki prispeva k financiranju različnih področij v okviru zaposlovanja, je Evropski socialni sklad, zato se v svoji diplomski nalogi osredotočam na vplive črpanja nepovratnih sredstev Evropskega socialnega sklada na izboljšanje zaposlenosti mladih, starih do 24 let, v Republiki Sloveniji in ugotavljam, kakšni so dejanski učinki porabe teh sredstev.

Ključne besede: kohezijska politika, Evropski socialni sklad, zaposljivost, mladi.

European Social Fund and youth employment

Global economic and financial crisis, triggered by the collapse of the American real estate market and the bankruptcy of the American investment bank Lehman Brothers, has affected Europe essentially. The consequences of the crisis, reflected mainly in the high unemployment rate, are still noticeable. Young people have been affected by the crisis the most, as their employment opportunities have decreased essentially due to the current situation. Therefore, a common European policy which would optimize the position of young people from the perspective of education, training, and improving their employment opportunities, is necessary. European Union cohesion funds play the main role in reaching those goals, with the key instruments of the cohesion policy being the European funds, which Slovenia has had the right to use since it joined the European Union in May 2004. The main financial instrument, contributing to finance the different fields concerning the employment, is the European Social Fund. That is why the diploma thesis focuses on the influences that obtaining the non-refundable funds from the European Social Fund has on youth employment improvement, focusing on the young people aged 24 or less from the Republic of Slovenia, and establishes the actual effects of obtaining those funds.

Key words: cohesion policy, European Social Fund, employability, young people.

KAZALO VSEBINE

1	UVOD.....	9
2	METODOLOŠKI OKVIR.....	11
2.1	Cilji diplomskega dela	11
2.2	Hipoteza diplomskega dela	11
2.3	Metodologija.....	12
3	EVROPSKA KOHEZIJSKA POLITIKA	14
3.1	Pomen in vloga kohezijske politike	14
3.2	Zgodovina razvoja kohezijske politike	15
3.2.1	Cilji kohezijske politike v obdobjih 1988–1999 in 2000–2006	17
3.2.2	Načela pomoči kohezijske politike v obdobjih 1988–1999 in 2000–2006	19
3.2.3	Instrumenti izvajanja kohezijske politike v obdobjih 1988–1999 in 2000–2006.....	20
3.3	Kohezijska politika v obdobju 2007–2013	20
3.3.1	Novosti in ključni poudarki kohezijske politike v obdobju 2007–2013	20
3.3.2	Zakonodajna struktura kohezijske politike v obdobju 2007–2013.....	21
3.3.3	Cilji in instrumenti kohezijske politike v obdobju 2007–2013	22
3.3.4	Načela pomoči kohezijske politike v obdobju 2007–2013.....	23
3.3.5	Finančna sredstva kohezijske politike v obdobju 2007–2013	24
3.3.6	Kohezijska politika v Sloveniji v obdobju 2007–2013.....	24
4	EVROPSKI SOCIALNI SKLAD	26
4.1	Pomen in vloga Evropskega socialnega sklada	26
4.2	Prednostne naloge in načela Evropskega socialnega sklada v programskem obdobju 2007–2013	27
4.3	Pravna podlaga Evropskega socialnega sklada v programskem obdobju 2007–2013.....	28
4.4	Izvedbena struktura evropskega socialnega sklada v programskem obdobju 2007–2013	29
5	OPERATIVNI PROGRAM RAZVOJA ČLOVEŠKIH VIROV ZA OBDOBJE 2007–2013	30
5.1	Izvedbena struktura operativnega programa.....	31
5.2	Namen, strateški cilji in načela operativnega programa	32
5.3	Razvojne prioritete operativnega programa	34
5.3.1	Spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti	34
5.3.2	Spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih	36
5.3.3	Razvoj človeških virov in vseživljenjskega učenja	37
5.4	Finančni načrt in upravičene regije	39

6	TEMELJI IZVAJANJA POLITIKE ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI	41
6.1	Evropska strategija zaposlovanja.....	41
6.2	Ključni cilji strategije Evropa 2020 za področje trga dela	42
6.3	Aktivna politika zaposlovanja	43
6.3.1	Cilji in namen izvajanja ukrepov aktivne politike zaposlovanja	44
6.3.2	Finančni viri aktivne politike zaposlovanja	45
6.3.3	Ukrepi aktivne politike zaposlovanja	46
6.3.4	Pregled programov aktivne politike zaposlovanja namenjenih mladim	46
7	STANJE IN GIBANJE NA TRGU DELA	48
7.1	Temeljne značilnosti evropskega trga dela	48
7.2	Mladi in trg dela EU.....	49
7.3	Mladi in trg dela v Sloveniji.....	53
7.3.1	Delovna aktivnost	53
7.3.2	Registrirana brezposelnost mladih in njene strukturne značilnosti	56
7.4	Vključenost mladih v ukrepe aktivne politike zaposlovanja	60
8	OCENA IZVAJANJA OPERATIVNEGA PROGRAMA RAZVOJA ČLOVEŠKIH VIROV ZA OBDOBJE 2007–2013	63
8.1	Finančno izvajanje	63
8.2	Izvajanje po razvojnih prioritetah.....	65
8.3	Planirani in doseženi rezultati na področju mladih	66
9	SKLEP	69
10	LITERATURA.....	72
	PRILOGE.....	80
	PRILOGA A: BDP na prebivalca v standardih kupne moči, EU=100, leto 2006 in 2014.....	80
	PRILOGA B: Viri sredstev aktivne politike zaposlovanja za obdobje od 2012–2015	81
	PRILOGA C: Stopnja anketne brezposelnosti mladih (15–24 let) v članicah EU, 2015.....	82

KAZALO TABEL

Tabela 5.1: Finančni načrt ESS v Sloveniji po razvojnih prioritetah za obdobje 2007–2013	39
Tabela 6.1: Pregled programov za mlade brezposelne v okviru APZ v obdobju 2012–2015	47
Tabela 7.1: Stopnja delovne aktivnosti v EU in Sloveniji, 2007–2015 v %	50
Tabela 7.2: Stopnja anketne brezposelnosti mladih v starostni skupini 15–24 let v EU in Sloveniji, 2007–2015 v %.....	51
Tabela 7.3: Stopnja anketne brezposelnosti mladih v starostni skupini 15–24 let po spolu v EU in Sloveniji, 2007– 2015 v %	51
Tabela 7.4: Delež mladih, ki niso zaposleni niti vključeni v izobraževanje, 2007–2015 v %	53
Tabela 7.5: Delovna aktivnost mladih (15–24 let in 25–29 let), 2008–2015, stanje konec meseca	54
Tabela 7.6: Število registriranih brezposelnih mladih po starostnih skupinah, 2008–2015	57
Tabela 7.7: Stopnja registrirane brezposelnosti starih 15 do 24 let in 15 do 29 let, obdobje 2008 do 2014.....	57
Tabela 7.8: Registrirana brezposelnost mladih po izobrazbi, 2008–2015	58
Tabela 7.9: Registrirana brezposelnost mladih po spolu, 2008–2015	58
Tabela 8.1: Podatki o črpanju evropskih sredstev po Operativnem programu razvoja človeških virov, obdobje od 1.1.2007 do 31.12.2015, v EUR.....	64
Tabela 8.2: Črpanje OP RČV po letih.....	64
Tabela 8.3: Stanje OP RČV na dan 31.12.2015 po razvojnih prioritetah.....	66
Tabela 8.4: Kazalniki na ravni OP RČV–Stopnja delovne aktivnosti za skupino 15–24 let.....	67
Tabela 8.5: Število vključenih mladih v starostni skupini od 15 do 24 let v aktivnosti ESS, stanje skupaj 2007–2014.....	68

KAZALO SLIK

Slika 4.1: Shematski prikaz institucij, vključenih v izvajanje OP RČV 2007–2013	29
Slika 5.1: Shematska ponazoritev vsebinskih ravni izvajanja operativnega programa	32
Slika 7.1: Delež mladih, starih do 29 let, med vključenimi v ukrepe APZ v %.....	61

KAZALO GRAFOV

Graf 3.1: BDP na prebivalca v standardih kupne moči, EU=100, leto 2006 in 2014 .	15
Graf 6.1: Viri sredstev aktivne politike zaposlovanja za obdobje od 2012–2015	45
Graf 7.1: Stopnja anketne brezposelnosti mladih (15–24 let) v članicah EU, 2015 ..	52
Graf 7.2 : Delovna aktivnost mladih (15–24 let in 25–29 let), 2008–2015, stanje konec meseca	55
Graf 7.3: Izobrazbena struktura delovno aktivnih po starostnih skupinah, december 2014	55
Graf 7.4: Brezposelni mladi po spolu in ravni izobrazbe, XII 2008 in IX 2015	59
Graf 7.5: Delež mladih v skupni brezposelnosti po statistični regiji stalnega prebivališča, IX 2015	60
Graf 7.6: Vključitev mladih v ukrepe APZ, 2008–2015	61
Graf 8.1: Grafični prikaz stanja črpanja OP RČV za obdobje od 2007 do 2015	65

KRATICE

APZ	Aktivna politika zaposlovanja
BDP	Bruto domači proizvod
BND	Bruto nacionalni dohodek
CSR	The European Business Network for Corporate Social Responsibility
EGS	Evropska gospodarska skupnost
EIB	Evropska investicijska banka
EK	Evropska komisija
EKUJS	Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad
ENQA	European Association for Quality Assurance
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
ESS	Evropski socialni sklad
ESZ	Evropske strategije zaposlovanja
EU	Evropska unija
EUA	European University Association
EUR	Uradna kratica za valuto Evro
EURES	The European job mobility portal
FIUR	Finančni instrument za usmerjanje ribištva
ISPA	Predpristopni instrument za področje okolja in prometa
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
MSZS	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
NEET	Not in Education, Employment, or Training
NSRO	Nacionalni strateški referenčni okvir
NUTS	Nomenclature of Territorial Units for Statistics
PHARE	Predpristopni instrument za področje vzpostavljanja institucionalnih struktur
RS	Republika Slovenija
SAPARD	Predpristopni instrument za področje kmetijstva
SURS	Statistični urad Republike Slovenije
SVLR	Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko
SVRK	Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko
UMAR	Urad RS za makroekonomske analize in razvoj
ZRSZ	Zavod RS za zaposlovanje
ZUDT	Zakon o urejanju trga dela

1 UVOD

Evropska kohezijska politika je ena od prioritarnih politik Evropske unije (EU) in mehanizem integracije njenih članic, s katerim EU odpravlja razlike med posameznimi regijami znotraj Skupnosti. EU se je že v začetni fazi svojega razvoja zavedala dejstva, da obstajajo precejšnje gospodarske in socialne razlike med posameznimi državami ter da te zavirajo razvoj Skupnosti kot celote (Mrak in drugi 2004, I). Kohezijska politika ima svoj izvor v Rimski pogodbi kot ustanovitvenem aktu Evropske gospodarske skupnosti (EGS), ki v preambuli jasno navaja cilj zagotoviti usklajen razvoj svojih gospodarstev ob zmanjševanju razlik med posameznimi regijami. Temelje in instrumente kohezijske politike pa je EU postavila leta 1975 z ustanovitvijo Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), katerega glavni cilj je bil zniževanje regionalnih razlik znotraj EU (Lajh 2006, 105). Zavedanje, da razlike v regijah ovirajo razvoj skupnosti je pripomoglo, da je evropska kohezijska politika postala ena od ključnih področij delovanja EU, z osnovnim ciljem doseči trajen in enakomeren razvoj vseh regij, temelječ na zmanjševanju razlik v razvitosti med posameznimi deli po načelu solidarnosti, po katerem se prispevki držav članic preusmerjajo k manj razvitim državam članicam.

Za doseganje evropskih ciljev, katerih glavni namen je doseči vsestranski napredek EU, skladen gospodarski in socialni razvoj ter visoko stopnjo zaposlenosti, so države članice upravičene do sredstev iz evropskih skladov, ki skupaj z lastnimi viri tvorijo pomemben finančni instrument posamezne države, saj predstavljajo sredstva EU precejšen delež državnih razvojnih spodbud.

V svojem diplomskem delu se bom osredotočila na področje kohezijske politike, ki se nanaša na črpanje sredstev Evropskega socialnega sklada (ESS) za spodbujanje zaposlenosti mladih, kajti v Evropi je še vedno moč čutiti posledice finančne in gospodarske krize, ki se predvsem odražajo na visokem številu brezposlenih. Mlade je finančna svetovana kriza zelo prizadela, saj nastala situacija bistveno znižuje njihove zaposlitvene možnosti. Po podatkih Eurostat-a je bilo v EU decembra 2015 4,454 milijona brezposelnih mladih v starostni skupini do 24 let in manj kot tretjina prebivalcev EU ima visokošolsko izobrazbo.

Številčnejša in boljša delovna mesta ter enake možnosti sta glavni vodili evropske politike zaposlovanja. Zaposlovanje je bistveni sestavni del lizbonske strategije, ki je posameznim državam članicam nalagala cilje, katere je bilo potrebno doseči do leta 2010. Nasledila jo je strategija Evropa 2020, ki so jo države članice sprejele za namen spopadanja s težavami finančne in gospodarske krize. Cilj strategije Evropa 2020 je, da do leta 2020 Evropa postane gospodarstvo z visoko stopnjo zaposlenosti s poudarkom na razvijanju znanja, spretnosti in usposabljanju. Strategija namerava tudi preko modernizacije trga dela in sistemov socialne varnosti zagotovljati gospodarsko rast celotni EU.

Ključno vlogo pri doseganju navedenih ciljev posameznih držav članic imajo nepovratna sredstva ESS, ki imajo osnovo za črpanje v Operativnem programu razvoja človeških virov (OP RČV), katerega države članice pripravijo na osnovi Nacionalnega strateškega referenčnega okvirja (NSRO) za posamezno finančno obdobje.

2 METODOLOŠKI OKVIR

2.1 Cilji diplomskega dela

Kot odziv na posledice ekonomske krize in globalizacije si je Evropa zadala cilj postati gospodarstvo z visoko stopnjo zaposlenosti z ustreznim sistemom usposabljanj, razvoja znanja in spretnosti ter zagotoviti gospodarsko rast vsej EU. Pri zasledovanju teh ciljev igrajo ključno vlogo kohezijska sredstva EU in v svoji diplomski nalogi se bom osredotočila na področje kohezijske politike v obdobju 2007–2013, ki se nanaša na področje črpanja sredstev ESS. Namen diplomskega dela je raziskati vplive črpanja nepovratnih sredstev ESS v obdobju 2007–2013 za spodbujanje zaposlenosti mladih, starih do 24 let, v Republiki Sloveniji in ugotoviti, kakšni so dejanski učinki porabe teh sredstev.

Diplomsko delo bo razdeljeno v dva sklopa, pri čemer bo cilj teoretičnega dela sistematičen pregled pravnega in institucionalnega delovanja kohezijske politike in ESS. Cilj empiričnega dela bo merjenje absorpcijske sposobnosti Slovenije pri črpanju sredstev ESS v povezavi z zaposlenostjo mladih, kar bom ugotavljala s sledečimi kazalniki: delež dodeljenih sredstev od celotne vrednosti sredstev, število podpisanih pogodb in delež posredovanih zahtevkov za povračilo na evropski plačilni organ. Učinkovitost črpanja bom merila tudi preko števila brezposlenih mladih glede na geografsko okolje, spol in izobrazbo za obdobje finančne perspektive 2007–2013 ter tako ocenila ustreznost programov in ukrepov zastavljenih v Operativnem programu razvoja človeških virov.

2.2 Hipoteza diplomskega dela

Osnovna hipoteza diplomskega dela je, da je Slovenija uspešna pri zasledovanju ciljev, opredeljenih v strategiji Evropa 2020, katere temeljni cilj je gospodarstvo z visoko stopnjo zaposlenosti. Predpostavljam, da Slovenija za doseganje teh ciljev uspešno črpa sredstva iz Evropskega socialnega sklada preko ukrepov in programov, opredeljenih v Operativnem programu razvoja človeških virov.

H1: Črpanje sredstev iz Evropskega socialnega sklada je skozi usmeritve in programe v okviru Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013 bistveno izboljšalo možnosti zaposlovanja mladih in tako ob zaključku programskega obdobja 2007–2013 prispevalo k znižanju stopnje brezposelnosti mladih v Republiki Sloveniji.

Hipotezo bom preverjala v empiričnem delu diplomskega dela. V 7. poglavju bom analizirala stanje na trgu dela v Sloveniji na področju mladih, kjer bom s kazalnikoma delovne aktivnosti in števila brezposelnih mladih ugotavljala gibanje na trgu mladih ter tako ocenila, kako je poraba sredstev iz ESS v obdobju od 2007 do 2015 vplivala na gibanje merjenih kazalnikov, oziroma ali se je ob koncu finančnega obdobja izboljšala delovna aktivnost mladih in znižalo število brezposelnih mladih. Hipotezo bom v tem poglavju preverjala tudi z obdelavo podatkov o vključitvi mladih v ukrepe in pogramne aktivne politike zaposlovanja. V 8. poglavju diplomskega dela bom merila absorpcijsko sposobnost Slovenije pri črpanju sredstev iz ESS s kazalniki: višina vseh dodeljenih sredstev (osnova so sredstva, opredeljena v OP RČV, ki vključujejo nacionalna in kohezijska sredstva), delež izplačil iz proračuna (osnova so nacionalna, lokalna in sredstva EU) in delež posredovanih zahtevkov za povračilo na Evropsko komisijo (osnova so sredstva EU). V tem poglavju bom tudi ocenila dosežene rezultate glede na planirane rezultate operativnega programa na področju mladih, s kazalnikom stopnja delovne aktivnosti mladih, v starostni skupini od 15–24 let, kot ga predvideva Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko v okviru letnih pregledov.

2.3 Metodologija

Pri doseganju ciljev teoretičnega dela se bom posluževala metode analize primarnih in sekundarnih virov. Preučevala bom razpoložljivo literaturo, internetne vire, povezane z evropsko kohezijsko politiko in s črpanjem sredstev ESS ter tematiko brezposelnosti mladih, pri čemer me bo vodila deskriptivna metoda. Zatem se bom osredotočila na projekte, ki so sofinancirani iz sredstev ESS, zato bom najprej podrobno preučila dokumente, ki služijo kot podlaga za izvajanje kohezijske politike v finančni perspektivi 2007–2013. Pri tem bom uporabila sekundarne vire podatkov, to

je dokumente, ki jih je v ta namen izdala Evropska komisija (Lizbonska strategija, Evropska strategija zaposlovanja, smernice državam članicam). V tem delu se bom posluževala tudi dokumentov Republike Slovenije (RS) (Nacionalni strateško referenčni okvir, Operativni program razvoja človeških virov 2007–2013, Letna poročila o izvajanju OP RČV) in dokumentov Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (Smernice aktivne politike zaposlovanja, Letna poročila o izvajanju ukrepov na trgu dela).

Empirični del naloge bo zasnovan na obdelavi podatkov Službe Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (SVLR) ter podatkov Zavoda RS za zaposlovanje (ZRSZ) za obdobje od leta 2007–2013. Osredotočila se bom na programe, namenjene za spodbujanje zaposlovanja mladih, pri tem pa me bodo posebej zanimali podatki: spol, starost, geografsko okolje in stopnja izobrazbe.

3 EVROPSKA KOHEZIJSKA POLITIKA

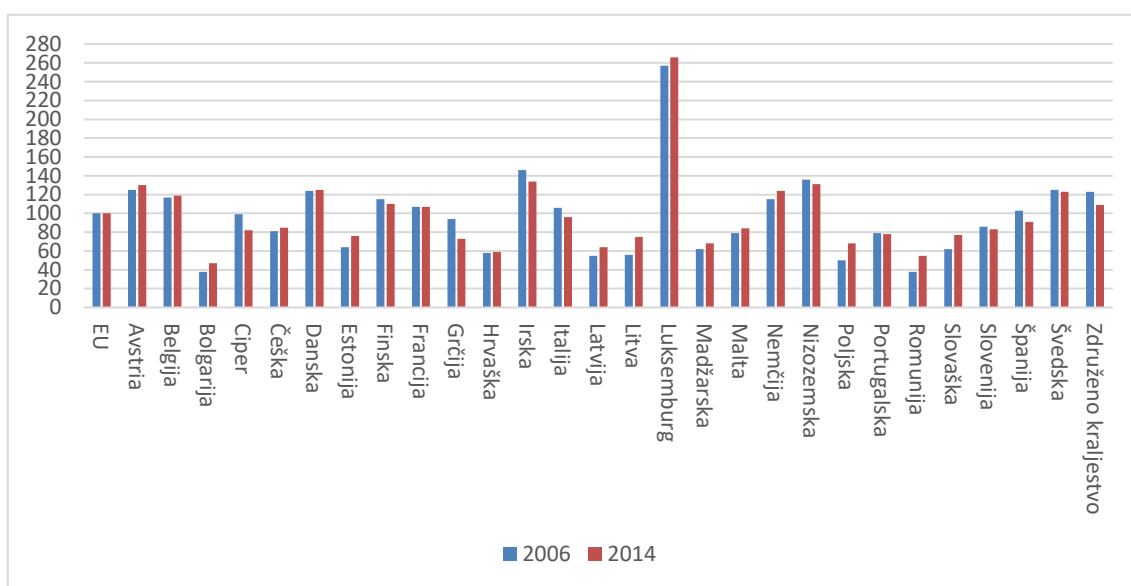
3.1 Pomen in vloga kohezijske politike

Cilj kohezijske politike je izboljšati razmere znotraj določene teritorialne enote z nižjo ekonomsko rastjo, višjo stopnjo brezposelnosti ali nižjo stopnjo bruto domačega proizvoda (BDP) na prebivalca, glede na primerljive teritorialne enote (Bourne v Lajh 2006, 101). V praksi sta se uveljavila tudi izraza strukturna ali regionalna politika, ki v bistvu označujeta evropsko politiko kot mehanizem za zmanjševanje gospodarskih, socialnih ter teritorialnih razlik med različnimi regijami EU, kajti le na ta način se lahko EU kot celota razvije v najbolj konkurenčno gospodarstvo na svetu.

Ekonomska neskladja znotraj EU lahko najlažje ponazorimo s primerjavo bruto domačega proizvoda na prebivalca, izraženega v standardih kupne moči med posameznimi državami članicami¹ (BDP na prebivalca v SKM) (Graf 3.1). Po zadnjih podatkih Eurostat -a je zabeležen najvišji nivo BDP-ja na prebivalca po standardih kupne moči v državi Luxembourg, kateri za kar 260% odstopa od povprečja EU28, in za šestkrat presega najnižji nivo BDP-ja na prebivalca, ki ga ima Bolgarija in kateri dosega komaj 40% povprečja EU. Sledita ji Hrvaška in Romunija, ki ne dosemeta 60% povprečja EU28. Nizek nivo BDP-ja na prebivalca po standardih kupne moči imajo tudi Estonija, Grčija, Latvija, Litva, Madžarska, Poljska, Slovaška in Portugalska, katere ne dosejajo 80% povprečja EU28. Tik pod povprečjem EU28 sta Italija in Španija. Ostale razvitejše države (Avstrija, Danska, Irska, Nemčija, Nizozemska, Združeno kraljestvo, Švedska) za dvakrat presegajo nivo BDP-ja najmanj razvitih držav.

¹ Kriterij kupne moči oziroma paritete kupne moči se uporablja pri primerjavi podatkov različnih držav v primerljive realne vrednosti, vrednosti izražene v enotni valuti in na enotni ravni cen, ki posledično odražajo le razlike v obsegu. BDP se pri teh primerjavah meri v standardih kupne moči. Standard kupne moči (SKM) predstavlja umetno valuto in je na ravni povprečja držav EU enaka enemu evru (Statistični urad RS 2015a, 1-3). odražajo le razlike v obsegu. BDP se pri teh primerjavah meri v standardih kupne moči. Standard kupne moči (SKM) predstavlja umetno valuto in je na ravni povprečja držav EU enaka enemu evru (Statistični urad RS 2015a, 1-3).

Graf 3.1: BDP na prebivalca v standardih kupne moči, EU=100, leto 2006 in 2014



Vir: Povzeto po podatkih Eurostat -a (2015).

Poleg gospodarskega razloga nastanka kohezijske politike Barnes in Barnes izpostavita tudi socialni razlog in politični razlog, ki poudarjata pomen občutka državljanov držav članic EU, da so udeleženi pri koristih evropskega povezovanja (Barnes in Barnes 1995, 267).

Sredstva kohezijske politike se določijo za določeno časovno obdobje, trenutno za sedem let, pod pogoji, ki sledijo ciljem politik EU in v zneskih, ki so omejeni s proračunom EU. To finančno obdobje imenujemo tudi finančna perspektiva in je temeljni finančni ter časovni okvir, ki služi kot podlaga za planiranje strukture sredstev iz proračuna EU za obdobje sedem let..Ta dokument predvideva izdatke letnih proračunov EU, določa letne zgornje meje glede odobrenih proračunskih sredstev, letne zgornja meje odobrenih sredstev za plačila, vse skladno s cilji EU, ter nadzoruje potek izvajanja proračuna (Šuc 2012, 3).

3.2 Zgodovina razvoja kohezijske politike

Kohezijska politika ima svoje začetke v preambuli Rimske pogodbe o ustanovitvi EGS iz leta 1957, kjer je že izražena želja držav podpisnic po skladnem razvoju z zmanjševanjem razlik znotraj Skupnosti (Mrak in drugi 2004, 30). Lajh (2006, 191)

ugotavlja, da je bila politika Skupnosti v tem času zelo razdrobljena in da je temeljila na treh finančnih instrumentih: ESS, Evropskem kmetijskem, usmerjevalnem in jamstvenem skladu (EKUJS) ter Evropski investicijski banki (EIB). Leta 1975 je nastal Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), kateri je imel glavno nalogo prerazporejati proračunska sredstva najšibkejšim regijam (Mrak in drugi 2004, 30–31).

Kohezijska politika je dobila mnogo večji zagon v času sprejemanja Enotnega evropskega akta (1986/1987), ki je utrdil temelje današnje kohezijske politike, saj je bil uveden enoten regulatorni okvir izvajanja ter sprejeta posamezna načela njenega izvajanja–načela koncentracije, partnerstva, dodatnosti in programiranja. Kohezijska politika je bila na pravi poti, vendar je višja stopnja integracije zahtevala spremembe. Te so se odrazile v Maastrichtski pogodbi leta 1992, ki kot osnovni cilj navaja izboljšanje ekonomske in socialne kohezije poleg ciljev ekonomske in monetarne unije ter skupnega trga. Obenem je bil s to pogodbo ustanovljen Kohezijski sklad kot spodbuda za projekte na področju okolja in prometa (Lajh 2006, 191–192).

Vloga kohezijske politike se je bistveno okrepila, ko je na zasedanju v Edinburgu leta 1992 Evropski svet sprejel odločitev, da bo v obdobju med letoma 1994–1999 za kohezijsko politiko porabil tretjino vseh proračunskih sredstev EU (Armstrong v Lajh 2006, 109). Uvedene so bile novosti za doseganje boljše prerazporeditve sredstev. Leta 1997 se z Amsterdamsko pogodbo okrepi zaveza držav članic kohezijski politiki in potrdi potreba po reševanju problemov brezposelnosti. Sledilo je finančno obdobje med letoma 2000–2006, Agenda 2000, ki je prineslo nekaj sprememb temeljnih politik EU, vendar glavni cilj ostaja pomoč regijam, ki zaostajajo v razvoju. Po novem so bila v sredstva kohezijske politike vključena tudi sredstva za predpristopno pomoč in strukturne ukrepe. ISPA in SAPARD, ki dopolnjujeta program PHARE, sta namenjena nadaljnjemu spodbujanju ekonomskega in socialnega razvoja držav pristopnic iz srednje in vzhodne Evrope. Sistem upravljanja s kohezijskimi sredstvi se decentralizira, skladno s katerim so države članice same odgovorne za upravljanje in nadzor nad porabo sredstev (Mrak in drugi 2004, 31–32).

3.2.1 Cilji kohezijske politike v obdobjih 1988–1999 in 2000–2006

Prednostni cilji odražajo prioritete evropske kohezijske politike in služijo kot osnova za prerazporejanje sredstev. Zaradi potrebe po izboljšanju delovanja Strukturnih skladov so se oblikovale smernice, ki bi Skladom služile kot osnova za odločanje o tem, katerim projektom naj nudijo pomoč (Mrak in drugi 2004, 47–48).

Za obdobje 1992 –1999 se je oblikovalo pet Ciljev za delovanje strukturnih skladov (Mrak in drugi 2004, 48):

- Cilj 1 – pomoč za spodbujanje razvoja in strukturnega prilagajanja regijam, ki zaostajajo v razvoju;
- Cilj 2 – pomoč regijam, ki so industrijsko nazadovale;
- Cilj 3 – spopadanje z dolgoročno brezposelnostjo, brezposelnostjo mladih in njihovo socialno izključenostjo ter spodbujanje enakih možnosti za oba spola (Lajh 2009, 123); ta cilj je tesno povezan z naslednjim ciljem;
- Cilj 4 – spodbujanje poklicnega prilagajanja in integracije mladih ter prilagajanje delavcev spremembam v industriji;
- Cilj 5 – prilagoditev kmetijskih struktur skupni kmetijski politiki in posodobitve ribolova, brez regionalnih omejitev, ter infrastrukturna prilagoditev podeželskih območij;
- Cilj 6 – pomoč regijam z nizko gostoto prebivalstva.

V finančni perspektivi 2000–2006 se je število ciljev znižalo na tri, od katerih sta bila dva regionalna z osredotočenjem na posamezna področja EU, eden pa horizontalen, pri čemur se določen cilj osredotoči na celotno območje EU (Lajh 2009, 124 –125):

- Cilj 1: razpolagal je z dvema tretjinama vseh sredstev strukturne pomoči in je bil namenjen regijam, ki se soočajo z največjimi razvojnimi težavami, obenem je vključeval tudi prejšnji Cilj 6 (pomoč regijam z nizko gostoto prebivalstva); do pomoči so bile upravičene tiste regije po klasifikaciji NUTS – 2², katerih BDP na prebivalca je bil nižji kot 75 odstotkov povprečja EU;
- Cilj 2: zajemal je štiri vrste območij potrebne pomoči: 1) območja s socialno-ekonomskimi spremembami v industrijskem in storitvenem sektorju, 2) nazadujoče podeželska območja, 3) urbana območja v težavah in 4) območja v krizi, ki so odvisna od ribištva. Delež prebivalstva v regijah Cilja 2 ni smel presežati 18 odstotkov celotnega prebivalstva EU;
- Cilj 3: spodbujal je prilagajanje in posodabljanje sistemov izobraževanja, usposabljanja in politik zaposlovanja na celotnem območju EU; sredstva za uresničevanje teh ciljev so se črpala iz ESS. Temeljne naloge tega Cilja: 1) razen območij Cilja 1 dodeljevati pomoč za zaposlovanje in usposabljanje v državah članicah in 2) delovati kot politični referenčni okvir, po katerem naj bi se že med programskim načrtovanjem vzpostavila tesna vez z nacionalno in regionalno politiko trga delovne sile, nacionalnim akcijskim programom zaposlovanja ter evropsko politiko zaposlovanja (Petzold in drugi v Lajh 2009, 125).

² NUTS klasifikacijo oziroma klasifikacijo teritorialnih enot za nomenklaturu statističnih teritorialnih enot v EU je vzpostavil Eurostat in je bila potrjena v Evropskem parlamentu 26. maja 2003. Velikost enot NUTS upoštevajoč število prebivalstva je določena s sledečimi nivoji: NUTS 1 (najmanj 3 milijone in največ 7 milijonov), NUTS 2 (najmanj 800.000 in največ 3 milijone), NUTS 3 (najmanj 150.000 in največ 800.000). Uredba ES št. 1888/2005 določa delitev ozemlja RS tako, da Slovenija na ravni NUTS 1 in NUTS 2 nastopa kot celota; na tretji ravni NUTS 3 se RS deli na 12 statističnih regij. Januarja 2008 je za Slovenijo začela veljati novost na ravni NUTS 2, po katerem se ozemlje RS na tej ravni deli na Vzhodno Slovenijo in Zahodno Slovenijo. Januarja 2015 je v veljavo stopila trenutno še veljavna NUTS klasifikacija, ki zdajšnjih 28 držav članic EU na ravni NUTS 1 deli v 98 enot, na ravni NUTS 2 v 276 enot in na ravni NUTS 3 v 1.342 enot (Statistični urad RS 2015b,1-3).

3.2.2 Načela pomoči kohezijske politike v obdobjih 1988–1999 in 2000–2006

Za namen zagotavljanja čim bolj učinkovitega izvajanja kohezijske politike so bila z reformo leta 1988 uvedena sledeča načela:

- Načelo koncentracije

To načelo določa, da se strukturne aktivnosti EU osredotočajo na regije, ki zaostajajo v razvoju in regije, ki se spopadajo s strukturnimi spremembami (Mrak in drugi 2004, 61). V teritorialnem pogledu se izvrševanje načela koncentracije zagotavlja skozi ozemeljsko delitev EU na ciljna območja, kjer ima pomembno vlogo NUTS klasifikacija (Petzold in drugi v Lajh 2009, 121).

- Načelo partnerstva

8. člen Uredbe Sveta 1260/1999 določa, da se dejavnosti Skupnosti dogovarjajo v partnerstvu med Komisijo in državo članico, njenimi regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter ekonomskimi in socialnimi partnerji. V okviru tega načela so države članice dolžne zagotoviti povezovanje ustreznih organov v skladu z nacionalnimi pravili upoštevajoč pravila za doseganje enakosti med spoloma in trajnostnega razvoja ter zahtev o varstvu okolja.

- Načelo dodatnosti

11. člen Uredbe Sveta št. 1260/1999 določa, da sredstva kohezijske politike predstavljajo dodatna sredstva za državo članico in ne smejo nadomeščati drugih enakovrednih strukturnih izdatkov. Posamezna država članica mora ohraniti vsaj enako višino sredstev za potrebe kohezije, kot v času, ko še ni bila deležna pomoči (Mrak in drugi 2004, 61).

- Načelo programiranja

9. člen Uredbe Sveta št. 1260/1999 določa programiranje kot »večstopenjski proces«, preko katerega se določajo in financirajo ukrepi za namen doseganja skupnih ciljev kohezijske politike za večletno obdobje. Ključni igralci v procesu večletnega planiranja programov so Evropska komisija in države članice, pri čemer po načelu partnerstva poleg vlade sodelujejo tudi regionalni, lokalni, socialni in ekonomski partnerji (Lajh 2006, 128).

3.2.3 Instrumenti izvajanja kohezijske politike v obdobjih 1988–1999 in 2000–2006

Za izvajanje kohezijske politike v tem obdobju so skrbeli naslednji finančni instrumenti (Mrak in drugi 2004, 34–35):

1. Strukturi skladi kot glavno orodje za zmanjševanje razlik med regijami, kajti predstavljali so več kot dve tretjini financiranja programov socialno-ekonomskega razvoja. Skladno s 159. členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti so se med strukturne sklade uvrščali Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Evropski socialni sklad (ESS) in Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS).
2. Kohezijski sklad je nastal leta 1994 z Uredbo Sveta št. 1164/1994, kasneje sta bili uporaba in delovanje sklada dopolnjeni z Uredbo Sveta št. 1264/1999 in z Uredbo Sveta št. 1265/1999. Kohezijski sklad je skrbel za financiranje projektov, namenjenih izboljšanju okolja in izboljšanju prometne infrastrukture. Kohezijski skladi so bolj usmerjeni k nacionalnim in nadnacionalnim projektom. Na podlagi Uredbe Sveta št. 1083/2006 v 5. členu določa so do sredstev tega sklada upravičene države članice, ki imajo BDP na prebivalca, merjen v paritetah kupne moči, nižji od 90 odstotkov povprečja EU.
3. Evropska investicijska banka pospešuje ekonomsko in socialno kohezijo preko finančnih instrumentov v obliki posojil, garancij, financiranj investicijskih projektov.
4. Drugi finančni instrumenti prispevajo k uresničevanju ciljev kohezijske politike tudi preko posojil in jamstev.

3.3 Kohezijska politika v obdobju 2007–2013

3.3.1 Novosti in ključni poudarki kohezijske politike v obdobju 2007–2013

Kohezijska politika je zelo dinamična in izpostavljena mnogim spremembam in tako so tudi cilji z vsako novo finančno perspektivo podvrženi spremembam. Novo obdobje je prineslo nekaj sprememb, pri tem je potrebno izpostaviti nadaljnjo decentralizacijo izvajanja kohezijske politike (Bučar in ostali 2007, 35). Države članice so bile pozvane, da prednostne naloge določene na nivoju EU spremenijo v nacionalne prednostne naloge, in da pri tem upoštevajo vse nacionalne posebnosti.

Finančna pomoč v tem obdobju je bila manj razpršena in strukturni ukrepi so bili prilagojeni strategiji EU za doseganje gospodarske rasti in višje ravni zaposlenosti v okviru prenovljene Lizbonske strategije³, katere glavna cilja sta gospodarska rast in zaposlovanje. Lizbonsko strategijo, ki je bila časovno omejena na leto 2010, nadomesti nova desetletna strategija za oživitev evropskega gospodarstva- Evropa 2020.

Gre za desetletno strategijo Evropske unije za gospodarsko rast in delovna mesta. Cilj strategije je zagotavljanje pametne rasti z učinkovitejšim vlaganjem v izobraževanje, raziskave in inovacije; trajnostne rasti s preходом na nizkoogljično gospodarstvo; vključujoče rasti s poudarkom na ustvarjanju novih delovnih mest. Poleg ciljev, vezanih na izboljšanje podnebnih razmer in energetske učinkovitosti, so bistveni cilji strategije do leta 2020 (Evropska komisija 2010, 10–11):

- doseči 75 odstotno zaposlenost aktivnega prebivalstva v starosti od 20 do 64 let,
- znižanje odstotka mladih, ki prezgodaj prekinejo s šolanjem na manj kot 10 odstotkov; doseči tako izobrazbeno strukturo, v kateri bo vsaj 40 odstotkov oseb med 30. in 34. letom imelo terciarno izobrazbo,
- znižanje števila revnih in socialno izključenih prebivalcev.

3.3.2 Zakonodajna struktura kohezijske politike v obdobju 2007–2013

Leta 2006 so bile kot zakonodajni okvir sprejete sledeče uredbe, ki urejajo delovanje kohezijske politike v tem obdobju (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko 2013):

- Uredba (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj,
- Uredba (ES) št. 1081/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o Evropskem socialnem skladu,

³ Strategija, sprejeta leta 2000, je zastavila cilj ustvariti na znanju temelječe gospodarstvo in družbo, ki naj bi EU zagotavljala trajnostni razvoj v najkonkurenčnejše gospodarstvo na svetu do leta 2010 ter zagotavljati kakovostno in stabilno delo svojim državljanom. Decembra 2006 je EU ocenila izvajanje strategije v vseh državah članicah in predlagala nove ukrepe, kar je predstavljalo osnovno za zasedanje Evropskega sveta marca 2007 v Bruslju. V zadnjem triletnem obdobju so bila prednostna področja Lizbonske strategije: 1) skrb za ljudi, 2) skrb za okolje, 3) konkurenčnejše gospodarstvo ter 4) znanje in inovacije (Lajh 2009, 228–231).

- Uredba (ES) št. 1082/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o ustanovitvi evropskega združenja za teritorialno sodelovanje (EZTS),
- Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006, ki določa splošne skupne predpise o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu,
- Uredba Sveta (ES) št. 1084/2006 z dne 11. julija 2006 o ustanovitvi Kohezijskega sklada,
- Uredba Sveta (ES) št. 1085/2006 z dne 17. julija 2006 o vzpostavitvi instrumenta za predpristopno pomoč (IPA),
- Uredba Komisije (ES) št. 1828/2006 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter Uredbe (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj,
- Uredba (EU) št. 1297/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006.

3.3.3 Cilji in instrumenti kohezijske politike v obdobju 2007–2013

Število strukturnih skladov se je v tem obdobju zmanjšalo s pet na tri: ESRR, ESS in Kohezijski sklad; dosedanja EKUJS in FIUR v tem programskem obdobju ne sodita med strukturne sklade, temveč jih nadomestita Evropski sklad za kmetijstvo in razvoj podeželja ter Evropski sklad za ribištvo (Bučar in ostali 2007, 35–36).

V 3. členu Uredbe Sveta št. 1083/2006 so opredeljeni temeljni cilji, ki jih zasleduje EKP v obdobju 2007–2013:

1.cilj: Cilj konvergenca naj bi izboljševal pogoje za gospodarsko rast in zaposlovanje. Sredstva so namenjena najšibkejšim regijam, regijam ravni NUTS 2, ki imajo BDP na prebivalca nižji od 75% povprečja EU in državam članicam, ki so upravičene do prispevkov iz Kohezijskega sklada na podlagi nacionalnega kriterija, ki imajo BND nižji od 90% povprečja EU (5. člen Uredbe Sveta št. 1083/2006).

2.cilj: Cilj „regionalna konkurenčnost in zaposlovanje“ zajema tista območja EU, ki jih ne pokriva cilj „konvergenca« (regije NUTS 1 oziroma NUTS 2 v posameznih državah članicah). Financiranje tega cilja poteka iz ESRR in ESS. Cilj naj bi s predvidevanjem gospodarskih in socialnih sprememb krepil konkurenčnost in zaposlovanje (6. člen Uredbe Sveta št. 1083/2006).

3.cilj: Evropsko teritorialno sodelovanje želi krepiti sodelovanje na čezmejni, transnacionalni in medregionalni ravni. Sredstva za ta cilj se pridobivajo iz ESRR. Dejavnosti v okviru tega cilja naj bi ustvarjale skupne rešitve na področjih razvoja mest, podeželja in obale ter razvoja sodelovanja malih in srednjih podjetij. Ta cilj pokriva regije ravni NUTS 3 vzdolž vseh notranjih kopenskih mej in vzdolž določenih zunanjih kopenskih mej ter v regijah vzdolž pomorskih mej, oddaljenih največ 150 km (7. člen Uredbe Sveta št. 1083/2006).

3.3.4 Načela pomoči kohezijske politike v obdobju 2007–2013

IV. poglavje Uredbe Sveta št. 1083/2006 uvaja poleg načel iz programskega obdobja 2000–2006 sledeča nova načela:

- Sorazmernost: V skladu s tem načelom morajo države članice svoje obveznosti izvajati sorazmerno s celotnim zneskom izdatkov, dodeljenih operativnemu programu. To pravilo zadeva:
 - izbiro kazalnikov za vrednotenje programa, obveznosti na področju vrednotenja, upravljanja, poročil;
 - nadzor: pri programih, kjer skupni javni izdatki ne presegajo 750 milijonov evrov, prispevek Komisije pa ne presega 40 % skupnega zneska javnih izdatkov, ima država manj obveznosti.
- Enakost med moškimi in ženskami ter nediskriminacija: Pri pridobivanju strukturnih sredstev in izvajanju kohezijske politike veljajo ukrepi za preprečevanje vseh oblik diskriminacije na osnovi spola, narodnosti, vere, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti. Posebna skrb velja za invalidne osebe.
- Trajnostni razvoj: Zasledovanje ciljev skladov poteka v duhu trajnostnega razvoja, ki stremi k varovanju in izboljšanju okolja.

3.3.5 Finančna sredstva kohezijske politike v obdobju 2007–2013

18. člen Uredbe Sveta št. 1083/2006 navaja, da je obdobju 2007–2013 vseh razpoložljivih kohezijskih sredstev za celotno EU 308,041 milijard € (v cenah 2004), ki so razporejena skladno z naslednjimi cilji:

- 81,5% za cilj »konvergenca«: od tega 70,51% regijam, v katerih bruto domači proizvod (BDP) na prebivalca v obdobju 2000–2002 ne presega 75% povprečja EU25 in 23,22% sredstev državam članicam, ki ne dosegajo 90% bruto nacionalnega dohodka (BND) EU v obdobju 2001–2003 (19. člen Uredbe Sveta št. 1083/2006);
- 16% za cilj »regionalna konkurenčnost in zaposlovanje«: od tega 78,86% sredstev regijam, ki presegajo 75% BDP/prebivalca EU25 v obdobju 2000–2002 (20. člen Uredbe Sveta št. 1083/2006);
- 2,50% za cilj »evropsko teritorialno sodelovanje«: od tega 73,86% sredstev čezmejnemu sodelovanju regij na ravni NUTS III ob notranjih in nekaterih zunanjih mejah EU oziroma 20,95% transnacionalnemu sodelovanju oziroma 5,19% medregionalnemu sodelovanju (21. člen Uredbe Sveta št. 1083/2006).

3.3.6 Kohezijska politika v Sloveniji v obdobju 2007–2013

V novem finančnem obdobju je Slovenija pridobila pravico do približno 3,5 krat več sredstev kot v prejšnjem finančnem obdobju. Slovenija je bila upravičena do sredstev kohezijske politike iz naslova Uredbe Sveta št. 1083/2006 cilja konvergenca v skupnem znesku 4,2 mrd EUR evropskih sredstev, ki jih je bilo treba porabiti do konca leta 2015⁴. V tem obdobju smo si zadali cilj koristiti razpoložljiva kohezijska sredstva za uresničevanje investicijskih prioritet Državnega razvojnega programa ob upoštevanju Strategije razvoja Slovenije in Programa reform za izvajanje Lizbonske strategije v Sloveniji. Velika pozornost je bila namenjena izboljšanju gospodarske rasti in povečanju števila delovnih mest v okviru doseganju ciljev Lizbonske strategije (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2009a, 12).

⁴ To je skrajni rok za posredovanje dokazila o nastanku upravičenih javnih izdatkov Evropski komisiji.

Služba vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko je v sodelovanju z ostalimi službami in ministrstvi izdala Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013⁵, ki določa strategijo države za uresničevanje konvergence ter sledeče operative programe⁶ kot osnovo koriščenje sredstev (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2009a, 12):

- Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013 (1.710 mio EUR razpoložljivih sredstev),
- Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013 (756 mio EUR razpoložljivih sredstev),
- Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013 (1.635 mio EUR razpoložljivih sredstev).

Glavna usmeritev NSRO-ja je izboljšanje blaginje Slovencev preko povečanja gospodarske rasti, izboljšanja pogojev na trgu dela, predvsem s kreiranjem novih delovnih mest in krepitvijo človeškega kapitala. Poleg splošne usmeritve NSRO opredeljuje specifične cilje, ki se nanašajo predvsem na spodbujanje podjetništva, tehnološkega razvoja, izboljšanja sistemov izobraževanja, zagotavljanja varnostni zaposlitve in varovanja okolja.

⁵ NSRO je razvojni dokument, ki ureja povezavo med prednostnimi nalogami EU in izvedbenimi dokumenti ter služi kot osnova za pripravo operativnih programov (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2007, 5).

⁶ Operativni program je izvedbeni programski dokument NSRO-ja, katerega potrdi EK. Ta natančno določa vsebino razvojnih prioritete in prednostnih usmeritev (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2007, 10).

4 EVROPSKI SOCIALNI SKLAD

4.1 Pomen in vloga Evropskega socialnega sklada

Evropski socialni sklad ima najdaljšo tradicijo med strukturnimi skladi EU, saj je bil ustanovljen z Rimsko pogodbo leta 1957. Prvotno je bil ustanovljen s ciljem zmanjševanja razlik v življenjskih standardih med prebivalci EU in spodbujanja nastanka skupnega trga z izboljšanjem možnosti zaposlovanja za delavce (Mrak in drugi 2004, 39). Skladno s 123. Členom Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti je glavna naloga ESS izboljšanje zaposlitvenih možnosti, dvig življenjske ravni in »omogočiti lažje zaposlovanje delavcev ter povečati njihovo geografsko in poklicno mobilnost v Skupnosti«.

ESS je skozi zgodovino svoje delovanje prilagajal nastajajočim potrebam, vendar ves čas ostaja glavni finančni instrument EU za podporo zaposlovanja v državah članicah ter za pospeševanje ekonomske in socialne kohezije. Skrb za mlade in ukrepi za izboljšanje brezposelnosti mladih so postali prioriteta ESS ob koncu 70-ih letih, v času ko je brezposelnost mladih zelo narasla. Od takrat ESS posebno pozornost posveča mladim.

Tudi v finančnem obdobju 2000–2006 ostaja še vedno ključna naloga ESS pomoč mladim pri iskanju prve zaposlitve, pomoč pri pridobivanju novih izkušenj, pomoč pri zamenjavi poklica, pomoč pri brezposelnosti ter zaposlitveno svetovanje (Aristovnik in Srkoč 2012, A 57).

ESS danes porabi približno 10 % celotnega proračuna EU. Posebno pozornost ESS namenja tudi izboljšanju zaposlitvenih možnosti invalidnih oseb, migrantov, manjšin in ostalih težje zaposljivih skupin. Dodatno naj bi ESS prispeval h krepitvi človeških virov v manj razvitih regijah, kjer primanjkuje ustrezno usposobljene delovne sile, ter tako prispeval, da bi dosegle svoj potencial (Aristovnik in Srkoč 2012, A 56).

Strategija in proračun ESS se določata v dogovoru z državami članicami EU, Evropskim parlamentom in Komisijo, po načelu partnerstva. Države članice pripravijo

lastne operativne programe ESS glede na dejanske potrebe. Ti so načrtovani v sodelovanju držav članic in Evropske komisije in določajo prednostne naloge in cilje ESS. Le-ta projektov ne financira neposredno iz Bruslja, temveč njegovo delovanje temelji na načelih sofinanciranja in deljenega upravljanja. Operativni programi se zatem uresničujejo preko nacionalnih, regionalnih in lokalnih oblasti, izobraževalnih institucij, nevladnih organizacij in socialnih partnerjev (Vilfan 2008, 10).

4.2 Prednostne naloge in načela Evropskega socialnega sklada v programskem obdobju 2007–2013

EU se je v tem obdobju soočala s potrebami novih članic in gospodarsko krizo obstoječih članic, z obstojem precejšnjih neskladij v zaposlovanju, socialnimi razlikami, vrzeli na področju znanja in kvalifikacij in demografskimi spremembami kot posledicami zmanjšanja in staranja delovne sile (Mulec 2008, 36). 3. člen Uredbe ES št. 1081/2006 opredeljuje obseg pomoči sklada in določa, da sklad v okviru cilja »konvergenca« in »regionalna konkurenčnost in zaposlovanje« zasleduje ukrepe v okviru sledečih prednostnih nalog:

- krepitev prilagodljivosti delojemalcev in delodajalcem na spreminjajoče pogoje na trgu dela;
- izboljšanje dostopa do zaposlitve, preprečevanje brezposelnosti, podaljšanje dobe in povečanje udeležbe na trgu dela;
- pomoč pri vključitvi na trga dela prikrajšanim osebam in boj proti diskriminaciji na trgu delu;
- povečanje zaposljivosti z izboljšanimi sistemi izobraževanja in usposabljanja;
- spodbujanje partnerstev med različnimi akterji na trgu dela, da bi se sprožile reforme na področju zaposlovanja.

Navedeni ukrepi ESS prispevajo k izvajanju Evropske strategije zaposlovanja⁷. Nova uredba v 5. členu za razliko od prejšnje uredbe posebno pozornost namenja načelu

⁷ Cilja ESZ sta usmerjanje in usklajevanje prednostnih nalog politik zaposlovanja, ki jih države članice sprejmejo na ravni EU preko sprejemanja pravno zavezujočih (uredbe, direktive, odločbe) in posebnih priporočil posameznim državam. Prvotni temeljni cilj je bil zmanjševanje brezposelnosti, kasneje pa povečevanje zaposlenosti in uveljavljanje koncepta polne zaposlenosti (Ignjatović v Kajnc in Lajh 2009, 105).

dobrega upravljanja in partnerstva. Skladno s tem členom se podpora ESS pripravlja, izvaja in spremlja na nacionalni, regionalni ter lokalni ravni, pri čemur države članice zagotavljajo sodelovanje socialnih partnerjev in interesnih skupin.

Delovanje ESS vodita še dve pomembni načeli (Evropska komisija 2016a):

- Sofinanciranje, ki zagotavlja soudeležbo nacionalne ali regionalne ravni, pri čemur stopnje sofinanciranja znašajo med 50 % in 85 % skupnih stroškov projekta, kar je odvisno od višine BDP na prebivalca posamezne države članice glede na povprečje EU.
- Deljeno upravljanje pomeni, da države članice same upravljajo s sredstvi sklada. Na osnovi skupaj oblikovanih smernic med posamezno državo in Komisijo države članice same izvajajo operativne programe, ki so predhodno usklajeni in potrjeni s strani EK. Dodatno so države članice dolžne vzpostaviti ustrezen sistem upravljanja in nadzora nad porabo sredstev.

4.3 Pravna podlaga Evropskega socialnega sklada v programskem obdobju 2007–2013

V programskem obdobju 2007–2013 tvorijo pravno podlago delovanja ESS sledeči dokumenti (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2009a, 22):

- Uredba Sveta (ES) št. 1081/2006 z dne 5. julija 2006 o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi uredbe 1260/1999/ES,
- Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem socialnem skladu in kohezijskem skladu,
- Uredba Komisije (ES) št. 1828/2006 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 ter Uredbe št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem skladu za regionalni razvoj,
- Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji (Uradni list RS št. 41/07),
- Operativni program razvoja človeških virov za programsko obdobje 2007–2013.

4.4 Izvedbena struktura evropskega socialnega sklada v programskem obdobju 2007–2013

V programskem obdobju 2007–2013 predstavljajo izvedbeno strukturo za izvajanje vsebin, ki se sofinancirajo iz ESS in so opredeljene v OP RČV, sledeče institucije (Slika 4.1):

- organ upravljanja, ki ima glavno nalogo upravljanje in nadzor nad porabo sredstev;
- organ za potrjevanje, ki izvaja povračila iz evropskih sredstev v državni proračun na podlagi opravljenih izplačil iz proračuna;
- revizijski organ, z glavno nalogo izvajanja revizij na porabo sredstev evropske kohezijske politike;
- neposredni proračunski uporabniki v vlogi posredniških teles ali upravičencev, ki izvajajo določene naloge določene s strani organa upravljanja;
- agenti izvajajo javne razpise za izbor operacij;
- upravičenci so pravne osebe zasebnega ali javnega prava, ki pridobijo pravico do sredstev kohezijske politike na podlagi izbora z javnim razpisom ali drugo obliko javnega izbora. Kot upravičenci nastopajo tudi fizične osebe (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2009a, 25–26).

Slika 4.1: Shematski prikaz institucij, vključenih v izvajanje OP RČV 2007–2013



Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2009a, 26).

5 OPERATIVNI PROGRAM RAZVOJA ČLOVEŠKIH VIROV ZA OBDOBJE 2007–2013

Podlago za črpanje sredstev ESS v Sloveniji v finančni perspektivi 2007–2013 predstavlja Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013. V uvodu dokumenta se OP RČV opredeljuje kot skupni programski dokument Slovenije in EU, ki določa razvojne prioritete in ki je usklajen ter potrjen s strani EK na osnovi predloga države članice, kasneje pa ga obe partnerici izvajata in financirata. V okviru tega programa je bilo za celotno finančno obdobje na razpolago 756 milijonov evrov evropskih sredstev. OP RČV v uvodnem delu dokumenta opredeljuje skupni cilj delovanja, ki se nanaša na izboljšanje zaposlenosti in življenjskega standarda prebivalcev RS ter krepitev človeškega kapitala preko krepitev inovativnosti in zaposljivosti ter gospodarskega napredka.

OP RČV je pripravljen na osnovi NSRO-ja, ki predstavlja državno strategijo porabe sredstev kohezijske politike. V širšem smislu temelji OP RČV na Strategiji razvoja Slovenije, ki ga je vlada RS sprejela v začetku leta 2005. Z namenom umeščanja kohezijske politike v okvire Lizbonske strategije so morale države članice pripraviti NSRO in kasneje operativne programe na podlagi strateških smernic Skupnosti, ki jih je EK izdala v dokumentu z naslovom Kohezijska politika za podporo rasti in novim delovnim mestom: Strateške smernice Skupnosti, 2007–2013. Namen smernic je določiti ključna področja EU, ki se bodo financirala s sredstvi kohezijske politike (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 7).

OP RČV za obdobje 2007–2013 določa razvojne prednosti, ki se nanašajo na prednosti opredeljene v evropskih in nacionalnih razvojnih dokumentih, upoštevajoč razmere na trgu dela. Operativni program je ključen za uresničevanje Strategije razvoja Slovenije, Državnega razvojnega programa, smernic za rast in zaposlovanja za doseganje ciljev prenovljene Lizbonske strategije in Nacionalnega programa reform za izvajanje Lizbonske strategije. Poseben poudarek daje operativni program na smernice za rast in zaposlovanje, katerih cilj je doseganje polne zaposlenosti, boljše produktivnosti dela, boljše varnosti zaposlitve in načinov določanja plač,

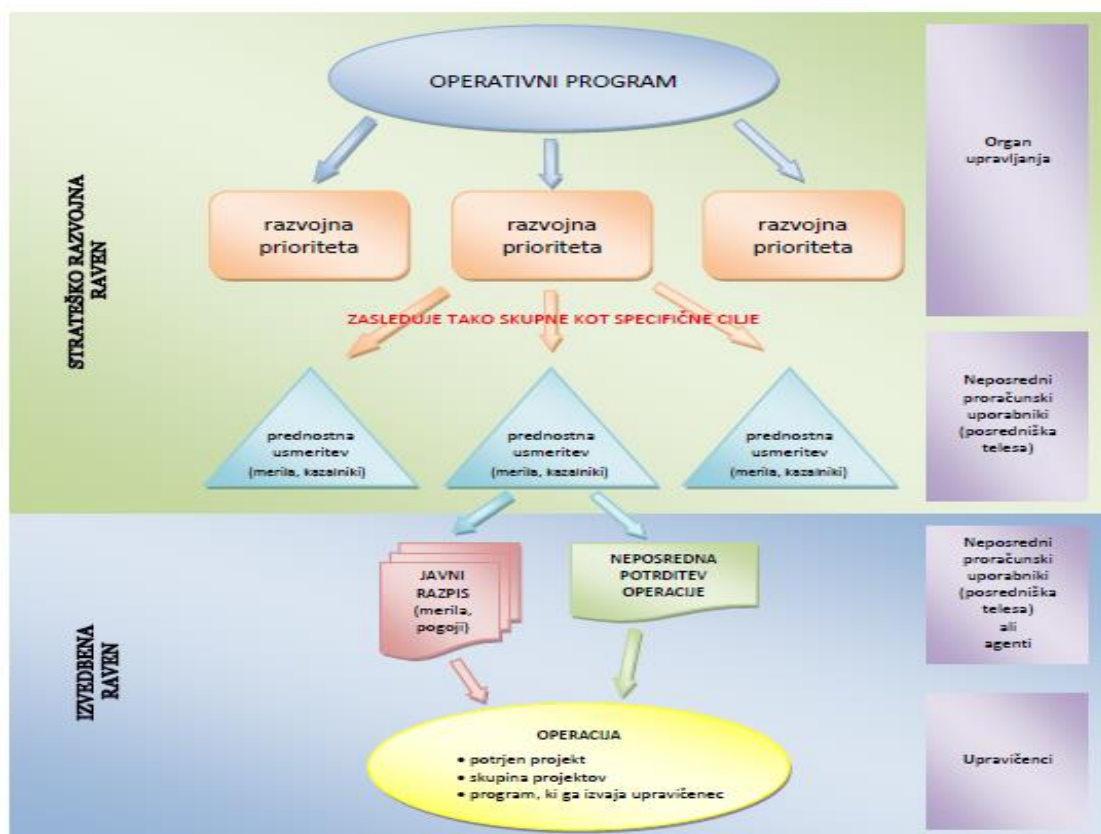
krepitev človeškega kapitala in izboljšanja sistemov izobraževanja (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 57–58).

Relevantni ukrepi vezani za izvajanje Lizbonske strategije, ki imajo v OP RČV posebno težo se odražajo v programih za znižanje brezposelnosti, pri čemur se uvajajo posebni programi za težje zaposljive ljudi, programi za spodbujanje zasebnih vlaganj v človeški kapital in programi za finančne spodbude delodajalcev in zaposlenih. Med te ukrepe umeščamo tudi prenovo visokošolskega študija, ki bo bolj prilagojen potrebam gospodarstva in bo zagotavljal več ponudnikov na tem področju (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 59).

5.1 Izvedbena struktura operativnega programa

Slika 5.1 predstavlja shematsko ponazoritev vsebinske ravni izvajanja operativnega programa. V okviru OP RČV se opredelijo glavna vsebinska področja financiranja iz ESS po razvojnih prioritetah skupaj s finančnim načrtom za izvedbo. Namen razvojne prioritete je uresničevanje specifičnih ciljev, ki omogočajo oblikovanje tematsko konkretiziranih področij aktivnosti, katere imenujemo prednostne usmeritve. Prednostna usmeritev predstavlja izhodiščno raven načrtovanja v državnem proračunu in bistveno področje izvajanja operacij operativnega programa. Namen prednostne usmeritve je konkretizacija ciljev operativnega programa. Izvedbene instrumente predstavljajo javni razpis za izbor operacij ali neposredna potrditev operacije, slednja predstavlja potrjen projekt, ki ga izvaja upravičenec. Njihovo delovanje ureja Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v RS (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2009a, 26–28).

Slika 5.1: Shematska ponazoritev vsebinskih ravni izvajanja operativnega programa



Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2009a, 2).

5.2 Namen, strateški cilji in načela operativnega programa

Osnovni namen OP RČV je vlagati v ljudi in s tem povečevati stopnjo inovativnosti, zaposljivosti in gospodarske rasti ter tako doseči boljši življenjski standard in socialno vključenost ter posledično znižanje razlik med regijami. Na tej osnovi so se oblikovali strateški cilji (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 59):

- ustvarjati kvalitetnejša delovna mesta s krepitvijo potencialov ljudi,
- znižati brezposelnost,
- izboljšanje izobraževalnih sistemov, ki bodo prilagojeni gospodarstvu,
- okrepiti socialno vključenost ranljivih skupin,
- upoštevanje načela enakih možnosti,
- krepitev institucionalne in administrativne usposobljenosti za gospodarski razvoj.

V okviru celotnega programa je predvidena posebna pozornost mladim, ki so bili v programu opredeljeni kot ena od prednostnih skupin po horizontalnem načelu. Prednostne usmeritve tega programa bodo povečanje stopnje zaposlenosti mladih, razvijanje njihovih podjetniških potencialov in skrb za njihov razvoj izobraževanja. Eden od osnovnih ciljev OP je povečanje stopnje delovne aktivnosti za skupino 15–24 let s 35,3 na 38 odstotka skladno z usmeritvam »pakta za mlade«⁸, ki predvideva vlaganje v mlade z izobraževanjem, usposabljanjem in svetovanjem (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 60).

Temeljna načela, na katerih temelji OP RČV (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 61– 63):

- načelo nediskriminacije (prepoved diskriminacije pri pridobivanju in izvajanju sredstev ESS na osnovi spola, rase, vere, spolne usmerjenosti in invalidnosti);
- načelo enakih možnosti (dostopnost do izobraževanja in zaposlitve težje zaposljivih ljudi, invalidov, starejših, mladih s posebnimi potrebami, Romov, beguncev, migrantov);
- načelo enakosti spolov (razmerje plač in stopnja zaposlenosti med moškimi in ženskami);
- načelo trajnostnega razvoja (ravnotežje med ekonomskimi, socialnimi in okoljskimi vidiki);
- načelo inovativnosti (spodbujanje inovativnih pristopov za doseganje večje fleksibilnosti delodajalcev in iskalcev zaposlitve);
- načelo transnacionalnosti (spodbujanje projektov v sodelovanju s partnerji iz več držav);
- načelo partnerstva (tesno sodelovanje med vlado in partnerji).

⁸ EK je 17. novembra 2015 na vrhu Enterprise 2020 v sodelovanju z evropsko mrežo za družbeno odgovornost gospodarskih družb CSR Europe vzpostavila Evropski pakt za mlade, pri katerem gre za dogovor med podjetji in EU za izboljšanje priložnosti za mlade pri iskanju zaposlitve. Gre za poziv podjetjem, socialnim partnerjem, izobraževalnim ustanovam, da oblikujejo partnerstva za izboljšanje zaposljivosti mladih. Pakt bo podpiral oblikovanje poslovno-izobraževalnih partnerstev z namenom, da se oblikuje vsaj 100.000 novih kakovostnih vajeništev, pripravništev ali začetnih zaposlitev (European Commission, 2015a).

5.3 Razvojne prioritete operativnega programa

Operativni program je predvideval pet prednostnih nalog (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 63), in sicer:

- spodbujanje razvoja podjetništva in prilagodljivosti,
- spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih,
- razvoj človeških virov in vseživljenjskega učenja,
- enakost možnosti in spodbujanje socialne vključenosti,
- institucionalna in administrativna usposobljenost ter tehnična pomoč.

V nadaljevanju se osredotočam na prve tri prednostne naloge.

5.3.1 Spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti

Osnovni cilj razvojne prioritete je zagotavljati prilagodljivo gospodarstvo, ki bo bolj konkurenčno, z razvojem človeškega kapitala preko ustreznih usposabljanj za krepitev znanja in spretnosti ljudi. Za doseganje tega cilja se izpostavi pomembnost povezovanja institucij na področju gospodarstva, izobraževanja ter zaposlovanja. Za namen ustvarjanja novih delovnih mest se kot specifični cilj se določi spodbujanje podjetništva in fleksibilnejših oblik zaposlovanja ter krepitev konkurenčnosti delodajalcev (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 66).

Glavne aktivnosti (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 66):

- spodbujanje mobilnosti visoko strokovnega izobraženega kadra,
- usposabljanje in izobraževanje zaposlenih.

Prednostne usmeritve v okviru prve razvojne prioritete so (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 68):

1. strokovnjaki za konkurenčnost podjetij,
2. usposabljanje in izobraževanje za zaposljivost,
3. štipendijske sheme,
4. pospeševanje razvoja novih zaposlitvenih možnosti.

Dejavnosti v okviru prednostne usmeritve strokovnjaki in raziskovalci za konkurenčnost podjetij (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 68–69):

- Mladi raziskovalci za gospodarstvo, krepitev podiplomskega znanja kadrov v gospodarstvu: Gre za program doktorskega izobraževanja, kjer se mladi raziskovalci usposabljujejo s sodelovanjem pri raziskovalnih projektih. Na ta način se pridobivajo novi strokovnjaki za področja, kjer delodajalci potrebujejo nova znanja.
- Spodbujanje mobilnosti visoko kvalificiranega osebja: Gre za spodbujanje zaposlovanja raziskovalcev v gospodarstvu in za prehod visoko kvalificiranega kadra iz velikih v mala in srednja podjetja.
- Oblikovanje interdisciplinarnih skupin za delo na tehnološko-razvojnih projektih v gospodarstvu: Gre za oblikovanje posebnih razvojnih skupin visoko kvalificiranih kadrov, ki so že zaposleni in tistih, ki so ravnokar končali študij.

Ciljne skupine navedenih dejavnosti so bile namenjene že zaposlenim raziskovalcem ter mladim in tujim domačim raziskovalcem, ki so ravnokar zaključili šolanje.

Dejavnosti v okviru prednostne usmeritve usposabljanje in izobraževanje za konkurenčnost in zaposljivost, katerih cilj je povečanje zaposljivosti s pridobitvijo boljše izobrazbe in izboljšanja spretnosti ter veščin (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 69–70):

- spodbujanje izobraževanja in usposabljanja zaposlenih (karierno svetovanje, karierne sheme, poklicni katalogi);
- mentorske sheme prenosa znanja, veščin in kompetenc ;
- spodbujanje podjetij za povečanje vlaganj v človeške vire.

Ciljne skupine teh dejavnosti so zasebni sektor, podjetja in zaposleni, tudi socialna podjetja, zlasti mala in srednja podjetja.

Dejavnosti, predvidene v okviru prednostne usmeritve štipendijske sheme (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 70–71):

- Spodbude poenotениh regionalnih štipendijskih shem: Gre za sofinanciranje kadrovskih štipendij z namenom uskladitve interesov delodajalcev, nosilcev regijske sheme in države ter znižanja strukturne brezposelnosti.
- Druge oblike in načini štipendijskih shem: Cilj je povečati število štipendij in uveljavitev kadrovskega štipendiranja kot osnovne oblike štipendiranja glede na potrebe gospodarstva in trga dela.
- Inovativne sheme za povezovanje študija s potrebami gospodarstva: npr. nagrade za dijake in študente za prispevanje k trajnostnem razvoju družbe.

Upravičenci teh dejavnosti so podjetja, socialni partnerji, gospodarska združenja, občine, dijaki in študenti.

Dejavnosti, predvidene v okviru prednostne usmeritve pospeševanje razvoja novih zaposlitvenih možnosti (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 71–72):

- Spodbujanje samozaposlovanja brezposelnih: Gre za spodbujanje žensk pri samozaposlovanju preko svetovanja na različnih nivojih.
- Spodbujanje fleksibilnejših oblik dela: Spodbujanje sposobnosti delojemalcev za razvijanje večopravnosti.
- Metodologija za priznavanje neformalnega znanja in razvoj poklicnih standardov.

5.3.2 Spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih

Glavni cilj razvojne prioritete je izboljšati pogoje za zaposljivost in dvigniti raven izobrazbe ter usposobljenost brezposelnih (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 72).

Predvidene dejavnosti (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 75):

- Izboljšanje obveščanja, svetovanja in razvoja pripomočkov za učinkovito karierno svetovanje brezposelnim.
- Usposabljanje in izobraževanje brezposelnih za pridobivanje potrebnih znanj in veščin, tudi na delovnem mestu.
- Spodbujanje zaposlovanja brezposelnih v regijah z nizkim gospodarskim potencialom.
- Spodbujanje zaposlitvenih programov, ki jih izvajajo nevladne organizacije.
- Razvoj novih oblik za preprečevanje prehoda v odprto brezposelnost.

V okviru druge razvojne prioritete je predvidena posebna pozornost na programih za izboljšanje zaposlovanja brezposelnih žensk, invalidov ter brezposelnih mladih.

Ciljne skupine navedenih dejavnosti so neaktivni posamezniki, iskalci dela, ki so vključeni v izobraževanje in usposabljanje, ter delodajalci, zbornice in društva.

5.3.3 Razvoj človeških virov in vseživljenjskega učenja

Cilj razvojne prioritete je razvoj človeških virov preko izboljšanja kakovosti izobraževalnega sistema in sistema usposabljanja, izboljšanja usposobljenosti izobraževalcev in povečanja števila udeležencev v procesih izobraževanja (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 77)

Prednostne usmeritve v okviru tretje razvojne prioritete so (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 78):

- izboljšanje kakovosti izobraževalnih sistemov in sistemov usposabljanja;
- izboljšanje usposobljenosti posameznika za delo;
- kakovost visokega šolstva.

Dejavnosti, predvidene v okviru prednostne usmeritve (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 79):

- izboljšanje kakovosti sistemov izobraževanja in usposabljanja,
- izboljšanje kakovosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja,
- razvoj fleksibilnejših izobraževalnih programov,
- spodbujanje ustvarjalnosti in inovativnosti z zagotavljanjem lažjega dostopa do informacijske tehnologije.

Ciljna skupina so organizacije zasebnega in javnega prava in posamezniki, ki izvajajo izobraževanja ter učitelji, vzgojitelji, delodajalci, sindikati, ravnatelji, kot udeleženci usposabljanj (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 79).

Dejavnosti, predvidene v okviru druge prednostne usmeritve (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 80):

- dvig izobrazbene ravni odraslih;
- zviševanje ravni pismenosti;
- izboljšanje udeležbe odraslih v izobraževanju in usposabljanju,
- povečati udeležbo v poklicna izobraževanja posameznikov iz ranljivih skupin.

Ciljna skupina so tudi v okviru te prednostne usmeritve strokovno usposobljeni izvajalci izobraževanja in usposabljanja ter udeleženci usposabljanj.

V okviru tretje prednostne usmeritve sta predvideni dve glavni dejavnosti (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 81):

- Implementacija bolonjskega procesa: Gre za visokošolsko izobraževanje temelječ na priznavanju neformalno pridobljenega znanja, spodbujanju partnerstva med gospodarstvom, visokim šolstvom ter znanostjo. Za to izobraževanje je značilno gostovanje tujih visokošolskih učiteljev in spodbujanje vračanja slovenskih strokovnjakov iz tujine. Poudarjeno je karierno svetovanje študentom v visokoškolskem izobraževanju ter ukrepi za krajšanje študija, z namenom povečevanja učinkovitosti študija in racionalnejšo rabo javnih sredstev.

- Vzpostavitev mednarodno primerljivega sistema zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu (izvajanja zunanjih evalvacij) skladno s standardi za zagotavljanje kakovosti v visokošolskem sistemu določenim v ENQA (European Association for Quality Assurance) in EUA (European University Association).

Ciljne skupine so visokošolski zavodi v RS, javni in zasebni zavodi, ki se ukvarjajo z visokošolskim izobraževanjem ter domači in mednarodni strokovnjaki, učitelji, raziskovalci in študentje.

5.4 Finančni načrt in upravičene regije

Iz Tabele 5.1 je razvidno, da je imela Slovenija v obdobju 2007–2013 v okviru OP RČV na razpolago 755.699.370 milijonov EUR iz sredstev ESS. Podatki v spodnji tabeli prikazuje tudi višino sredstev, ki so na razpolago v okviru posamezne razvojne prioritete, pri čemer ugotavljamo, da je za prvo razvojno prioriteto namenjenih največ sredstev in sicer 34,70% vseh sredstev OP RČV, sledi tretja razvojna prioriteta, katera ima na voljo 21,8% in druga razvojna prioriteta, ki ima na voljo 18,50% vseh sredstev OP RČV.

Tabela 5.1: Finančni načrt ESS v Sloveniji po razvojnih prioritetah za obdobje 2007–2013

Operativni program razvoja človeških virov; Raven razvojnih prioritet		Sredstva ESS; € (tekoče cene)	%
Skupaj		755.699.370	100,0
1	Spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti	262.114.965	34,7
2	Spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih	140.018.678	18,5
3	Razvoj človeških virov in vseživljenjskega učenja	164.661.965	21,8
4	Enakost možnosti in spodbujanje socialne vključenosti	63.848.517	8,4
5	Institucionalna in administrativna usposobljenost	97.051.506	12,8
6	Tehnična pomoč	28.003.739	3,7

Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2008a, 63).

Stopnja financiranja ESS so loči po posameznih regijah, pri čemur je stopnja odvisna od bogastva posamezne regije. Regije EU so razdeljene na štiri kategorije po njihovem BDP na prebivalca glede na povprečje EU in so ločene na dva cilja.

Konvergenčni cilj pokriva:

- konvergenčne regije, ki imajo BDP na prebivalca manjši od 75% povprečja EU-25 (EU s 25 članicami),
- regije, ki imajo BDP na prebivalca večji od 75% povprečja EU-25, vendar manjši od 75% povprečja EU-15 (EU s 25 članicami), vendar se za te regije pomoč postopno ukinja (Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2009a, 20).

Regionalni cilj konkurenčnosti in zaposlovanja pokriva:

- regije ki so imele v obdobju 2004–2006 BDP na prebivalca manjši od 75% povprečja EU-15, vendar v obdobju 2007–2013 večjega od 75% povprečja EU-15 ,
- regije konkurenčnosti in zaposlovanja, kamor uvrščamo vse ostale regije EU (Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2009a, 20).

6 TEMELJI IZVAJANJA POLITIKE ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI

6.1 Evropska strategija zaposlovanja

Zvišanje stopnje zaposlenosti sodi med prednostne naloge EU. EU rešuje probleme brezposelnosti z Evropsko strategijo zaposlovanja, katere cilj je pomagati državam članicam ustvarjati več kvalitetnejših delovnih mest. Evropska strategija zaposlovanja temelji na:

- nacionalnih reformnih programih posameznih držav članic, v katerih so opisani načini vključevanja smernic v nacionalno zakonodajo;
- smernicah zaposlovanja, ki opredeljujejo skupne prednostne naloge držav članic na področju politike zaposlovanja in so predlagane s strani EK;
- priporočilih, ki jih izda Svet EU na podlagi predloga EK za posamezno državo članico;
- skupnem poročilu o zaposlovanju, ki ga letno sprejme Evropski svet (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti 2011,4–5).

V okviru evropske strategije zaposlovanja EU posebno pozornost posveča zaposlovanju mladih. Evropska komisija navaja sledeča razloge, zakaj je zaposlovanje mladih ena od prednostnih nalog EU (European Commission 2015b,1):

- Več kot 4,5 milijonov mladih med 15. in 24. letom starosti v EU je brezposelnih. To predstavlja 22% stopnjo brezposelnosti v EU območju in pomeni, da več kot en od petih mladih Evropejcev na trgu dela ne more najti zaposlitve.
- V Evropi je 7,5 milijona mladih, ki niso niti zaposleni niti vključeni v izobraževanje ali usposabljanje, kar je 12,9 % mladih Evropejcev (med 15. in 24. letom).
- Mladi so v večji negotovosti, kajti 43,3% zaposlenih mladih med 15. in 24. letom starosti v letu 2014 ima sklenjene pogodbe za določen čas in 31,9% zaposlenih mladih med 15. in 24. letom starosti ima sklenjena pogodbe za krajši delovni čas.

- Kriza je posebej prizadela mlade. V zadnjih petih letih se je stopnja brezposelnosti mladih za trikrat več povečala kot stopnja brezposelnosti starejših od 25 let.
- Velik razkorak je med državami z najnižjo in najvišjo stopnjo brezposelnosti mladih, saj je razlika tudi do 40 odstotnih točk.
- Nujna je spodbuda mobilnosti mladih, kajti le 3% celotne delovne sile je zaposlenih v drugi državi članici.
- Velik problem predstavlja segmentacija trga v večini držav članic.

Evropska strategija zaposlovanja pristopa k problematiki brezposelnosti mladih z naslednjimi ukrepi (European Commission 2015b, 1–4):

- Jamstvo za mlade: Gre za program, ki omogoča, da vsi mladi do 25. leta starosti v štirih mesecih po zaključku formalnega izobraževanja ali začetku brezposelnosti prejmejo ponudbo za delovno mesto, pripravništvo ali nadaljnje izobraževanje. Cilj tega programa je, da vsi mladi do 25. leta starosti ne ostanejo brezposelni ali neaktivni več kot štiri mesece. Poleg sredstev iz ESS je bilo zagotovljenih dodatnih 6 milijard iz Pobude za zaposlovanje mladih (Youth Employment Initiative–YEI).
- Nadaljnji razvoj kakovosti vajeništva in pripravništva: EK je julija 2013 uvedla Evropsko koalicijo za vajeništva, ki je namenjena izboljšanju kakovosti in dosegljivosti vajeništva po vsej EU.
- Mobilnost delovne sile: EU spodbuja mobilnost delovne sile z informiranjem mladih o možnostih zaposlitve v drugih državah EU preko portala EURES. Gre za mrežo, ki jo koordinira EK, in v katero so vključeni zavodi za zaposlovanje, sindikati in delodajalci. Program »Tvoja prva zaposlitev« pomaga mladim, starim od 18 do 30 let, najti zaposlitev v kateri koli državi članici, pri čemer je zaposlitev plačana in se sklepa z najmanj šestmesečno pogodbo.

6.2 Ključni cilji strategije Evropa 2020 za področje trga dela

Marca 2010 postane evropska strategija zaposlovanja sestavni del strategije za gospodarsko rast Evropa 2020, ko ta nadomesti prejšnjo Lizbonsko strategijo

zaposlovanja. Strategija uvaja reforme za srednjeročno in dolgoročno obdobje za dvig gospodarske rasti in izboljšanja vzdržnosti javnih financ. Ključni cilji strategije Evropa 2020 na področju trga dela in kateri so pomembni za izvajanje aktivne politike zaposlovanja so:

- doseči 75% stopnjo zaposlenosti žensk in moških v starosti med 20. in 64. letom, posebna pozornost se posveča vključevanju mladih, starejših in nizko kvalificiranih delavcev;
- povečati delež prebivalstva s terciarno izobrazbo;
- spodbujati socialno vključenost, zlasti z zmanjšanjem revščine (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti 2011, 5).

6.3 Aktivna politika zaposlovanja

Slovenija zasleduje Evropsko politiko zaposlovanja in pri tem upošteva nacionalne posebnosti in strukturne težave, sledi letnim poročilom EK in strateškim usmeritvam Vlade RS. Zakon o urejanju trga dela (ZUDT) (Uradni list RS, št. 80/10) iz leta 2010 je podlaga za izvajanje ukrepov države na trgu dela. Dodatno je ZUDT podlaga za oblikovanje smernic za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja, ki predstavljajo strateški dokument vlade sprejet za obdobje štirih let na področju politike zaposlovanja (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti 2011, 4–5).

APZ predstavlja sklop ukrepov in programov na trgu dela, ki naj bi odpravljali brezposelnost in povečevali zaposljivost, ustvarjali dodatne delovne zmožnosti in pomagali delavcem, da se lažje soočajo s spremenjenimi pogoji na trgu dela. Izvajajo se predvsem z namenom, da se hitreje zaposlijo brezposelne osebe, pri tem velja poseben poudarek na mladih in starejših, doseganja prilagodljivosti delodajalcev in krepitev konkurenčnosti gospodarstva (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti 2011, 18).

Namen in cilji APZ ter obdobje veljavnosti so opredeljeni v smernicah APZ. Dodatno so v tem dokumentu opredeljeni viri sredstev po posameznih ukrepih, kazalniki za spremljanje učinkovitosti ukrepov ter cilji EU (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti 2011, 5).

Ukrepi APZ podpirajo doseganje ciljev skladno s strategijo Evropa 2020, pri tem zasledujejo doseči 75% zaposlenost in zmanjšanje revščine in socialne izključenosti. V nadaljevanju se osredotočam na smernice APZ za obdobje 2012–2015.

6.3.1 Cilji in namen izvajanja ukrepov aktivne politike zaposlovanja

Cilji izvajanja ukrepov APZ za obdobje 2012–2015 (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti 2011, 18):

- povišati zaposlenost in zaposljivost starejših,
- prispevati k večji usposobljenosti aktivnega prebivalstva,
- izboljšanje zaposlovanja ranljivih skupin (socialno podjetništvo),
- znižati segmentacijo mladih na trgu dela. Ciljna vrednost za leto 2015 je znižanje stopnje brezposelnosti mladih starih od 15 do 24 let za 2 do 3%.

Namen izvajanja ukrepov APZ do leta 2015 (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti 2011, 19):

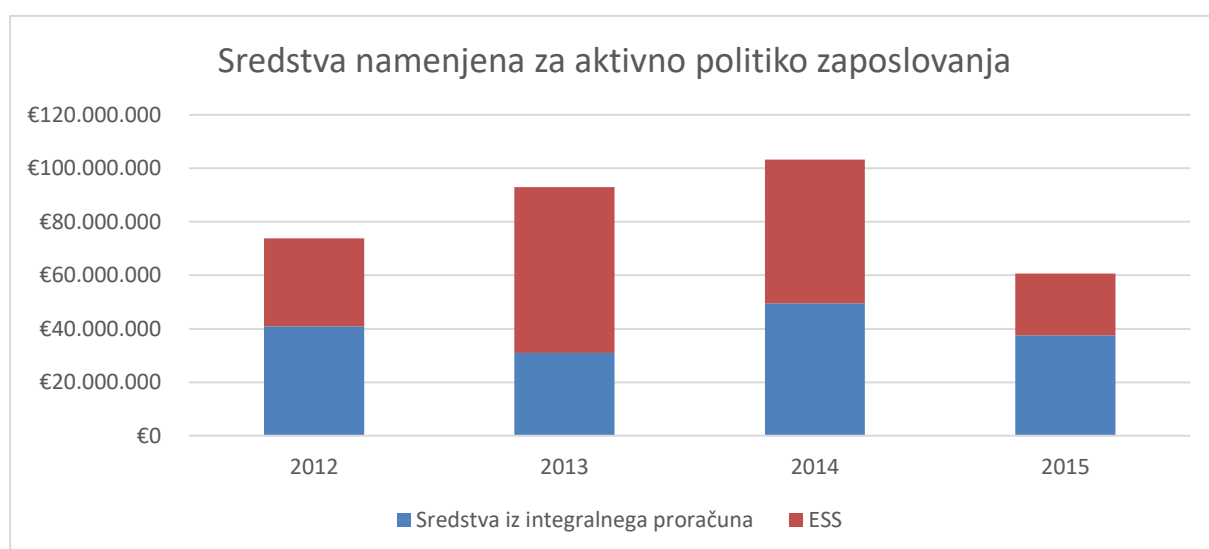
- Hitrejša zaposlitev brezposelnih, s poudarkom na mladih in starejših, kar je bilo podano Sloveniji tudi kot priporočilo EK.
- Odprava neskladij na trgu dela na področju potrebnih znanj. Izkazalo se je, da so posledica gospodarske krize na trgu dela delavci z neustreznimi znanji, da bi lahko zasedli prosta delovna mesta, zato je za njih pomembno zagotoviti čim hitrejšo usposabljanje za pridobitev ustreznih znanj.
- Dodatna vlaganja v zaposlene za izboljšanje konkurenčnosti gospodarstva.
- Izboljšanje vključenosti ranljivih skupin in dolgotrajno brezposelnih na trg dela.

6.3.2 Finančni viri aktivne politike zaposlovanja

Glavni finančni vir Evropske strategije zaposlovanja je ESS, ki je za obdobje 2007–2013 zajemal skoraj 80 milijard EUR, kar je zagotovilo sofinanciranje dejavnostim po vsej Evropi, namenjenim za pomoč pri vključevanju mladih na trgu dela ter razvoju človeškega kapitala (Evropska komisija 2013, 4). V obdobju 2007–2013 je ESS zagotavljal usmerjeno pomoč mladim z dodatnim financiranjem pobude za zaposlovanje mladih v višini najmanj 3,2 milijard EUR, s čimer so celotna sredstva dosegla 6,4 milijard EUR. Ta pobuda podpira izključno mlade, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, v regijah, v katerih so stopnje brezposelnosti mladih nad 25 % (Evropska komisija 2014a).

Sredstva za financiranje izvajanja ukrepov APZ se zagotavljajo poleg sredstev iz proračuna RS tudi iz sredstev kohezijske politike oz. sredstev ESS. Slika prikazuje delež sredstev ESS, ki ga je RS v obdobju 2012–2015 namenila za aktivno politiko zaposlovanja. Slovenija je v zadnjih dveh programskih obdobjih za aktivno politiko zaposlovanja namenila več kot dve tretjini sredstev ESS. Iz spodnje tabele je razvidno, da so v letih 2013 in 2014 več kot polovico vseh sredstev APZ predstavljala sredstva ESS, kar je omogočilo izvajanje ukrepov, ki verjetno sicer ne bi bili izvedeni.

Graf 6.1: Viri sredstev aktivne politike zaposlovanja za obdobje od 2012–2015



Vir: Povzeto po Letnih poročilih o izvajanju ukrepov države na trgu dela MDDSZ (2012–2016).

6.3.3 Ukrepi aktivne politike zaposlovanja

Katalogi ukrepov aktivne politike zaposlovanja MDSSZ veljavnih v obdobju 2012 do 2015 so predvideli naslednje ukrepe APZ:

- Ukrep 1: Usposabljanje in izobraževanje: Ločimo formalno in neformalno izobraževanje. Pri neformalnem izobraževanju je cilj izboljšati možnosti za zaposlovanje preko pridobivanja novih znanj in kompetenc. Cilj formalnega izobraževanja je priti do zaposlitve s pridobitvijo višje stopnje izobrazbe.
- Ukrep 2: Nadomeščanje na delovnem mestu in delitev delovnega mesta: S tem ukrepom posamezniki pridobivajo praktične izkušnje na delovnih mestih. V okviru ukrepa nadomeščanje na delovnem mestu delodajalci prejmejo subvencije za popolno nadomestitev zaposlene osebe z brezposelno osebo. V okviru ukrepa delitev delovnega mesta pa delodajalci prejmejo subvencijo za delno nadomestitev zaposlene osebe z brezposelno osebo.
- Ukrep 3: Spodbude za zaposlovanje: Namenjene so izboljšanju zaposlovanja ranljivih skupin brezposelnih oseb, predvsem v obliki subvencij za zaposlitev.
- Ukrep 4: Kreiranje novih delovnih mest: Ta ukrep se nanaša predvsem na izboljšanje zaposlenosti ranljivih skupin oseb preko izboljšanja usposobljenosti in veščin. Ta ukrep se izvaja v obliki subvencij začasnih zaposlitev.
- Ukrep 5: Spodbujanje samozaposlovanja: Gre za pomoč pri samozaposlitvi in subvencioniranje samozaposlitve.

6.3.4 Pregled programov aktivne politike zaposlovanja namenjenih mladim

Iz Katalogov ukrepov aktivne politike zaposlovanja MDSSZ objavljenih v obdobju od 2012–2015 je kot temeljni cilj možno razbrati zniževanje dolgotrajne brezposelnosti, pri čemur se posebna pozornost posveča zniževanju brezposelnosti mladih. Iz nabora programov skladno s Katalogi ukrepov aktivne politike zaposlovanja v obdobju 2012–2015 ugotavljamo, da se mladi lahko vključujejo v večino programov. V nadaljevanju izpostavimo programe v obdobju 2012–2015, ki so namenjeni mladim brezposelnim osebam in ki so sofinancirani v okviru APZ iz sredstev ESS, oziroma na podlagi Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013.

Tabela 6.1: Pregled programov za mlade brezposelne v okviru APZ v obdobju 2012–2015

	2012	2013	2014	2015
UKREP 1	<ul style="list-style-type: none"> • PUM-projektno učenje za mlajše odrasle, • Usposabljanje absolventa na delovnem mestu in subvencija za zaposlitev diplomantov/Absolvent aktiviraj in zaposli se 	<ul style="list-style-type: none"> • PUM-projektno učenje za mlajše odrasle, • Mentorstvo za mlade (Sklop A javnega povabila) 	<ul style="list-style-type: none"> • PUM-projektno učenje za mlajše odrasle, • Mentorstvo za mlade (Sklop A javnega povabila) 	<ul style="list-style-type: none"> • Iz faksa takoj praksa/ Spodbujanje prvih delovnih izkušenj z izpopolnjevanjem za konkretno delovno mesto, • Delovni preizkus za mlade 2015 • Mentorstvo za mlade (Sklop A javnega povabila)
UKREP 2	/	<ul style="list-style-type: none"> • Mentorstvo za mlade (Sklop B javnega povabila) 	<ul style="list-style-type: none"> • Mentorstvo za mlade (Sklop B javnega povabila) 	<ul style="list-style-type: none"> • Mentorstvo za mlade (Sklop B javnega povabila)
UKREP 3	<ul style="list-style-type: none"> • Spodbujanje zaposlovanja iskalcev prve zaposlitve na področju socialnega varstva, • Povračilo prispevkov delodajalca 	<ul style="list-style-type: none"> • Spodbujanje zaposlovanja iskalcev prve zaposlitve na področju socialnega varstva 	<ul style="list-style-type: none"> • Spodbujanje zaposlovanja iskalcev prve zaposlitve na področju socialnega varstva 	<ul style="list-style-type: none"> • Povračilo prispevkov na podlagi ZRPPR1015, • Povračilo prispevkov na podlagi ZSRR-2
UKREP 4	<ul style="list-style-type: none"> • Spodbujanje delovne in socialne vključenosti/Prvi izziv 	<ul style="list-style-type: none"> • Spodbujanje delovne in socialne vključenosti/Prvi izziv 	/	/
UKREP 5	<ul style="list-style-type: none"> • Subvencije za samozaposlitev 	<ul style="list-style-type: none"> • Subvencije za samozaposlitev 	<ul style="list-style-type: none"> • Podjetno v svet podjetništva 	<ul style="list-style-type: none"> • Podjetno v svet podjetništva

Vir: Povzeto po podatkih Katalogov ukrepov APZ MDDSZ (2012–2015).

⁹ Delodajalci na javno povabilo oddajo ponudbo za Sklop A javnega povabila: Izvajanje mentorstva za mlade (Ukrep 1 APZ) in / ali Sklop B javnega povabila: Izvajanje mentorstva za mlade z delitvijo delovnega mesta (Ukrep 2 APZ) (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti 2014a, 28).

7 STANJE IN GIBANJE NA TRGU DELA

7.1 Temeljne značilnosti evropskega trga dela

Že leta 2008 so Svetlik in soavtorji (2008, 2–4) opisali problematiko evropskega trga dela, s katero je ta zaznamovan še danes:

- Nizek delež aktivne populacije, ki se odraža kot posledica zmanjševanja rodnosti, podaljševanja življenjske dobe in začetnega izobraževanja. To ustvarja nesorazmerje med aktivnim in vzdrževanim prebivalstvom.
- Rast kakovosti človeških virov, ki je osnova za reševanje izzivov na znanju temelječega gospodarstva in družbe. Kaže se v dviganju izobrazbene ravni aktivnega prebivalstva, in sicer z dograjevanjem splošne izobrazbe s ključnimi kompetencami in s pospeševanjem vseživljenjskega izobraževanja.
- Povečevanje kakovosti delovnih mest, ki se kaže v smeri naraščajoče zahtevnosti glede znanja in sposobnosti zaposlenih, kar je posledica uvajanja novih zahtevnejših tehnologij ter selitve nezahtevnih proizvodenj v manj razvita območja.
- Naraščajoča strukturna neskladja na trgu delovne sile, ki se kaže v zahtevnosti del na eni ter razpoložljivih znanjih in sposobnostih na drugi strani ter v regionalnih neskladjih.
- Neenak dostop do znanja in dela ter povečevanje socialnih razlik, ki se kaže v nevarnosti neenakomerne porazdelitve dela med različne segmente populacije. Jedro ključnih delavcev monopolizira najkakovostnejša delovna mesta, pri tem uživa vrsto ekonomskih in socialnih privilegijev, medtem ko večina drugih opravlja nekakovostna dela z nizkimi materialnimi ugodnostmi.

Poleg navedene problematike je evropski trg dela močno prizadela gospodarska kriza. EK v četrtletnem pregledu zaposlovanja junija 2014 navaja, da trg dela EU postopno okreva in prvič po letu 2011 so BDP, zaposlovanje in prihodki začeli rasti. Dalje EK ugotavlja, da se dolgotrajna brezposelnost povečuje, da med državami članicami ostajajo velike razlike v stopnjah brezposelnosti, zaskrbljujoča je tudi kakovost delovnih mest, saj je povečanje zaposlenosti posledica začasnih zaposlitev ali zaposlitev s krajšim delovnim časom. Stanje na trgu dela ostaja težavno za osebe,

mlajše od 25 let - aprila 2014 je stopnja brezposelnosti v tej starostni skupni znašala 22,5%, zaposlenost pa se je predvsem povečala med starejšimi delavci (55–64 let) (Evropska komisija 2014b).

EK pri pregledu razvoja na področju zaposlovanja in socialnih zadev za leto 2015 ugotavlja, da obstaja nadaljnji pozitiven razvoj na področju zaposlovanja, vendar obstajajo še vedno velike razlike med državami članicami glede zaposlovanja, ki so povezane predvsem s premajhno izkoriščenostjo človeškega kapitala. Za odpravljanje razlik EK predvideva sledeče načine (Evropska komisija 2016b):

- Spodbujanje ustvarjanja delovnih mest: predvsem iz naslova samozaposlovanja in podjetništva.
- Izboljšanje učinkovitosti trga dela: EK ugotavlja, da lahko EU svoje človeške vire izkoristi bolje z mobilnostjo. Za izboljšanje učinkovitosti trga dela je pomemben boj proti dolgotrajni brezposelnosti preko prijav na javnih službah za zaposlovanje in udeležba na usposabljanjih.
- Vlaganje v ljudi: Delodajalci imajo težave pri iskanju ustreznega kadra za določena delovna mesta. Razlog za to je neuskkljenost med ponudbo spretnosti in povpraševanjem po njih, neprivlačnost plač in delovnih pogojev.

7.2 Mladi in trg dela EU

Stanje na trgu dela EU bomo preverjali s sledečimi kazalci:

- Stopnja delovne aktivnosti, ki velja za kazalnik blaginje in prikazuje delež aktivnega prebivalstva (zaposleni in samozaposleni) med vsemi prebivalci v določeni starostni skupini (Urad RS za makroekonomske analize in razvoj 2015a). Pri preučevanju se bomo osredotočili na starostno skupino od 15–24 let in jo primerjali s starostno skupino od 15–64 let.
- Stopnja brezposelnosti, ki predstavlja razmerje med številom brezposelnih in številom aktivnih v starostni skupini od 15–24. Dobljene podatke bomo primerjali s skupno stopnjo brezposelnosti. Medtem ko v Sloveniji razlikujemo dve stopnji brezposelnosti, in sicer: stopnjo registrirane brezposelnosti in stopnjo anketne brezposelnosti, pa je mednarodno primerljiva le stopnja anketne brezposelnosti skladno z mednarodnimi navodili (Urad RS za makroekonomske analize in razvoj 2009).

- Delež mladih, ki niso zaposleni niti vključeni v izobraževanje (NEET iz ang. Not in employment not in any education or any training) je delež mladih v izbrani starostni skupini, ki niso vključeni v formalno ali neformalno izobraževanje niti niso delovno aktivni, med vsemi mladimi v isti starostni skupini (Urad RS za makroekonomske analize in razvoj 2015b).

Iz podatkov delovne aktivnosti prebivalstva (Tabela 7.1) je razvidno, da je gospodarska kriza najbolj prizadela mlade, kajti stopnja delovne aktivnosti mladih v EU se je od leta 2008 do 2015 konstantno zniževala, medtem ko je stopnja delovne aktivnosti celotnega prebivalstva v EU v vseh letih malenkostno naraščala. V letih od 2008 do 2015 se je stopnja delovne aktivnosti mladih, starih od 15–24 let, v EU znižala za 2,7%. V letu 2015 je stopnja delovne aktivnosti mladih, starih od 15–24 let, v EU znašala 41,5%. V Sloveniji pri isti starostni skupini prav tako ugotavljamo znižanje delovne aktivnosti mladih. Za razliko od stalnega nižanja povprečne stopnje delovne aktivnosti mladih v EU pa v Sloveniji lahko zasledimo povišanja te stopnje v letu 2015 na 35,3% iz 33,6% v letu 2014, vendar še vedno ostajamo pod povprečjem EU. Poleg gospodarske krize vpliva na znižanje delovne aktivnosti mladih dejstvo demografske spremembe, predvsem staranje prebivalstva in znižanje rodnosti, ter segmentacija trga.

Tabela 7.1: Stopnja delovne aktivnosti v EU in Sloveniji, 2007–2015 v %

	STAROST V LETIH	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
EU 28	15-24	44,0	44,2	43,5	42,8	42,5	42,3	42,1	41,7	41,5
	15-64	70,3	70,7	70,8	71,0	71,1	71,7	72,0	72,3	72,5
SLO	15-24	41,8	42,9	40,9	39,9	37,4	34,4	33,8	33,6	35,3
	15-64	71,3	71,8	71,9	71,5	70,3	70,4	70,5	70,9	71,8

Vir podatkov: Eurostat (2016a).

Pri pregledu podatkov brezposelnosti mladih v EU28 ugotavljamo, da je stopnja anketne brezposelnosti med mladimi precej višja kot stopnja anketne brezposelnosti celotnega prebivalstva in da sta se obe stopnji od leta 2008 do leta 2014 ves čas povečevali (Tabela 7.2). Višja povišanja zaznamo pri gibanju stopnje anketne brezposelnosti mladih, pri čemer se je zgodilo najvišje povišanje stopnje leta 2009, kar za 4,3 odstotne točke. Slovenija ima v primerjavi z EU28 nižjo stopnjo anketne brezposelnosti mladih od 15 do 24 let, ki je leta 2015 znašala 16,3%, v območju

EU28 pa 20,4%. Ugotavljamo, da se je ta stopnja v Sloveniji od začetka krize višala bolj od evropskega povprečja, najvišja pa je bila v letu 2013, ko je znašala 21,6%. Na njeno močno povečanje je poleg težkih gospodarskih razmer vplival segmentiran trg dela z razširjenimi začasnimi oblikami zaposlitev med mladimi ter spremembe na področju študentskega dela, kajti ti so bili v času krize prvi deležni odpuščanj. V letu 2015 je v območju EU28 in tudi v Sloveniji prvič po letu 2007 možno zaznati znižanje stopnje anketne brezposelnosti tako pri mladih kot pri celotnem prebivalstvu, vendar je še vedno nad ravnjo pred krizo. Če primerjamo stopnjo anketne brezposelnosti mladih po spolu (Tabela 7.3) ugotavljamo, da je ta v obeh območjih višja pri moških.

Tabela 7.2: Stopnja anketne brezposelnosti mladih v starostni skupini 15–24 let v EU in Sloveniji, 2007–2015 v %

	STAROST V LETIH	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
EU 28 ¹⁰	15-24	15,5	15,6	19,9	21,0	21,7	23,2	23,6	22,2	20,4
	15-64	7,2	7,1	9,0	9,7	9,7	10,6	11,0	10,4	9,6
SLO	15-24	10,1	10,4	13,6	14,7	15,7	20,6	21,6	20,2	16,3
	15-64	5,0	4,5	6,0	7,4	8,3	9,0	10,3	9,9	9,1

Vir podatkov: Eurostat (2016b).

Tabela 7.3: Stopnja anketne brezposelnosti mladih v starostni skupini 15–24 let po spolu v EU in Sloveniji, 2007–2015 v %

	SPOL	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
EU 28	MOŠKI	15,2	15,7	21,0	21,8	22,3	23,9	24,3	22,8	21,0
	ŽENSKE	9,4	9,9	13,8	15,2	15,0	20,3	20,1	19,4	17,7
SLO	MOŠKI	9,4	9,9	13,8	15,2	15,0	20,3	20,1	19,4	17,7
	ŽENSKE	11,2	11,3	13,4	13,8	16,8	21,0	23,7	21,3	14,6

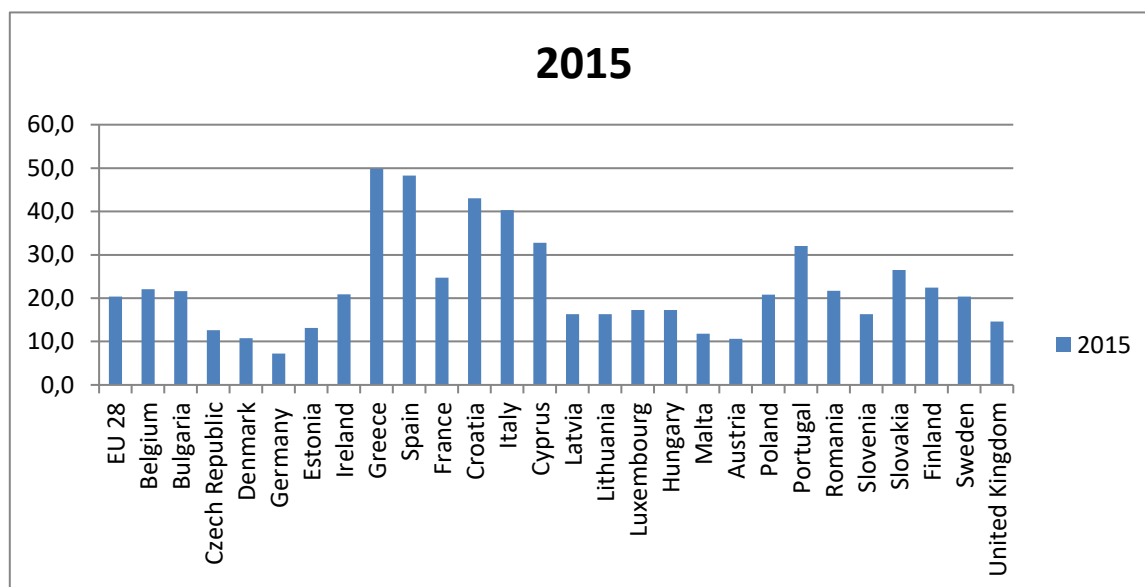
Vir podatkov: Eurostat (2016b).

Ko primerjamo stopnjo anketne brezposelnosti mladih (Graf 7.1) ugotavljamo, da so razlike med stopnjo mladinske brezposelnosti v članicah EU velike. Visoko nad povprečjem EU28 sta Grčija in Španija, kjer je skoraj polovica mladih brezposelnih. Sledijo jima Hrvaška, Italija, Portugalska in Ciper. Najnižje stopnje anketne brezposelnosti, ki so krepko pod povprečjem EU28, beležijo v Nemčiji, Avstriji,

¹⁰ EU 28 pomeni povprečje 28 držav članic EU.

Danski in Češki, oziroma v državah, za katere je značilna nizka segmentacija trga in dejstvo, da se mladi hitreje lahko vključijo na trg dela, predvsem preko urejenih sistemov izobraževanja kombiniranih s sistemom vajeništva in pripravništva.

Graf 7.1: Stopnja anketne brezposelnosti mladih (15–24 let) v članicah EU, 2015



Vir podatkov: Eurostat (2016b).

Zgovoren podatek o stanju na trgu dela mladih je tudi podatek o deležu mladih, ki niso zaposleni niti vključeni v izobraževanje. Zaskrbljujoč je podatek, da v Sloveniji ta delež od leta 2008 konstantno raste, medtem ko delež v območju EU28 od leta 2013 pada. Največji delež NEET v obeh območjih je v starostni skupini od 25–29 let, kar je posledica težav, s katerimi se mladi soočajo ob prehodu iz terciarnega šolanja v zaposlitev in premajhna prilagojenost izobraževanja potrebam trga dela. Opažamo, da se je ta delež v letu 2015 na obeh območjih znižal.

Tabela 7.4: Delež mladih, ki niso zaposleni niti vključeni v izobraževanje, 2007–2015 v %

	STAROST V LETIH	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
EU 28	15-24	11,0	10,9	12,4	12,8	12,9	13,2	13,0	12,5	12,0
	25-29	17,2	17,0	18,9	19,7	19,9	20,7	21,0	20,4	19,7
SLO	15-24	6,7	6,5	7,5	7,1	7,1	9,3	9,2	9,4	9,5
	25-29	10,8	9,1	12,5	13,2	13,2	15,9	18,7	18,5	16,7

Vir podatkov: Eurostat (2016c).

7.3 Mladi in trg dela v Sloveniji

Vstop mladih na trg dela je izredno pomemben, saj ta dolgoročno vpliva na kariero posameznika. Mednarodne raziskave kažejo, da so dolgoročno bolj uspešni tisti, ki po zaključku šolanja hitreje pridejo do zaposlitve ter tisti, ki se zaposlijo na delovnih mestih, primernih njihovi izobrazbi. Dodatno je z vidika družbe pomembno, koliko sredstev država nameni za izobraževanje in v kolikšnem času se izobraženi posameznik zaposli, kajti večja je izguba potenciala, če se posameznik ne zaposli v doglednem času (Zavod RS za zaposlovanje 2015, 16–17).

Stanje na trgu dela v Sloveniji v povezavi z mladimi bomo preverjali s sledečimi kazalniki:

- število delovno aktivnih mladih po starostnih skupinah 15–24 in 25–29 let,
- stopnja registrirane brezposelnosti po starostnih skupinah 15–24 in 25–29 let, ki primerja število registriranih brezposelnih pri enotah ZRSZ s številom aktivnih, kamor vključujemo poleg registrirano brezposelnih tudi zaposlene in samozaposlene osebe, skladno z mesečnimi evidencami SURS-a (Urad RS za makroekonomske analize in razvoj 2009),
- strukturne značilnosti brezposelnih mladih po izobrazbi, spolu, regijah.

7.3.1 Delovna aktivnost

V spodnji tabeli so predstavljeni podatki o delovno aktivnih mladih v starostnih skupinah 15–24 in 25–29 let. Iz Tabele 7.5 lahko najprej ugotovimo, da se je delovna aktivnost mladih od leta 2008 do leta 2013 zniževala. V obdobju od 2008 do 2013 se je delovna aktivnost mladih znižala iz 161.547 na 105.150, kar predstavlja v tem obdobju 34,9 odstotno znižanje delovne aktivnosti mladih. Glede na to, da več mladih

vstopa na trg delovne sile sredi dvajsetih let, po zaključku šolanja, je delovna aktivnost mladih starih 25–29 let bistveno višja, kot delovna aktivnost mladih med 15–24 letom starosti, saj so ti v tem obdobju večinoma še vključeni v šolanje. Skupno zniževanje delovne aktivnosti mladih v obdobju od 2008 do 2013 pripisujemo predvsem gospodarski krizi in demografskim spremembam. V letu 2014 se je gospodarska situacija začela izboljševati, prvič od začetka gospodarske krize je bilo moč zaslediti rast BDP in zaposlovanja, kar se je posledično odražalo na povišanju delovne aktivnosti, tudi v letu 2015.

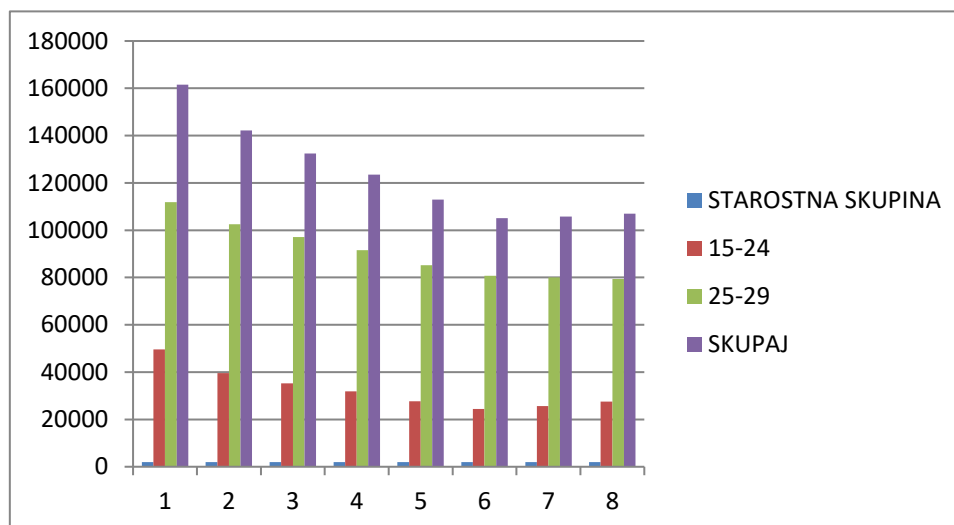
Upoštevajoč podatke, pridobljene s kazalnikom število delovno aktivnih mladih ugotavljamo, da je delovna aktivnost mladih ob zaključku finančne perspektive nižja kot leta 2008, kar je posledica gospodarske krize. Ker pa se je delovna aktivnost mladih v starosti od 15 do 29 let prvič po udarcu finančne krize zvišala v letu 2014, zatem pa tudi v letu 2015, v tem delu potrdimo hipotezo.

Tabela 7.5: Delovna aktivnost mladih (15–24 let in 25–29 let), 2008–2015, stanje konec meseca

STAROSTNA SKUPINA	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
15-24	49.671	39.643	35.307	31.905	27.643	24.455	25.691	27.554
25-29	111.876	102.525	97.176	91.533	85.253	80.695	80.020	79.448
SKUPAJ	161.547	142.168	132.483	123.438	112.896	105.150	105.711	107.002

Vir: Statistični urad RS (2016a).

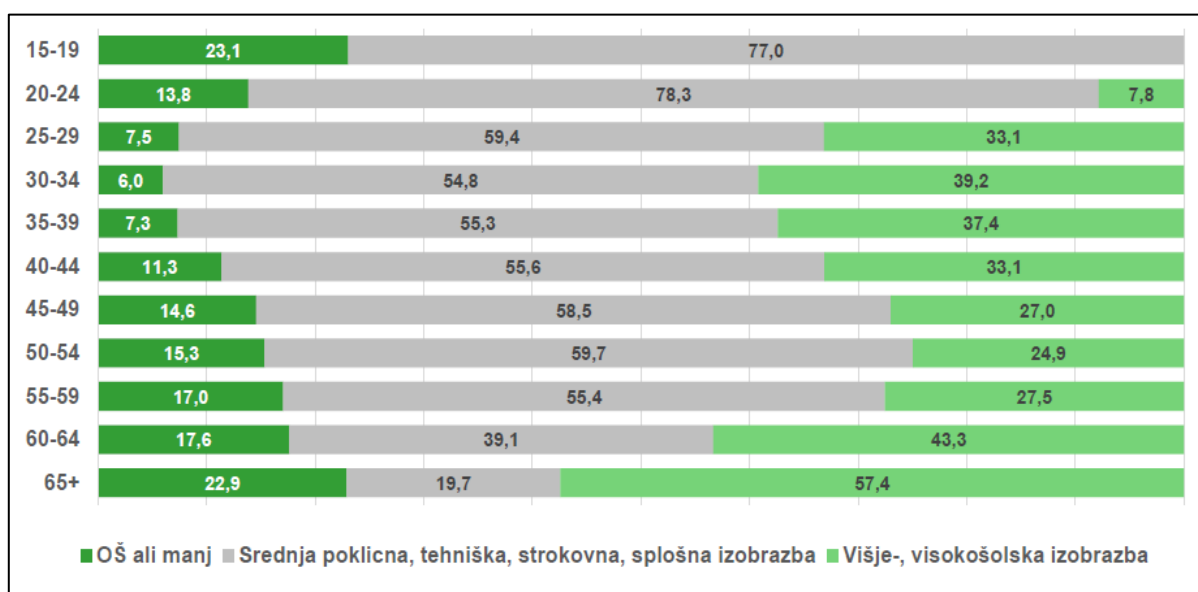
Graf 7.2 : Delovna aktivnost mladih (15–24 let in 25–29 let), 2008–2015, stanje konec meseca



Vir: Statistični urad RS (2016a).

Iz Grafa 7.3 ugotavljamo, da med delovno aktivnimi mladimi prevladuje srednješolska izobrazba, ki se z naraščanjem starosti sicer znižuje, povečuje pa se delež tistih s terciarno izobrazbo. Med delovno aktivnimi mladimi, starimi do 20 let, je 77% tistih s srednješolsko izobrazbo, v starostni skupini od 20–24 jih je 78%, v starostni skupini od 25–29 let pa je teh 59,4%.

Graf 7.3: Izobrazbena struktura delovno aktivnih po starostnih skupinah, december 2014



Vir: Zavod RS za zaposlovanje (2015, 9).

7.3.2 Registrirana brezposelnost mladih in njene strukturne značilnosti

Ker mladi pozno vstopajo na trg dela, bomo pri analizi kot mlade upoštevali vse od 15 do 29 leta starosti, medtem ko se v mednarodnih primerjavah za mlade upošteva starost med 15–24 let (Zavod RS za zaposlovanje 2015, 9–10).

Podatki Tabele 7.6 spet potrjujejo dejstvo, kako močno je gospodarska kriza prizadela mlade. Najvišje povišanje registrirane brezposelnosti se je zgodilo v letu 2009, ko je v primerjavi s prejšnjim letom stopnja brezposelnosti porasla za 50,5% oziroma iz 18.223 na 27.424 brezposelnih. To pripisujemo prvemu letu krize, ko je prišlo do odpuščanja delavcev v fleksibilnih oblikah dela, poleg tega pa se je ponudba prostih delovnih mest močno znižala (Zavod RS za zaposlovanje 2015, 10). Trend povišanja števila brezposelnih mladih je trajal do konca leta 2013, nato se je prvič znižal v letu 2014. Prvo višje znižanje opazimo v letu 2015, ko se je v primerjavi s prejšnjim letom stopnja brezposelnosti znižala za 24%. Iz podatkov ugotavljamo tudi, da je stopnja brezposelnosti najvišja v starostni skupini 25–29 let, kajti večina mladih išče prvo zaposlitev sredi dvajsetih let.

Upoštevajoč podatke, pridobljene s kazalnikom število brezposelnih mladih v starostni skupini od 15 do 29 let ugotavljamo, da je število brezposelnih mladih ob koncu finančne perspektive višje kot leta 2008, kar je tudi posledica gospodarske krize. Ker pa se je število brezposelnih mladih v tej skupini v letih 2014 in 2015 znižalo, potrdimo zastavljeno hipotezo.

Tabela 7.6: Število registriranih brezposelnih mladih po starostnih skupinah, 2008–2015

STAROSTNA SKUPINA	XII 2008	XII 2009	XII 2010	XII 2011	XII 2012	XII 2013	XII 2014	IX 2015
15-19	1.394	1.783	1.595	1.508	1.712	2.007	2.041	1.322
20-24	7.005	10.276	9.817	8.992	9.184	10.500	9.239	6.795
25-29	9.824	15.365	16.282	16.628	16.954	20.016	18.871	14.817
SKUPAJ	18.223	27.424	27.694	27.128	27.850	32.523	30.151	22.934

Vir: Zavod RS za zaposlovanje (2015, 40).

V Tabeli 7.7 je prikazana stopnja registrirane brezposelnosti mladih v dveh starostnih skupinah, od 15 do 24 let in od 15 do 29 let. Iz podatkov je razvidno, da je stopnja brezposelnosti leta 2014 še vedno precej višja, kot je bila pred gospodarsko krizo leta 2008 v obeh starostnih skupinah. V starostni skupini 15–24 let je leta 2014 stopnja registrirane brezposelnosti znašala 31,0%, medtem ko je ta leta 2008 znašala le 12,70%. V starostni skupini 15–29 let je leta 2014 stopnja brezposelnosti znašala 22,50%, medtem ko je leta 2008 znašala 9,3%. V opazovanem obdobju je najvišja stopnja brezposelnosti v obeh starostnih skupinah bila prav v letu 2014.

Tabela 7.7: Stopnja registrirane brezposelnosti starih 15 do 24 let in 15 do 29 let, obdobje 2008 do 2014

STAROSTNA SKUPINA	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
15-24	12,70%	20,00%	23,20%	23,50%	24,20%	29,60%	31,00%
15-29	9,30%	14,00%	16,50%	17,20%	17,50%	21,00%	22,50%

Vir: Statistični urad RS (2016b).

Iz podatkov Tabele 7.8 ugotavljamo, da je največ brezposelnih mladih s srednješolsko izobrazbo. Če primerjamo podatke od leta 2009 do leta 2015 ugotavljamo, da število mladih z osnovnošolsko izobrazbo in srednjo tehniško oziroma strokovno izobrazbo upada, predvsem pa se je znižalo število brezposelnih pri mladih s poklicno izobrazbo, kar je posledica visoke vključenosti mladih v terciarno izobraževanje. Najvišje povečanje števila brezposelnih mladih je pri tistih s terciarno izobrazbo, od leta 2008 do leta 2015 gre za 45,8 odstotno povišanje, kar je

posledica gospodarske krize, visokega deleža mladih s terciarno izobrazbo ter tudi sprememb na področju študentskega dela.

Iz podatkov o brezposelnosti mladih ugotavljamo, da raste delež terciarno izobraženih mladih, zato lahko potrdimo osnovno predpostavko pri hipotezi, da Slovenija uspešno zasleduje cilje, opredeljene v strategiji Evropa 2020, kjer je eden od glavnih ciljev povišati delež terciarno izobraženih mladih.

Tabela 7.8: Registrirana brezposelnost mladih po izobrazbi, 2008–2015

PO IZOBRAZBI	XII 2008	XII 2009	XII 2010	XII 2011	XII 2012	XII 2013	XII 2014	IX 2015
OŠ ALI MANJ	4.542	6.369	6.428	6.778	6.463	7.251	7.167	5.993
NIŽJA, SREDNJE POKLICNA	4.458	6.964	6.343	5.976	5.952	6.279	5.519	4.119
SREDNJA TEH., STROKOVNA,	7.051	10.497	10.851	9.765	10.283	12.384	11.372	8.085
VISOKOŠOLSKA I.,II. IN III.st	2.172	3.594	4.072	4.609	5.152	6.609	6.093	4.737

Vir: Zavod RS za zaposlovanje (2015, 40).

Tabela št. 7.9 nam prikazuje število mladih brezposelnih po spolni strukturi, pri čemer ugotavljamo, da je manj brezposelnih mladih moških kot mladih žensk. Gospodarska kriza je vplivala, da je v letih 2009 in 2010 več brezposelnih mladih moških kot žensk. Po letu 2013 se je gospodarska kriza začela umirjati, kar se odraža tudi na znižanju števila brezposelnih mladih moških.

Tabela 7.9: Registrirana brezposelnost mladih po spolu, 2008–2015

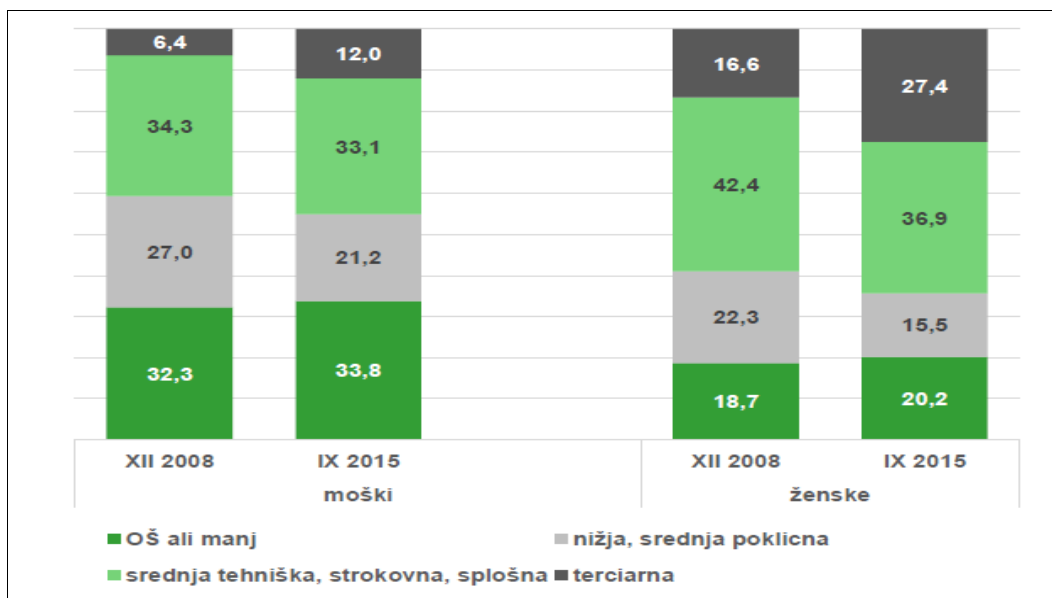
SPOL	XII 2008	XII 2009	XII 2010	XII 2011	XII 2012	XII 2013	XII 2014	IX 2015
MOŠKI	8.293	13.971	14.087	13.202	13.786	15.888	13.945	10.035
ŽENSK	9.930	13.453	13.607	13.926	14.064	16.635	16.026	12.899

Vir: Zavod RS za zaposlovanje (2015, 40).

Graf 7.4 nam prikazuje, da je med brezposelnimi mladimi s končano osnovno ali poklicno izobrazbo več moških. Med brezposelnimi mladimi, ki imajo zaključeno srednjo šolo ali terciarno izobrazbo pa je večina žensk. Delodajalci še vedno veliko povprašujejo po mladih s poklicno izobrazbo, zato se mladi moški z ustreznimi znanji

hitreje zaposlijo kot mlade ženske. Terciarno izobraženi se pogosteje zaposlijo v storitvenih dejavnostih, kjer pa je v zadnjih letih manjše povpraševanje po kadrih, na kar vpliva kriza in omejitve zaposlovanja v javnem sektorju (Zavod RS za zaposlovanje 2015, 20).

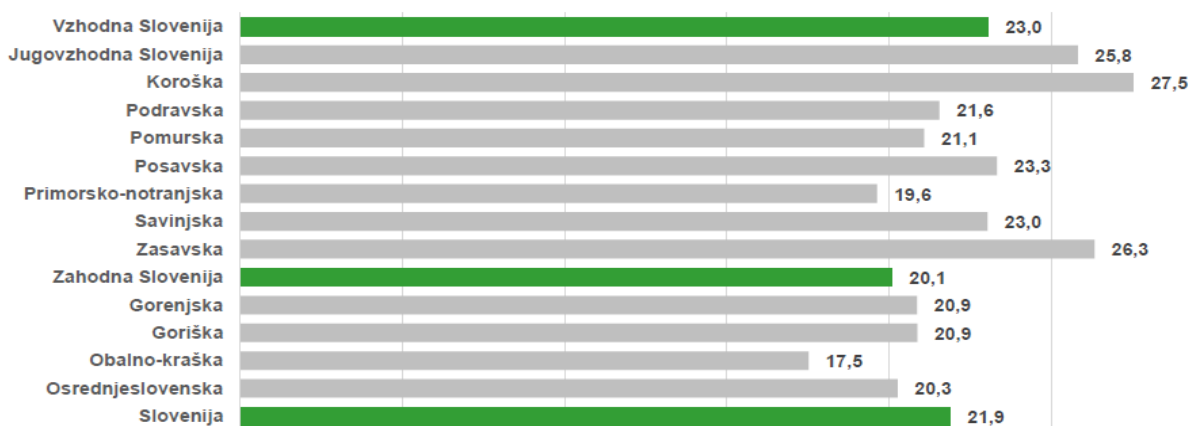
Graf 7.4: Brezposelni mladi po spolu in ravni izobrazbe, XII 2008 in IX 2015



Vir: Zavod RS za zaposlovanje (2015, 15).

V Grafu 7.5 so predstavljeni deleži brezposelnih mladih po statističnih regijah stalnega prebivališča. Več brezposelnih mladih je v Vzhodni Sloveniji, največ na Koroškem z 27,5%, sledi Zasavska regija z 26,3% in zatem Jugovzhodna Slovenija s 25,8%. Najmanj brezposelnih mladih v celotni Sloveniji je v Obalno-kraški regiji s 17,5%.

Graf 7.5: Delež mladih v skupni brezposelnosti po statistični regiji stalnega prebivališča, IX
2015



Vir: Zavod RS za zaposlovanje (2015, 21).

7.4 Vključenost mladih v ukrepe aktivne politike zaposlovanja

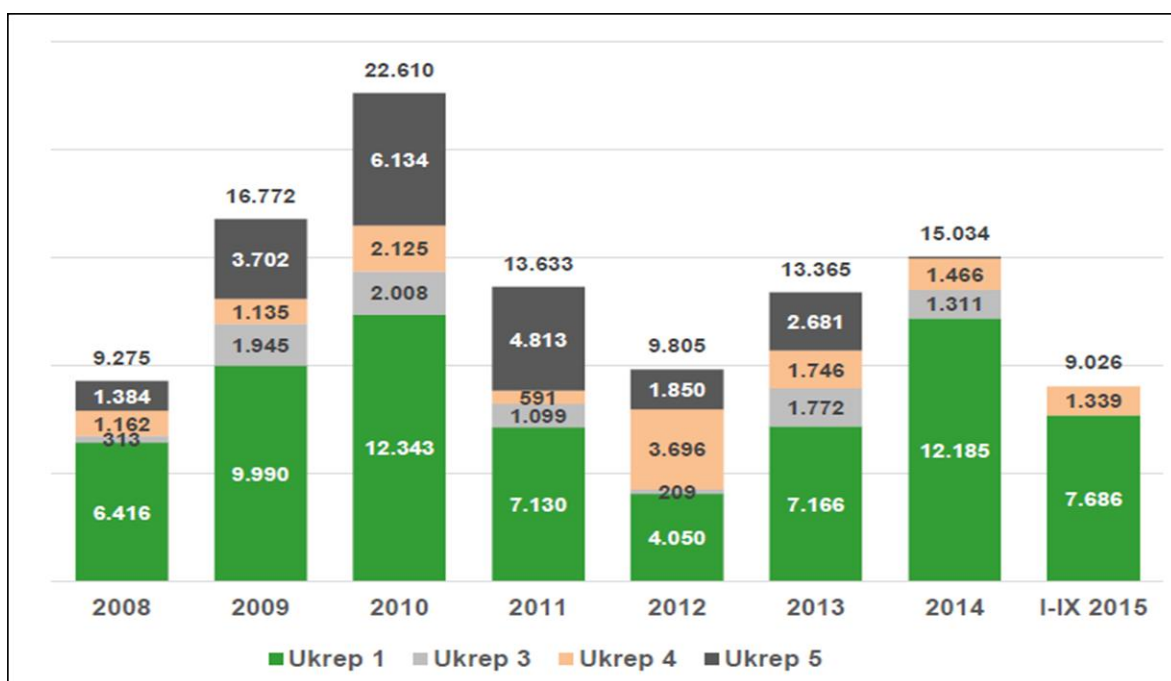
Kot je iz Tabele 7.10 razvidno, je v letu 2012 delež mladih starih do 29 let, ki so bili vključeni v ukrepe APZ, znašal 33,6% vseh udeleženi v ukrepe APZ. V letu 2013 se je ta delež znižal na 29,7%, zatem v letu 2014 povišal na 37% in spet v prvem polletju 2015 povišal na 41,3%. Povišanje udeležbe mladih v letih 2014 in 2015 je posledica izvajanja ukrepov Jamstva za mlade. Pomanjkanje praktičnih delovnih izkušenj je največja ovira za zaposlitev mladih po zaključku šolanja, zato je za mlade pomembno, da se vključujejo v ukrepe usposabljanja. Kot je iz spodnje tabele razvidno je največ mladih vključeno v programe v okviru ukrepa Usposabljanje in izobraževanje, pri tem so bili najbolj obiskani sledeči programi: Institucionalno usposabljanje, Usposabljanje na delovnem mestu in Delovni preizkus. Razlog za padec udeležbe pri ukrepih za spodbujanje samozaposlovanja v letu 2014, ko je ta znašala le še 10%, medtem ko je leta 2011 znašala še 35%, je prenehanje izvajanja programa. Leta 2014 se za mlade v starostni skupini do 35 let s terciarno izobrazbo uvede program Podjetno v svet podjetništva (Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti 2015b, 10–11).

Slika 7.1: Delež mladih, starih do 29 let, med vključenimi v ukrepe APZ v %

Ukrep APZ	2011	2012	2013	2014	I-VI 2015
Ukrep 1: Usposabljanje in izobraževanje	41,2	32,7	28,5	42,1	48,7
Ukrep 3: Spodbude za zaposlitev	39,9	11,2	35,6	34,8	1,7
Ukrep 4: Kreiranje novih delovnih mest	19,4	55,5	29,9	20,0	22,3
Ukrep 5: Spodbujanje samozaposlovanja	30,7	22,4	29,7	10,0	/
Skupaj	35,1	33,6	29,7	37,0	41,3

Vir: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (2015b, 11).

Graf 7.6: Vključitev mladih v ukrepe APZ, 2008–2015



Vir: Zavod RS za zaposlovanje (2015, 28).

Po podatkih ZRSZ (Zavod RS za zaposlovanje 2015, 29) je bilo obdobju od leta 2008 do 2015 v programe, namenjene izključno mladim, 3.332 vključitev v program Prvi izziv, 765 vključitev v program Iz faksa takoj praksa, 1.868 vključitev od leta 2014 dalje v program Delovni preizkus ter 1.883 vključitev v program PUM Projektno učenje za mlade. V letih 2010 in 2011 se je izvajal tudi program Absolvent aktiviraj in

zaposli se, za lažje zaposlovanje mladih diplomantov, v katerega je bilo vključenih 321 mladih. ZRSZ je leta 2015 za vključene mlade objavil sledeče rezultate (Zavod RS za zaposlovanje 2015, 27):

- 59,9% mladih, ki so bili deležni ukrepa Usposabljanje in izobraževanje v letih 2008 do 2013, se je po zaključku usposabljanja zaposlilo. Med vsemi vključenimi je ta delež znašal 57,8%.
- 66,5% mladih, ki so bili vključeni v subvencionirane zaposlitve, se je tudi zaposlilo, kar predstavlja med vsemi vključenimi 59,2%.
- 66,8% mladih vključenih v ukrep Spodbude za zaposlitev je ohranilo zaposlitev eno leto po zaključku, kar je 55,8% od vseh vključenih. Pri mladih, vključenih v ukrep Spodbujanje samozaposlovanja, je delež zaposlenih oz. samozaposlenih 68,0%, med vsemi vključenimi pa 65,1%.
- Po zaključku javnih del se je zaposlilo 43,8% mladih, med vsemi vključenimi pa 28,9%.
- V okviru ponudbe Jamstva za mlade, ki se je začel izvajati 1.1.2014, je bilo v letu 2014 87,0% mladih, ki so se v prvih štirih mesecih po prijavi na Zavod zaposlili ali začeli izobraževati in usposablјati. V letu 2015 pa se je zaposlilo ali začelo izobraževati 87,6% vseh, ki so se prijavi do konca aprila.

Upoštevajoč te rezultate lahko potrdimo, da so programi in ukrepi APZ ustrezni in učinkoviti.

8 OCENA IZVAJANJA OPERATIVNEGA PROGRAMA RAZVOJA ČLOVEŠKIH VIROV ZA OBDOBJE 2007–2013

8.1 Finančno izvajanje

Finančno izvajanje OP RČV za obdobje 2007–2013 bomo merili s sledečimi kazalniki:

- višina dodeljenih sredstev v celotni vrednosti namenjenih sredstev, pri čemer so osnova sredstva opredeljena v OP RČV 2007–2013,
- višina izplačil oz. delež izplačil iz proračuna države (osnova so nacionalna, lokalna in sredstva eu),
- višina oz. delež certificiranih zahtevkov za povračilo posredovanih na evropsko komisijo (osnova so sredstva EU) (certificirani ZZP).

Podatki tabele 8.1 prikazujejo, da je bila Slovenija v obdobju od 2007 do 2013 upravičena do 4.101.048.636 EUR sredstev evropske kohezijske politike iz naslova cilja Konvergenca, z možnostjo koriščenja do konca leta 2015. Vseh izplačil iz proračuna na nivoju vsej OP-jev je bilo 4.312.527.143, kar predstavlja 105,16% glede na pravice porabe. Zahtevki za povračilo, podani na Evropsko komisijo, so znašali 3.982.934.777 EUR in predstavljajo 97,12% glede na pravice porabe. V okviru OP RČV je bila Slovenija upravičena do 755.699.370 EUR sredstev iz ESS. Izplačil iz proračuna je bilo v višini 761.305.299 EUR, kar predstavlja 100,74% glede na pravice porabe. Zahtevki, podani na Evropsko komisijo, pa so znašali 723.703.695 EUR oziroma 95,77% glede na celotno pravico porabe. Podatek o certificiranih ZZP je najbolj zgovoren glede učinkovitosti Slovenije pri črpanju sredstev kohezijske politike, saj podani zahtevki za povračilo na evropski plačilni organ pomenijo, da so bili predhodno uspešno opravljeni vsi koraki. Upoštevajoč ta delež lahko trdimo, da je dinamika črpanja sredstev na nivoju OP RČV zadovoljiva, zato v tem delu potrjujemo osnovno predpostavko hipoteze, da je Slovenija uspešna pri črpanju sredstev iz ESS.

Tabela 8.1: Podatki o črpanju evropskih sredstev po Operativnem programu razvoja človeških virov, obdobje od 1.1.2007 do 31.12.2015, v EUR

OPERATIVNI PROGRAM	PRAVICA PORABE	IZPLAČILA IZ PRORAČUNA	% GLEDE NA PRAVICE PORABE	CERTIFICIRANI ZP	% GLEDE NA PRAVICE PORABE
OP RČV	755.699.370	761.305.299	100,74%	723.703.695	95,77%
VSI OP-ji	4.101.048.636	4.312.527.143	105,16%	3.982.934.777	97,12%

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (2016, 12).

Tabela 8.2 in Graf 8.1 prikazujeta dinamiko in razmerje med izplačili in registriranimi zahtevki za povračilo v obdobju 2007 do 2015. Pri pregledu podatkov ugotavljamo, da so se z leti izplačila in registrirani zahtevki bistveno povečevali. Slovenija je z leti postajala uspešnejša pri črpanju sredstev kohezijske politike, saj se je delež registriranih zahtevkov med vsemi izplačili z leti poviševal in vrh dosegel ob zaključku leta 2015.

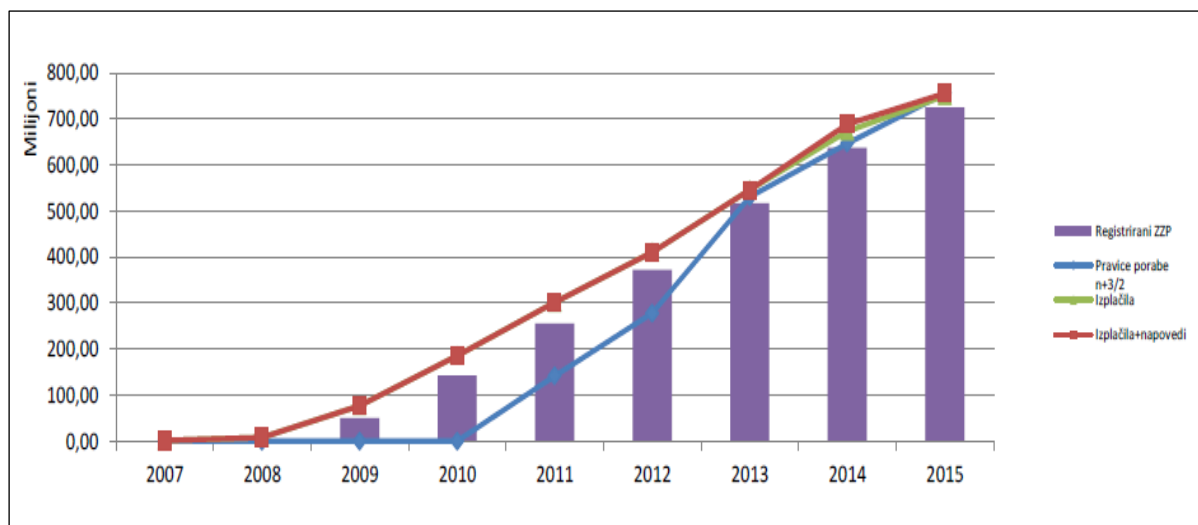
To potrjuje tudi primerjava Slovenije pri črpanju sredstev evropske kohezijske politike z drugimi državami članicam, iz katere ugotavljamo, da se je Slovenija v letu 2015 v primerjavi z letom 2014 po kriteriju povrnjenih sredstev iz evropskega proračuna premaknila po lestvici navzgor na četrto mesto. Izboljšanje učinkovitosti črpanja Slovenije potrjujejo tudi postavke v proračunu, kjer je za leto 2015 knjižen neto proračunski presežek v višini 446 milijonov EUR (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko 2016, 6).

Tabela 8.2: Črpanje OP RČV po letih

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pravice porabe n+3/n+2	0	0	0	0	141.821.733	277.840.588	530.864.542	647.026.784	755.699.370
Izplačila	1.395.121	8.241.930	76.952.294	185.667.251	301.561.502	410.631.206	545.905.997	673.276.285	761.305.299
Izplačila+napovedi	1.395.121	8.241.930	76.952.294	185.667.251	301.561.502	410.631.206	545.905.997	688.553.551	755.699.370
Registrirani Zp		3.169.623	49.808.515	142.135.713	255.716.290	372.548.314	516.520.221	637.511.563	725.463.699

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (2016, 21).

Graf 8.1: Grafični prikaz stanja črpanja OP RČV za obdobje od 2007 do 2015



Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (2016, 21).

8.2 Izvajanje po razvojnih prioritetah

Dalje na osnovi podatkov Tabele 8.3 ocenjujemo dinamiko črpanja v okviru prvih treh razvojnih prioritet. Dinamiko črpanja sredstev na nivoju razvojne prioritete 1- Spodbujanje podjetništva ocenjujemo kot zadovoljivo, kajti na tem nivoju je dosežena 94% višina certificiranih zahtevkov. Na nivoju razvojne prioritete 2- Spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih je dinamika črpanja nadpovprečna, kajti na tem nivoju je bilo doseženih 103% certificiranih zahtevkov. Prav tako je bila odlična dinamika črpanja v okviru razvojne prioritete 3- Razvoj človeških virov in vseživljenjskega učenja, kjer smo dosegli 100% višino certificiranih zahtevkov za povračilo.

Tabela 8.3: Stanje OP RČV na dan 31.12.2015 po razvojnih prioritetah

OP RČV – Razvojna prioriteta	(a) Pravice porabe	(b) Izplačila iz proračuna (MF)*	(b)/(a)	(c) Registrirani zahtevki za povračilo (MF)	(c)/(a)	(d) Certificirani zahtevki za povračilo (MF)	(d)/(a)
1. Spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti	252.114.965	243.365.192	97%	235.829.409	94%	236.580.960	94%
2. Spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih	140.018.678	147.426.751	105%	144.564.214	103%	144.325.255	103%
3. Razvoj človeških virov in vseživljenjskega učenja	164.661.965	170.294.004	103%	165.357.249	100%	164.020.742	100%
4. Enakost možnosti in spodbujanje socialne vključenosti	73.848.517	73.956.795	100%	61.948.296	84%	62.136.168	84%
5. Institucionalna in administrativna usposobljenost	97.051.506	99.122.545	102%	95.890.423	99%	94.744.632	98%
6. Tehnična pomoč	28.003.739	27.140.012	97%	21.874.108	78%	21.876.744	78%
Skupaj	755.699.370	761.305.299	101%	725.463.699	96%	723.703.694,89	96%

Vir: Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (2016, 19).

8.3 Planirani in doseženi rezultati na področju mladih

V nadaljevanju preverjamo planirane in dosežene rezultate na področju mladih, kar bomo ugotavljali s kazalnikom¹¹:

- stopnja delovne aktivnosti mladih v starostni skupini od 15 do 24 let v obdobju od 2007–2014.

Dodatno bomo preverili tudi število vključenih mladih v starostni skupni od 15 do 24 let v aktivnosti OP RČV na nivoju prvih treh razvojnih prioritet tudi v obdobju od 2007–2014, s poudarkom na ključnih programih.

Iz Tabele 8.4 ugotavljamo, da nismo dosegli zastavljenega cilja delovne aktivnosti v višini 38% ob koncu programskega obdobja. Stopnja delovne aktivnosti se je po letu 2009 začela oddaljevati od zastavljenega cilja programskega obdobja, kar seveda pripisujemo gospodarski krizi, ki je najbolj prizadela prav mlade. Prvi napredek v tem času je opazen v letu 2014, ko se je stopnja delovne aktivnosti mladih začela povečevati. V letu 2014 je stopnja delovne aktivnosti znašala 33,7% in je še vedno oddaljena od zastavljenega cilja.

¹¹ Letna poročila SVRK v okviru kazalnikov uspešnosti na področju mladih predvidevajo le kazalnik Stopnja delovne aktivnosti za skupino 15-24 let.

Kljub temu, da zastavljen cilj ni bil dosežen in da je stopnja delovne aktivnosti nižja ob koncu finančne perspektive kot leta 2007 lahko potrdimo hipotezo, da sredstva iz ESS na osnovi OP RČV izboljšujejo možnosti zaposlovanja, saj se je delovna aktivnost po letu 2013 začela zviševati.

Tabela 8.4: Kazalniki na ravni OP RČV–Stopnja delovne aktivnosti za skupino 15–24 let

IZHODIŠČNA VREDNOST	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	CILJ KONEC PROGRAMSKEGA OBDOBJA
35,30%	37,60%	38,40%	41,40%	36,50%	20,60%	26,30%	25,20%	33,70%	38%

Vir: Povzeto po Letnih poročilih o izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov 2007–2013 SVRK (2008–2015).

V nadaljevanju si bomo pogledali število udeležencev v starosti od 15 do 24 let v okviru prvih treh razvojnih priorit (Tabela 8.5). V okviru 1. razvojne prioritete je bilo do konca leta 2014 vključenih 7.464 mladih od vseh 97.188 udeležencev, kar predstavlja 7,67% delež mladih glede na vse udeležence . V letu 2014 sta se v okviru 1. razvojne prioritete izvajala programa namenjena izključno mladim: »Podjetno v svet podjetništva« in »Mentorstvo za mlade«. Prvi je program, ki se je nadaljeval iz preteklih let in ki je namenjen brezposelnim mladim s terciarno izobrazbo. Cilj usposabljanja je, da vsak posameznik v obdobju od enega leta po zaključku usposabljanja ustanovi lastno podjetje oziroma se samozaposli (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko 2015, 60–61).

V okviru 2. razvojne prioritete je bilo do konca leta 2007 vključenih 21.894 mladih od 131.431 udeležencev, kar predstavlja 16,66% delež udeleženih mladih od vseh udeležencev. Mladi so se v okviru te razvojne prioritete vključevali v različne delavnice karijerne orientacije in projekte učenja mladih (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko 2015, 72). V letih 2012–2013 se je na tem nivoju izvajal program, v katerega so se vključevali mladi: »Usposabljanje na delovnem mestu 2012–2013«, ki je pomagal mladim krepiti spretnosti in veščine. Mladi so se lahko v letu 2014 vključevali v aktivnosti projekta »Razvoj storitev in pripomočkov za vseživljenjsko orientacijo«, ki se je nadaljeval iz prejšnjih let. V okviru tega projekta je nastal nov mobilni portal, ki mladim pomaga pri iskanju ustreznih programov. Na

spletni strani ZRSZ je bila objavljena nova spletna stran za mlade <http://www.ess.gov.si/mladi> z informacijami o Jamstvu za mlade, spremenjen je bil tudi pripomoček eSvetovanje. V letih od 2012 se je izvajal tudi Program »Projektno učenje mladih-PUM« za brezposelne mlade v starosti do 26 let, ki so opustili šolanje (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko 2015, 28).

V okviru 3. razvojne prioritete je bilo do konca leta 2014 vključenih 113.670 mladih od 474.149 vseh udeležencev, kar predstavlja 23,97% mladih udeležencev od vseh udeleženih. V primerjavi med prvimi tremi prioritetami je največ udeleženih prav v 3. razvojni prioriteti. V okviru te prioritete bi rada izpostavila predvsem aktivnosti, ki po mojem mnenju najboljše vplivajo na povečevanje zaposlitvenih možnosti mladih in sicer so to aktivnosti, namenjene izboljšanju kakovosti in konkurenčnosti visokega šolstva in povečanje udeležbe v programih izobraževanja in usposabljanja. Za doseganje teh ciljev so bili ustanovljeni karierni centri, ki naj študentom preko svetovanja pomagali pri čim hitrejši vključitvi na trg dela po zaključenem šolanju. Obenem so se izvajali javni razpisi za spodbujanje vključevanja tujih strokovnjakov na področju izobraževanja (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko 2015, 83).

Tabela 8.5: Število vključenih mladih v starostni skupini od 15 do 24 let v aktivnosti ESS, stanje skupaj 2007–2014

	MLADI 15-24	VSI UDELEŽENCI	DELEŽ MLADIH GLEDE NA VSE UDELEŽENCE
1. Razvojna prioriteta	7.464	97.188	7,67%
2. Razvojna prioriteta	21.894	131.431	16,66%
3. Razvojna prioriteta	113.670	474.149	23,97%
SKUPAJ	143.028	702.768	20,35%

Vir: Povzeto po Letnih poročilih o izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov 2007–2013 SVRK (2008–2015).

9 SKLEP

Zgodnje zavedanje EU, da razlike med posameznimi regijami zavirajo razvoj celotne Skupnosti, je botrovalo nastanku kohezijske politike. Namen kohezijske politike je zmanjševanje razlik med posameznimi regijami ter spodbujanje enakomernega in trajnostnega razvoja. Kot je v uvodnem delu diplomskega dela razvidno, v Evropi še vedno obstajajo velika neskladja med posameznimi regijami, zato je za doseganje konkurenčnega in stabilnega gospodarstva nujna skupna politika EU, ki bo odpravljala neskladja in omogočala izvajanje enakih gospodarskih politik na območju Skupnosti. Kohezijska politika preko razporejanja sredstev od bolj bogatih k manj bogatim omogoča vsem članicam, ki so pod evropskim povprečjem, izvajanje številnih razvojnih investicij in tako izboljšanje gospodarskega razvoja ter življenjskega standarda. V svojem diplomskem delu ugotavljam, da kohezijska politika skozi svoj dinamičen proces vsakokratnega prilagajanja finančne perspektive trenutnim gospodarskim razmeram upravičuje svoj namen.

ESS je najstarejši med strukturnimi skladi in že od začetka ustanovitve sklada leta 1957 ostaja njegov glavni namen izboljšanje zaposlitvenih možnosti, spodbujanje zaposlovanja in povečevanje geografske ter poklicne mobilnosti prebivalcev Skupnosti. Skozi zgodovino se je sklad soočal z številnimi izzivi. Največji izziv v zadnjih letih poleg gospodarske in finančne krize predstavljajo predvsem staranje prebivalstva ter razvoj novih tehnologij. Sklad je postal stalnica evropske strategije zaposlovanja in glavni finančni instrument aktivne politike zaposlovanja držav članic. S strategijo Evropa 2020 se je EU zavezala, da bo ustvarila nova in boljša delovna mesta ter socialno vključujočo družbo, pri čemur ima ESS glavno vlogo. Dodatno se je njegova vloga v času gospodarske krize okrepila, saj v tem času predstavlja glavno orodje za zmanjševanje revščine, prilagajanje delavcev novim razmeram na trgu in zniževanje brezposelnosti. EK in države članice v partnerstvu določajo prednostne usmeritve Sklada in področja porabe sredstev. V opazovanem obdobju 2007–2013 je ESS zasledoval sledeče prednostne naloge: povečevanje prilagodljivosti delavcev in podjetij, izboljšanje dostopa do zaposlitve, preprečevanje brezposelnosti, krepitev socialnega vključevanja prikrajšanih ljudi v delo ter krepitev človeškega kapitala.

ESS posebno pozornost namenja mladim že od konca 70-ih let, ko je brezposelnost mladih skokovito narasla in ko se je za zaposlitev izkazala pomembnost univerzitetnih izobrazb ter pridobljenih ustreznih kvalifikacij. Takrat so za Sklad mladi postali prednostna skupina. Gospodarska in finančna gospodarska kriza ter spremenjen trg dela so najbolj prizadeli prav mlade, ki so sicer za nastalo situacijo najmanj krivi. Na slab položaj mladih na trgu dela dodatno prispevajo demografske spremembe z nižjo rodnostjo prebivalstva in vedno večjih deležem starejše populacije. V diplomskem delu ugotavljam, da ESS sklad predstavlja več kot polovico vseh sredstev, namenjenih za aktivno politiko zaposlovanja, kar potrjuje upravičenost obstoja kohezijske politike, kajti brez teh sredstev Slovenija ne bi bila sposobna izvajati vseh projektov, kot jih sedaj.

Iz analize trga dela mladih ugotavljamo, da se je delovna aktivnost mladih v času od leta 2008 do 2013 konstantno zniževala predvsem kot posledica gospodarske krize in demografskih sprememb. Prvo povišanje delovne aktivnosti zasledimo v letu 2014, enak trend sledi v letu 2015, vendar še vedno ne dosegamo stanja iz leta 2008, pred pričetkom gospodarske krize. Tako kot pri delovni aktivnosti, smo tudi pri številu brezposelnih pod EU povprečjem. Pri obdelavi empiričnih podatkov ugotavljamo, da je število brezposelnih v času od leta 2008 do 2013 drastično naraslo, pri tem se najvišje povišanje zgodi iz leta 2008 na leto 2009, kot posledica ukrepov delodajalcev na gospodarsko krizo. Kasneje se trend rasti bolj umiri in prvo znižanje števila brezposelnih mladih zasledimo v letu 2014, sledi enak trend tudi v letu 2015. Med brezposelnimi mladimi je največ tistih s srednjo, tehnično ali strokovno izobrazbo, med njimi je več mladih žensk kot moških. Najvišja brezposelnost mladih je v Vzhodni Sloveniji.

Pri pregledu ukrepov APZ ugotavljamo, da se mladi lahko vključujejo v večino programov in da je kar nekaj programov namenjenih izključno mladim. Iz pregleda ukrepov ugotavljamo, da so programi za mlade zasledujejo cilje strategije Evropa 2020, kajti večina programov je namenjenih usposabljanju in kreiranju novih delovnih mest. Slovenija se zaveda, da je pomanjkanje praktičnih delovnih izkušenj največja ovira za zaposlitev mladih, zato ugotavljamo, da se največ mladih vključuje v ukrepe Usposabljanja in izobraževanja (to so Institucionalno usposabljanje, Usposabljanje na delovnem mestu in Delovni preizkus). V letih 2014 in 2015 je potrebno izpostaviti

vpliv programa Jamstvo za mlade, ki je v teh letih poskrbel za povišanje vključevanja mladih v ukrepe APZ in posledično tudi na razgovore pri delodajalcih ter nove zaposlitve. Spodbudni so tudi objavljeni rezultati ZRSZ, ki izkazujejo, da je več kot 50% vseh vključenih v ukrepe Usposabljanja in izobraževanja, ukrepe Spodbude za zaposlitev in Spodbude samozaposlovanja, se zaposlilo ali obdržalo zaposlitev.

Pri pregledu uspešnosti črpanja sredstev kohezijske politike iz naslova cilja Konvergenca ugotavljamo, da je Slovenija v finančni perspektivi 2007–2013 dosegla 97,12% uspešnost pri črpanju, upoštevajoč certificirane izdatke, kar lahko ocenimo kot zadovoljivo. Nekoliko nižjo uspešnost črpanja zabeležimo pri pregledu črpanja sredstev iz kohezijske politike na nivoju OP RČV, kjer je Slovenija dosegla 95,77% uspešnost upoštevajoč zahteve, posredovane na EK. Dodatno ugotavljamo, da je dinamika pri črpanju sredstev na nivoju 1. razvojne prioritete s 94% zadovoljiva, medtem pa sta dinamiki na nivoju 2. in 3. razvojne prioritete odlični oziroma nadpovprečni.

Uspešnosti črpanja sredstev iz OP RČV za namen izboljšanja zaposlenosti mladih smo merili s kazalnikom Stopnja delovne aktivnosti mladih v starosti od 15 do 24 let. Ciljna vrednost je bila 38%, na koncu leta 2014 pa smo dosegli 33,70% in žal nismo presegli izhodiščne vrednosti 35,30%. Krivec za znižanje stopnje aktivnosti mladih je gospodarska kriza, vendar smo z ukrepi APZ in s sredstvi ESS ter z ustreznimi ukrepi uspeli omiliti posledice gospodarske krize in doseči povišanje delovne aktivnosti ter se približati izhodiščni vrednosti.

Upoštevajoč ugotovitve, da je dinamika črpanja na nivoju OP RČV zadovoljiva, da je vključenost mladih v ukrepe APZ zadovoljiva, da so programi ustrezni ter da zasledujejo smernice strategije Evropa 2020, da se je stopnja delovne aktivnosti po letu 2013 začela poviševati ter ključno, da se je stopnja brezposelnosti mladih po letu 2013 začela zniževati, lahko potrdimo zastavljeno hipotezo, da so ukrepi in programi predvideni v OP RČV izboljšali možnosti zaposlovanja mladih in prispevali k znižanju stopnje brezposelnosti mladih.

10 LITERATURA

1. Arah, Metka. 1995. *Evropska unija: Vizija političnega združevanja*. Ljubljana: Narodna in univerzitetna knjižnica.
2. Aristovnik, Aleksander in Neja Lah. 2007. Uspešnost Slovenije pri črpanju kohezijskih sredstev EU v obdobju 2004–2006. *Uprava* 5 (4): 25–47.
3. Aristovnik, Aleksander in Rija Srkoč. 2012. Vloga Evropskega socialnega sklada pri izvajanju programa usposabljanja na delovnem mestu. *Organizacija* 45 (1): A 55–A 65.
4. Barnes, Ian in Pamela M. Barnes. 1995. *The Enlarged European Union*. London in New York: Longman.
5. Bučar, Maja, Primož Karnar, Anja Marija Ciraj in Sabina Kajnč. 2007. *Strukturni skladi v Sloveniji–Zadostno izkoriščen vir*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
6. Cini, Michelle, ur. 2003. *European union politics*. Oxford: University press.
7. European Commission. 2015a. *The Commission and business leaders partner up to boost youth employment and inclusion in Europe*. Dostopno prek: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6103_en.htm (14.maj 2016).
8. --- 2015b. *Adressing Youth Employment in the EU*. Dostopno prek: <https://drive.google.com/file/d/0B0WfDIEINHgVb0dwbHgtMTVkams/view> (16.maj 2016).
9. Eurostat. 2015. *GDP per capita in PPS*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tec00114> (28. april 2016).
10. --- 2016a. *Employment and activity by sex and age – annual data*. Dostopno prek: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do> (20.maj 2016).
11. --- 2016b. *Youth unemployment rate, age group 15–24*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tesem140> (20.maj 2016).
12. --- 2016c. *Young people neither in employment nor in education and training by sex and age (NEET rates)*. Dostopno prek: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do> (20.maj 2016).

13. Evropska komisija. 2010. *Sporočilo Komisije: Evropa 2020, Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:SL:PDF> (13.maj 2016).
14. --- 2013. *Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnem odboru in odboru regij: Skupna prizadevanja za mlade v Evropi, Poziv k ukrepanju v zvezi z brezposelnostjo mladih*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0447&from=SL> (16.maj 2016).
15. --- 2014a. *ESS v novicah. ESS: ukrepi za uspeh v obdobju 2014–2020*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=67&langId=sl&newsId=8262> (17.maj 2016).
16. --- 2014b. *Zaposlovanje in socialne razmere: četrletni pregled kaže, da gospodarskega okrevanja mnogi ne občutijo*. Dostopno prek: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-744_sl.htm (17.maj 2016).
17. --- 2016a. *Kako deluje ESS*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=525&langId=sl> (16.maj 2016).
18. --- 2016b. *Pregled razvoja na področju zaposlovanja in socialnih zadev za leto 2015: vlaganje v ljudi je ključnega pomena za gospodarsko rast*. Dostopno prek: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-93_sl.htm (18.maj 2016).
19. Ignjatović, Mirosljub. 2009. *Evropska strategija zaposlovanja. V Evropska unija od A do Ž*, ur. Sabina Kajnč in Damjan Lajh, 105-107. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
20. Jones, Barry in Michael Keating, ur. 2001. *The European union and the regions*. Oxford: Clarendon Press.
21. Kirbiš, Monika, Markovič-Hribernik Tanja in Vek Uroš. 2008. Institucionalni okvir evropskih strukturnih skladov in uspešnost črpanja evropskih sredstev. *Naše gospodarstvo* 54 (5–6): 109117.
22. Lajh, Damjan. 2006. *Evropeizacija in regionalizacija: Spremembe na (sub)nacionalni ravni in implementacija kohezijske politike EU v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

23. --- 2009. *Evropska kohezijska politika. V Evropska unija od A do Ž*, ur. Sabina Kajnič in Damjan Lajh, 105-107. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
24. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. 2011. *Smernice za izvajanje aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2012–2015*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/smernice_apz_2012_2015.pdf (17.maj 2016).
25. --- 2012a. *Katalog ukrepov aktivne politike zaposlovanja. Katalog veljaven od 01. januarja 2012*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/zaposlovanje/zutd/katalog_ukrepov_apz_arhiv/ (18.maj 2016).
26. --- 2012b. *Letno poročilo o izvajanju ukrepov države na trgu dela za leto 2011*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/zaposlovanje/zutd/letno_porocilo_o_izvajanju_ukrepov_drzave_na_trgu_dela/ (18. maj 2016).
27. --- 2013a. *Katalog ukrepov aktivne politike zaposlovanja. Katalog veljaven od 10. januarja 2013*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/zaposlovanje/zutd/katalog_ukrepov_apz_arhiv/ (18.maj 2016).
28. --- 2013b. *Letno poročilo o izvajanju ukrepov države na trgu dela za leto 2012*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/zaposlovanje/zutd/letno_porocilo_o_izvajanju_ukrepov_drzave_na_trgu_dela/ (18. maj 2016).
29. --- 2014a. *Katalog ukrepov aktivne politike zaposlovanja. Katalog veljaven od 07. januarja 2014*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/zaposlovanje/zutd/katalog_ukrepov_apz_arhiv/ (18.maj 2016).
30. --- 2014b. *Letno poročilo o izvajanju ukrepov države na trgu dela za leto 2013*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/zaposlovanje/zutd/letno_porocilo_o_izvajanju_ukrepov_drzave_na_trgu_dela/ (18. maj 2016).

31. --- 2015a. *Katalog ukrepov aktivne politike zaposlovanja. Katalog veljaven od 05. januarja 2015.* Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/zaposlovanje/zutd/katalog_ukrepov_apz_arhiv/ (18.maj 2016).
32. --- 2015b. *Smernice za izvajanje aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2016–2020.* Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/zaposlovanje/Smernice_APZ_2016_2020__final.pdf (17.maj 2016).
33. --- 2015c. *Letno poročilo o izvajanju ukrepov države na trgu dela za leto 2014.* Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/zaposlovanje/LP_2014.pdf (18. maj 2016).
34. --- 2016a. *Katalog ukrepov aktivne politike zaposlovanja. Katalog veljaven od 07. januarja 2016.* Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/zaposlovanje/zutd/katalog_ukrepov_apz_arhiv/ (18.maj 2016).
35. --- 2016b. *Letno poročilo o izvajanju ukrepov države na trgu dela za leto 2015.* Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/zaposlovanje/LP__TD_2015.pdf (18. maj 2016).
36. Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo. 2012. *Letno poročilo 2011 o izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013.* Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-razvoja-cloveskih-virov-za-obdobje-2007-2013> (22.maj 2016).
37. --- 2013. *Letno poročilo 2012 o izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013.* Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-razvoja-cloveskih-virov-za-obdobje-2007-2013> (22.maj 2016).
38. Mrak, Maruša, Vasja Rant in Mojmir Mrak. 2004. *Kohezijska politika Evropske unije.* Ljubljana: Samozaložba.

39. Mulec, Breda. 2008. *Kohezijska politika Evropske unije in problemi njene implementacije s poudarkom na Republiki Sloveniji in državah jugovzhodne Evrope*. Ljubljana: Koščak.
40. Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2007. *Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013*. Dostopno prek: http://www.arhiv.mvzt.gov.si/fileadmin/mvzt.gov.si/pageuploads/DEK/Elektronske_komunikacije/GOSO/OSO_NSRO_Pomembni_dokumenti.pdf (15.maj).
41. --- 2008a. *Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013*. 2008. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/ostalo/operativni-programi/op-rcv.pdf> (15. maj 2016).
42. ---. 2008b. *Letno poročilo 2007 o izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-razvoja-cloveskih-virov-za-obdobje-2007-2013> (22.maj 2016).
43. --- 2009a. *Priročnik za prijavitelje projektov na področju Evropskega socialnega sklada*. Dostopno prek: http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/ostalo/navodila-za-izvajanje-kohezijske-politike-2007-2013/ESS_prirocnik.pdf (15.maj 2016).
44. --- 2009b. *Letno poročilo 2008 o izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-razvoja-cloveskih-virov-za-obdobje-2007-2013> (22.maj 2016).
45. --- 2010. *Letno poročilo 2009 o izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-razvoja-cloveskih-virov-za-obdobje-2007-2013> (22.maj 2016).
46. --- 2011. *Letno poročilo 2010 o izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-razvoja-cloveskih-virov-za-obdobje-2007-2013> (22.maj 2016).

47. Služba vlade Republike Slovenije za razvoj in kohezijsko politiko. 2013. *Evropska zakonodaja*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/predpisi/evropska-zakonodaja> (6.maj 2016).
48. --- 2014. *Letno poročilo 2013 o izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-razvoja-cloveskih-virov-za-obdobje-2007-2013> (22.maj 2016).
49. --- 2015. *Letno poročilo 2014 o izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-razvoja-cloveskih-virov-za-obdobje-2007-2013> (22.maj 2016).
50. --- 2016. *Poročilo o črpanju sredstev evropske kohezijske politike 2007-2013 z Cilj Konvergenca obdobje januar 2015–december 2015*. Dostopno prek: http://www.svrk.gov.si/fileadmin/svrk.gov.si/pageuploads/kako_crpamo/Poroc_Crpan07_13_jan_dec2015.pdf (22.maj 2016).
51. Statistični urad RS. 2015a. *Paritete kupne moči in bruto domači proizvod v standardih kupne moči: Metodološko pojasnilo*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/statweb/Common/PrikaziDokument.ashx?IdDatoteke=7789> (13. maj 2016).
52. --- 2015b. *Klasifikacija statističnih teritorialnih enot v Evropski uniji – NUTS*. Dostopno prek: http://www.stat.si/dokument/5448/NUTS_pojasnilo_2015.pdf (13. maj 2016).
53. --- 2016a. *Delovno aktivno prebivalstvo, registrirano brezposelne osebe in stopnje registrirane brezposelnosti po starostnih skupinah in statističnih regijah, Slovenija, mesečno*. Dostopno prek: http://pxweb.stat.si/pxweb/dialog/varval.asp?ma=0700990S&ti=&path=%2E%2E%2FDatabase%2FDem_soc%2F07_trg_dela%2F05_akt_preb_po_regis_virih%2F01_07009_aktivno_preb_mesecno%2F&xu=&yp=&lang=2 (20.maj 2016).
54. --- 2016b. *Aktivno prebivalstvo – izbrani kazalniki, kohezijske in statistične regije, Slovenija, letno*. Dostopno prek: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0772810S&ti=&path=../Data>

- base/Dem_soc/07_trg_dela/05_akt_preb_po_regis_virih/02_07728_aktivno_preb_kazal/&lang=2 (21. maj 2016).
55. Šuc, Dragica. 2012. *Črpanje sredstev kohezijske politike v Sloveniji v obdobju 2007–2011*. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. Dostopno prek: <http://www.youblisher.com/p/378064-dz06-12/> (10. maj 2016).
56. Svetlik, Ivan, Miroljub Ignjatović, Pavle Sicherl, Anja Kopač, Martina Trbanc. 2008. *Človeški kapital, delovna sila, trg dela in delovna razmerja*. Dostopno prek: <http://www.slovenijajutri.gov.si/fileadmin/urednik/dokumenti/ck1.pdf> (19. maj 2016).
57. Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. 2009. *Poročilo o razvoju / Metodološki listi – Stopnja brezposelnosti*. Dostopno prek: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/pr/2009/ml/4/ML-Brezposelnost_2009_Kraigher_.pdf (19. maj 2016).
58. --- 2015a. *Poročilo o razvoju / Metodološki listi – Stopnja delovne aktivnosti*. Dostopno prek: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/pr/2015/pregled_kazalnikov/grafi/3poglavje/3_5-ML-Delovna_aktivnosti.pdf (19. maj 2016).
59. --- 2015b. *Poročilo o razvoju / Metodološki listi – Mladi, ki niso zaposleni niti vključeni v izobraževanje*. Dostopno prek: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/pr/2015/pregled_kazalnikov/grafi/3poglavje/3_10-ML-mladi_niti_zaposleni_niti_v_izobrazevanju.pdf (19. maj 2016).
60. *Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 21. junija 1999 o splošnih določbah o strukturnih skladih*. 1999. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/u1260_99.pdf (13. maj 2016).
61. *Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999*. 2006. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0025:0078:sl:PDF> (14. Maj 2016).
62. *Uredba (ES) št. 1081/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št.*

- 1784/1999. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1081&from=SL> (17.maj 2016).
63. Vilfan, Matija. 2008. *Evropski socialni sklad v Sloveniji 2007–2013*. Ljubljana: SVLR. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/progress_konf_ess_mvilfan_svlr.pdf (16. maj 2016).
64. ZRSZ. 2015. *Mladi in trg dela*. Dostopno prek: http://www.ess.gov.si/_files/7755/Analiza_Mladi_in_trg_dela_2015.pdf (21.maj 2016).

PRILOGE

PRILOGA A: BDP na prebivalca v standardih kupne moči, EU=100, leto 2006 in 2014

Države	2006	2014
EU	100	100
Avstria	125	130
Belgija	117	119
Bolgarija	38	47
Ciper	99	82
Češka	81	85
Danska	124	125
Estonija	64	76
Finska	115	110
Francija	107	107
Grčija	94	73
Hrvaška	58	59
Irska	146	134
Italija	106	96
Latvija	55	64
Litva	56	75
Luksemburg	257	266
Madžarska	62	68
Malta	79	84
Nemčija	115	124
Nizozemska	136	131
Poljska	50	68
Portugalska	79	78
Romunija	38	55
Slovaška	62	77
Slovenija	86	83
Španija	103	91
Švedska	125	123
Združeno kraljestvo	123	109

Vir: Eurostat (2015).

PRILOGA B: Viri sredstev aktivne politike zaposlovanja za obdobje od 2012–2015

	2012	2013	2014	2015
Sredstva iz integralnega proračuna	40.932.488 €	30.986.422,71 €	49.498.588,18 €	37.604.292,89 €
ESS	32.900.000 €	61.973.733,20 €	53.748.004,57 €	22.992.162,80 €
Skupaj	73.832.488 €	92.960.155,91 €	103.246.592,75 €	60.596.455,69 €

Vir: Povzeto po Letnih poročilih o izvajanju ukrepov na trgu dela MDDSZ (2012–2016).

PRILOGA C: Stopnja anketne brezposelnosti mladih (15–24 let) v članicah EU, 2015

Države	2015
EU (28 countries)	20,4%
Belgium	22,1%
Bulgaria	21,6%
Czech Republic	12,6%
Denmark	10,8%
Germany	7,2%
Estonia	13,1%
Ireland	20,9%
Greece	49,8%
Spain	48,3%
France	24,7%
Croatia	43,0%
Italy	40,3%
Cyprus	32,8%
Latvia	16,3%
Lithuania	16,3%
Luxembourg	17,3%
Hungary	17,3%
Malta	11,8%
Austria	10,6%
Poland	20,8%
Portugal	32,0%
Romania	21,7%
Slovenia	16,3%
Slovakia	26,5%
Finland	22,4%
Sweden	20,4%
United Kingdom	14,6%

Vir: Eurostat (2016b).