

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Anja Slak
Evropski socialni sklad
Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Anja Slak
Mentor: asist. dr. Uroš Svete
Somentorica: doc. dr. Cirila Toplak
Evropski socialni sklad
Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

Očiju za 50. rojstni dan...

*Rada bi se zahvalila svojemu mentorju
asist. Dr. Urošu Svetetu in somentorici doc.
dr. Cirili Toplak za strokovno svetovanje,
potrpežljivost in spodbudo pri nastajanju
diplomskega dela.*

*Hvala tudi tebi Gregor, ki me sprejemaš
tako kot sem. V vseh mojih vzponih in
padcih si verjel vame, me optimistično
spodbujal ter mi nesebično pomagal.*

*Iskrena hvala tudi mami in očiju za vso
podporo in pomoč pri študiju.*

Evropski socialni sklad

Evropski socialni sklad je finančni instrument Evropske unije. Je sklad z najstarejšo tradicijo in izvajalec dela kohezijske politike Evropske unije. Za lažjo predstavo o Evropskem socialnem skladu so v začetku predstavljeni cilji in izvajalci kohezijske politike.

V kolikor si Evropski socialni sklad predstavljamo kot živo bitje, je v pričujočem delu opisana vsa njegova zgradba, in sicer njegova zunanost (področja, na katera vpliva), njegove brazgotine (zgodovinski razvoj in reforme), njegov skelet (proces oblikovanja in izvajanja politik), mišice (akterji, vključeni v oblikovanje in izvajanje politik) in srce (financiranje sklada).

Vsak zakaj ima svoj zato in na vprašanje zakaj je Evropski socialni sklad pomemben, se v zadnjem desetletju vse očitneje pojavlja nov razlog, in sicer globalizacija. Ta je s hitrostjo, s katero vpliva na vsa področja življenja ljudi, vplivala tudi na sodobne gospodarske trende. V pričujočem delu odkrivam povezavo med globalizacijo in Evropskim socialnim skladom in način, s katerim se Evropska unija spopada z negativnimi učinki globalizacije.

Ključne besede: Evropski socialni sklad, kohezijska politika, finančni instrument, globalizacija.

European Social Fund

European Social Fund is a financial instrument of the European Union. It's a fund with the oldest tradition and the performer of cohesion policy of the European Union. To facilitate the idea of the European Social Fund the objectives and the artists of cohesion policy are presented.

If we imagine the European Social Fund presented as living creature, the diploma paper describes all of its structure, its exterior (the influenced areas), its scars (the historical development and reforms), the skeleton (the process of design and implementation of policies), muscles (the performers involved in the design and implementation of policies) and heart (the fund finance).

In the last decade the answer to the question of why the European Social Fund is important, appears to be globalization. With the speed, affected all areas of human life, globalization also impacted economic trends. The diploma paper reveals the link between globalization and the European Social Fund and the manner in which the European Union is confronted with the negative effects of globalization.

Keywords: European Social Fund, Cohesion Policy, the financial instrument, the globalization

Kazalo

1	Uvod	8
1.1	Cilj oziroma namen diplomskega dela	8
1.2	Hipoteza diplomskega dela	9
1.3	Metodološki okvir	9
1.4	Teoretična izhodišča	9
2	Kohezijska politika	14
2.1	Cilji kohezijske politike	14
2.2	Načela pomoči kohezijske politike	15
2.3	Geografska upravičenost do sredstev pomoči kohezijske politike	17
2.4	Izvajalci ciljev kohezijske politike	19
2.4.1	Kohezijski sklad	19
2.4.2	Evropski sklad za regionalni razvoj	20
2.4.3	Evropski socialni sklad	22
3	Zgodovinski razvoj Evropskega socialnega sklada	22
3.1	Prva reforma Evropskega socialnega sklada	24
3.2	Spremembe v delovanju Evropskega socialnega sklada med prvo in drugo reformo in pojav izraza Strukturni skladi	25
3.3	Druga reforma Evropskega socialnega sklada	25
3.4	Tretja reforma Evropskega socialnega sklada	26
3.5	Četrta reforma Evropskega socialnega sklada	28
3.5.1	Maastrichtska pogodba	29
3.6	Peta reforma Evropskega socialnega sklada	30
3.6.1	Amsterdamska pogodba	31
3.7	Reforma Strukturnih skladov kot celote	32
3.8	Pogodba iz Nice	33
4	Politični akterji in policy proces Evropskega socialnega sklada	34
4.1	Akterji na ravni skupnosti	35
4.2	Akterji na državni ravni	39
4.3	Akterji na regionalni oziroma lokalni ravni	41
4.4	Razlike med državnimi politikami in politikami Evropske unije	41
4.4.1	Načini oblikovanja politik na ravni Evropske unije	41
4.5	Proces oblikovanja in sprejemanja politik Evropskega socialnega sklada	43
4.5.1	Identifikacija družbenih (policy) problemov in oblikovanje političnega dnevnega reda	44
4.5.2	Oblikovanje policy alternativ	45
4.5.3	Legalizacija oziroma uzakonitev izbrane policy alternative	45
4.5.4	Implementacija oziroma izvajanje javne politike	49
4.5.5	Evalvacija oziroma vrednotenje učinkov javne politike	51
5	Financiranje Evropskega socialnega sklada	54
5.1	Proračunski prihodki EU	54
5.2	Postopek sprejemanja proračuna EU	55
5.3	Postopek spreminjanja proračuna EU	57
5.4	Upravljanje s sredstvi proračuna	57
5.5	Mehanizmi nadzora	58
5.6	Spreminjanje financiranja Evropskega socialnega sklada skozi čas in reforme	58

5.7	Način in postopek financiranja projektov Evropskega socialnega sklada danes	59
5.7.1	Organi upravljanja in nadzora	62
5.8	Pomen revizijske sledi	67
6	Področja, na katera vpliva Evropski socialni sklad	67
6.1	Pomoč mladim	68
6.2	Pomoč že zaposlenim	69
6.3	Pomoč migrantom	70
6.4	Pomoč starejšim na trgu delovne sile	70
6.5	Pomoč ženskam	71
6.6	Pomoč brezposelnim	72
6.7	Zmanjševanje medregijskih razlik	73
6.8	Pomoč invalidom	74
7	Globalizacija	74
7.1	Vpliv globalizacije na zaposlitvene trende in posledično na oblikovanje ESS	78
8	Sklep	82
9	Literatura	86

Kazalo tabel

Tabela 2.1: Sredstva kohezijske politike v Sloveniji glede na posamezne cilje za programsko obdobje 2007–2013	17
---	----

Kazalo grafov

Graf 5.1: Sredstva kohezijske politike v Sloveniji glede na posamezne cilje za programsko obdobje 2007–2013	57
---	----

Slovar kratic

BDP	– Bruto domači proizvod
CEFTA	– Srednjeevropsko območje proste trgovine
DG	– Generalni direktorat (Directorate General)
EC	– Evropska komisija
ECB	– Evropska centralna banka
ECU	– Evropska valutna enota
EEA	– Enotni evropski akt
EESO	– Evropski ekonomsko-socialni odbor
EFTA	– Evropsko območje proste trgovine
EGP	– Evropski gospodarski prostor
EGS	– Evropska gospodarska skupnost
EIB	– Evropska investicijska banka
EK	– Evropska komisija
EKSRP	– Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja
EMU	– Ekonomska in monetarna unija
EP	– Evropski parlament
ES	– Evropska skupnost
ESCB	– Evropski sistem centralnih bank
ESJE	– Evropska skupnost za jedrsko energijo
ESPJ	– Evropska skupnost za premog in jeklo oz. Montanska unija
ESR	– Evropski sklad za ribištvo
ESRR	– Evropski sklad za regionalni razvoj
ESS	– Evropski socialni sklad
EU	– Evropska unija
EUR	– Euro
EURATOM	– Evropska skupnost za jedrsko energijo
EUROSTAT	– Statistični urad Evropske unije
Komisija	– Evropska komisija
KS	– Kohezijski sklad
OECD	– Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
OEEC	– Organizacija za evropsko gospodarsko sodelovanje
Svet	– Svet EU (Svet ministrov)

1 Uvod

Evropski socialni sklad je nekaj, za kar je že vsak, kaj slišal, kljub splošnemu poznavanju pa je le malo ljudi, ki resnično vedo kaj o njem. Že med študijem sem želela svoje teoretično znanje nadgraditi tudi s praktičnim in imela sem srečo, da mi je bilo to tudi omogočeno. Med nalogami, ki sem jih opravljala, jih je bilo del vezanih tudi na področje Evropskega socialnega sklada, natančneje na zaposlovanje podpornega kadra tega sklada. V želji po čim ustrežnejšem kadru je delodajalec tedaj iskal kader, ki že ima splošno znanje o strukturnih skladih. S sodelovanjem v teh postopkih mi je postalo jasno, da je veliko ljudi seznanjenih, da obstaja Evropski socialni sklad, da vedo kakšen drobec o ugodnostih, ki jih prinaša, le redki pa vedo o njem kaj več. Podobne izkušnje sem doživela tudi z ljudmi, ki že opravljajo delo na nalogah tega sklada. Tudi jaz nisem vseved in odločila sem se, da mi to področje predstavlja izziv in me vabi, da o njem napišem diplomsko delo.

Pri pisanju tega diplomskega dela sem ugotovila, da je kar nekaj virov o delu Evropskega socialnega sklada, vendar so pogosto v njih zbrane le osnovne informacije, pogosto se tudi zgodi, da te informacije niso ažurirane in so netočne, po drugi strani pa obstajajo viri, ki so suhoparni in nepregledni. Menim, da je to tudi eden izmed vzrokov o neznanju javnosti o vsebini Evropskega socialnega sklada, saj pogosto nimajo časa zbirati informacij iz različnih virov, da bi si lahko ustvarili celovito sliko o tem skladu.

1.1 Cilj oziroma namen diplomskega dela

V svojem diplomskem delu želim na enem mestu zbrati informacije o tem, kaj je Evropski socialni sklad, kaj ga je oblikovalo od nastanka, da je preživel vse do danes, kdo vse je vključen v njegovo oblikovanje in kako ter kdo nadzira njegovo delovanje, kdo ga upravlja in kdo je koristnik njegovih sredstev, na kakšen način finančno pomaga koristnikom njegovih pomoči in tudi kaj je spremenil oziroma čemu je doprinesel. Zanima me tudi, ali je Evropski socialni sklad moderni čudež ali pot, ki so jo morda celo nevede načrtali teoretiki.

1.2 Hipoteza diplomskega dela

V svojem diplomskem delu in pri iskanju odgovorov na vsa zgornja vprašanja si bom pomagala z naslednjo hipotezo:

Hipoteza 1: Evropski socialni sklad blaži negativne učinke globalizacije na trgu delovne sile.

1.3 Metodološki okvir

Pri pisanju tega diplomskega dela bom uporabila različne metode:

1. Zbiranje virov: Pred začetkom pisanja sem zbrala in pregledala obstoječo literaturo o temi diplomskega dela.
2. Analiza in interpretacija primarnih virov: V diplomskem delu uporabljam kar veliko primarnih virov, in sicer uredbe, pogodbe, pravilnike, sporazume ... Ti primarni viri in njihova obdelava sta mi zagotovili natančnost in ažuriranost podatkov. V posameznih delih analize primarnih virov sem se poslužila različnih metod njihove interpretacije, in sicer jezikovne, logične, sistematične, zgodovinske, funkcionalne in primerjalne metode.
3. Analiza in interpretacija sekundarnih virov: Za tematike, za katere nisem imela primarnih virov, sem uporabila sekundarne vire. Poslužila sem se knjig, člankov, raziskovalnih poročil, zbornikov ... Skušala sem jih analizirati in s pomočjo metode sinteze več virov izluščiti skupno bistvo. Uporabna je bila tudi konceptualna analiza, s katero sem si pomagala ustvariti bistvo diplomskega dela.
4. Zgodovinska analiza: V poglavju o razvoju Evropskega socialnega sklada sem uporabila tudi zgodovinsko obliko analize.
5. Opisna metoda: Pri pisanju diplomskega dela je v nekaterih delih v kombinaciji z ostalimi metodami uporabljena tudi opisna metoda, in sicer z namenom nudenja dodatne razlage.

1.4 Teoretična izhodišča

Izvor oziroma okvir delovanja Evropskega socialnega sklada sega v sredino 20. stoletja. O izvoru Evropskega socialnega sklada le težko govorimo brez nenehnega omenjanja začetkov povezovanja v Evropsko skupnost in Evropsko unijo.

Za razumevanje Evropskega socialnega sklada je potrebno najprej poznati nekaj osnovnih dejstev o Evropski uniji. Evropska unija ni zvezna država in ne medvladna organizacija. Je nov pojav povezovanja, saj so njene članice še vedno neodvisne suverene države, ki pa to svojo suverenost združujejo v zameno za večjo skupno moč in vpliv.

Po koncu 2. svetovne vojne so različni pogledi in politični nazori ozemlje Evrope razdelili na dva dela. Med sabo sta si bila tako različna, da bi lahko govorili tudi o dveh Evropah, in sicer Vzhodni ter Zahodni, ki ju je ločevala železna zavesa. Toplakova v svoji knjigi z naslovom Združene države Evrope opisuje navidezno homogenizacijo vzhodnega bloka, ki jo je ohranjala prepoved potovanja, in heterogenost zahodnih držav. Države oziroma vodilni politiki Zahodne Evrope so si prizadevali povezati države zahodnega dela Evrope in s tem ohraniti mir, se ubraniti in preseči agresivni nacionalizem ter doseči spravo med Francijo in Nemčijo. Mir je bil nujno potreben ne le zaradi dejstva, da se tako preneha vojna, ampak tudi za oblikovanje prihodnosti. Schuman je trdil, da je le konstruktivna in kolektivna politika zmožna ohraniti mir in preprečiti ponovno vojno. Oblikovala se je ideja o vzpostavitvi stanja, ki bo sprtim stranem omogočilo koristi, a jih istočasno tako povežalo, da bosta postali soodvisni (Schuman 2003, 1; Toplak 2003, 115–116).

Vzroki povezovanja evropskih držav (v tistem času le zahodnega dela Evrope) po koncu 2. svetovne vojne so politični, varnostni in ekonomski.

Politični vzroki povezovanja so po Nugentu naslednji:

1. Povezovanje Evrope bi preprečevalo izbruh nacionalizma.
2. Evropske države so bile geografsko preoblikovane, nekatere tudi na novo ustanovljene.
3. V mednarodnem prostoru je prišlo do drugačne porazdelitve oziroma razmerja moči.
4. Nemški problem oziroma umetna delitev Nemčije (Nugent 2003, 11–15).

Dodatni vzroki povezovanja evropskih držav so bili ekonomskega izvora. Države so imele interese po oblikovanju mednarodnih ekonomskih in finančnih dogovorov. Po vojni so se države kljub delovanju Mednarodnega monetarnega sklada in Mednarodne banke za rekonstrukcijo in razvoj, ki sta nudila kratkoročne in dolgoročne kredite za države, srečevale s pomanjkanjem denarja za hitro povojno obnovo ekonomije. Brez sredstev države niso bile sposobne plačevati uvoznih stroškov za surovine in ostalo tehnologije ter izdelke, ki bili nujno potrebni za obnovo njihove ekonomije. V zameno za finančna sredstva, ki so jih prispevale

Združene države Amerike z Marshallovim planom, so morale prejemnice teh sredstev pristati na ekonomsko povezovanje z ostalimi prejemnicami teh sredstev (Nugent 2003, 15–16).

Schumanove besede »Evropa ne bo ustvarjena v enem dnevu in tudi ne brez nasprotovanja. Nič trajnega se ne zgodi z lahkoto. In vendar je Evropa že na poti (Schuman 2003, 11).« so odraz dejanskega dogajanja z Evropo v tistem času. Po začetnih ohlapnih povezovanjih nasprotnic se je počasi krepila soodvisnost in naraščala medsebojna odvisnost mednarodnega sistema. Ta medsebojna odvisnost je evropske države prilagodila ideji o prenosih nekaterih delov suverenosti na skupno raven. Skladno s Schumanovo trditvijo o povezavi med trdnostjo povezovanja držav in obsegom koristi, ki jih ima država od tega povezovanja, so istočasno s prenosom delov suverenosti države na evropsko raven naraščale tudi ugodnosti, ki jih je imela država članica v zameno za prenos pooblastil države na področje Evropske skupnosti.

Sočasno s prenosom določenih pooblastil na skupno evropsko raven se je Evropska unija vse bolj zavezovala k doseganju socialnega napredka za vse narode, ki jo sestavljajo. Posamezne listine, pogodbe in sporazumi so določili specifična področja socialne politike, ki jih bo EU skušala pomagati izboljšati. Moussis (1999, 184) pri tem opozarja na zabrisano ločnico med regionalno in socialno politiko, saj je cilj obeh odpraviti gospodarsko in socialno neravnovesje v EU ter nudenje enako kakovostnih vzpodbud za vse.

Vzrok oblikovanja socialne politike so problemi s tega področja. V začetku povezovanja Evrope po koncu 2. svetovne vojne so bile problematike posameznih držav zelo različne. Kljub zavezi o skupnem reševanju problematik s socialnega področja so bile le-te na ravni EU prepuščene same sebi oziroma so ostale v pristojnosti držav. S povezovanjem Evrope pa se je to spremenilo.

Področje skupne socialne politike se je vseskozi razširjalo. Prvotni problemi so se nadgrajevali tekom desetletij z novimi. Težave s socialnega področja, s katerimi so se srečevale države, so bile naslednje:

- daljša življenjska doba,
- krajša delovna doba,
- podaljševanje obveznega izobraževanja,
- množičen vstop žensk na trg delovne sile,
- strukturne spremembe znotraj sektorjev,

- sektorski premiki od kmetijstva k industriji,
- sektorski premiki od industrije k storitvam,
- migracije delovne sile (trajne in začasne),
- problemi zaposlovanja,
- problem socialne varnosti,
- problem poklicnega usposabljanja,
- problem socialne izključenosti,
- težave zaradi strukturne brezposelnosti,
- velike razlike med revnimi in bogatimi (regijami in državami),
- konflikt med gospodarskimi in socialnimi vrednotami (Moussis 1999, 184–185).

Med prvimi vzroki povezovanja na tem področju je želja po socialni koheziji zaradi oblikovanja skupnega trga. Skladno s približevanjem gospodarstev so se države pričele soočati s podobnimi problemi na socialnem področju. Najlažja in najobetavnejša pot za reševanje teh problemov so bile rešitve, ki jih je nekdo (v tem primeru kakšna izmed drugih držav članic) že preizkusil ali pa skupna rešitev (Cini 2007, 272).

Prvi ukrepi s področja socialne politike so bili na ravni skupnosti predvsem v obliki pomoči zelo majhnemu delu že nastalih problematik. Sčasoma in zaradi vse večjega obsega pomoči potrebnih je Evropska skupnost skušala namesto z blaženjem nastalih situacij ukrepati že preventivno oziroma z odpravljanjem vzrokov za nastajanje težav.

Opozorila bi, da je socialna politika EU vseskozi smernica oblikovanja nacionalne socialne politike, njene vzpodbude pa so dodatek državnemu prizadevanju za razreševanje socialnih problematik in ne edini vir njihovega reševanja. Države članice imajo še vedno svoje socialne sisteme, katerih spremembe nekateri avtorji opisujejo kot približevanja enotnejši socialni politiki.

Socialna politika je na ravni Evropske skupnosti vse skozi potrebovala izvajalca dogovorjenih ukrepov s tega področja. Ta izvajalec je imel tudi finančna pooblastila za izvajanje ukrepov za blažitev oziroma odpravljanje problemov socialnega področja. Ta finančni instrument je bil in je še danes Evropski socialni sklad.

Moje diplomsko delo temelji oziroma izhaja iz zgoraj opisanih vzrokov povezovanja Evrope tako na političnem kot socialnem področju. V začetku diplomskega dela bom predstavila

splošno kohezijsko politiko Evrope, njene cilje, načela, upravičence in izvajalce, sledil pa ji bo opis zgodovinskega razvoja izvajalca kohezijske politike, ki je osrednja tema, in sicer Evropskega socialnega sklada. Njegov razvoj bom opisala s pomočjo delitve sprememb glede na reforme oziroma preoblikovanja njegovega delovanja.

Predstavila bom tudi proces sprejemanja odločitev o politikah Evropskega socialnega sklada, kdo vse je vključen v njihovo sprejemanje in kdo so pravzaprav tisti, ki izvajajo politike Evropskega socialnega sklada. Opisala bom tudi trenutno veljaven način financiranja projektov v Sloveniji prek tega sklada in organe Evropskega socialnega sklada v Sloveniji.

Za osrednji del svojega diplomskega dela pa sem si želela vseskozi prikazati aktualnost Evropskega socialnega sklada kljub njegovi starosti. Odločila sem se, da predstavim danes aktualno temo globalizacije. Globalizacija je namreč proces, ki je sodobna realnost in je neizogiben za vse države. Skladno z dejstvom, da noben proces ni le dober oziroma slab, bom skušala opisati pozitivne in negativne posledice globalizacije. Na podlagi že znanih negativnih učinkov globalizacije bom skušala poiskati morebitno povezavo med globalizacijo in Evropskim socialnim skladom. Pri iskanju te povezave mi bo osrednji cilj iskanje argumentov za potrditev moje hipoteze o blažitvi negativnih učinkov globalizacije s pomočjo Evropskega socialnega sklada.

2 Kohezijska politika

Svet EU je z namenom krepitve gospodarske in socialne kohezije razširjene Evropske unije in z namenom zmanjšanja neskladij med stopnjami razvitosti različnih regij in zaostalostjo najmanj razvitih regij ali otokov, vključno s podeželjem, ustanovila različne sklade, Evropsko investicijsko banko in še druge obstoječe finančne instrumente (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, uvodne določbe).

Za zgoraj navedena prizadevanja Evropske skupnosti se uporablja tudi izraz kohezijska politika. Zasnovana je kot razvojna politika, ki temelji na investicijskih transferjih, katerih glavni cilj je pospeševanje rasti in zagotavljanje enakih priložnosti v celotni Evropski uniji.

Kohezijsko politiko ureja splošna uredba, prilagojena trenutno veljavnemu programskemu obdobju. Za programsko obdobje to ureja 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.

2.1 Cilji kohezijske politike

V Uredbi (ES) št. 1260/1999 so med drugim zapisani cilji kohezijske politike za programsko obdobje 2007–2013. Ti cilji so naslednji:

1 Cilj konvergenca (Cilj 1)

Usmerjen je v pospeševanje približevanja najmanj razvitih držav članic in regij z izboljšanjem pogojev za rast in zaposlovanje s pomočjo povečevanja in izboljšanja kakovosti naložb v fizični in človeški kapital, razvoja inovacij in družbe znanja, prilagodljivosti na gospodarske in socialne spremembe, varovanja in izboljšanja okolja ter upravne učinkovitosti.

2 Cilj regionalna konkurenčnost in zaposlovanje (Cilj 2)

Izvaja se izven najmanj razvitih regij. Usmerjen je v krepitev konkurenčnosti in privlačnosti regije ter zaposlenosti s predvidevanjem gospodarskih in socialnih sprememb, vključno s spremembami, povezanimi s sprostivjo trgovine, s pomočjo povečevanja in izboljševanja kakovosti naložb v človeški kapital, inovacij in spodbujanja na znanju temelječe družbe, podjetništva, varovanja in izboljšanja okolja, izboljšanja dostopnosti, prilagodljivostjo delavcev in podjetij ter razvoja skupnih trgov dela.

3 Cilj evropsko teritorialno sodelovanje (Cilj 3)

Ta cilj je usmerjen v krepitev čezmejnega sodelovanja s pomočjo lokalnih in regionalnih skupnih pobud, transnacionalnega sodelovanja s pomočjo ukrepov za spodbujanje integriranega teritorialnega razvoja, povezanega s prednostnimi nalogami Skupnosti, ter krepitev medregionalnega sodelovanja in izmenjave izkušenj na ustrezni teritorialni ravni (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 3. člen).

2.2 Načela pomoči kohezijske politike

Izvajalci kohezijske politike, ki so predstavljeni v nadaljevanju tega diplomskega dela, so zavezani k spoštovanju naslednjih načel pomoči:

– Dopolnjevanje, skladnost, usklajevanje in spoštovanje pravnega reda;¹

Skladi nudijo pomoč, ki dopolnjuje nacionalne ukrepe, vključno z ukrepi na regionalni in lokalni ravni. Komisija in države članice zagotavljajo, da je pomoč iz skladov skladna z dejavnostmi, politikami in prednostnimi nalogami Skupnosti ter da dopolnjuje druge finančne instrumente Skupnosti. V skladu s svojimi pooblastili Komisija in države članice zagotovijo usklajevanje med pomočjo iz različnih skladov, Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja, Evropskega sklada za ribištvo ter intervencijami Evropske investicijske banke in drugih obstoječih finančnih instrumentov.

– Načrtovanje programov;²

Sistem programiranja je večletni in večstopenjski ter vključuje opredelitev prednostnih ciljev, financiranje ter sistem upravljanja in nadziranja.

– Partnerstvo;³

Cilji skladov se uresničujejo v okviru tesnega sodelovanja med Komisijo in vsako državo članico. Vsaka država članica organizira, kjer je to primerno, partnerstvo z organi in telesi, kot so: pristojni regionalni, lokalni, mestni in drugi javni organi; gospodarski in socialni partnerji; drugi ustrezní organ, ki predstavlja civilno družbo, okoljski partnerji, nevladne organizacije in telesa, odgovorna za spodbujanje enakosti med moškimi in

¹ Člen 9 Uredbe 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.

² Člen 10 Uredbe 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.

³ Člen 11 Uredbe 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.

ženskami. Partnerstvo zajema pripravo, izvajanje, spremljanje in vrednotenje operativnih programov. Komisija se vsako leto o pomoči iz skladov posvetuje z organizacijami, ki predstavljajo gospodarske in socialne partnerje na evropski ravni.

– Teritorialna raven izvajanja;⁴

Odgovornost držav članic je izvajanje operativnih programov na ustrezni teritorialni ravni, v skladu s posebnim institucionalnim sistemom v vsaki državi članici.

– Sorazmerna intervencija;⁵

Finančni in upravni viri, ki jih Komisija in države članice uporabljajo pri izvajanju skladov, so sorazmerni celotnemu znesku izdatkov, dodeljenemu operativnemu programu.

– Deljeno upravljanje;⁶

Proračun Evropske unije, dodeljen skladom, se izvaja v okviru deljenega upravljanja med državami članicami in Komisijo in načela dobrega finančnega poslovanja. Komisija preverja obstoj in ustrezno delovanje sistemov upravljanja in nadzora v državah članicah, lahko prekine rok za plačilo ali začasno ustavi plačilo, če nacionalni sistemi upravljanja in nadzora odpovejo.

– Dodatnost;⁷

Prispevki iz Strukturnih skladov ne nadomestijo javnih ali primerljivih strukturnih izdatkov države članice. Za regije, ki jih pokriva cilj konvergenca, Komisija in država članica določita raven javnih ali primerljivih strukturnih izdatkov, ki jih bo država članica v programskem obdobju vzdrževala v vseh zadevnih regijah. Višina javnih izdatkov praviloma ne sme biti manjša od realne višine povprečnih letnih izdatkov, prejetih v prejšnjem programskem obdobju.

– Enakost med moškimi in ženskami ter nediskriminacija;⁸

Države članice in Komisija zagotavljajo, da se na različnih stopnjah izvajanja skladov podpira enakost med moškimi in ženskami ter vključevanje vprašanja enakosti med

⁴ Člen 12 Uredbe 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.

⁵ Člen 13 Uredbe 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.

⁶ Člen 14 Uredbe 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.

⁷ Člen 15 Uredbe 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.

⁸ Člen 16 Uredbe 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.

spoloma. Sprejmejo tudi ustrezne ukrepe, da preprečijo vsakršno diskriminacijo na osnovi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti na različnih stopnjah izvajanja skladov in zlasti pri dostopu do njih. Eno od meril, ki jih je treba upoštevati pri opredelitvi operacij, sofinanciranih iz skladov, in na različnih stopnjah izvajanja, je zlasti dostopnost za invalidne osebe.

– Trajnostni razvoj.⁹

Uresničuje se prek izvajalcev kohezijske politike, cilj le-teh se uresničujejo v okviru trajnostnega razvoja in podpore s strani Skupnosti cilju varovanja in izboljšanja okolja (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, poglavje IV).

2.3 Geografska upravičenost do sredstev pomoči kohezijske politike

Splošna Uredba (ES) št. 1260/1999 določa upravičence sredstev pomoči kohezijske politike. Upravičenci so razdeljeni na regije in morajo izpolnjevati pogoje za dodelitev sredstev. Pogoji so različni za posamezne cilje kohezijske politike.

Tabela Error! Use the Home tab to apply Naslov 1 to the text that you want to appear here..1: Sredstva kohezijske politike v Sloveniji glede na posamezne cilje za programsko obdobje 2007–2013

KONVERGENCA	81,54 % vseh kohezijskih sredstev	%	251,163 mrd €
	a) najmanj razvite regije	70,51 %	177,083 mrd €
	b) kohezijske države	23,22 %	58,308 mrd €
	c) statistično prizadete regije	4,99 %	12,521 mrd €
	d) države s prehodno pomočjo iz Kohezijskega sklada	1,29 %	3,25 mrd €
REGIONALNA KONKURENČNOST IN ZAPOSLOVANJE	15,95 % vseh kohezijskih sredstev		49,128 mrd €
	a) regije nad 75 % BDP/prebivalca EU-25	78,86 %	38,742 mrd €
	b) regijam sedanjega cilja 1, ki so zaradi svoje rasti presegle mejo 75 % povprečne razvitosti EU-15	b) in c) skupaj 21,14 %	10,385 mrd €
	c) Ciper		

⁹ Člen 17 Uredbe 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.

EVROPSKO TERITORIALNO SODELOVANJE	2,52 % vseh kohezijskih sredstev		7,75 mrd €
	a) čezmejno sodelovanje	73,86 %	5,576 mrd €
	b) transnacionalno sodelovanje	20,95 %	1,582 mrd €
	c) medregionalno sodelovanje	5,19 %	392 mio €

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

Do sredstev cilja konvergenca so upravičene regije oziroma države, ki izpolnjujejo naslednje kriterije:

- bruto domači proizvod (BDP) na prebivalca¹⁰ je nižji od 75 % povprečja BDP v območju petindvajsetih držav EU za enako referenčno obdobje;
- bruto nacionalni prihodek (BNP) na prebivalca¹¹ je nižji od 90 % povprečnega BNP v območju petindvajsetih držav EU. Upravičenec do teh sredstev so države, ki imajo načrt za izpolnjevanje ekonomskih konvergenčnih meril. Sredstva po tem kriteriju dodeljuje le Kohezijski sklad (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 5. člen).

Do sredstev pomoči prek cilja regionalna konkurenčnost in zaposlovanje so upravičene regije, ki izpolnjujejo naslednje kriterije:

- presegajo 75 % BDP na prebivalca v območju petindvajsetih držav EU v obdobju 2000–2002 in niso statistično prizadete regije;
- so upravičenci cilja 1 (Konvergenca) in so zaradi svoje gospodarske rasti presegli mejo 75 % povprečne razvitosti v območju petnajsterice držav EU – merjeno v BDP na prebivalca v letih 2000–2002 (predhodna podpora).

Poseben upravičenec do sredstev tega cilja je tudi Ciper, za katerega se je naknadno ugotovilo, da bi moral biti na podlagi revidiranih številok za obdobje 1997–1999 upravičen do sredstev cilja 1 (Cilj konvergenca) v obdobju 2004–2006 (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 6. člen).

Sredstva cilja 3 (Evropsko teritorialno sodelovanje) so namenjena:

¹⁰ Za določanje upravičenosti po tem kriteriju je BDP izmerjen v paritetah kupne moči in izračunan na podlagi podatkov Skupnosti za obdobje 2000–2002.

¹¹ Za določanje upravičenosti po tem kriteriju se BNP meri v paritetah kupne moči in je izračunan na podlagi zneskov Skupnosti za obdobje 2001–2003.

- čezmejnemu sodelovanju manjših regij¹² ob notranjih in nekaterih zunanjih mejah EU;
- transnacionalnemu sodelovanju;
- medregionalnemu sodelovanju, predvsem mrežnemu povezovanju in izmenjavi izkušenj celotnega območja EU (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 7. člen).

Kohezijska politika sredstva pomoči se namenja tudi v obliki prehodne podpore. Splošno velja, da so do prehodne podpore upravičene vse regije, ki zaradi prehoda iz računanja povprečja petnajsterice držav EU (EU-15) na povprečje petindvajseterice držav EU (EU-25) ne izpolnjujejo pogoja upravičenosti do sredstev (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 8 člen).

2.4 Izvajalci ciljev kohezijske politike

Omenila sem že, da je Evropska skupnost ustanovila različne sklade, Evropsko investicijsko banko in še druge obstoječe finančne instrumente za uresničevanje kohezijske politike (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, uvodne določbe).

K doseganju predhodno opisanih treh ciljev kohezijske politike prispevajo različni skladi. Posamezni sklad opravlja naloge, ki sodijo k doseganju različnih ciljev kohezijske politike.

Skladi, vključeni v uresničevanje cilja konvergence, so Evropski sklad za regionalni razvoj, Evropski socialni sklad in Kohezijski sklad.

Sklada, vključena v uresničevanje cilja regionalna konkurenčnost in zaposlovanje, sta Evropski sklad za regionalni razvoj in Evropski socialni sklad.

Sklad, vključen v uresničevanje cilja evropsko teritorialno sodelovanje, je Evropski sklad za regionalni razvoj.

Skladi prispevajo k financiranju strokovne pomoči na pobudo držav članic in Komisije (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 4. člen).

¹² Upravičenke do sredstev so regije, ki sodijo med regije NUTS 3 – imajo najmanj 150.000 in največ 800.000 prebivalcev. Slovenija se na ravni NUTS 3 deli na 12 statističnih regij.

2.4.1 Kohezijski sklad

Kohezijski sklad je poseben sklad EU, ki deluje v okviru regionalne oziroma kohezijske politike EU. Njegova naloga je pomoč državam članicam, katere morajo nameniti velik del sredstev izboljšanju okolja in razvoju prometne infrastrukture. Je finančni instrument kohezijske politike EU, s katero EU spodbuja in podpira razvoj držav članic. Kohezijski sklad prispeva k zmanjšanju razlik v razvitosti oziroma zmanjševanju ekonomskih in socialnih neskladij med državami EU ter tako vpliva na bolj uravnotežen razvoj EU kot celote (Vladni portal z informacijami o življenju v Evropski uniji).

Ta sklad je bil ustanovljen leta 1994 z maastrichtsko pogodbo. V obdobju 2007–2013 njegovo delovanje poleg Uredbe 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. Ur. l.: L 210 , 31/07/2006 str. 0025–0078 ureja tudi Uredba Sveta (ES) št. 1084/2006 z dne 11. julija 2006 o ustanovitvi Kohezijskega sklada in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1164/94. Ur. l.: L 210 , 31/07/2006 str. 0079–0081.

Pomoč Kohezijskega sklada se dodeljuje na področju okolja, prometa in trajnostne rabe energije (Uredba Sveta (ES) št. 1084/2006, 2. člen).¹³

V skladu z merili za sofinanciranje iz Kohezijskega sklada je do pomoči iz Kohezijskega sklada upravičen samo javni sektor. Za ta sklad velja, da je teritorialna osnova država članica EU in ne regija (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko).

2.4.2 Evropski sklad za regionalni razvoj

Evropski sklad za regionalni razvoj je namenjen krepitvi ekonomske in socialne kohezije in pomoči pri odpravljanju največjih razvojnih neravnovesij v regijah Skupnosti. Ta sklad prispeva k zmanjševanju raznolikosti med stopnjami razvitosti različnih regij. Osredotoča se na regije z najbolj omejenimi možnostmi, vključno s podeželskimi in mestnimi območji,

¹³ Sklad lahko posreduje tudi na področjih, povezanih s trajnostnim razvojem, ki so v očitno korist okolju, in sicer na področju učinkovite rabe energije in obnovljive energije, v prometnem sektorju izven vseevropskih omrežij pa na področjih železniškega, rečnega in morskega prometa, intermodalnih prometnih sistemov in njihove medobratovalnosti, upravljanja cestnega, morskega in zračnega prometa, čistega mestnega prometa in javnega prevoza.

nazadujoče industrijske regije, območja z geografskimi in naravnimi ovirami, kot so otoki, gorska območja, redko poseljena območja in mejne regije (Vladni portal z informacijami o življenju v Evropski uniji).

Poleg splošne uredbe (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006) pravila delovanja ESRR v obdobju 2007–2013 ureja tudi Uredba Evropskega parlamenta in Sveta št. 1080/2006 z dne 5. julija 2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1783/1999.

Sredstva tega sklada so namenjena tematskim prednostnim nalogam. Oblika in vrsta ukrepov, ki bodo financirani v okviru vsake prednostne naloge, odražata različne značilnosti zgoraj navedenih ciljev kohezijske politike. Sredstva tega sklada so tako namenjena za:

- produktivne naložbe, ki prispevajo k ustvarjanju in ohranjanju trajnih delovnih mest, zlasti z neposredno pomočjo predvsem naložbam v mala in srednja podjetja;
- naložbe v infrastrukturo;
- razvoj endogenega potenciala z ukrepi, ki podpirajo regionalni in lokalni razvoj;¹⁴
- tehnično pomoč (Uredba Sveta (ES) št. 1080/2006, 3. člen).

Sredstva se lahko skladno z zgornjimi omejitvami koristijo na naslednjih področjih: raziskave, tehnološki razvoj, inovacije, podjetništvo, informacijska družba, okolje, preprečevanje tveganj, turizem z naravno in kulturno dediščino, kultura, transportna infrastruktura, energija, izobraževanje ter zdravje (Vladni portal z informacijami o življenju v Evropski uniji).

Posebni vidiki, ki jih omenja uredba, so še urbani razvoj, razvoj podeželja ter razvoj območij, odvisnih od ribištva. ESRR naj bi podpiral tudi vse tri vidike teritorialnega sodelovanja: čezmejnega, transnacionalnega ter medregionalnega (Uredba Sveta (ES) št. 1080/2006).

Učinkovito in uspešno izvajanje ukrepov, ki jih podpira ESRR, je odvisno od dobrega upravljanja in partnerstva med vsemi pomembnimi teritorialnimi in socialnoekonomskimi partnerji ter zlasti regionalnimi in lokalnimi organi, kakor tudi z vsemi drugimi ustreznimi telesi na različnih stopnjah izvajanja operativnih programov, ki jih sofinancira ESRR (Uredba Sveta (ES) št. 1080/2006, uvodne določbe). Države članice, regije in organi upravljanja lahko

¹⁴ Ti ukrepi vključujejo pomoč podjetjem in storitve zanje in so naslednji: ustvarjanje in razvoj finančnih instrumentov (npr. skladi tveganega kapitala, posojilni in jamstveni skladi ter skladi za lokalni razvoj), subvencioniranje obresti, povezovanje v omrežje, sodelovanje in izmenjava izkušenj med regijami, mesti ter zadevnimi socialnimi, gospodarskimi in okoljskimi udeleženci.

v sklopu operativnih programov, ki jih sofinancira ESRR pod ciljem konvergenca in ciljem regionalna konkurenčnost in zaposlovanje, organizirajo nadaljnji prenos prednostnih nalog, povezanih z regeneracijo mestnih območij na mestne oblasti (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, uvodne določbe).

2.4.3 Evropski socialni sklad

Evropski socialni sklad je najstarejši med strukturnimi skladi, saj je bil ustanovljen že leta 1957 (rimska pogodba). Ustanovljen je bil z namenom zmanjševanja razlik v bogastvu in življenjskih standardih v državah članicah EU in regijah ter spodbujanja gospodarske in socialne kohezije. Izvaja se v skladu z evropsko strategijo zaposlovanja, njegov glavni namen pa je spodbujanje zaposlovanja v EU (Vladni portal z informacijami o življenju v Evropski uniji).

ESS je osredotočen na štiri ključna področja:

- povečevanje prilagodljivosti delavcev in podjetij;
- povečevanje dostopa do zaposlitve in udeležbe na trgu dela;
- krepitev socialne vključenosti z bojem proti diskriminaciji in omogočanjem lažjega dostopa do trga dela prikrajšanim osebam;
- spodbujanje partnerstva za reforme na področjih zaposlovanja in vključevanja (Uredba Sveta (ES) št. 1081/2006, uvodne določbe).

Poleg splošne uredbe (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006) pravila delovanja ESRR v obdobju 2007–2013 ureja tudi Uredba Evropskega parlamenta in Sveta št. 1081/2006 z dne 5. julija 2006 o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1784/1999.

Podobno kot Evropski sklad za regionalni razvoj lahko tudi Evropski socialni sklad prenese naloge na druge izvajalce (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, uvodne določbe).

Evropski socialni sklad je natančneje predstavljen v nadaljevanju tega diplomskega dela.

3 Zgodovinski razvoj Evropskega socialnega sklada

Po koncu 2. svetovne vojne je Evropa pričela z obnavljanjem in vzpostavljanjem normalnega življenja. V želji po trdnih odnosih in zaradi strahu pred ponovnim izbruhom vojne se je šest držav (Francija, Zvezna republika Nemčija, Italija, Belgija, Nizozemska in Luksemburg) odločilo ustanoviti Evropsko skupnost za premog in jeklo (Boden 2004, 536; Judt 2005a).¹⁵

V letih po koncu 2. svetovne vojne je Evropa od Združenih držav Amerike prejela pomoč v obliki Marshallovega plana.¹⁶ Sredstva so bila namenjena ponovni izgradnji infrastrukture in pa tudi izobraževanju. Posebno poglavje v ponovni vzpostavitvi normalnega življenja po končani vojni je bila tudi problematika jeklarske in rudarske industrije. S koncem vojne so se namreč zmanjšale potrebe po storitvah iz teh dveh panog. Naloga, zapisana v pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo, je bila zaposlenim v teh dveh panogah pomagati pridobiti različne veščine in znanja, s katerimi so se lahko vključili v drugače (ne več v vojno) usmerjeno industrijo oziroma jih izučiti za drugačne vrste dela. Sklad, ki je zaposlenim pomagal najti novo delo in jih izučil za drugačne oblike dela ter jih tudi podučil o novi modernizirani industriji, se je imenoval »Sklad Evropske skupnosti za premog in jeklo za prekvalifikacijo in prezaposlovanje delavcev« (European Commission 2007, 12).¹⁷

V letu 1957 sta bili podpisani rimski pogodbi – Pogodba o Evropski gospodarski skupnosti in Pogodba o evropski skupnosti za jedrsko energijo (Boden 2004, 105). S Pogodbo o Evropski gospodarski skupnosti je bil ustanovljen Evropski socialni sklad. Ustanovljen je bil za izboljševanje zaposlitvenih možnosti znotraj skupnosti s spodbujanjem zaposlovanja in povečevanjem geografske in poklicne mobilnosti delavcev.

V začetku je Evropski socialni sklad pomagal delavcem, zaposlenim v modernizirajočih se panogah, da so se izobrazili za delo z naprednejšimi in bolj izpopolnjenimi napravami, oziroma delavcem pri prekvalifikaciji in iskanju dela v drugih panogah. Sklad je pomagal tudi tistim, ki so se v želji po pridobitvi službe preselili drugam. Sklad so uporabljali za reševanje problemov na nacionalni ravni. Prošnje za sredstva so bile avtomatsko odobrene, saj ni bilo

¹⁵ Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo je bila podpisana v Parizu 18. aprila 1951, veljati pa je pričela 23. julija 1952. Sklenjena je bila na pobudo Roberta Schumana, ki je z združitvijo nemške in francoske proizvodnje premoga in jekla poskušal spodbuditi mirno sodelovanje poraženke druge svetovne vojne Nemčije ter Francije in tako preprečiti rivalstvo med nemškimi in francoskimi premogovniškimi regijami.

¹⁶ Drugo ime zanj je Program za obnovo Evrope. Objavljen je bil leta 1947 in se izvajal do leta 1952. Ta pomoč je bila gospodarsko dopolnilo ameriške politike omejevanja Sovjetske zveze in je pomembno prispevala k obnovi od vojne uničenega gospodarstva Zahodne Evrope. Marshallov plan je predvideval pomoč tudi vzhodnoevropskim državam, vendar je le-te niso izkoristile.

¹⁷ Sklad se v angleščini imenuje ECSC »Found for the Retraining and Resettlement of Worker«. Ta sklad je bil predhodnik Evropskega socialnega sklada.

nekega namenskega plana porabe sredstev. Kljub neizdelanemu planu porabe pa je sam način financiranja še vedno ostal enak – že v samem začetku je bilo sofinanciranje prek Evropskega socialnega sklada povezano s finančno udeležbo države, spreminja se le razmerje med sofinanciranjem iz sklada in lastno udeležbo neke države. V začetku obstoja Evropskega socialnega sklada privatna podjetja v pridobivanje sredstev iz sklada niso bila vključena.

Vpliv evropskega socialnega sklada je bilo občutiti takoj. V literaturi se ponekod navajajo ocene, da je Evropski socialni sklad v letih od 1960 do 1973 pomagal okrog milijonu delavcev, da so se vrnil nazaj na delo (European Commission 2007, 18).

Vse do danes je Evropski socialni sklad doživel kar nekaj reform in sprememb. Najpomembnejši vplivi in novosti vsake od njih so opisani v nadaljevanju.

3.1 Prva reforma Evropskega socialnega sklada

Evropski politiki so ugotovili, da je za zagotavljanje mirnega stanja v Evropi in za doseganje gospodarskega in političnega sodelovanja nujno združevanje Evrope. To so želeli doseči s pomočjo ustanovitve Evropskega območja proste trgovine (Efta) in združitve skupnosti Evropska skupnost za premog in jeklo (ESPJ), Evropska gospodarska skupnost (EGS) in Euratoma v Evropsko skupnost (ES). Vse te aktualne spremembe so vplivale tudi na uspešnost obstoječega delovanja ESS. Na haaški konferenci so tako med drugim oblikovali tudi osnovo za prvo reformo Evropskega socialnega sklada, ki se je zgodila leta 1971 (Toplak 2003, 122).

Težave, s katerimi se je tedaj soočal Evropski socialni sklad, so naslednje:

- sčasoma je postal žrtev svojega uspeha;
- nanj so pričeli naslavljeni vse več prošnji za sredstva in sklad ni mogel več ugoditi vsem, saj ni bilo dovolj finančnih sredstev;
- postalo je jasno, da bo za uspešno delovanje sklada potrebno pripraviti razporeditev sredstev, ki bo učinkovitejša.

Prve reforma ESS je prinesla naslednje bistvene novosti:¹⁸

- skušala je izboljšati pogoje sofinanciranja določenih skupin ljudi in
- ob reformi so skladu namenili tudi več sredstev.¹⁹

3.2 Spremembe v delovanju Evropskega socialnega sklada med prvo in drugo reformo in pojav izraza Strukturni skladi

V obdobju med prvo in drugo reformo je Evropski socialni sklad doživel še nekaj dodatnih sprememb, in sicer:

- ustanovljen je bil Evropski sklad za regionalni razvoj,²⁰ katerega naloga je bila podpora regijam, ki so se srečevale s težavami zaradi prestrukturiranja industrije oziroma njenega napredka;
- z oblikovanjem Evropskega sklada za regionalni razvoj se je Evropski socialni sklad osredotočil na izobraževanje ljudi po Evropi in k pomoči pri pridobivanju novih znanj in spretnosti, Evropski sklad za regionalni razvoj pa je bil odgovoren za razvoj infrastrukture v regijah, ki so zaostajale v napredku;
- z ustanovitvijo Sklada za regionalni razvoj se je tudi uveljavil skupni izraz za oba sklada (Sklad za regionalni razvoj in Evropski socialni sklad), in sicer Strukturna sklada (European Commission 2007, 26).

3.3 Druga reforma Evropskega socialnega sklada

Leta 1977 je bila izvedena nova reforma ESS. Bila je posledica vstopa Velike Britanije, Danske in Irske²¹ k Evropski skupnosti, težav evropskega po vojni hitro rastočega gospodarstva, zmanjševanja oziroma stagniranja ekonomske rasti in naftne krize iz leta

¹⁸ 1969. leta so se članice Evropske gospodarske skupnosti zbrale na haaški konferenci. Na njej so se zbrali med drugim tudi z željo po preoblikovanju Evropskega socialnega sklada. Cilje in prioritete sklada so želeli uskladiti z željami posameznih držav. Na haaški konferenci so oblikovali osnovo za prvo reformo Evropskega socialnega sklada, ki se je zgodila leta 1971.

¹⁹ Za financiranje prek sklada je bilo za leto 1972 in leto 1973 namenjenih več sredstev kot vse skupaj za prejšnjih 12 let.

²⁰ Angl. European Regional Development Fund; Na srečanju v Parizu v oktobru 1972 so se članice Evropske gospodarske skupnosti srečale z interesentkami za vstop v njihovo skupnost. Dogovorili so se, da ustanovijo sklad, katerega naloga bo uravnavanje regionalnih in strukturnih nesorazmerij v ekonomskem razvoju. Sklad je bil ustanovljen leta 1975.

²¹ Omenjene države so pristopile k Evropski skupnosti z dnem 1. januarja 1973.

1973.²² Vse te težave in kriza so pričele učinkovati tudi na do tedaj neprizadete panoge, in sicer kmetijsko panogo ter tekstilno industrijo (Boden 2004, 110–112, Judt 2005b).²³

Evropski socialni sklad s prvotnimi cilji in prioriteta ni mogel pomagati vsem specifičnim skupinam in panogam, ki so se srečevale s krizo.

Bistvene novosti te reforme so bile:

- pomoč tudi panogam, ki so se po novem srečevale s krizo, in sicer kmetijski panogi ter tekstilni industriji;
- preoblikovanje Evropskega socialnega sklada v bolj specifično naravnane;²⁴
- kot posledica prilagoditve potrebam posameznih skupin je prišlo do potrebe po javno privatnem partnerstvu;
- razširitev prioritarnih ciljev in dodelitev sredstev tudi za področje migracij;
- pomoč mladim pri pridobivanju delovnih izkušenj in iskanju zaposlitve;
- pomoč ženskam, ki so izgubile službo, prvim iskalkam zaposlitve in ženskam, ki so se želele vrniti na delovno mesto po premoru;
- pomoč invalidom;
- pomoč starejši delovni sili (European Commission 2007, 28–32).²⁵

3.4 Tretja reforma Evropskega socialnega sklada

Tretja reforma je bila odraz tako sprememb s konca 80. let kot tudi kasnejših. Tretja reforma je bila prva obdobjno izvedena reforma. Na reformo in spremembe v delovanju ESS med leti 1983 in 1988 sta vplivali energetska kriza leta 1979²⁶ in finančna kriza v začetku 80. let, ki je bila pravzaprav posledica energetske krize iz leta 1979.²⁷ Za rešitev finančne krize je bila

²² Tega leta je nastopila naftna kriza. Bila je posledica odločitve Združenja arabskih izvoznikov nafte (ang. Arab Petroleum Exporting Countries), da preneha dobavljati nafto deželam, ki podpirajo Izrael v vojni z Egiptom ter Sirijo.

²³ Sredstva iz Evropskega socialnega sklada so postala dostopna za tekstilni sektor v letu 1975. Težave v tem sektorju so se pojavile zaradi zgodnjih vzorcev globalizma na trgu, ki so ta sektor spremenili iz osredotočenega na delo in zaposlovanje na osredotočenega na kapital oziroma z drugimi besedami, iz socialistično usmerjenega v kapitalističnega.

²⁴ Preoblikovanje Evropskega socialnega sklada v bolj specifično naravnane je pripeljalo do spoznanja, da Evropski socialni sklad ne more več delovati le v okviru javnih organizacij oziroma državne uprave. Pojavila se je potreba po javno privatnem-partnerstvu. Ta potreba je povzročila velike spremembe v delovanju Evropskega socialnega sklada.

²⁵ Starejša delovna sila so delavci nad 50. letom starosti.

²⁶ V letu 1979 je Evropo prizadela še energetska kriza.

²⁷ Vodje evropskih držav so s ciljem rešitve te finančne krize prišli do ideje, da bi s skupno oziroma med sabo bolj povezano ekonomsko in finančno politiko ter sodelovanjem na tem področju izboljšali razmere in lažje prebrodili krizno obdobje ter preprečili morebitna prihodnja.

tedaj uvedena umetna denarna enota, imenovana Evropska valutna enota.²⁸ Dodaten izziv za ESS so predstavljale pridružitve Grčije Evropski skupnosti leta 1981 ter pridružitve Španije in Portugalske leta 1986. Novo pridružene članice so imele namreč nižji BDP, kot je bilo skupno povprečje vseh držav članic.²⁹

Poleg že naštetega je leta 1987 v veljavo stopil Enotni evropski akt.³⁰ Ta je opredelil nove skupne politike, v njem pa je bila prvič zapisana tudi pravna opredelitev zunanjepolitičnega sodelovanja v okviru Evropske skupnosti (evropsko politično sodelovanje) (Boden 2004, 529).

Na to reformo ESS so vplivale tudi spremembe v delovanju evropske industrije³¹ ter posledično zvišanje potreb po dobro izučeni delavcih³² in hkratni upad potrebe po slabo izobraženih oziroma neizobraženih delavcih (posledica krčenja evropske industrije in tendence po prehodu v na znanju temelječo družbo). Zaznano je bilo zvišanje stopnje nezaposlenosti kot posledica sprememb na trgu,³³ porast števila dolgotrajno brezposelnih ljudi in problem zaposlenosti med mladimi (Boden 2004, 105–114; European Commission 2007, 38–40; Hantrais 2007, 48–50).

²⁸ Angl. European Currency Unit (ECU); ECU je bil predstavljen leta 1979 in je bil v uporabi do 1. januarja 1999, ko ga je nadomestil euro, obračunska enota evropskega valutnega sistema. Uporabljal se je za pretvarjanje deviznih tečajev posameznih državnih valut evropskega monetarnega sistema, za obračune terjatev in obveznosti znotraj skupnosti, za prikaz deviznih rezerv bank v državah članicah, kot valuta, v kateri se je sprejemal proračun skupnosti in proračuni posameznih skladov, kot valuta za določitev cen kmetijskih pridelkov, kot valuta za plačevanje carin itd. (Boden 2004, 527).

²⁹ Vzrok nižjega BDP novih članic je, da je bil njihov prevladujoč sektor gospodarstva kmetijstvo.

³⁰ Angl. Single European Act; Enotni evropski akt je bil podpisan februarja 1986, v veljavo pa je stopil v juliju 1987. V Enotnem evropskem aktu so opredelili nove in skupne politike z različnih področij, in sicer skupno ekonomsko, monetarno in socialno politiko ter politiko razvoja tehnologije in varstva okolja, pozabili pa niso niti na povezanost med gospodarstvom in socialo. Bistvena novost, ki jo je uvedel Enotni evropski akt, pa je pravna opredelitev zunanjepolitičnega sodelovanja v okviru Evropske skupnosti (evropsko politično sodelovanje).

³¹ V 80. letih prejšnjega stoletja je poleg sprememb v evropskem političnem prostoru oziroma razvoju le-tega in sprememb v ekonomski politiki kot posledica energetske in finančne krize in skladno z vizijo razvoja v na znanju temelječo družbo velik preobrat doživljala tudi evropska industrija.

³² Z zmanjševanjem jeklarske, manufakturne in ladjedelske industrije in poudarjanjem pomembnosti storitvenega sektorja ter razvojem novih tehnologij se je pojavila vse večja potreba po dobro izučeni delavcih.

³³ Negativen učinek prehoda iz industrijske v informacijsko dobo in posledica zmanjševanja obsega delavcev v jeklarski, manufakturni in ladjedelski industriji je velik porast števila nezaposlenih. Med leti 1979 in 1983 je po podatkih, ki jih navaja Evropska komisija, število brezposelnih naraslo s 6 milijonov na 12 milijonov brezposelnih (European Commission 2007, 39).

Evropski socialni sklad z dotedanjim načinom dela ni bil kos težavam na trgu, saj ni imel izoblikovanih programov za nove ranljive skupine. Predhodni način dela je bil prilagojen industrijski dobi.

S to reformo je ESS uvedel naslednje novosti:

- pomoč mladim s slabimi zaposlitvenimi perspektivami in mladim, ki niso dokončali svojega šolanja;
- sprememba pogojev za dodelitev sredstev za izobraževanje posameznika (odprava pogoja, da mora izobraževana oseba najmanj 6 mesecev po koncu izobraževanja delati delo, ki se navezuje na to izobraževanje);³⁴
- sklad se je osredotočil na dva načina odpravljanja negativnih posledic prehoda v informacijsko dobo, in sicer nudenje dodatnih usposabljanj in izobraževanj s področja novih tehnologij in zmanjševanje razlik med bogatimi in revnimi regijami (European Commission 2007, 38–40; Hantrais 2007, 48–50).

3.5 Četrta reforma Evropskega socialnega sklada

V drugi polovici 90. letih se je nadaljeval upad pomena industrijskega sektorja in porast vpliva storitvenega sektorja. To je bilo obdobje hitrega napredka globalizacije po koncu hladne vojne. Evropska skupnost si je prizadevala za učinkovit in uspešen notranji trg. Dodaten pretres je doživela s propadom trga vrednostnih papirjev leta 1987. V tem obdobju je Evropa doživljala tudi nove ozemeljske spremembe. Leta 1989 je padel berlinski zid. Njegova odstranitev je simbolno zaznamovala združitev Nemčije.³⁵ Že omenjen napredek globalizacije in vse hitrejše prevzemanje zahodne kulture je tudi pripomoglo k padcu komunizma. Na izvedbo četrte reforme pa niso vplivale le zgornje novosti in spremembe, pač pa tudi kar nekaj negativnih učinkov, in sicer velika ekonomska recesija v začetku zadnjega desetletja prejšnjega stoletja, iraško-kuvajtska vojna med leti 1990 in 1991³⁶ in zvišanje cen nafte.³⁷ Nujnost po spremembah v delovanju ESS je tudi odraz vzpostavitve enotnega trga v letu 1992 in podpis in uveljavitev maastrihtske pogodbe oziroma Pogodbe o Evropski uniji (Nugent 2003, 522–524; Boden 2004, 105–114; European Commission 2007, 56–58).

³⁴ Odprava tega pogoja je nezaposlenim omogočila usposabljanja na vseh področjih dela in jim posledično zvišala potencial zaposljivosti.

³⁵ Združitev Nemčije je bila velik finančni zalogaj, predvsem za Nemčijo samo.

³⁶ Za iraško-kuvajtsko vojno se uporablja tudi izraz zalivska vojna (II) (angl. Gulf War II).

³⁷ Zvišanje cen nafte je posledica vojne med Irakom in Kuvajtom, velikima viroma nafte za večino držav sveta.

Reformo ESS med leti 1988 in 1993 so izvedli zaradi:

- velikega števila vlog za dodelitev sredstev z naslova zmanjševanja medregionalnih razlik;
- nepreglednosti in zahtevne obdelave podatkov za presojanje programov za dodelitev sredstev sklada;
- kopičenja dela in nalog, ki ga je prevzel Evropski socialni sklad;
- nepregledne porabe sredstev Evropskega socialnega sklada;
- neučinkovitosti pri odpravljanju razlik med regijami (European Commission 2007, 46–52).

S to reformo so spremenili:

- zvišanje višine sredstev za spodbujanje zaposlovanja v revnejših regijah in državah;
- izpostavitve pomena žensk v poklicih, kjer so bile redko zastopane;
- pomoč ženskam pri iskanju in ohranjanju zaposlitve;
- oblikovanje dolgoročnih ciljev Evropskega socialnega sklada;
- razširitev področja delovanja projektov z nacionalne ravni na nadnacionalno prek medsebojnih partnerstev med državami članicami kot tudi Evropsko komisijo;
- vnaprejšnja razporeditev porabe sredstev;
- izmenjava podatkov o stopnjah zaposlenosti in strategijah za zviševanje le-te;
- višja stopnja prilagodljivosti in ustreznosti Evropskega socialnega sklada za potrebe posameznih regij in držav;
- uveljavitev statusa Evropskega socialnega sklada kot sofinancerja in ne edinega financerja;³⁸
- zvišanje finančnih sredstev sklada (European Commission 2007, 46–52; Hantrais 2007, 238–241).

3.5.1 Maastrichtska pogodba

Maastrichtska pogodba je bila podpisana 7. februarja 1992, v veljavo pa je stopila v mesecu novembru 1993. Drugi oziroma uradni izraz za to pogodbo je Pogodba o Evropski uniji.

³⁸ Namenjena sredstva so le dodatek oziroma prispevek k naporom, trudu in sredstvom države članice. Vloga Evropskega socialnega sklada ni samostojno reševati probleme držav članic, pač pa ji pomagati dosežati boljše rezultate.

Pogodba je uveljavila izraz Evropska unija za vse tri stebre združitve:

- prvi steber zajema večino skupnih politik³⁹
- drugi steber je skupna zunanja in varnostna politika,⁴⁰
- tretji steber predstavlja sodelovanje na področju pravosodja in notranje politike (Grilc in Ilešič 2001, 40–53; Bomberg 2008, 36–37).⁴¹

Poleg ustanovitve Evropske unije na treh stebrih je maastrichtska pogodba uvedla tudi:

- državljanstvo Evropske unije, ki ne nadomešča nacionalnega državljanstva, temveč ga dopolnjuje. Vsakdo, ki ima državljanstvo države članice, je hkrati državljan Unije;
- Gospodarsko in denarno unijo (GDU) oziroma Ekonomsko in monetarno unijo (EMU);
- skupno valuto, in sicer evro (Pogodba o Evropski uniji).

Pogodba je tudi modernizirala Evropski socialni sklad. Cilj je bil doseganje prilagodljivosti delavcev na industrijske spremembe v produkcijskem sistemu s pomočjo dodatnih strokovnih izobraževanj (European Commission 2007, 56).

3.6 Peta reforma Evropskega socialnega sklada

Na odločitve in prioritete ESS v obdobju med leti 1994 in 1999 so vplivale predvsem razmere na trgu delovne sile. Leta 1994 je bilo nezaposlenih 18,7 milijona ljudi, kar je predstavljalo okrog 10 % ljudi. Stopnja nezaposlenosti je bila zelo velika predvsem med mladimi. Države Evropske unije je pretresalo višanje stopnje nezaposlenosti kljub ekonomski rasti. Zaradi zvišanja stopnje nezaposlenosti so se vlade članice Evropske unije leta 1994 dogovorile za skupno strategijo zaposlovanja. Strategija je bila oblikovana za spodbujanje konkurenčnosti evropske ekonomije. V tem obdobju je bil ustanovljen tudi Kohezijski sklad. Dodatno obremenitev za ESS je predstavljal tudi vstop novih članic Avstrije, Finske in Švedske – po njihovem vstopu je bilo 15 članic (Nugent 2003, 523–526; Boden 2004, 105–114; European Commission 2007, 56–60).⁴²

Zgoraj navedene težave so se v okviru ESS odsevale v naslednjih težavah:

- neuspešnost oziroma nezadostni rezultati sprejetih ukrepov za spodbuditev in zvišanje stopnje zaposlenosti;

³⁹ Odločanje o zadevah tega stebra spada v pristojnost Komisije, Parlamenta in Sveta.

⁴⁰ Odločitve sprejema Svet Evropske unije.

⁴¹ Odločitve v zadevah tretjega stebra sprejema izključno Svet Evropske unije.

⁴² Pridružitve teh treh držav je stopila v veljavo 1. januarja 1995.

- nizka stopnja zaposlenih starejših ljudi (55–64 let) in staranje prebivalstva (European Commission 2007, 60).

S to reformo je bilo v okviru ESS spremenjeno naslednje:

- dostopnost Evropskega socialnega sklada za vse skupine in sektorje;
- nastanek novih programov, osredotočenih na posebne težave trga delovne sile, in spodbujanje vseevropskega sodelovanja;
- oblikovanje pobud skupnosti EMPLOYMENT⁴³ in ADAPT⁴⁴ ter inovativnih akcij;
- pomoč že zaposlenim (pri ohranjanju zaposlitve in napredovanju);
- namenjanje 5 % vseh proračunskih sredstev za financiranje inovativnih načrtov, za pregled nad učinkovitostjo s strani ESS financiranih projektov ter za pomoč pri izmenjavi izkušenj med državami članicami z namenom širjenja inovacij po vsej Evropi;
- dodelitev sredstev za usposabljanje starejših ljudi na delovnem mestu;
- pomoč izobraževanim se ženskam z otroci (European Commission 2007, 56–77).

3.6.1 Amsterdamska pogodba

Amsterdamska pogodba je sporazum, s katerim so države članice podrobneje določile carinsko poslovanje, ukrepe za spodbujanje gospodarskega razvoja in socialne zaščite. Amsterdamska pogodba je spremenila vsebino tretjega stebra, od koder so se zadeve, povezane s prostim pretokom oseb, preselile v prvi steber. Tretji steber je tudi preimenovala v Policijsko in pravosodno sodelovanje na področju kazenskih zadev (Grilc in Ilešič 2001, 63–76).

Za področje, ki ga pokriva ESS, je uveljavila ukrepe, ki naj bi zagotovili:

- višjo zaposljivost,
- vzpostavitev uspešnejših mehanizmov za preprečevanje vseh vrst diskriminacije,
- odpravljanje neenakosti na podlagi telesnih pomanjkljivosti,
- zvišanje deleža zaposlenih žensk,
- povečanje števila vrtcev,

⁴³ V slovenščini jo imenujemo Pobuda skupnosti za ZAPOSLOVANJE. Usmerjena je bila k skupinam ljudi s težavami pri dostopu do trga dela. Vključevala je štiri nize poglavij: poglavje NOW za enake možnosti žensk in moških, poglavje HORIZON za invalide, poglavje INTEGRA za socialno izključene ljudi in poglavje YOUTHSTART za mlade.

⁴⁴ Cilj pobude Skupnosti ADAPT je bil spremeniti način odzivanja podjetij, organizacij, ki jih podpirajo, in samih zaposlenih na gospodarske in tehnološke spremembe.

- spodbuditev podjetništva,
- fleksibilnost na delovnem mestu – prilagodljivost (Nugent 2003, 80–91; Dinan 2000, 8–10).

Ti ukrepi so prinesli neposredne novosti tudi ESS. Novosti za ESS so:

- Evropski socialni sklad po novem ne skrbi le za odpravljanje negativnih posledic gospodarskih in družbenih sprememb pač pa tudi za preventivno pomoč trenutno neogroženim na trgu delovne sile (preusmeritev s področja brezposelnosti na področje zaposlovanja);
- velik pomen socialnih partnerjev, nevladnih organizacij, društev ter prostovoljnih sodelavcev pri vzpostavljanju stika s ciljnimi skupinami;⁴⁵
- namenjanje sredstev za spodbujanje inovativnosti (European Commission 2007, 60).

3.7 Reforma Strukturnih skladov kot celote

Reforma Strukturnih skladov kot celote je bila izvedena z dokumentom Agenda 2000. Agenda 2000 opredeljuje okvir perspektiv razvoja Evropske unije, njenega ustroja ter politik za prihodnje tisočletje, prinaša finančni paket za obdobje 2000–2006, rešila pa naj bi tudi horizontalna vprašanja, povezana s širitvijo Unije. Sporazum o njeni vsebini je bil dosežen marca 1999 v Berlinu.

Razlog za izvedbo te reforme je bil v hitrem tehnološkem razvoju in posledični vse večji uporabi računalnikov za delo in prosti čas, predvsem po letu 1995, višanju uporabe interneta in višanju števila internetnih domen. Na to reformo sta vplivala predvsem sprejetje amsterdamskega sporazuma leta 1997⁴⁶ in pričetek pogajanj Evropske unije z državami Centralne in Vzhodne Evrope, Malto in Ciprom (Boden 2004, 107–114; Judt 2005b, 785–798).⁴⁷

⁴⁵ Z vključitvijo teh akterjev se je Evropski socialni sklad prek njih še bolj približal svojim ciljnim skupinam. Akterji, ki so bili končnim uporabnikom bližji, dostopnejši in bolj prilagojeni, so imeli več uspeha, saj so k njim končni uporabniki zaradi zaupanja in pripadnosti lažje pristopili.

⁴⁶ Amsterdamska pogodba je nadgradnja in dopolnitev maastrichtske pogodbe. Podpisana je bila junija 1997, v veljavo pa je stopila maja 1999. Z amsterdamskim sporazumom so se države članice dogovorile o okvirnih smernicah zaposlovanja in skupni strategiji. Poleg dogovorjenih smernic so izpostavili tudi pomen prilagodljivosti oziroma fleksibilnosti že zaposlenih na novo delovno okolje za primer izgube trenutnega dela.

⁴⁷ Med državami je bila tudi Slovenija. Uradno so se pogajanja za pristop v Evropsko unijo pričela 30. marca 1998.

Za reformo so se odločili zaradi naslednjih težav ESS:

- preobsežno področje dela, nalog in ciljev;
- posledična nezmožnost zagotavljanja najboljših pogojev in doseganja rezultatov;
- težave pri pripravi na nove članice – ob predvidenem vstopu kandidatki bi ESS le težko zagotovil ustrezno zmanjševanje razlik in nudenje enakih možnosti vsem članicam (tako starim kot novim), saj so bile med njimi prevelike razlike (Dinan 2000, 7, 50–51; European Commission 2007, 80–88).

V okviru te reforme so bile sprejete naslednje spremembe:

- finančni plan za obdobje 2000–2006,
- podrobna strategija poglobljanja odnosov med članicami,
- zvišanje učinkovitosti strukturnih skladov s preoblikovanjem tematik in enotnejšimi projekti tako glede na prioritete kot tudi glede na geografski položaj,
- zmanjšanje prioriternih področij s sedem na tri,
- določitev pogojev za vstop držav kandidatki v EU,
- dodelitev predpristopne pomoči državam kandidatkam za vstop v EU,
- vzpostavitev dveh finančnih mehanizmov za države kandidatke,⁴⁸
- omejitev višine prejemkov s strani EU na 4 % BDP (Dinan 2000, 7, 50–51; Mileta 2003, 13–14).

Opozorila bi še, da je Agenda 2000 dokument, ki naj bi veljal in oblikoval politike v obdobju 2000–2006. Pri sprejemanju Agende 2000 so upoštevali tudi že predvideno širitev Evropske unije in v finančni plan vključili več sredstev. Pri oblikovanju tega dokumenta so predvidevali, da bo leta 2004 v EU vstopilo šest novih članic, zato so vsi plani prilagojeni temu številu novih članic. Med pogajanja se je pokazalo, da bo pogoje za vstop leta 2004 izpolnjevalo kar deset članic, zato je Evropska komisija v januarju 2002 Svetu ministrov predstavila nov prilagojen finančni okvir za obdobje 2004–2006 (European Commission).

3.8 Pogodba iz Nice

Pogodba iz Nice je stopila v veljavo februarja 2003.⁴⁹ Namen te pogodbe je bil prilagoditi delovanje Evropske unije in njenih institucij širitvi 1. maja 2004. V samo delovanje

⁴⁸ Ta dva mehanizma sta strukturni instrument (zajema področje cestne infrastrukture in varovanja okolja) ter kmetijski instrument (dolgoročno prilagajanje kmetijstva in pomoč ruralnemu okolju).

⁴⁹ Podpisana je bila 26. februarja 2001, veljati pa je začela 1. februarja 2003.

Evropskega socialnega sklada ni posegala (Vladni portal z informacijami o življenju v Evropski uniji).

Pomembnejše spremembe so:

- sprememba postopka odločanja;
- izrazito zmanjšanje števila primerov, ko mora Svet odločati z absolutno večino; svet je lahko po novem s kvalificirano večino odločal na številnih področjih;⁵⁰
- sprememba ponderiranja glasov v Svetu EU;
- nova razdelitev sedežev v Evropskem parlamentu;
- Francija, Nemčija, Združeno kraljestvo in Italija so se odpovedali drugemu komisarju;
- okrepitev pooblastil predsednika Evropske komisije (Treaty of Nice 2001).

4 Politični akterji in policy proces Evropskega socialnega sklada

Fink-Hafnerjeva v svojem delu navaja Deyevo opredelitev javne politike (1992), ki pravi, da je javna politika odgovor na vprašanja, kaj vlada dela, zakaj to dela in kakšno spremembo dosega (2002, 105). Posamična javna politika (public policy) je dolga vrsta bolj ali manj povezanih izbir, ki jih sprejmejo vladna telesa in uradniki (Dunn v Fink-Hafner 2002, 106). Javne politike so na teritoriju, ki ga nadzoruje pristojna avtoriteta, zavezujoče. Monopol odločanja o javnih politikah je v rokah političnih odločevalcev, ki odločajo tudi o uporabi instrumentov in mehanizmov za izvajanje teh politik. Politični odločevalci o javnih politikah odločajo v ustanovah političnega sistema – angleško policy (Fink-Hafner 2002, 106–107).

V procesu oblikovanja in izvajanja javnih politik stopajo akterji v različna razmerja oziroma omrežja. V ta proces niso vpleteni le državni akterji. So najpomembnejši in imajo monopol nad političnim odločanjem, to so izvršna in zakonodajna oblast ter uradniki, včasih tudi sodna oblast. Poleg teh se v procese oblikovanja in izvajanja javnih politik vključujejo še nedržavni oziroma nevladni, civilnodružbeni akterji – interesne skupine, neparlamentarne politične stranke, informacijski sektor in državljani (Fink-Hafner 2002, 108).

⁵⁰ Nekatera izmed teh področij so: prost pretok državljanov, pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah, industrijska politika itd.

Za prepoznavanje akterjev, vključenih v oblikovanje politik Evropskega socialnega sklada, je potrebno najprej vedeti, čemu je Evropski socialni sklad sploh namenjen. Evropski socialni sklad je finančni instrument za spodbujanje razvoja aktivne in izučene delovne sile brez izključevanja socialno šibkih skupin delavcev. Splošneje bi lahko rekli, da Evropski socialni sklad podpira oziroma dodatno spodbuja zaposlovanje.

Akterji na področju oblikovanja in implementacije politike Evropskega socialnega sklada so številni. Glede na naravo politike bi bilo kot akterja pravzaprav težko izključiti kogar koli, saj področje spodbujanja razvoja aktivne in izučene delovne sile zadeva vsakogar.

Proces oblikovanja tovrstnih politik poteka na treh ravneh, in sicer na ravni Skupnosti, državni ravni ter regionalni oziroma lokalni ravni.

4.1 Akterji na ravni skupnosti

Na ravni Evropske unije so politični akterji države članice, evropske institucije in interesne skupine. Poleg njih so na ravni Evropske unije v institucijah oblikovani številni odbori, ki so še dodatni politični akterji in so aktivni na posameznih podpodročjih oblikovanja politike Evropskega socialnega sklada.

Vpliv vseh teh akterjev je zelo raznolik. Med najvplivnejšimi so Evropska komisija in Evropski parlament. Najpomembnejši so predvsem zaradi svoje vloge pri pripravi, upravljanju in izvajanju proračuna.

Evropska komisija

Evropska komisija je neodvisna od nacionalnih vlad. Njena naloga je zastopati in se zavzemati za interese EU kot celote. V vlogi akterja se pojavlja praktično v vseh fazah policy procesa.

Evropska komisija je predlagatelj in izvajalec politik ter zakonodaje. S tem ji je dana odgovornost, da predlaga ukrepe, ki naj bi pospešili razvoj Evropske unije.

Delo Evropske komisije ni med seboj pomešano v celoti, pač pa je hierarhično razdeljeno na posamezne dele. Za posamezne dele so odgovorni posebej ustanovljeni generalni direktorati (DG's). Politiko Evropskega socialnega sklada pokriva Generalni direktorat za zaposlovanje,

socialne zadeve in enake možnosti (Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities 2008).⁵¹

Evropski parlament

Evropski parlament je glas ljudstva. Je neposredno izvoljena zakonodajna veja EU. Veliko nalog v pristojnosti Evropskega parlamenta opravljajo odbori.⁵² Področja politik, ki jih v povezavi z Evropskim socialnim skladom pokrivajo naslednji stalni odbori, so:

- Odbor za pravice žensk in enakost spolov,
- Odbor za kulturo in izobraževanje,
- Odbor za zaposlovanje in socialne zadeve,
- Odbor za proračun,
- Odbor za proračunski nadzor (Evropski parlament 2009).

Svet Evropske unije

Svet Evropske unije predstavlja glas držav članic. V literaturi ga zasledimo tudi pod imeni Svet ministrov in Ministrski svet, večkrat pa ga imenujejo tudi le Svet. Je glavni organ za sprejemanje odločitev v EU in zastopa države članice.

Obstaja devet različnih sestav Sveta. Za področje politik Evropskega socialnega sklada sta pomembna predvsem sestav Zaposlovanje, socialna politika, zdravje in potrošniške zadeve in sestav Izobraževanje, mladi in kultura (Svet Evropske unije 2009).

Odvisnost Sveta in stopnja sodelovanja s Komisijo in Parlamentom se razlikuje glede na posamezna področja politik in glede na tip sprejemanja odločitve. V grobem ima Svet najbolj proste roke na področjih drugega in tretjega stebra EU, na področju prvega pa lahko sprejema odločitve samo na podlagi predlogov Komisije. Na področju prvega stebra je v veliki meri omejen tudi Parlament, v najboljšem primeru na svetovalno vlogo in vlogo izmenjave informacij (Nugent 2003, 150–151).

⁵¹ Angl. Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.

⁵² Nosilec predloga je vedno eden izmed odborov. Enako velja tudi za primer, ko gre za prekrivanje interesov. V takih primerih na določenem predlogu sodelujejo največ trije odbori. Na plenarnem zasedanju poroča odbor oziroma poročevalec odbora, ki je nosilec predloga. Le-ta je odgovoren tudi za poročilo odbora, vendar pa mu lahko po potrebi pomagajo tudi sekretariat Evropskega parlamenta, njegova raziskovalna služba, sekretariat poslančeve politične skupine, raziskovalni instituti in celo Evropska komisija (Nugent, 2003, 229).

Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO)

EESO zastopa organizirano civilno družbo. Je svetovalno telo, ki zastopa delodajalce, sindikate, kmete, potrošnike in druge interesne skupine, ki skupaj tvorijo organizirano civilno družbo. V političnih razpravah s Komisijo, Svetom in Evropskim parlamentom predstavlja njihove poglede in brani njihove interese. Rečemo lahko tudi, da je Ekonomsko-socialni odbor most med Unijo in njenimi državljani, saj s spodbujanjem udeležbe in vključenosti krepi demokratično družbo v Evropi (Evropska komisija 2006, 30–31).

Razprave odbora pripravlja šest pododborov oziroma strokovnih skupin, od katerih je vsaka odgovorna za določena politična področja. O politikah Evropskega socialnega sklada se odloča na področju Zaposlovanje, socialne zadeve in državljske pravice.

EESO je sestavni del procesa odločanja v EU, saj pripravlja mnenja o predlagani zakonodaji EU. Z njim se je potrebno posvetovati pred sprejemom odločitev o gospodarski in socialni politiki. Njegova posebnost pa je, da pripravlja tudi mnenja na lastno pobudo o temah, za katere meni, da si zaslužijo obravnavo (Evropska komisija 2006, 31).

Kljub njegovi pozitivnosti pa se strinjam z Nugentovo oceno njegove vloge, ki opozarja na njegovo omejeno vlogo pri oblikovanju evropskih politik. Opozarja namreč, da EESO res omogoča vplivanje delodajalcev in sindikatov na oblikovanje politik, vendar je ta vpliv večinoma zelo omejen. Poleg te vloge ima namreč po njegovem mnenju le še eno, in sicer nudi politično polje, v katerem lahko predstavniki različnih interesnih skupin izmenjajo svoje ideje in poglede (Nugent 2003, 263–264).

Odbor regij

Odbor regij je svetovalno telo, ki ga sestavljajo predstavniki evropskih regionalnih in lokalnih organov.⁵³ Z njim se je potrebno posvetovati pred sprejemanjem odločitev EU o zadevah v zvezi z lokalno in regionalno upravo, kot so regionalna politika, okolje, izobraževanje in promet (Evropska komisija, 2006, 32).

⁵³ Interesi regionalnih in lokalnih organov pa niso pri oblikovanju politik na ravni EU izraženi le prek Odbora regij. Nugent izpostavlja predvsem pomen Sveta Evropske unije. Pravi, da v državah, ki imajo močno strukturirano regionalno politiko, vlade dovolijo vplivnim regionalnim organom participacijo v državnih delegacijah (Nugent, 2003, 267).

Člani Odbora regij so razporejeni v strokovne komisije. Politiko Evropskega socialnega sklada ustvarjata predvsem Komisija za ekonomsko in socialno politiko ter Komisija za kulturo in izobraževanje.

Evropska investicijska banka

Evropska investicijska banka posoja denar za projekte v evropskem interesu,⁵⁴ zlasti v manj bogatih regijah, državah kandidatkah in državah v razvoju. Nudi tudi posojila za naložbe majhnih podjetij.

Projekti, v katere investira EIB, so skrbno izbrani in morajo pomagati doseči cilje EU, morajo koristiti najbolj prikrajšanim regijam in morajo pomagati pritegniti druge vire financiranja (Evropska komisija 2006, 34).

Evropska investicijska banka je samostojna ustanova. O najemanju in dajanju posojil odloča sama in izključno na podlagi lastnosti posameznega projekta in možnosti, ki jih ponujajo finančni trgi.

Sodišče Evropskih skupnosti

Sodišče Evropskih skupnosti je varuh zakona. Odloča o zadevah, ki se mu predložijo. Odločitve Sodišča Evropskih skupnosti imajo vpliv na politiko EU, vendar pa je njihov največji vpliv največkrat posreden, in sicer v obliki nestrinjanja s predlagano zakonodajo (Nugent 2003, 256).

Evropsko računsko sodišče⁵⁵

Evropsko računsko sodišče preverja, ali so sredstva EU, ki prihajajo od davkoplačevalcev, ustrezno zbrana in porabljena zakonito, gospodarno in za predvideni namen. Za izvajanje svojih nalog preveri dokumentacijo vsake osebe ali organizacije, ki upravlja prihodke ali odhodke EU (Evropska komisija 2006, 28).

⁵⁴ Primeri projektov, ki so v evropskem interesu: železniške in cestne povezave, letališča ali okoljski projekti.

⁵⁵ Angl. European Court of Auditors.

Evropski socialni sklad je kot prejemnik in uporabnih finančnih sredstev EU predmet računovodske revizije Evropskega računskega sodišča.

Evropski svet

Evropski svet je ime za svet voditeljev držav ali vlad vseh držav EU skupaj s predsednikom Evropske komisije. Evropski svet sprejema politične odločitve, s katerimi daje Uniji spodbudo za njen razvoj, in določa splošne politične smernice (Evropska komisija 2006, 7).

Nacionalne institucije

Institucije držav članic EU so osnovni gradniki institucionalnega ustroja EU. Pri obrazložitvi njihovega vpliva si lahko pomagamo z ugotovitvami Fink-Hafnerjeve, da ima monopol nad političnim odločanjem tisti, ki med drugim odloča o izvršni in zakonodajni oblasti. Skladno z ugotovitvijo, da so predstavniki evropskih političnih institucij v veliki večini predstavniki vlade in predstavniki državnih institucij, je razvidno, da je vpliv nacionalnih institucij tudi na ravni EU zelo velik (Fink-Hafner 2002, 108).

Drugi akterji na ravni EU

Poleg že naštetih akterjev vključenih v policy proces se v proces sprejemanj, oblikovanja in izvajanja javnih politik na ravni EU vključujejo še raznovrstne interesne skupine, velika podjetja, javnost, evropske agencije in drugi.

4.2 Akterji na državni ravni

Na ravni države je več različnih akterjev. Pestrost akterjev se razlikuje glede na socialno in ekonomsko razvitost države – v razvitejših jih je več (Fink-Hafner 2002, 108).

Fink-Hafnerjeva v svojem pisanju opozarja na razlikovanje v moči med državnimi in nedržavnimi akterji. Izpostavlja, da je moč nedržavnih akterjev v policy procesu odvisna od več dejavnikov:

- stopnje socialno-ekonomske razvitosti,
- razpoložljivosti človeških, finančnih in drugih materialnih virov, stroke,
- stopnje odprtosti politične elite za posvetovalno politiko,
- stopnje razširjenosti participativne politične kulture (Fink-Hafner 2002, 108–109).

Državni akterji so najpomembnejši, in sicer zaradi svojega monopola nad odločanjem. Med državne akterje sodijo organi, institucije in uradniki, ki sooblikujejo izvršno in zakonodajno oblast. Občasno sem sodi tudi sodna oblast (Fink-Hafner 2002, 108).

Poleg državnih akterjev so med pomembnejšimi tudi politične stranke, ki so vez med vladajočimi in vladami, zastopajo različne interese; del strankarsko opredeljenih zaseda položaje v državnih organih in institucijah oziroma opravlja javne funkcije, prek katerih uveljavljajo interese stranke oziroma soustvarjajo javne politike. Lahko so parlamentarne⁵⁶ ali pa neparlamentarne.⁵⁷ Glavne oziroma splošne tematike, za katere se zavzemajo, so z zelo raznolikih področij in so zapisane v programu stranke (Fink-Hafner 2001, 18).

Interesne skupine skušajo vplivati na oblikovanje in izvedbo javnih politik, običajno brez potegovanja za oblast. Običajno se osredotoča na ožje področje tematik (Fink-Hafner 2001, 20–22). Interesne skupine so zelo raznolike, na primer delodajalske, delojemalske organizacije, podjetja, sektorsko organizirani interesi, poklicne skupine, prostovoljne organizacije, cerkve itd. So vmesni člen med vladajočimi in vladanimi in jih povezujejo. (Hague in Harrop 2004, 166–167).

Informacijski sektor združuje množične medije, posamezne uveljavljene strokovnjake in raziskovalce, inštitute in univerze (Fink-Hafner in Lajh 2002, 16).

Za razvite države je značilno, da imajo razmeroma veliko nevladnih organizacij.⁵⁸ Vpletenost teh organizacij v policy proces je zelo različna glede na državo. Za Slovenijo je značilno, da ima veliko nevladnih organizacij, njihov vpliv v policy procese javne sfere pa je razmeroma majhen (Fink-Hafner 2002, 108).

Javnost oziroma državljani so zelo pomemben člen v policy procesu. Javnost ima namreč moč oblikovanja Evrope in politik s svojo državljsko nepokorščino, v kolikor se s politiko ne strinja. Lahko bi rekli, da je moč javnosti v številčnosti enakih mnenj. Moussis v knjigi navaja,

⁵⁶ Parlamentarne politične stranke so neposredno vključene v policy procese, ki jih izvajajo državni akterji.

⁵⁷ Neparlamentarne politične stranke prek različnih kanalov vplivanja na sprejemanje odločitev v policy procesu skušajo vplivati na te odločitve, o njih ozaveščati javnost in si pri tem zagotoviti dovolj veliko podporo za vstop v parlament oziroma med državne akterje.

⁵⁸ Nevladne organizacije imajo s svojim javnim delovanjem sposobnost pomembno prispevati k oblikovanju zavesti o družbenem problemu in k širjenju senzitivnosti in pozornosti javnosti na ta problem. S tem javnost spodbudijo k izvajanju pritiska na odločevalce, da določen problem uvrstijo na dnevni red (Fink-Hafner, 2002, 119–120).

da so državljani tih, vendar pa izredno pomemben akter policy procesa, saj Evropska unija ne bi mogla obstajati, če Evropejci ne bi bili pripravljeni živeti skupaj in v miru (Moussis 1999, 52). Skladno s tem pasivnost javnosti v policy procesu odraža strinjanje z obstoječim stanjem. Javnost je projektom Evropskega socialnega sklada večinoma naklonjena. Po podatkih, ki jih navaja Moussus (1999), javnost projektom v okviru Evropske unije, to pomeni tudi projektom Evropskega socialnega sklada, celo bolj zaupa kot vladnim oziroma državnim (Moussis 1999, 53).

4.3 Akterji na regionalni oziroma lokalni ravni

Na lokalni oziroma regionalni ravni v policy procesu sodelujejo regije, lokalne skupnosti, socialni partnerji in civilna družba. V okviru Evropskega socialnega sklada so tovrstni akterji vključeni s pomočjo operativnega programa v programe s področja ciljev konvergenca ter regionalna konkurenčnost in zaposlovanje (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 2006, uvodne določbe).

4.4 Razlike med državnimi politikami in politikami Evropske unije

Politike Evropske unije in državne politike se razlikujejo na več načinov. Splošno bi lahko rekli, da se razlikujejo, ker imajo Evropska unija in države članice drugačno strukturo in se financirajo na drugačen način. Razlike v načinu financiranja so izoblikovale tri večje razlike med državnimi in politikami Evropske unije, in sicer:

- za politike Evropske unije je na razpolago dosti manj finančnih sredstev kot za državne politike;
- oblikovalci in izvajalci politike Evropske unije so dosti manj povezani kot oblikovalci in izvajalci državne politike;
- Evropska unija je aktivna na dosti ožjem področju politik kot država (Bomberg in drugi 2008, 118).

4.4.1 Načini oblikovanja politik na ravni Evropske unije

Za oblikovanje politik ne obstaja le en model oblikovanja, pač pa jih je več. Različni avtorji opisujejo več različnih modelov oblikovanja politik Evropske unije. Wallace in Wallace (2000, 28) tako navajata pet različnih modelov, Bombergova pa tri (2008, 122). Skladno z dejstvom,

da je delitev Elizabeth Bomberg novejšega izvora, v nadaljevanju navajam le njeno delitev modelov.

Po Bombergovi lahko oblikovanje politik Evropske unije razdelimo na tri različne modele oblikovanja, in sicer:

- metoda skupnosti,⁵⁹
- medvladna metoda,⁶⁰
- odprta metoda koordinacije.⁶¹

Metoda skupnosti se uporablja na vseh najstarejših področjih evropskih integracij.⁶² Njene glavne značilnosti so:

- najpomembnejši akterji so glavne institucije Evropske unije (Evropska komisija, Svet Evropske unije, Sodišče Evropskih skupnosti, Evropski parlament);
- Evropska komisija ima pravico pobude in pomembno vlogo oblikovalca dnevnega reda in nadzornika implementacije politik;
- Sodišče Evropskih skupnosti ima moč poseganja v delitev pristojnosti Evropske unije in pristojnosti države članice (Bomberg 2008, 122).

Bombergova nadalje navaja, da skladno z dejstvom, da se ta metoda uporablja le za oblikovanje politik na najstarejših področjih evropskega povezovanja in se je ne uporablja za nova področja, metoda skupnosti izgublja svoj pomen (Bomberg, 2008, 122).

Medvladna metoda se uporablja na področju oblikovanja fiskalnih politik oziroma na področju, kjer imajo države članice interes za sodelovanje, vendar želijo kljub temu obdržati suverenost (Bomberg 2008, 122).

Glavne značilnosti te metode so:

- Evropski svet oblikuje splošne smernice politike;
- močan vpliv in vloga Sveta Evropske unije pri oblikovanju in izvajanju politike;
- okrnjena vloga Evropske komisije;
- Evropski parlament in Sodišče Evropskih skupnosti v oblikovanju politik ne sodelujeta (Bomberg 2008, 122).

⁵⁹ Ang. Community method.

⁶⁰ Ang. Intergovernmental method.

⁶¹ Ang. Open Method of Coordination (OMC).

⁶² Ta področja so: notranji trg, skupna kmetijska politika, politika konkurenčnosti.

Medvladna metoda ima tudi slabost, saj jo lahko velike države izkoristijo za uveljavljanje svoje volje in onemogočanje uveljavitve želja manjših držav pri oblikovanju politik (Bomberg 2008, 122).

Odprta metoda koordinacije zajema razvoj in razpršenost najboljših praks držav članic. Uporablja se na področjih, na katerih ima EU le majhen vpliv oziroma ga formalno sploh nima. Med področja, za katera se uporablja odprta metoda koordinacije, sodi tudi politika zaposlovanja in socialna politika (Bomberg 2008, 122).

Za to metodo je značilno:

- institucije Evropske unije služijo kot prostor, kjer se lahko pogovarjajo in primerjajo novi pristopi;
- Evropska komisija ima posredniško vlogo;
- osrednjo vlogo imajo transnacionalna omrežja policy strokovnjakov (Bomberg 2008, 122).

Bombergova opozarja, da se metoda odprte koordinacije ne uporablja za sprejemanje direktiv, pač pa za sprejemanje »mehkih« policy instrumentov. Ta metoda ne vključuje instrumentov za sprejemanje sporazumov, zato so rezultati dogovorov pogosto neenotni (Bomberg 2008, 122–123).

4.5 Proces oblikovanja in sprejemanja politik Evropskega socialnega sklada

Policy proces je kompleksen proces oblikovanja in izvajanja javnih politik. Z vstopom v Evropsko unijo in prenosom nekaterih pristojnosti na raven Evropske unije, se spremeni tudi policy proces. Z vstopom se v policy proces vključi cela vrsta novih akterjev, zato se med, recimo temu, »že starimi akterji« prerazporedi tudi moč odločanja v policy procesu.

Za opisovanje policy procesa Fink-Hafnerjeva uporablja časovno sekvenco oblikovanja in izvajanja javnih politik deljeno na posamezne faze:

1. identifikacija družbenih (policy) problemov in oblikovanje političnega dnevnega reda;
2. oblikovanje policy alternativ (alternativnih rešitev policy problema);
3. legalizacija/uzakonitev izbrane policy alternative (običajno sprejem zakona);

4. implementacija/izvajanje javne politike;
5. evalvacija/vrednotenje učinkov javne politike (Fink-Hafner 2002, 119).

4.5.1 Identifikacija družbenih (policy) problemov in oblikovanje političnega dnevnega reda

Brez identifikacije problema in opozarjanja odločevalcev nanj se policy proces ne more začeti. Za uvrstitev v naslednjo fazo policy procesa mora določen problem v družbi biti dovolj široko prepoznan. Ko se družba zaveda obstoja tega problema, mora doseči njegovo prepoznavanje tudi med političnimi odločevalci. Po sprejemu njihove odločitve, da je določen problem dovolj pomemben in politično primeren, ga le-ti uvrstijo na svoj dnevni red. Povedano drugače, določen problem se mora iz javno-sistemskega dnevnega reda s pomočjo vladnih akterjev, ki ga prepoznajo kot dovolj pomembnega, uvrstiti na formalni oziroma uradni dnevni red (Fink-Hafner in Lajh 2002, 17–18).

Splošno velja, da se v procesu identifikacije policy problemov uporablja: neformalne vire, administrativne vire, demografske analize, socialne indikatorje, tehnike presoje strokovnjakov, pregled literature in vrednotenje učinkov obstoječih politik (Fink-Hafner 2002, 120).

Oblikovanje dnevnega reda bistveno določa cel policy proces, in sicer tako oblikovanje kot izvajanje javnih politik, kljub temu pa ne zagotavlja zagotove rešitve določenega družbenega problema.

Čas, potreben za uvrstitev določene problematike na dnevni red, se razlikuje od primera do primera. Splošno velja, da se tematike in problemi, ki zadevajo širšo javnost, veliko lažje in hitreje uvrstijo na dnevni red kot manj pomembni problemi in problemi, ki zadevajo le peščico ljudi (Fink-Hafner in Lajh 2002, 44).

Družbeni problemi, ki jih obravnava Evropski socialni sklad, morajo biti identificirani kot družbeni problemi najprej na stopnji države – v kolikor sodijo na področje politike, ki je v pristojnosti Evropske unije oziroma je s področja, katerega politike so v deljeni pristojnosti države in Evropske unije. V kolikor se z določenim problemom srečuje več članic Evropske

unije in ga ne morejo razrešiti same, ga politični akterji na ravni Evropske unije lahko prepoznajo kot problem Evropske unije in ga uvrstijo na svoj dnevni red.

Z zgoraj opisanega procesa identifikacije problemov, ki so s področja politik pod okriljem Evropskega socialnega sklada, je razvidna nujnost dvojne identifikacije policy problema, in sicer na ravni države in na ravni Evropske unije.

Na ravni Evropske unije ima formalno moč oblikovanja dnevnega reda Evropska komisija. Evropski svet sicer Evropski komisiji daje splošne mandate politik, konkretni predlogi pa so prepuščeni EK. To razmerje je za EK fleksibilna osnova. Bolj neposredne omejitve Komisije izvirajo iz Sveta ministrov in Evropskega parlamenta, saj moč dajanja pobude vse bolj postaja deljena pristojnost med tremi institucijami. Svet ministrov in Evropski parlament lahko namreč zaprosita Komisijo, da predloži predloge, čeprav jih sama na moreta. Dodatni akterji, vključeni v oblikovanje dnevnega reda, so tudi interesne skupine (Nugent 2003, 337–353).

4.5.2 Oblikovanje policy alternativ

Fink-Hafnerjeva v literaturi navaja, da splošno velja, da je v fazi oblikovanja alternativnih rešitev zelo pomembna široka identifikacija alternativnih rešitev, napovedovanje in vrednotenje pričakovanih zelenih in neželenih posledic vsake od alternativnih rešitev in svetovanje glede optimalne rešitve izbranega družbenega problema (Fink-Hafner 2002, 120).

4.5.3 Legalizacija oziroma uzakonitev izbrane policy alternative

V fazi legalizacije politični akterji izberejo najboljšo policy alternativo in jo sprejmejo. Aktivni policy akterji v tej fazi so politični odločevalci, ki presodijo, katere argumentacije oziroma katere interese bodo pri svoji monopolni odločitvi bolj upoštevali (Fink-Hafner 2002, 120).

Pravila in postopki odločanja v EU so določeni v pogodbah. Vsak predlog za nov evropski zakon mora temeljiti na določenem členu pogodbe, kar predstavlja pravno podlago predloga. Trije glavni postopki odločanja v EU so:

- **Posvetovanje:** V posvetovalnem postopku se Svet posvetuje s Parlamentom, Evropskim ekonomsko-socialnim odborom in Odborom regij. Parlament lahko predlog

Komisije odobri, zavrne ali zahteva spremembe. Če Parlament zahteva spremembe, Komisija preuči zahtevane spremembe. Če katero od zahtev sprejme, pošlje Svetu spremenjen predlog, ta spremenjeni predlog preuči in ga sprejme ali nadalje spremeni. Če se v tem (ali katerem koli drugem) postopku Svet odloči spremeniti predlog Komisije, mora to storiti soglasno.

- **Privolitev:** Postopek privolitve pomeni, da mora Svet pred sprejetjem nekaterih pomembnih odločitev pridobiti soglasje Evropskega parlamenta. Ta postopek se od postopka posvetovanja razlikuje samo v tem, da Parlament predloga ne more spremeniti, lahko ga torej bodisi sprejme bodisi zavrne. Za sprejetje je potrebna absolutna večina glasov.
- **Soodločanje:** Ta postopek je pri sprejemanju zakonodaje EU trenutno najpogosteje v rabi. V tem postopku Parlament ne daje zgolj svojega mnenja, ampak si s Svetom enakopravno deli zakonodajna pooblastila. V kolikor se Svet in Parlament ne moreta sporazumeti glede zakonodajnega predloga, ga predložita spravnemu odboru, ki je sestavljen iz enakega števila predstavnikov obeh institucij. Ko odbor doseže dogovor, se odobreno besedilo znova pošlje Parlamentu in Svetu, ki ga dokončno sprejmeta kot zakon (Evropski parlament).

Omenila sem že, da Skupnost pripravi strateške smernice za posamezne cilje za določeno obdobje, ki jim je država članica dolžna slediti. Za jasnejše delovanje v okviru teh smernic in splošnih ciljev je država članica dolžna pripraviti Nacionalni strateški referenčni okvir. Ta dokument je država dolžna predložiti pred pričetkom obdobja izvajanja in določa povezavo med prednostnimi nalogami Evropske skupnosti in nacionalnim programom reform. Ta dokument je podlaga za pripravo programiranja v okviru skladov.

V Nacionalnem strateškem referenčnem okviru so zajete:

- analiza razvojnih neskladij, slabosti in možnosti;
- strategija, izbrana na osnovi te analize, vključno s tematskimi in teritorialnimi prednostnimi nalogami;
- seznam operativnih programov za cilja konvergenca in regionalna konkurenčnost in zaposlovanje;
- opis izdatkov za zgornja cilja;
- okvirna letna dodeljena sredstva iz vsakega sklada po programih;
- ukrepi, predvideni za izboljšanje upravne učinkovitosti držav članic za področje cilja konvergenca;

- znesek skupnih letnih odobrenih sredstev iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja in Evropskega sklada za ribištvo za področje cilja konvergenca;
- podatki, potrebni za predhodno preverjanje spoštovanja načela dodatnosti za področje cilja konvergenca;
- morebitni podatki o mehanizmih za zagotavljanje koordinacije med operativnimi programi samimi in med operativnimi programi in EKSRP, ESR ter po potrebi intervencijami EIB in drugimi obstoječimi finančnimi instrumenti, v kolikor so do teh sredstev upravičene (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 27. člen).

Zgoraj navedeni podatki so nujni v Nacionalnem strateškem referenčnem okviru, obsega pa lahko še dodatne podatke, v kolikor so ti potrebni.

Nacionalni strateški referenčni okvir pripravi država članica. Za pripravo tega dokumenta ima država članica na voljo pet mesecev po sprejetju Strateških smernic s področja kohezijske politike na ravni Skupnosti. Pripravi ga po posvetovanju z ustreznimi partnerji in v dogovoru z Evropsko komisijo. Država sprejme ta dokument na podoben način kot zakone (po zakonodajnem postopku), v primeru Slovenije ga potrdi parlament. Po sprejemu dokumenta na ravni države ga je le-ta dolžna predložiti v potrditev tudi Evropski komisiji. Komisija ima na voljo tri mesece za podajanje pripomb na predloženi dokument (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 28. člen).

Dejavnosti v okviru skladov v državah članicah potekajo v obliki operativnih programov znotraj nacionalnega strateškega referenčnega okvira. Trenutno veljavni operativni programi zajemajo plane za obdobje od 1. januarja 2007 do 31. decembra 2013. Operativni program zajema samo enega od treh ciljev kohezijske politike, razen v primeru drugačnega dogovora med Komisijo in državo članico (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 32. člen).

Operativni programi, ki jih sofinancira tudi Evropski socialni sklad, vsebujejo:

- analizo stanja upravičenega področja ali sektorja s prednostmi in slabostmi;
- utemeljitev izbranih prednostnih nalog;
- podatke o prednostnih oseh in njihovih posebnih ciljih;
- okvirno razdelitev sredstev;
- načrt financiranja s tabelama porazdelitve sredstev po letih in po posameznih prednostnih oseh;
- podatke o skladnosti z ukrepi, ki jih financirata EKSPR in ESR;

- določbe o izvajanju operativnega programa;
- določitev organov in njihovih organov, ki so zadolženi za upravljanje, spremljanje in nadzor nad operativnim programom;
- opis sistemov spremljanja in vrednotenja;
- podatke o organu, pristojnemu za prejemanje plačil Komisije, in telesu ali telesih, odgovornih za plačila upravičencem;
- opredelitev postopkov za sprožitev in kroženje finančnih tokov;
- opis elementov informiranja in obveščanja javnosti;
- opis postopkov, dogovorjenih med Komisijo in državo članico, za izmenjavo računalniško vodenih podatkov za doseg pogojev za izplačila, spremljanje in vrednotenje;
- okvirni seznam velikih projektov (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 37. člen).⁶³

Operativni programi, ki jih financira Evropski socialni sklad, lahko na pobudo države članice, za katero velja določen operativni program, vsebujejo tudi horizontalen pristop ali prednostno os za obravnavanje medregionalnih in transnacionalnih ukrepov, ki vključujejo nacionalne, regionalne ali lokalne organe vsaj ene druge države članice (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 37. člen).

Operativni program oblikuje država članica (uredba dovoljuje tudi prenos te dolžnosti na katerega izmed organov države članice) s pomočjo regionalnih oziroma lokalnih organov, gospodarskimi partnerji in socialnimi partnerji ter z ostalimi akterji, vključenimi v policy proces na ravni države (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 32. člen).

Država članica je dolžna Evropski komisiji predložiti operativni program najkasneje pet mesecev po sprejetju strateških smernic Skupnosti o koheziji. O njegovi ustreznosti in skladnosti s cilji in prednostnimi nalogami nacionalnega strateškega referenčnega okvira in strateškimi smernicami Skupnosti o koheziji je Evropska komisija dolžna odločiti v štirih mesecih. Komisija ima v prvih dveh mesecih po predložitvi tega dokumenta s strani države članice možnost zahtevanja dodatnih pojasnil in informacij ter možnost pripomb na predloženi operativni program (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 32. člen).

⁶³ Veliki projekti so operacije, ki jih sestavlja vrsta del, dejavnosti ali storitev, katerih namen je samostojno izvajanje nedeljive naloge točno določene gospodarske ali tehnične narave, ki ima jasno opredeljene cilje in katerih skupni stroški presegajo 25 milijonov EUR v primeru okolja in 50 milijonov EUR v primeru drugih področij.

V obdobju veljavnosti nekega operativnega programa imata tako država članica kot Evropska komisija možnost predlagati spremembe programa, v kolikor:

- je prišlo do pomembnih socialno-gospodarskih sprememb;
- bi sprememba programa zagotovila boljše ali drugačno upoštevanje večjih sprememb v Evropski skupnosti, nacionalnih ali regionalnih prednostnih nalog;
- se je ob vrednotenju operativnega programa izkazalo, da je prišlo do velikega odstopanja od prvotno zastavljenih ciljev operativnega programa;
- je prišlo do težav pri izvajanju programa (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 33. člen).

O spremembah programa je Evropska komisija dolžna odločiti v roku treh mesecev po uradni predložitvi s strani države članice. Spremembe programa so možne le za tekoče oziroma prihodnje izvajanje programov in ne za popravljanje nepravilnosti v preteklem izvajanju programa.

4.5.4 Implementacija oziroma izvajanje javne politike

V idealnem modelu oblikovanja politik je naloga države, da poskrbi za izvajanje le-te. Ta proces se izvaja v fazi implementacije. Javne politike običajno izvaja izvršna oblast, natančneje vlada in javna uprava, država pa ima možnost tudi prenesti del nalog na nevladne igralce, na primer podeljevanje koncesije (Fink-Hafner 2002, 19).

Politiko Evropskega socialnega sklada se izvaja tako na evropski kot na državni ravni. Splošno bi lahko rekli, da legalizirane politike uzakonijo na dva načina. V kolikor je bila neka politika dogovorjena v okviru EU, se le ta najprej uzakoni oziroma legalizira na področju EU, države članice pa jo nato uvedejo tudi v svoje politike ter jo implementirajo na svojem ozemlju.

Na evropski ravni Evropska komisija prevzema številne izvršilne naloge. Večinoma se te naloge nanašajo bolj na oblikovanje osnovnih pravil igre in nadzorovanje ter usklajevanje aktivnosti drugih kot na neposredno implementacijo politik in zakonov samih. Odgovornost za implementacijo politik in zakonodaje v EU se razteza prek Komisije, ki izvaja glavno odgovornost na eni strani, in različnimi agencijami na drugi. Edino politika, ki jo Komisija neposredno izvaja, je politika konkurence, izvaja pa tudi dele nekaterih drugih politik. Na

tistih področjih, kjer ni neposredni izvrševalec, ima Komisija še vedno nekaj izvrševalskih nalog, dve sta še posebej pomembni:

1. Komisija izdelava (sestavi) in izdava upravno pravo: Komisija izdelava podrobna pravila, ki jih ni mogoče vključiti v pogodbe ali primarno zakonodajo, so pa vseeno pomembna zlasti na področjih tistih politik, kjer se okoliščine naglo spreminjajo in kjer je potrebna zelo specifična, pogosto tudi zelo tehnična uredba.
2. Evropska komisija skuša zagotoviti dosledno izvajanje politik v vsej EU: Komisija skuša nadzorovati ali pa vsaj spremljati zunanje agencije, ki so odgovorne za večino neposredne implementacije (Nugent 2001, 12).

Na državni ravni države članice na podlagi smernic za zaposlovanje sprejmejo svoje Nacionalne akcijske programe zaposlovanja. Od držav članic se pričakuje, da razvijajo svoje nacionalne politike zaposlovanja v skladu z zaposlovalnimi smernicami in svojimi nacionalnimi akcijskimi programi zaposlovanja.

Delo in izvajanje operativnih programov je država članica dolžna redno spremljati. Funkcijo spremljanja zagotavljata nadzorni organ in organ upravljanja. Skupaj zagotavljata kakovost izvajanja operativnega programa. Spremljanje izvajata v skladu s finančnimi kazalniki in letnim ter programskim planom sredstev (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 66. člen).

Izvajanje operativnega programa se spremlja s pomočjo revizij in različnih poročil o izvajanju. Organ upravljanja je dolžan pripraviti letno poročilo o izvajanju operativnega programa⁶⁴ in po koncu projektne obdobja končno poročilo o izvajanju operativnega programa.⁶⁵

Poročila vsebujejo naslednje podatke:

- napredek pri izvajanju operativnega programa in prednostnih osi;
- finančno izvajanje operativnega programa s podrobnimi podatki za vsako prednostno os o izdatkih, ki so jih plačali upravičenci, o skupnih plačilih, prejetih od Evropske komisije, in o izdatkih, ki jih je plačalo telo, odgovorno za plačila upravičencem;
- okvirno razdelitev dodelitve sredstev iz skladov po kategorijah (izključno v informativne namene);

⁶⁴ Poročilo pripravi organ upravljanja za Evropsko komisijo vsako leto od 2008 dalje. Komisiji ga je dolžan dostaviti do 30. junija.

⁶⁵ Poročilo je organ upravljanja dolžan pripraviti do 31. marca 2017.

- določila, ki sta jih sprejela organ upravljanja in nadzorni organ za zagotovitev kakovosti in učinkovitosti izvajanja;⁶⁶
- ukrepe, sprejete za zagotavljanje informacij in obveščnosti javnosti o operativnem programu;
- podatke o pomembnih težavah v zvezi s spoštovanjem prava Skupnosti pri izvajanju operativnega programa in sprejetih ukrepih za njihovo odpravljanje;
- podatke o napredku in financiranju velikih projektov (kjer je primerno);
- uporabo pomoči, ki je bila Organu za upravljanje ali drugemu javnemu organu sproščena po preklicu v času izvajanja operativnega programa;
- primere, v katerih je bila ugotovljena hujša nepravilnost (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 67. člen).

4.5.5 Evalvacija oziroma vrednotenje učinkov javne politike

V fazi evalvacije se vrednotijo učinki določene sprejete politike in izvajanje javne politike. Fink-Hafnerjeva opozarja, da lahko izvajanje določene javne politike prinese pričakovane zaželene in nezaželene učinke. Na negativne učinke lahko opozarjajo različni policy akterji (Fink-Hafner 2002, 19).

Vrednotenje oziroma evalvacijo politik in aktivnosti na ravni EU opravlja Komisija. V ta namen so bile za koordiniranje in izvajanje evalvacij vzpostavljene evalvacijske funkcije v generalnih direktoratih.⁶⁷

Vsaka država vzpostavi sistem upravljanja in nadzora operativnih programov. Pri tem je dolžna:

- opredeliti naloge organov, ki izvajajo upravljanje in nadzor, in razdeliti naloge znotraj vsakega organa;
- spoštovati načelo ločevanja nalog med takšnimi organi in znotraj njih;

⁶⁶ Sem sodijo ukrepi spremljanja in vrednotenja, vključno z ureditvijo zbiranja podatkov, povzetek vseh pomembnih težav pri izvajanju operativnega programa in vseh sprejetih ukrepov in uporaba tehnične pomoči.

⁶⁷ Generalni direktorat za proračun skrbi za promocijo dobrih evalvacijskih praks v službah Komisije, koordinira evalvacijske aktivnosti in ima pregled nad ugotovitvami evalvacij posameznih služb. Skrbi tudi za metodološke smernice in podporo, pomaga pri naročanju strokovnih evalvacij in skrbi za evalvacijske mreže v in izven Komisije. Na podlagi ugotovitev evalvacij nato preveri, ali je bila uporaba proračunskih sredstev Evropske unije skladna z načeli dobrega finančnega upravljanja, torej z namenom doseganja postavljenih ciljev po smiselni ceni.

- oblikovati postopke za zagotavljanje pravilnosti in zakonitosti izdatkov, prijavljenih v okviru operativnega programa;
- oblikovati zanesljive sisteme računovodstva, nadzorovanja in finančnega poročanja v računalniški obliki;
- vzpostaviti sistem poročanja in spremljanja v primeru, ko odgovorni organ izvrševanje nalog zaupa drugemu organu;
- vzpostaviti ureditev za presojo delovanja sistemov;
- vzpostaviti sisteme in postopke za zagotavljanje ustreznega sledenja reviziji;
- definirati postopke poročanja in spremljanja nepravilnosti in postopke za vračanje neupravičeno izplačanih zneskov (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 58. člen).

Država članica določi pravila, ki urejajo njene odnose z organi in Evropsko komisijo. Odnosi in naloge posameznih organov so prilagojeni institucionalnemu, pravnemu in finančnemu sistemu države, za katero veljajo (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 59. člen).

Na področju upravljanja, spremljanja in nadzora si Evropska komisija in države članice delijo pristojnosti.

Pristojnosti države članice na področju upravljanja in nadzora operativnih programov so:

- zagotavljanje vzpostavljenosti in učinkovitosti sistemov upravljanja in nadzora za operativne programe v skladu s predpisanimi pravili;
- preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nepravilnosti ter vračilo neupravičeno plačanih zneskov skupaj z zamudnimi obrestmi;⁶⁸
- zagotavljanje povračila izgubljenega zneska v splošni proračun Evropske unije v primeru, ko upravičenec ne more povrniti neupravičeno izplačanih sredstev, če se ugotovi, da je do izgube prišlo zaradi napake ali malomarnosti države članice (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 70. člen).

Država članica je tudi dolžna pred vložitvijo prvega vmesnega zahtevka za plačilo ali najpozneje v roku dvanajstih mesecev od odobritve vsakega operativnega programa Komisiji predložiti opis sistemov, ki zajema zlasti organizacijo in postopke organov za upravljanje in potrjevanje ter posredniška telesa, revizijski organ in vsa druga telesa, ki izvajajo revizijo pod njegovo pristojnostjo. Temu opisu sistemov je priloženo poročilo, ki vsebuje rezultate ocene vzpostavitve sistemov in podaja mnenje o njihovi skladnosti s predpisanimi pravili o

⁶⁸ Nepravilnosti sporočajo Komisiji in jo obveščajo o poteku upravnih in pravnih postopkov.

upravljanju, spremljanju in nadzoru. Priloženo poročilo pripravi revizijski organ ali javno ali zasebno telo, ki je funkcionalno neodvisno od organa za upravljanje in organa za potrjevanje in svoje delo izvaja ob upoštevanju mednarodnih revizijskih standardov (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 71. člen).

Pristojnosti Evropske komisije so:

- preverjanje izpolnjevanja dolžnosti držav članic v zvezi z vzpostavitvijo sistema upravljanja in nadzora s pomočjo letnih poročil o nadzoru, letnih mnenj revizijskega organa in lastnih pregledov prepriča, da sistemi učinkovito delujejo v obdobju izvajanja operativnih programov;
- opravljanje neodvisnih revizij z namenom kontrole učinkovitost delovanja sistemov upravljanja in nadzora, kar lahko vključuje revizije operacij, vključenih v operativni program;
- zahtevanje revizije na terenu s strani države članice z namenom preverjanja učinkovitosti delovanja sistemov in pravilnosti ene ali več transakcij (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 72. člen).

Komisija sodeluje z revizijskimi organi operativnih programov,⁶⁹ da uskladijo svoje revizijske načrte in metode ter takoj izmenjajo rezultate revizij sistemov upravljanja in nadzora, da se najbolje izkoristijo sredstva in da se izognejo neupravičenemu podvajanju dela. Komisija in revizijski organ se sestajata redno vsaj enkrat letno z namenom pregleda letnega poročila o nadzoru, podaje mnenj ter izmenjave pogledov na druga vprašanja glede izboljšanja upravljanja in nadzora operativnih programov (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 72. člen).

O izvajanju aktivnosti v okviru operativnega programa so države članice dolžne pripraviti različna poročila. Poročati morajo o izvajanju nacionalnega programa oziroma o učinkih operativnih programov na izvajanje teh reform.

Država članica je dolžna spremljati in poročati o učinkih operativnih programov na doseganje ciljev kohezijske politike, o izpolnjevanju zadanih nalog skladov, o izvajanju prednostnih nalog in o učinkih teh ukrepov na smernice za rast in zaposlovanje za določeno obdobje (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 29. člen).

⁶⁹ V primeru, ko država članica imenuje več revizijskih organov, lahko za omogočanje tega sodelovanja imenuje koordinacijski organ.

V posameznih poročilih je država članica dolžna poročati tudi o aktualnih socialno-gospodarskih razmerah in trendih, doseženih in na novo zastavljenih ciljih, opiše pa tudi primere dobre prakse. V poročilu je opisana tudi vloga posameznih skladov, Evropske investicijske banke in ostalih finančnih instrumentov ter učinki evropskih in nacionalnih politik na izvedene spremembe (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 31. člen).

5 Financiranje Evropskega socialnega sklada

Evropski socialni sklad je glavni finančni instrument EU za vlaganje v ljudi. ESS podpira zaposlovanje. Ljudem pomaga okrepiti njihovo izobrazbo in sposobnosti, ki izboljšajo njihove zaposlitvene možnosti. Evropski socialni sklad je dodatek oziroma nadgradnja prizadevanja države za rešitev in doseganje napredka na zgoraj omenjenih področjih. Skladno s to trditvijo Evropski socialni sklad ne financira projektov pod njegovim okriljem v celoti, pač pa jih sofinancira v naprej določenem deležu.

Glede na kriterije, ki jih dosega posamezna država članica (višina BDP idr.) ter glede na spretnosti in uspešnosti pogajanj, pridobi pravice do koriščenja teh sredstev. Pravica do koriščenja sredstev ni enaka sredstvom oziroma denarju. Vsaka država mora imeti namreč infrastrukturo, izvajalce in projekte, ki so sposobni operativno izvesti programe in zadovoljiti kriterije črpanja sredstev.

Za zmožnost sofinanciranja projektov mora Evropski socialni sklad imeti sredstva. Ta pridobi iz proračuna EU, zato v nadaljevanju najprej predstavljam vire prihodkov v proračunu EU.

5.1 Proračunski prihodki EU

Evropska unija ima lastna sredstva za financiranje svojih odhodkov. S pravnega vidika so ta sredstva last Unije. Države članice jih pobirajo v imenu EU in jih prenašajo v proračun EU.

Proračun EU sestavljajo tri glavne kategorije prihodkov:

1. **Tradicionalni lastni viri:** Tradicionalne lastne vire sestavljajo kmetijske dajatve ter carine, temelječe na skupni carinski tarifi za uvoz dobrin iz držav, ki niso članice EU. Kmetijske dajatve oziroma prelevmani se plačujejo v okviru skupne kmetijske politike

ob uvozu kmetijskih dobrin ter sladkorja iz tretjih držav oziroma ob proizvodnji ali skladiščenju sladkorja, isoglukoze in insulina. Države so upravičene do povračila stroškov zbiranja, pri čemer je stopnja za pokrivanje stroškov zbiranja določena v višini 25 % tako zbranih sredstev.⁷⁰

2. **Vir na osnovi davka na dodano vrednost (DDV):** Sredstva iz naslova DDV so definirana z uporabo enotne davčne stopnje na harmonizirano davčno osnovo. Glede na to, da je nabor dobrin, ki so obdavčene z DDV, v posameznih državah članicah različen, je bila davčna osnova za prispevek v skupni proračun standardizirana – skupni neto prilivi iz naslova DDV v posamezni državi članici so deljeni z ocenjenimi ponderiranimi povprečnimi stopnjami po posameznih obdavčenih dobrinah. Ob tem harmonizirana davčna osnova od leta 1999 v nobeni državi članici ne sme preseči 50 % njenega bruto nacionalnega dohodka (BND), najvišja enotna stopnja pa od 2004 znaša 0,50 %.⁷¹
3. **Vir na osnovi bruto nacionalnega dohodka (BND):** Definiran je kot izravnalna postavka oziroma razlika med odhodki in vsemi ostalimi viri financiranja. Vsakoletna stopnja se aplicira na BND posamezne države članice, ki je izračunan z enotnim postopkom, določenim v uredbi Sveta EU. Del sredstev iz naslova BND predstavljajo tudi rezerve in sredstva za izredne razmere, ki so v proračunu vsako leto predvidena, vendar jih države ne vplačajo, dokler ni potrebno njihovo črpanje (Vladni portal z informacijami o življenju v Evropski uniji in Splošni proračun Evropske unije za proračunsko leto 2008).⁷²

Ostali prihodki proračuna EU (presežki prejšnjih let, zamudne obresti, kazni) predstavljajo 1,2 % vseh prihodkov (Vladni portal z informacijami o življenju v Evropski uniji in Splošni proračun Evropske unije za proračunsko leto 2008).

5.2 Postopek sprejemanja proračuna EU

Komisija, Parlament in Svet ministrov imajo različne vloge in pristojnosti pri odločanju o proračunu. Najprej sklenejo zavezujoč sporazum za zagotovitev proračunske discipline, dolgoročnega načrtovanja in za krepitev sodelovanja v zvezi z letnimi proračuni. Ta

⁷⁰ Delež prihodkov iz naslova tradicionalnih lastnih virov izkazuje trend upadanja; od reformnega leta 1988 do leta 2008 se je razpolovil ter z 29,1 % padel na 15,5 % vseh lastnih virov.

⁷¹ V letu 2008 so proračunski viri na osnovi DDV predstavljali 15,9 % vseh prihodkov proračuna EU.

⁷² V letu 2008 ta vir predstavlja 67,4 % vseh lastnih sredstev.

medinstitucionalni sporazum vključuje večletni finančni okvir, ki določa letne zgornje meje po posameznih razdelkih. Letni proračuni morajo upoštevati te zgornje meje (Evropska komisija 2009).

Proračunski postopek, kot je določen v pogodbah EU, traja od 1. septembra do 31. decembra, vendar pa se v praksi začne že veliko prej.

Postopek sprejemanja proračuna Evropske unije bi lahko razdelili na več faz:

1. Sestavitev ocene posameznih institucij za predhodni predlog proračuna v skladu z notranjimi postopki teh institucij.
2. Oblikovanje predhodnega predloga proračuna s strani Evropske komisije na podlagi ocen vseh institucij in organov EU. V predhodnem predlogu so že upoštevane smernice ali prednostne naloge za prihajajoče proračunsko leto.
3. Komisija predloži predhodni predlog proračuna Svetu EU. Svet ministrov in Parlament morata delovati na podlagi tega predloga Komisije (april ali začetek maja).
4. Predlog proračuna je poslan v prvo obravnavo proračuna v Svetu ministrov.
5. Svet ministrov po usklajevalnem sestanku s Parlamentom sprejme predlog proračuna z morebitnimi spremembami.
6. Predložitev predloga proračuna Evropskemu parlamentu (september).
7. Predlog proračuna je poslan v prvo obravnavo v Evropskem parlamentu. Na prvi obravnavi se Parlament lahko odloči za spremembo predloga Sveta. O spornih zadevah se predhodno pogovori na »tristranskih« zasedanjih s predsedstvom Sveta in Komisijo (oktober).
8. Predlog proračuna se skupaj s predlogi Evropskega parlamenta vrne Svetu ministrov.
9. Predlog proračuna je poslan Svetu ministrov v drugo obravnavo. Pred to obravnavo se Svet ministrov sestane na dodatnem usklajevalnem sestanku s Parlamentom in poskuša doseči sporazum o celotnem proračunu (november).
10. Predlog proračuna je poslan Evropskemu parlamentu v drugo obravnavo. Parlament lahko spremeni besedilo Sveta, preden glasuje o končnem proračunu.
11. Parlament sprejme ali zavrne proračun (december). (Evropska komisija 2009.)

V primeru odobritve predsednik Evropskega parlamenta s svojim podpisom uzakoni sprejeti proračun. Parlament lahko proračun tudi zavrne. Če je predlog proračuna zavrnjen, se pogajanja nadaljujejo. V vmesnem obdobju lahko Komisija vsak mesec porabi le dvanajstino odobrenega denarja v prejšnjem proračunu. To pomeni, da se ne sme financirati nobena

nova politična pobuda (Nugent 2003, 374–381; Vladni portal z informacijami o življenju v Evropski uniji).

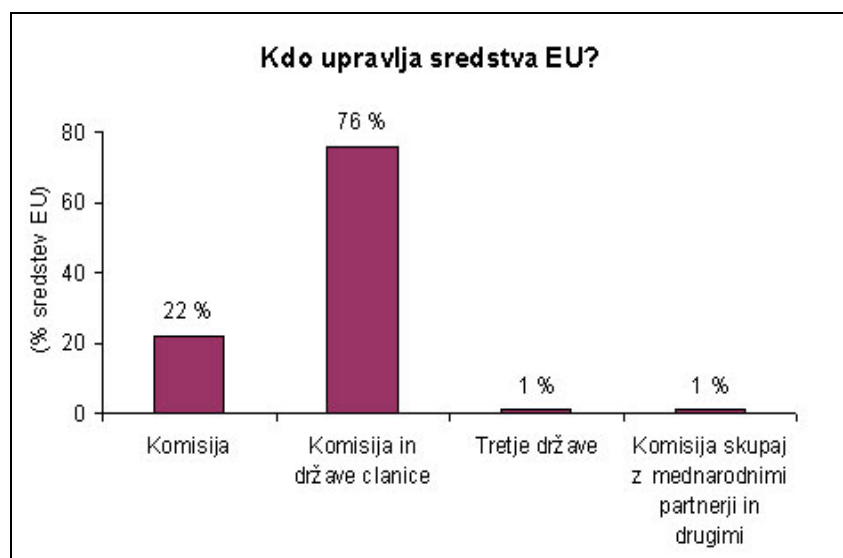
5.3 Postopek spreminjanja proračuna EU

Proračun se lahko spreminja v fazi predhodnega predloga proračuna (predložen, ko se pojavijo novi podatki pred sprejetjem proračuna) in tudi po sprejetju, tekom leta, za katerega velja sprejeti proračun (v primeru neizogibnih, izjemnih ali nepredvidenih okoliščin, do katerih pride po sprejetju proračuna). Med proračunskim letom namreč lahko pride do neizogibnih in nepredvidljivih okoliščin, ki zahtevajo spremembo sestave sprejetega proračuna. V tem primeru Komisija predloži predhodni predlog sprememb proračuna, postopek za njegovo sprejetje je enak zgoraj opisanemu (Evropska komisija 2009).

5.4 Upravljanje s sredstvi proračuna

Odgovornost izvrševanja proračuna ima Evropska komisija, vendar si večino upravljanja deli z državami članicami. Z različnimi oblikami medsebojnega nadzora se zagotavlja, da se namenjena sredstva upravljajo na primeren način in v skladu z veljavnimi predpisi (Evropska komisija 2009).

Graf Error! Use the Home tab to apply Naslov 1 to the text that you want to appear here..1:
Sredstva kohezijske politike v Sloveniji glede na posamezne cilje za programsko obdobje 2007–2013



Vir: Evropska komisija (2009).

5.5 Mehanizmi nadzora

Pri izvajanju proračuna v delu, kjer si Evropska komisija in države članice delita upravljanje, se delovanje držav EU v skladu s finančnim planom in določili preverja in nadzira. Vsako leto se načrtovanje odhodkov temeljito pregleda pri postopku oblikovanja letnega proračuna, na koncu pa je Evropska komisija, ki proračun upravlja, odgovorna Evropskemu parlamentu za to, kako se denar vsako leto porabi.

Poleg tega med celotnim postopkom obstajajo številni mehanizmi nadzora. Odhodki se preverjajo pri notranji reviziji, zunanjem vrednotenju, ki omogoča, da se na podlagi preteklih izkušenj naučimo sredstva porabljeni v prihodnje, obravnavajo jih poročila neodvisnega organa EU (Evropskega računskega sodišča) in v primeru, da gre vseeno kaj narobe, neodvisni urad EU za boj proti goljufijam (OLAF) izvede preiskavo. OLAF preverja neustrezno porabo denarja. Z namenom preprečiti tihotapstvo na račun proračuna EU sodeluje tudi s podobnimi organi držav članic (Nugent 2003, 381–383; Evropska komisija 2009).⁷³

5.6 Spreminjanje financiranja Evropskega socialnega sklada skozi čas in reforme

Z reformami Evropskega socialnega sklada se niso izoblikovale le prioritete Evropskega socialnega sklada, ampak tudi način financiranja. V začetku je morala država članica pripraviti in izpeljati projekt, po zaključku projekta pa je Evropski socialni sklad refundiral sredstva. Po razširitvi dostopnosti sklada so se spremenila pravila oziroma postopek sofinanciranja. Po novem je bilo za pridobitev sredstev potrebno predhodno soglasje (European Commission 2007, 34–35).

V tem času (druga reforma ESS) se je izoblikovala tudi naloga oziroma poslanstvo Evropske komisije v zvezi z Evropskim socialnim skladom, in sicer definiranje skupnih evropskih prioritet in razdelitev razpoložljivih sredstev za doseganje ciljev posameznih skupnih prioritet. S tem se je uveljavil strukturiran pristop, ki je zagotovil smotrnejšo porabo sredstev. Smotrnejša poraba pa ni edina posledica uveljavitve takšnega pristopa. S spremembo postopka financiranja so bili po novem namreč vzpostavljeni tudi učinkovitejši načini in

⁷³ Tihotapstvo je izogibanje plačilu uvozne dajatve, ki je bistveni del prihodka EU.

možnosti preverjanja smotrne porabe sredstev. Ta način pa ni prinesel le dobrih in pozitivnih učinkov, temveč je tudi uvedel veliko več »papirologije«, saj so bili po novem postopki držav članic in organizacij, ki so sodelovale z Evropskim socialnim skladom in Evropsko komisijo, veliko kompleksnejši (European Commission 2007, 34–35).

S četrto reformo so države članice in Evropska komisija sprejele novo pravilo o porabi sredstev. Po novem so vnaprej določale in razporedile sredstva, namenjena za uresničevanje zastavljenih ciljev. S to reformo je postalo tudi jasnejše, da Evropski socialni sklad nudi pomoč potrebnim, vendar pa so namenjena sredstva le dodatek oziroma prispevek k naporom, trudu in sredstvom države članice. Vloga Evropskega socialnega sklada ni samostojno reševati probleme držav članic, pač pa ji pomagati dosežati boljše rezultate (European Commission 2007, 52).

5.7 Način in postopek financiranja projektov Evropskega socialnega sklada danes

ESS prispeva k prednostnim nalogam Evropske skupnosti v zvezi s krepitvijo ekonomske in socialne kohezije. To skuša doseči z izboljšanjem možnosti zaposlovanja in delovnih mest, s spodbujanjem visoke stopnje zaposlenosti ter z več in boljšimi delovnimi mesti. To počne s podporo politikam držav članic, katerih cilj je doseči polno zaposlenost ter kakovost in storilnost pri delu – spodbujanje socialne vključenosti, vključno z dostopom prikrajšanih ljudi do zaposlitve, ter zmanjšanje nacionalnih, regionalnih in lokalnih razlik v zaposlovanju (Uredba Sveta (ES) št. 1081/2006, 2. člen).

ESS še zlasti podpira ukrepe v skladu z ukrepi držav članic, oblikovanimi na podlagi smernic, sprejetih v okviru Evropske strategije zaposlovanja.

ESS podpira prednostne naloge Skupnosti v zvezi s potrebo po krepitvi socialne kohezije, storilnosti in konkurenčnosti ter spodbujanju gospodarske rasti in trajnostnega razvoja. Pri tem ESS upošteva vse ustrezne prednostne naloge in cilje Skupnosti na področjih izobraževanja in usposabljanja s povečevanjem udeležbe ekonomsko neaktivnih oseb na trgu dela, bojem proti socialni izključenosti, spodbujanjem enakosti med ženskami in moškimi ter prepovedjo diskriminacije (Uredba Sveta (ES) št. 1081/2006, 2. člen).

Finančna pomoč strukturnih skladov je zamišljena v več različnih oblikah, le-te naj bi se dodeljevale po vnaprej določenih kriterijih, hkrati pa naj bi bila odločitev odvisna tudi od:

- teže problema po posameznih regionalnih in socialnih področjih,
- finančne sposobnosti države članice glede na njeno blagostanje,
- teže pomembnosti ukrepov za celotno EU,
- teže ukrepov glede na regionalni vidik,
- posebnih značilnosti predlaganih ukrepov.

Uredba Sveta (ES) št. 1081/2006 določa natančen obseg pomoči v okviru ESS, in sicer po ciljeh. V okviru ciljev konvergenca in regionalna konkurenčnost in zaposlovanje ESS podpira ukrepe,⁷⁴ ki se nanašajo na:

- povečevanje prilagodljivosti delavcev, podjetij in podjetnikov z namenom izboljšanja predvidevanja in učinkovitega obvladovanja gospodarskih sprememb (vseživljenjsko učenje, spodbujanje povečanja obsega investicij v človeške vire s strani podjetij in delavcev, oblikovanje in razširjanje inovativnih in bolj produktivnih oblik organizacije dela ...);
- izboljšanje dostopa do zaposlitve iskalcem zaposlitve in neaktivnim osebam in njihovo trajnostno vključitev na trg dela, preprečevanje brezposelnosti, še zlasti dolgotrajne brezposelnosti in brezposelnosti mladih, spodbujanje aktivnega staranja ter dolge delovne dobe in povečevanje udeležbe na trgu dela (posodabljanje in krepitev institucij trga dela, izvajanje aktivnih in preventivnih ukrepov za zagotavljanje zgodnjega prepoznavanja potreb s posamičnimi akcijskimi načrti in osebnim svetovanjem, usposabljanje po meri, iskanje zaposlitve, iskanje nadomestne zaposlitve in mobilnosti, samozaposlovanje in ustanavljanje podjetij, ukrepi, s katerimi se starejše delavce dlje obdrži med zaposlenimi, ukrepi, s pomočjo katerih je lažje usklajevati delo in zasebno življenje, lažja dostopnost varstva otrok in skrb za vzdrževane osebe, urejanje položaja žensk v zaposlovanju ter za zmanjšanje razlik med spoloma na trgu delovne sile, ukrepi za povečanje sodelovanja migrantov v zaposlovanju in s tem krepitev njihove družbene integracije ter olajšanje geografske in poklicne mobilnosti delavcev ter vključitev čezmejnih trgov dela, karierna orientacija, jezikovno usposabljanje ter vrednotenje usposobljenosti in pridobljenih spretnosti ...);

⁷⁴ Nekateri izmed ukrepov, ki jih podpira ESS, se izvajajo tako v okviru cilja konvergenca kot cilja regionalna konkurenčnost in zaposlovanje, drugi pa le v okviru cilja konvergenca. Za natančnejši pregled nad posameznimi ukrepi v okviru navedenih dveh možnosti si oglejte 3. člen Uredbe Sveta (ES) št. 1081/2006.

- okrepitev socialne vključenosti prikrajšanih ljudi z namenom njihove trajnostne vključitve v zaposlitev in boj proti kakršni koli diskriminaciji na trgu dela (vključevanje in ponovna zaposlitev socialno izključenih oseb, ljudi, ki so predčasno opustili šolanje, manjšine, invalidi ter ljudje, ki skrbijo za vzdrževane osebe, omogočanje dostopa do poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter spremljevalnih ukrepov ter ustrezne podpore, spremljanje raznolikosti na delovnem mestu in boj proti diskriminaciji pri dostopu in napredovanju na trgu dela, ozaveščanje o diskriminaciji in pravicah ...);
- krepitev človeškega kapitala (reforme sistemov izobraževanja in usposabljanja, nenehno nadgrajevanje znanja kadrov, spodbujanje mrežnih aktivnosti med visokošolskimi zavodi, raziskovalnimi in tehnološkimi centri ter podjetji ...);
- spodbujanje partnerstev, paktov in pobud s pomočjo mrežnega povezovanja ustreznih interesnih skupin, kot so socialni partnerji in nevladne organizacije, na transnacionalni, nacionalni, regionalni in lokalni ravni z namenom sprožitve reform na področju zaposlovanja in vključenosti na trg dela;
- večanje obsega in izboljšanje naložb v človeški kapital, zlasti s spodbujanjem reformiranja izobraževanja in usposabljanja, spodbujanjem vseživljenjskega učenja, vlaganjem v raziskave in inovacije ter usposabljanje raziskovalcev;
- krepitev institucionalne usposobljenosti in učinkovitosti javne uprave in javnih služb na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, morebitnih socialnih partnerjev in nevladnih organizacij (oblikovanje dobrih političnih strategij in programov, spremljanje in vrednotenje, spodbujanje izvajanja politike in programov na ustreznih področjih ...) (Uredba Sveta (ES) št. 1081/2006, 3. člen).

Navedene ukrepe lahko ESS podpira na vsem ozemlju držav članic, ki so v okviru Kohezijskega sklada upravičene do pomoči ali prehodne pomoči, spodbujanje in vključevanje inovativnih dejavnosti pa v vseh državah članicah. Poleg tega ESS podpira tudi transnacionalne in medregionalne ukrepe, zlasti z izmenjavo informacij, izkušenj, rezultatov in dobrih praks ter z oblikovanjem komplementarnih pristopov in usklajenih ali skupnih ukrepov (Uredba Sveta (ES) št. 1081/2006, 3. člen).

Finančna pomoč iz Evropskega socialnega sklada se dodeljuje v naslednjih oblikah:

- delno financiranje operativnih programov,
- delno financiranje državnih pomoči, vključno s povračili,
- oblike individualnih podpor s soglasjem Evropske komisije in države članice,
- delno financiranje projektov, vključno s povračili,

- delno financiranje podpore za tehnično pomoč in študije za pripravo izvedbe projektov (Evropska komisija 2008, 4).

Posamezni postopki, po katerih se dodeljuje finančna pomoč iz ESS, se zelo razlikujejo med sabo. Razlikujejo se tako po obveznostih, ki jih je dolžan izpolniti končni upravičenec, po upravičenosti stroškov kot tudi po sistemu izplačevanja denarja. Te postopke določa Organ upravljanja in so podrobneje opisani na njegovi spletni strani. Ena izmed novosti v teh postopkih je tudi vnaprejšnje financiranje določenih programov (Strukturni skladi v Sloveniji).

Med skupnimi značilnostmi teh načinov financiranja za programsko obdobje 2007–2013 je vsekakor razmerje financiranja. V tem obdobju 85 % sredstev za projekte zagotavlja Evropska unija prek Evropskega socialnega sklada, 15 % delež sredstev pa je finančna obveznost države članice in se zanj uporablja termin lastna sredstva. Navedeni način delitve sofinanciranja velja za Slovenijo (Strukturni skladi v Sloveniji).

Glavnega pomena pa je tudi preverjanje porabe sredstev. S pomočjo kontrol in preverjanja postopkov in skladnosti porabe sredstev z vsemi navodili in uredbami, ki urejajo določen projekt, se kontrolira upravičenost izdatkov. Kljub izredno različnim postopkom dodeljevanja denarja se v fazi izvajanja kontrole upravičenosti stroškov te razlike izenačijo. Vsi projekti in programi in vsi prejemniki sredstev iz ESS morajo spoštovati pravila porabe sredstev. Kontrolorji, nadzorni organ, Evropska komisija in Evropsko računsko sodišče to izvajajo s pomočjo sledenja revizijski sledi.

5.7.1 Organi upravljanja in nadzora

Država članica za vsak operativni program določi posebne organe, ki so zadolženi za upravljanje in spremljanje izvajanja tega programa. Ti organi so:

- organ upravljanja,
- organ za potrjevanje,
- revizijski organ (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 59. člen).

Poleg že naštetih organov lahko država članica določi tudi enega ali več posredniških teles. Pri tem velja, da je posamezni organ lahko pristojen in opravlja naloge za več operativnih programov skupaj.

Organ upravljanja

Organ upravljanja je nacionalni, regionalni ali lokalni javni organ ali javno ali zasebno telo, ki ga določi država članica za upravljanje operativnega programa (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 59. člen). Odgovoren je za upravljanje in izvajanje operativnih programov v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja.

Njegove glavne naloge so:

- zagotavljanje, da so operacije izbrane za financiranje v skladu z merili, ki veljajo za operativni program, in da za celotno obdobje izvajanja spoštujejo ustrezna pravila Skupnosti in nacionalna pravila;
- preverjanje dobave sofinanciranih proizvodov in storitev in preverjanje, da so izdatki, ki so jih navedli izvajalci, dejansko nastali in so v skladu s pravili Skupnosti in nacionalnimi pravili;
- zagotavljanje sistema za zapis in shranjevanje računovodskih podatkov za vsako operacijo v operativnem programu v računalniški obliki ter zbiranje podatkov o izvajanju, ki so potrebni za finančno upravljanje, spremljanje, nadzor in vrednotenje;
- zagotavljanje, da upravičenci in drugi organi, ki so udeleženi v izvajanju projektov, vodijo ločeno računovodstvo ali ustrezno računovodsko kodo za vse transakcije v zvezi s projekti, ne glede na nacionalna računovodska pravila;
- zagotavljanje, da se vrednotenja operativnih programov izvedejo v skladu z veljavnimi pravili;
- vzpostavitev postopkov za zagotovitev, da se vsi dokumenti glede izdatkov in kontrol, ki so potrebni za zagotovitev ustrezne revizijske sledi, hranijo v skladu s predpisanimi pravili;
- zagotavljanje, da organ za potrjevanje prejme vse potrebne podatke o postopkih in nadzoru, ki se izvaja glede izdatkov za namene izdaje potrdil;
- usmerjanje dela nadzornega odbora in zagotavljanje dokumentov, potrebnih za spremljanje kakovosti izvajanja operativnega programa ob upoštevanju njegovih posebnih ciljev;
- izdelava in, po potrditvi nadzornega odbora, predložitev letnih in končnih poročil o izvajanju Komisiji;
- zagotavljanje upoštevanja zahtev po informacijah in javnem obveščanju;
- zagotavljanje podatkov Komisiji, da ji je omogočeno ocenjevanje velikih projektov (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 60. člen).

V Sloveniji naloge organa upravljanja opravlja Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (Strukturni skladi v Sloveniji).

Organ za potrjevanje

Organ za potrjevanje je nacionalni, regionalni ali lokalni javni organ, ki ga določi država članica, da potrjuje izjave o izdatkih in zahtevke za plačila, preden so poslani Komisiji (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 59. člen).

Naloge organa za potrjevanje so:

- priprava potrjenih izkazov o izdatkih in zahtevkov za izplačila ter njihovo posredovanje Komisiji;
- potrjevanje točnosti izkazov o izdatkih, skladnosti izdatkov z veljavnimi pravili Skupnosti in nacionalnimi pravili in njihove namenskosti za projekte;
- zagotavljanje za namen izdajanja potrdil, da je od organa za upravljanje prejel dovolj informacij o izvajanju postopkov in preverjanju glede izdatkov, ki so vsebovani na izkazih o izdatkih;
- upoštevanje rezultatov vseh revizij za namen izdajanja potrdil, ki jih je izvedel revizijski organ oziroma so bile izvedene v njegovi pristojnosti;
- vzdrževanje računovodskih evidenc izdatkov, predloženih Komisiji, v računalniški obliki;
- vzdrževanje evidence o izterljivih zneskih ter zneskih, ki so bili umaknjeni po preklicu celotnega prispevka za določen projekt ali dela tega prispevka (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 61. člen).

Za programe, ki jih sofinancira Evropski socialni sklad, je organ za potrjevanje v programskem obdobju 2007–2013 v Sloveniji Ministrstvo za finance (Strukturni skladi v Sloveniji).

Revizijski organ

Revizijski organ je nacionalni, regionalni ali lokalni javni organ ali telo pod pogojem, da je neodvisen od organa za upravljanje in organa za potrjevanje, ki ga določi država članica za vsak operativni program in je pristojen za pregledovanje učinkovitega delovanja sistema upravljanja in nadzora (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 59. člen). Revizijski organ zagotovi, da je revizija opravljena po mednarodnih revizijskih standardih.

Glavne naloge revizijskega organa so:

- zagotavljanje, da se revizije izvajajo tako, da se preveri učinkovitost sistema upravljanja in nadzora operativnega programa;
- zagotavljanje, da se revizije projektov izvajajo na podlagi ustreznega vzorca, da se preverijo prijavljeni izdatki;
- posredovanje revizijske strategije Komisiji v devetih mesecih od potrditve operativnega programa;
- posredovanje letnega poročila o nadzoru Komisiji;
- izdaja mnenja na podlagi nadzora in revizij, izvedenih v njegovi pristojnosti, o tem, ali sistem upravljanja in nadzora deluje učinkovito, da se poda zadostno zagotovilo o pravilnosti izkazov o izdatkih, ki so bili predloženi Komisiji, in posledično zadostno zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti poslovnih dogodkov;
- posredovanje izjave glede delne zaključitve, v kateri je ocenjena legalnost in pravilnost izdatkov;
- posredovanje izjave o zaključitvi, ki ocenjuje veljavnost zahteve za izplačilo končnega plačila ter zakonitost in pravilnost poslovnih dogodkov, ki so povezani s tem in so zajeti v končnem izkazu o izdatkih, ki dopolnjuje končno poročilo o nadzoru (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 62. člen).

Za trenutno veljavno programsko obdobje naloge revizijskega organa v Sloveniji izvaja Urad za nadzor proračuna (Strukturni skladi v Sloveniji).

Posredniška telesa

Posredniška telesa so organi za izvajanje nekaterih ali vseh nalog organa za upravljanje ali organa za potrjevanje v pristojnosti tega organa (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 59. člen).

V Sloveniji je v programskem obdobju 2007–2013 kar nekaj posredniških teles:

- Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo,
- Ministrstvo za gospodarstvo,
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve,
- Ministrstvo za šolstvo in šport,
- Ministrstvo za kulturo,
- Ministrstvo za javno upravo,
- Ministrstvo za pravosodje,

- Ministrstvo za zdravje,
- Ministrstvo za promet,
- Ministrstvo za okolje in prostor,
- Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (Strukturni skladi v Sloveniji).

Nadzorni organ

S soglasjem organa za upravljanje država članica v treh mesecih po odobritvi operativnega programa s strani Evropske komisije ustanovi nadzorni odbor. Njegova naloga je spremljanje izvajanja vseh operativnih programov, ki se izvajajo v določeni državi članici, njihove učinkovitosti in kakovosti izvajanja. Nadzorni organ je tako odgovoren za:

- odobritev meril za izbiro aktivnosti, ki se financirajo prek operativnega programa, v šestih mesecih od odobritve operativnega programa;
- odobritev revizije meril za izbiro aktivnosti;
- periodično revidiranje napredka doseganja posameznih ciljev operativnega programa na podlagi dokumentov, ki jih predloži organ upravljanja;
- pregled rezultatov izvajanja in vrednotenja;
- preučitev in odobritev letnih in končnih poročil o izvajanju;
- obvesti se ga o letnem poročilu o nadzoru ali delu poročila glede zadevnega operativnega programa ter o vseh zadevnih pripombah, ki jih lahko poda Komisija po preučitvi tega poročila ali v zvezi s tem delom poročila;
- predlaganje sprememb ali prilagoditev operativnega programa (z namenom doseganja ciljev sklada ali izboljšanja njegovega upravljanja, vključno s finančnim upravljanjem) organu za upravljanje;
- obravnavanje in odobritev vseh predlogov za spremembo vsebine odločitve Evropske komisije o prispevku iz skladov (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 63. in 65. člen).

Nadzornemu organu predseduje predstavnik države članica ali organa za upravljanje (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 64. člen).

Odbor za usklajevanje skladov

Ena izmed nalog Evropske komisije je spremljanje izvajanja operativnih programov držav članic. Pri spremljanju mu je v veliko pomoč Odbor za usklajevanje skladov. Sestavljajo ga po en vladni predstavnik, en predstavnik organizacij delavcev in en predstavnik organizacij delodajalcev iz vsake države članice (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 104. člen).

Naloga tega odbora so:

- podajanje mnenja o izvedbenih pravilih;
- podajanje mnenja o osnutkih odločitev Komisije v zvezi z načrtovanjem v primeru podpore s strani ESS;
- nudenje svetovanja Evropski komisiji, ko se obravnavajo kategorije ukrepov tehnične pomoči v primeru podpore s strani ESS in druga pomembna vprašanja z vplivom na izvajanje strategij zaposlovanja, usposabljanja in socialne vključenosti na ravni EU, ki so pomembna za ESS (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006, 104. člen).

5.8 Pomen revizijske sledi

Dodatna skupna značilnost oziroma nujni pogoj za upravičenost izdatkov in uspešno črpanje sredstev preko ESS je revizijska sled.

Revizijska sled mora omogočati predstavitev časovnega zaporedja vseh dogodkov, povezanih z izvedbo posamezne aktivnosti projekta, in poslovnih dogodkov, shranjenih v računovodskih in drugih evidencah zavoda. Revizijska sled je skupek vseh informacij, ki so potrebne, da se predstavi zgodovinski zapis o pomembnejših dogodkih oziroma aktivnostih, povezanih s shranjenimi podatki in informacijami, ter sistemih za zbiranje, obdelovanje in arhiviranje podatkov. Informacije, ki jih revizijska sled vključuje, morajo biti takšne, da dokazujejo neoporečnost shranjene informacije. Njihov nastanek in hramba morata zagotavljati njihovo neoporečnost in uporabnost v vsem času hranjenja informacij (Strukturni skladi v Sloveniji).

6 Področja, na katera vpliva Evropski socialni sklad

Od svojih začetkov se je Evropski socialni sklad v 70. letih zelo specializiral in izoblikoval. Od začetne pomoči je razširil svoje področje delovanja, s prvo in drugo reformo pa izoblikoval ciljne skupine, ki jim je namenil sredstva. Iz ciljnih skupin, ki obsegajo tako kritične dele industrije kot tudi kritične socialne skupine delavcev, je razvidno, da je po drugi reformi Evropski socialni sklad skušal pomagati vsem socialno šibkim skupinam delavcev.

Ob prehodu iz industrijske dobe v informacijsko so se pojavile težave, kriza in nezaposlenost v več panogah. Rešitev je bila v seznanjanju delovne sile z novostmi, jih o njih podučiti in jih naučiti uporabljati. Nove tehnologije so bile prihodnost vsakdanjika, zato se je Evropski socialni sklad začel že zgodaj ukvarjati z učenjem novih tehnologij.

Vse višje stopnje nezaposlenosti so bile vzrok dogovora članic Evropske unije o skupni strategiji zaposlovanja v letu 1994. Z njo so želele spodbuditi konkurenčnost evropske ekonomije. Nadaljevanje tega dogovora predstavlja leta 1997 sprejeti amsterdamski sporazum, s katerim so se dogovorile o okvirnih smernicah in skupni strategiji zaposlovanja. Smernice so določile ukrepe za zagotavljanje višje zaposljivosti, za zvišanje deleža zaposlenih žensk, za zvišanje števila vrtcev, za spodbujanje podjetništva, pozabili pa niso niti na preventivni ukrep oziroma varovalo za že zaposlene za primer izgube dela, in sicer na njihovo fleksibilnost za opravljanje dela. Z uveljavitvijo amsterdamskega sporazuma se je ESS osredotočil na že zaposlene, vendar pa ni pozabil na najbolj ogrožene v družbi. Sklad se je še naprej osredotočal na usposabljanje mladih ljudi, brezposelnih in tistih, ki niso imeli dostopa do trga z delovno silo (European Commission 2007, 56–77).

Zelo pozitivno so se izkazali socialni partnerji, nevladne organizacije in drugi akterji, kot so dobrodelne in prostovoljne organizacije, saj so odigrali prav posebej pomembno vlogo pri uresničevanju ciljev ESS. Zaradi njihovega tesnega stika z ogroženimi skupinami so jim lahko bolj pomagali in jih podpirali (Dinan 2000, 424–425; European Commission 2007, 62).

Hitro rastoči, vse močnejši in vplivnejši Evropski socialni sklad je iz leta v leto vse bolj vplival na življenja Evropejcev. V nadaljevanju so predstavljena glavna področja njegovega delovanja.

6.1 Pomoč mladim

V 70. letih prejšnjega stoletja je prišlo do kar nekaj sprememb, ki so povzročile zviševanje odstotka nezaposlenosti med mladimi z nizko stopnjo izobrazbe,⁷⁵ zato se je Evropski socialni sklad osredotočil tudi na pomoč mladim pri pridobivanju delovnih izkušenj in iskanju zaposlitve (poseben poudarek je bil namenjen iskanju prve zaposlitve). Izobraževanje in pridobivanje funkcionalnih znanj je na trgu dela postalo vse pomembnejše. Brez izobraževanja in dodatnega usposabljanja je bilo zelo težko dobiti službo, zato je v tem času

⁷⁵ Vloženih vlog za dodelitev sredstev je bilo petkrat več kot sredstev.

najpomembnejša prioriteta postala ravno pomoč mladim nezaposlenim (El-Agraa 1998, 400–401).

V obdobju tretje reforme je Evropski socialni sklad mladim namenil še več pozornosti. Potreba naslednjega desetletja po izobraženem in visoko usposobljenem kadru je bila povod, da se je Evropski socialni sklad osredotočil tudi na mlade s slabimi zaposlitvenimi perspektivami. Sklad se je osredotočil predvsem na mlade brez izobrazbe in tiste s pomanjkljivim znanjem, pomagal pa je tudi mladim, ki niso dokončali svojega šolanja (Hantrais 2007, 48–50).

V tem času so imela podjetja največ potreb po visoko kvalificiranih oziroma izobraženih mladih na področju elektronike, strojništva in informacijskih tehnologij (European Commission 2007, 40).

V novem tisočletju sta postala ključnega pomena za ustvarjanje novih delovnih mest in širitev priložnosti za usposabljanje mladih ljudi tudi razvoj novih in rast malih in srednje velikih podjetij (European Commission 2007, 84).

Pomoč mladim pri vključevanju na trg dela je bilo še vedno eno glavnih področij Evropskega socialnega sklada. Za razliko od preteklih desetletij se je sedaj pojavil trend nezaposlenosti med mladimi, visoko izobraženimi. ESS je podpirala poklicni razvoj in sisteme vodenja posameznikov, poklicno svetovanje, zaposlitveno svetovanje ter vodenje, usposabljanje, svetovanje in prakse, ki jih delodajalcem nudijo organizacije za vseživljenjsko učenje. Kot odziv na težave mladih brezposelnih diplomantov so bili predstavljeni delovni programi in programi praks skupaj z izobraževanjem in usposabljanjem. ESS je pomagal vzpostaviti službe, ki so bile namenjene tem posebnim skupinam in so nudile individualno pomoč in svetovanje (European Commission 2007, 94).

6.2 Pomoč že zaposlenim

Pionir na področju pomoči že zaposlenim je bil amsterdamski sporazum iz leta 1997. V njem so prvič omenjali tudi pomen fleksibilnosti zaposlenih. To je bilo nekaj novega tudi za Evropski socialni sklad, saj se je preusmeril s področja brezposelnosti na področje zaposlovanja. Zaposlenim je bilo tako dostopnejše usposabljanje, oblikovana so bila boljša usposabljanja za priznane in ustrezne poklicne kvalifikacije. ESS je tudi spodbujal ustvarjanje

delovnih mest ter boljše zaposlitveno vodenje in svetovanje (European Commission 2007, 60–62).

6.3 Pomoč migrantom

V obdobju med leti 1973 in 1979 je Evropski socialni sklad razširil svoje prioritete cilje in sredstva za pomoč tudi na področju migracij. Vključil se je v pomoč delavcem migrantom pri iskanju zaposlitve, in sicer s pomočjo nudenja učenja jezika in svetovanja za vključitev v novo delovno okolje (Migrants 2009).

Pomen pomoči migrantom se je povečal s koncem 80. let, ko je postalo jasno, da se prebivalstvo EU stara, da je rodnost v EU nizka in da se življenjska doba podaljšuje. Ti vzroki so razlog za slabljenje pokojninskih sistemov in pomanjkanje zadostne delovne sile na nekaterih področjih dela. Skladno s potrebo po večjem številu delavcev se je sprostil tudi trg delovne sile za migrante (European Commission 2007, 70).

Proti koncu 90. let in po prehodu v novo tisočletje je Evropska unija zaznala višjo stopnjo mednarodnih migracij. Skladno s tem dejstvom je Evropska unija oblikovala novo skupno politiko preseljevanja. Njen glavni cilj je bil boljše upravljanje migracijskih tokov (Migrants 2009).

ESS podpira vključevanje priseljencev, vključno s tistimi, ki iščejo azil. Prek posebnih dejavnosti povečuje njihovo udeležbo pri zaposlovanju, razvija njihove jezikovne sposobnosti in preprečuje diskriminacijo na trgu delovne sile, s čimer krepi njihovo vključevanje v družbo.

6.4 Pomoč starejšim na trgu delovne sile

Z vpadom rodnosti v 80. letih in vse daljšo življenjsko dobo je postalo jasno, da bo ta trend posledično spremenil razmerje med upokojenimi in zaposlenimi. To razmerje je ključnega pomena za državo zaradi dajatev oziroma davkov, ki jih odteguje zaposlenim od plač. Ti davki in dajatve so sredstva, ki med drugim podpirajo pokojninske sisteme držav. Jasno je, da manjše kot je razmerje v prid zaposlenim, manj je sredstev in nižje so pokojnine. Starejši so predstavljali problematično oziroma ranljivo skupino tudi zaradi težke zaposljivosti (skupina ljudi med 55. in 64. letim starosti).

Kljub staranju prebivalstva pa dejstvo o primanjkovanju delovne sile na trgu dela ni povišalo zaposlitvenih možnosti starejših. Delodajalci običajno niso imeli interesa po zaposlovanju starejših in so bili ponavadi tudi prvi, ki so bili odveč (presežni delavci). Ta trend je povzročil prezgodnjo in trajno izgubo človeškega kapitala. Za zaustavitev tega negativnega trenda je bil oblikovan koncept aktivnega staranja, ki je vzpodbujal vključevanje starejših na trg delovne sile (European Commission 2007, 92).

Nova vrednota na trgu dela so postale izkušnje in znanja starejših delavcev. Starejši so namreč lahko svoje znanje in izkušnje prenašali na mlajše generacije oziroma še neizučene delavce.

Na trgu se je pojavila velika potreba po izkušenih delavcih, ki že imajo veliko znanja in leta izkušenj, a so hkrati sposobni vse te svoje vrline uporabiti tudi v stiku z novimi tehnologijami. Za doseganje čim večje fleksibilnosti starejših je Evropski socialni sklad namenil sredstva za usposabljanje starejših ljudi na delovnem mestu, zaradi česar so lahko ostali v delovnem razmerju dalj časa ali pa so se lahko ponovno vrnili na trg delovne sile. ESS je prav tako podpiral pobude, ki so nudile oskrbo za starejše ljudi, s čimer so omogočili družinskim članom, da so lahko ostali zaposleni ali pa se vrnili na delo (European Commission 2007, 70).

6.5 Pomoč ženskam

Istočasno s problemom, ki je nastal med mladimi iskalki zaposlitve, se je v 70. letih prejšnjega stoletja pričela poudarjati tudi pomembnost položaja žensk na trgu delovne sile. Zaradi vse večje vloge žensk na delovnem mestu je Evropski socialni sklad med prioritete uvrstil tudi pomoč ženskam, ki so izgubile službo, prvim iskalkam zaposlitve in ženskam, ki so se želele vrniti na delovno mesto po premoru.

Z vse večjim vključevanjem žensk na trg delovne sile se je pokazala pomanjkljivost, ki je onemogočala ženskam množičnejše iskanje dela. Velik problem je predstavljalo pomanjkanje varstvenih zavodov za otroke. Evropski socialni sklad je sofinanciral uporabo varstvenih zavodov otrokom zaposlenih žensk (Gender Equality 2009).

S četrto reformo je Evropski socialni sklad poudaril pomen žensk v poklicih, v katerih so bile zelo redko zastopane. Evropski socialni sklad je finančno podprl specializirane izobraževalne

scheme za ženske v teh poklicih, pomagal je ženskam v primerih množičnega odpuščanja in jim pomagal izboljšati možnosti za pridobitev in ohranjanje dobrih delovnih mest (European Commission 2007, 46).

Za doseganje še boljših rezultatov na področju zaposlovanja, izobraževanja, preprečevanja izključenosti in diskriminacije žensk je bila ustanovljena še posebna pobuda skupnosti NOW (Gender Equality 2009).⁷⁶

S podporo ženskam na trgu delovne sile je ESS sčasoma pomembno prispeval k zmanjševanju razlik med spoloma pri plačah, povsem pa ta razlika še vedno ni odpravljena (European Commission 2007, 72–74).

6.6 Pomoč brezposelnim

Skladno s ciljem in prioriteto Evropskega socialnega sklada, ki se zavzema za pomoč brezposelnim osebam, je porast brezposelnih v začetku 80. let predstavljal za ESS ogromen izziv. Zaradi industrijskega razvoja in potrebe po delavcih, ki so seznanjeni z novimi načini dela in novimi tehnologijami, stari načini in pogoji za pridobivanje sredstev Evropskega socialnega sklada niso bili več primerni. Do spremembe pogojev za dodelitev sredstev za izobraževanje posameznika je bil pogoj za pridobitev sredstev za izobraževanje, da mora izobraževana oseba najmanj šest mesecev po koncu izobraževanja delati delo, ki se navezuje na to izobraževanje. Z odpravo tega pogoja je imel nezaposleni možnost biti ustrezen delavec za več delovnih mest v različnih sektorjih oziroma povedano krajše, dobil je možnost zvišanja potenciala svoje zaposljivosti (European Commission 2007, 40).

Po letu 1994 je začel prevladovati pojav gospodarske rasti brez poviševanja zaposlovanja oziroma gospodarska rast z visoko stopnjo brezposelnosti (European Commission 2007, 58).

Višanje stopnje brezposelnosti kljub ekonomski rasti v 90. letih prejšnjega stoletja je za države članice predstavljalo velik problem. Odpraviti so jo poskušali z oblikovanjem skupne strategije zaposlovanja.

⁷⁶ Ta pobuda je preverjala in uresničevala nove ideje za usposabljanje žensk in njihovo zaposlovanje, se lotevala tem, kot so ženske podjetnice, usklajevanje službenega in družinskega življenja ter uravnoteženo zastopnost moških in žensk pri sprejemanju odločitev. Projekti v okviru te pobude so se izkazali za uspešne in mnogim ženskam so omogočili poiskati zaposlitev ali jim dali možnost, da so se najprej usposobile ter izobrazile ali pa ustanovile svoje lastno podjetje.

V knjigi, izdani ob 50. letnici ESS, je opisana moč vpliva ESS na stopnje zaposlovanja in med drugim je navedeno, da se je ob pomoči ESS v 90. letih prejšnjega stoletja brezposelnost zmanjšala kar za tri milijone oseb. Razlog temu je veliko finančnih sredstev, namenjenih brezposelnim, ter posamezniku prilagojene kombinacije storitev – na primer vodenje, usposabljanje in iskanje zaposlitve (European Commission 2007, 76–77).

ESS je oblikoval strategijo spodbujanja zaposlovanja in ohranjanja delovnih mest, prek katere je ponujal različna usposabljanja. S to strategijo je želel omejiti trend dolgoročne brezposelnosti in brezposelnosti mladih (European Commission 2007, 84–86).

6.7 Zmanjševanje medregijskih razlik

Za čas, v katerem je prišlo do tretje reforme Evropskega socialnega sklada, je značilno tudi, da je to obdobje, v katerem se je Evropska skupnost pričela širiti. Evropski skupnosti se je pridružila Grčija, nekaj let kasneje pa tudi Španija in Portugalska. Prevladujoč sektor gospodarstva novih članic je bilo kmetijstvo, imele pa so tudi nižji BDP kot je bilo skupno povprečje vseh držav članic. Cilj uspešnega povezovanja Evrope je bilo tudi zmanjševanje razlik med bogatejšimi in revnejšimi državami članicami. Za doseganje tega cilja je bila leta 1983 sprejeta odločitev, da bo Evropski socialni sklad namenjal del svojih sredstev za zmanjševanje razlik med bogatimi in revnimi regijami. Posledica te odločitve je bilo veliko število vlog za dodelitev sredstev s tega naslova (European Commission 2007, 42).

Nekaj let kasneje, natančneje leta 1988, so zaradi tega spremenili delovanje Evropskega socialnega sklada, saj so želeli zagotoviti boljšo oziroma učinkovitejšo pomoč zaostalim regijam. S tem namenom so več kot polovico sredstev namenili za spodbujanje zaposlovanja v revnejših regijah in državah (Nugent 2003, 311–313).

S četrto reformo se je Evropski socialni sklad osredotočil na pomoč najbolj potrebnim. Za razliko od prejšnjih reform in let, ko je pozornost namenil predvsem skupinam ljudi, pa je po novem pozornost namenjal tudi zaostalim regijam.

Dodaten izziv so za ESS predstavljale priprave na uvedbo evra. Za stabilnost valute je namreč pomembna tudi majhna inflacija ter ne preveč velike razlike med posameznimi

regijami. Ta je bil glavni razlog, da so se sredstva, namenjena odpravi razlik med regijami, za obdobje 1988–1993 povečala za še enkrat (European Commission 2007, 68).

Za učinkovitejšo odpravo medregijskih razlik je bil v letu 1994 ustanovljen Kohezijski sklad, ki je postopoma prevzel veliko nalog s področja razreševanja in odpravljanja medregijskih razlik (Nugent 2003, 311–313).

6.8 Pomoč invalidom

ESS je v okviru odpravljanja vseh vrst diskriminacije na delovnem mestu pomagal tudi ljudem s telesnimi okvarami. Po nekaterih podatkih je velika razlika v stopnji zaposlenih invalidov v primerjavi z ostalimi. Zaposlenih naj bi bilo kar tretjina manj invalidov (Disability 2009).

Na področju odpravljanja neenakosti invalidov je lizbonska strategija določila stopnjo zaposlenosti invalidov, ki naj bi jo do leta 2010 dosegle članice EU. S temi ukrepi želi Evropska unija to ranljivo skupino na trgu delovne sile poriniti iz ozadja in nevarnosti socialne izključitve v ospredje. Z namenjanjem finančnih spodbud prek različnih projektov želi delodajalce ozavestiti o pomembnosti aktivne vključitve te specifične skupine na trg dela.

ESS invalidom nudi svetovanje in usposabljanje, prilagojeno potrebam invalidnih oseb, rehabilitacijo, spodbuja oblikovanje delovnih mest za invalide, spodbuja podjetništvo med invalidnimi osebami in izvaja medijske kampanje za ozaveščanje ljudi o problemih, s katerimi se srečujejo invalidi (Disability 2009).

7 Globalizacija

Skozi to diplomsko delo skušam poiskati povezavo med ESS in globalizacijo. Na razvoj in cilje Evropskega socialnega sklada namreč vplivajo razmere v Evropi in svetu. Proces in politike, ki vplivajo na področja, s katerimi se ukvarja Evropski socialni sklad, hkrati sooblikujejo tudi delovanje ESS in njegovo prilagajanje na nastale spremembe. V zadnjih desetletjih je zaradi vsega tega pomemben in vse večkrat omenjan proces postala globalizacija.

Globalizacija je sicer abstrakcija, ki se nam ni kar zgodila, ampak je nasledek ekonomskih in političnih procesov znotraj zahodne kapitalistične paradigme. Je pojav, ki se po navedbah nekaterih avtorjev razrašča že nekaj stoletij, svoj vrhunec oziroma najvplivnejši in najhitrejši napredek in največjo moč pa dosega s prehodom družbe v informacijsko dobo.

Globalizacija je proces, ki ga avtorji zelo različno opredeljujejo. Beseda globalizacija je v uporabnem smislu zelo upogljiva in lahko jo je pripisati k praktično vsem in vsakršnim družbenim vsebinam, zato je postala objekt nepregledne množice tudi znanstvenih prispevkov, katerih namen je poiskati najbolj pravilno definicijo globalizacije, ki bi odražala tisto, kar naj bi globalizacija bila. »Globalizacija je postala modna muha, ki jo z veliko lahkotnostjo obravnava skoraj vsak. Vsi smo/so strokovnjaki za globalizacijo, čeprav večina največkrat niti ne ve, o čem govori (Svetličič 2004, 10).« Skladno z dejstvom, da ni neke splošno veljavne opredelitve tega pojma, v nadaljevanju predstavljam nekaj različnih opisov.

Med najbolj osnovnimi in tudi najpogostejšimi definicijami je gotovo sociološka, ki se usmerja predvsem na vpliv globalizacije na časovno in geografsko dimenzijo. V tem smislu je globalizacija proces večanja povezave med družbami tako, da imajo dogodki na enem delu sveta čedalje večje učinke na ljudi in družbe daleč stran. Globaliziran svet je svet, kjer politični, gospodarski, kulturni in družbeni dogodki postanejo vedno bolj povezani, ter svet, kjer imajo ti dogodki večji vpliv (Baylis in Smith 2001, 7).

Podobno razmišljanje je podal tudi Anthony Giddens, ki globalizacijo vidi kot neposredno posledico modernizacije, saj vključuje popolno preureditev časa in prostora znotraj družbenega življenja, kar poimenuje časovno-prostorska razmejitev. Koncept globalizacije po Giddensu ne vsebuje le ideje o globalni povezanosti, ampak ga lahko najbolj razumemo kot izražanje osnovnih vidikov časovno-prostorske razmejitve. Globalizacijo definira kot okrepitev svetovnih družbenih odnosov, ki povezujejo oddaljene kraje na tak način, da dogodki, ki so se dogodili daleč stran, vplivajo na lokalno dogajanje in obratno (McGrew in drugi 1992, 66–67).

Roland Robertson je v nasprotju z Giddensom podal definicijo, ki pravi, da je globalizacija proces prekomernega širjenja družbenih, kulturnih, političnih, poslovnih, gospodarskih in pravnih povezav (Svetličič 1996, 75). Globalizacijo je opredelil kot koncept, ki se nanaša tako na zgoščevanje samega sveta kakor tudi na vedno večje zavedanje in dojemanje sveta kot celote. Oboje naj bi utrjevalo globalno povezanost in zavest o celosti sveta. Globalna zavest

o svetu kot celoti pa naj bi skupaj z vedno večjo materialno medsebojno odvisnostjo povečevala možnost ustvarjanja sveta kot enotnega sistema. Robertson trdi, da postaja svet zaradi procesa globalizacije bolj in bolj združen (Robertson v Waters 2000, 4).

Garrett globalizacijo definira kot neke vrste mednarodno integracijo trgov blaga, storitev in kapitala. Trdi, da ta proces povzroča tudi večjo mobilnost delovne sile in kulturno homogenizacijo (Garrett 2000, 941–942).

Blanpain pa ponuja razlago, da ta proces omogoča prosti pretok denarja, informacij, tehnologij, blaga, storitev in delovne sile, zato se je podjetjem ponudila priložnost, da investirajo v tisti trg, v katerem imajo uprave in lastniki podjetij najboljše pogoje in lahko ustvarjajo najvišje dobičke z najnižjimi stroški (Blanpain 1999, 4).

Waters je opredelil globalizacijo kot družbeni proces, v katerem geografske ovire nimajo več vpliva pri oblikovanju družbenih in kulturnih ureditev in v katerem se ljudje vse bolj zavedajo tega dejstva (Waters 2000, 6–7).

Predhodno opisane definicije globalizacije so le nekatere izmed mnogih. Pri iskanju pa sem ugotovila, da so avtorji definicij o globalizaciji le-te običajno opisali tako, da so ustrezale njihovem nadaljnjemu pisanju in temi, na katero so želeli navezati svoje pisanje.

Kot že rečeno globalizacija ni enostaven proces in skladno s to njeno zapletenostjo se pojavljajo tako pozitivne kot negativne kritike o njenem vplivu na razvoj družbe in sveta. V nadaljevanju so opisane glavne prednosti in pomanjkljivosti oziroma negativne posledice globalizacije.

Glavne pozitivne posledice globalizacije so:

1. hitro spreminjanje gospodarstva in ekonomije, povezovanje nekdanjih državnih ekonomskih politik v svetovno ter močna povezava ekonomije oziroma gospodarstva s trgovino in financami;
2. povezovanje sveta na komunikacijskem področju in sprememba v dojetju socialnega okolja, v katerem bivamo, s pomočjo razvoja elektronskih komunikacij (svet bližje in na dosegu roke s pomočjo interneta);
3. globalna kultura (poenotenje kultur posameznih razvitih predelov);
4. homogenost sveta (zmanjševanje razlik med ljudmi);

5. sprememba v dožemanju časa in prostora kot posledica uporabe modernih komunikacijskih naprav in medijev (svet bližje in na dosegu roke s pomočjo medijev);
6. razvoj globalne politike s pomočjo transnacionalnih socialnih in političnih gibanj in z uveljavljanjem nadnacionalnih povezovanj držav in organov;
7. razvoj kozmopolitanske kulture (globalno razmišljanje in lokalno ukrepanje oziroma dejanja na lokalni ravni);
8. razvoj kulture ogroženosti oziroma ozaveščenosti tako o globalnih nevarnostih (AIDS, onesnaževanje), ki ogrožajo ljudi, kot o nemoči držav, da se same uspešno spopadejo s temi problemi (Baylis in drugi 2008, 10).

Razlogi proti globalizaciji so naslednji:

1. Globalizacija je le zveneča beseda, ki označuje zadnjo fazo kapitalizma. Trditev, da ne moremo spreminjati gospodarstva in ekonomije sami od sebe, saj je odvisna od globalnega trga in razmer, je neresnična (kritika avtorjev Hirst in Thompson).
2. Neenakomerna razporejenost posledic globalizma – globalizacija najbolj vpliva na razviti svet, nerazvite države nimajo tehnologije, s pomočjo katere se globalizacija najuspešnejše širi (internet, sateliti, mobiteli ipd.), skladno s to ugotovitvijo pa tudi obstaja nevarnost, da precenimo učinke, moč in obseg globalizacije.
3. Ni zagotovila, da je globalizacija nova oblika. Lahko bi bila tudi zadnja oblika oziroma stopnja zahodnega imperializma. To tezo podpira dejstvo, da proces globalizacije spreminja načine, metode in tehnike, ki jih uporablja zahodni svet.
4. Globaliziranje sveta in posledična širitev zahodne kulture, vrednot in politik slabi druge kulture in jih izpodriva.
5. Globalizacija na vseh področjih življenja ni nujno pozitivna in koristna (droge, cenzuriranje spleta, dostop do občutljivih internetnih materialov, otroška pornografija, ipd.).
6. Globalizacija ni dobra za vse. Največ od nje imajo bogati oziroma tisti, ki posedujejo tehnologijo, s pomočjo katere se globalizacija širi. Globalizacija omogoča izkoriščanje manj premožnih narodov in hkrati bogatenje lastnikov tehnologij na njihov račun. Tisti, ki imajo tehnologijo, lahko uveljavljajo svoje interese v nerazvitih predelih sveta in hkrati onemogočajo uresničitev lokalnih (morda nasprotnih) interesov.
7. Nejasnost odgovornosti transnacionalnih socialnih gibanj (komu odgovarjajo, čigava pooblastila izvajajo in koga predstavljajo) – nekateri najmočnejši akterji globaliziranega sveta za dejanja ne odgovarjajo nikomur (ta težava velja tako za

multinacionalna podjetja kot za organizacije, ki se zavzemajo za dobro, na primer Greenpeace in Amnesty International).

8. Paradoks »Azijskih tigrov« – te države žanjejo uspeh, se razvijajo, vendar pa hkrati ohranjajo tradicionalne vrednote. Pojavlja se vprašanje kako dolgo se lahko razvijajo brez sprejemanja zahodnih vrednot. V kolikor je napredek mogoč brez sprejemanja modernih zahodnih vrednot, potem to zanika osnovno razlago globalizma, da se le-ta širi s pomočjo vrednot (Baylis in drugi 2008, 10–12).

7.1 Vpliv globalizacije na zaposlitvene trende in posledično na oblikovanje ESS

Na trende zaposlovanja vplivajo razmere na trgu oziroma na gospodarskem področju. Skladno z dejstvom, da globalizacija spreminja te razmere, posledično spreminja tudi trende zaposlovanja. France Vreg v prispevku z naslovom Globalizacija in elektronska demokracija trdi, da je globalizacija ekonomskega in političnega prostora večinoma posledica štirih glavnih dejavnikov, in sicer nove informacijske in komunikacijske tehnologije, povečane konkurence, liberalizacije ter potreb trga (Vreg 2001, 6).

Podobno povezavo oziroma vpliv globalizacije na sodobno družbo opisuje tudi knjiga, izdana od 50. letnici ESS, ki med drugim trdi, da je rast uporabe računalnika postala orodje širjenja globalizacije (European Commission 2007, 58).

Vpliv globalizacije na trg delovne sile je dvoličen. Obenem prinaša dobre spremembe (ekonomska soodvisnost preprečuje vojno, zmanjševanje stopnje diskriminacije ipd.), še več pa je negativnih učinkov na trg delovne sile. S posledicami negativnih učinkov se morajo spopadati države same.

Ob prehodu v novo tisočletje je bila glavna skrb Evropske unije zagotavljanje oziroma ohranjanje konkurenčnost v vedno bolj globalnem svetu. Evropa v primerjavi z ostalim svetom ni mogla konkurirati s plačami, zato se je morala osredotočiti na različne konkurenčne prednosti.

V letu 2000 so tako predstavili lizbonsko strategijo, katere cilj je do leta 2010 narediti iz EU najbolj napredno gospodarstvo na svetu, ki temelji na znanju in je hkrati hitro prilagodljivo na spremembe na trgu delovne sile in gospodarstva. Uvedla je nove varnostne mehanizme, s

katerimi bi dosegla čim večjo prilagodljivost delavcev. Ti mehanizmi naj ne bi bili omejeni le na določena delovna mesta, pač pa bi tudi zagotavljali varen prehod s starega na novo delovno mesto. Uvedli so celo izraz prožna varnost, ki naj bi označeval kombinacijo prilagodljivih trgov delovne sile in visoke stopnje varnosti zaposlenosti in dohodka. Ravno prožna varnost bi lahko bila odgovor na dilemo EU, kako obdržati in izboljšati konkurenčnost, hkrati pa ohraniti evropski socialni model (European Commission 2007, 108).

Skladno s cilji kohezijske politike in lizbonsko strategijo so se naloge zagotavljanja izpolnjevanja ciljev, zastavljenih v lizbonski strategiji, prenesle na Evropski socialni sklad. Ta jih je dolžan spoštovati s pomočjo operativnega programa. Na njegovi podlagi sofinancira projekte, ki naj bi zagotavljali uresničitev ciljev, zadanih v lizbonski strategiji.

Z zgoraj opisano povezavo med vplivom globalizacije na gospodarstvo in vplivom stanja gospodarstva na trg delovne sile ter ob dejstvih, da tako kohezijska politika EU kot lizbonska strategija želita zagotoviti čim večjo zaposljivost na trgu delovne sile in da je ESS izvajalec njune politike in ciljev, se je potrdila moja hipoteza, da Evropski socialni sklad blaži negativne učinke globalizacije na trgu delovne sile. Ta povezava je sicer posredna, a vseeno obstaja, čas pa bo pokazal, kako uspešen bo ESS pri izničitvi negativnih učinkov globalizacije.

Menim, da bodo kaotične razmere na trgu delovne sile, ki se odvijajo sedaj, zavrle učinkovitost ESS pri odpravljanju teh negativnih posledic. ESS je namreč sposoben blažiti posledice globalizacije v normalnih razmerah, ne pa v razmerah, v katerih se je EU znašla trenutno. Problemi Evrope in Evropske unije so se namreč zelo spremenili že samo od leta 2000 do danes.

Negativni učinki globalizacije so se in se še bodo izrazito pokazali ob sedanji krizi svetovnega gospodarstva in propadanju multinacionalnih podjetij.

To trditev želim podkrepiti s primerom podjetja General Motors. Podjetje je ameriška multinacionalka, ki se je ob krizi na ameriškem trgu znašlo pred bankrotom. To podjetje je med drugim tudi lastnik v Evropi priznanih blagovnih znamk in podjetij Opel in Saab. Ti blagovni znamki v Evropi zagotavljata kar 50.000 delovnih mest. Skladno z neizbežnim bankrotom General Motors to pomeni stečaj tudi za ti dve blagovni znamki oziroma podjetji in prenehanje delovnega razmerja za vse zgoraj omenjene delavce, zaposlene v Evropi. V kolikor želi Evropa rešiti ta delovna mesta, mora doseči dogovor z General Motors, da ti dve

blagovni znamki postaneta samostojni in ju potem skuša rešiti s finančnimi spodbudami (Poslovni dnevnik 2009).

Na primeru podjetja General Motors se je za resnične izkazalo kar nekaj kritik oziroma pomanjkljivosti globalizacije. Izkazalo se je, da multinacionalke resnično najprej gledajo na svoje interese. Najpomembnejši jim je dobiček. V primeru Opla in Saaba ne želijo rešiti kar se da, pač pa iz nastale situacije od evropskih držav iztržiti čim več denarja.⁷⁷ Za zagotavljanje socialne varnosti delavcev niso odgovorni. Kljub dejstvu, da Evropske države niso revne, se je tudi izkazalo, da skuša v tem primeru multinacionalka postaviti svoje interese pred interese Evrope, saj se mora navsezadnje strinjati z interesi Evrope, v kolikor se ne bo, bo na zgubi Evropa (predvsem Nemčija, kjer je polovica omenjenih delovnih mest).

Z naraščanjem in vpetostjo globalističnih načel in načinov poslovanja na trgu je postalo jasno, da problem enega podjetja ni le problem ene države, pač pa problem veliko držav. S koncentracijo kapitala in pridobivanjem moči multinacionalk na svetovnem trgu je le-ta postal zelo ranljiv. Gospodarstvo marsikatere države lahko zamaje in pretrese propad že samo ene multinacionalke, ki zaposluje veliko število ljudi, in ogrozi sistem socialne varnosti države.

V literaturi sem večkrat zasledila opis, da je globalizacija proces, ki zelo hitro spreminja svet. Tako hitro, kot poteka ta proces, pa na trg delovne sile vdirajo tudi nove negativne posledice. Ideja lizbonske strategije je pogumna in odločna poteza za zajezitev teh negativnih posledic s pomočjo ESS. Težava je v dejstvu, da je operativni program sprejet za prihajajoče obdobje in le predvideva stanje na trgu delovne sile, globalizacija pa se razmeram na trgu prilagaja konstantno. Ravno tako sedaj veljaven operativni program ni predvidel trenutne krize na svetovnem gospodarskem trgu in posledično na trgu delovne sile. Kljub želji in cilju, da bi ESS pripravil trg delovne sile in delavce na pretrese, ki se znajo zgoditi, in na prilagajanje hitrim spremembam na trgu, pa ideja prožne varnosti temelji na eni predpostavki, ki jo lahko težave, s kakršnimi se trenutno srečuje General Motors, kaj hitro zamajejo. ESS vseskozi predvideva, da delovna mesta za prilagajanje so oziroma bodo. V kolikor med EU in General Motorsom ne bo dosežen sporazum, pa teh delovnih mest ne bo.

Globalizacija in njene posledice so tako hitrejše kot blažitveni ukrepi ESS. Kako uspešno se bo ESS tudi v prihodnje spopadel z njimi, pa je odvisno predvsem od nadaljnjih politik EU in

⁷⁷ Od Nemške vlade želijo 300 milijonov evrov (novica z dne 28. maja 2009, objavljena na http://www.dnevnik.si/poslovni_dnevnik/?action=archive).

odločitev o razporeditvi sredstev za posamezne aktivnosti ter predvsem od višine sredstev, ki jih bo imela EU na voljo.

Zanimivo razmišljanje o učinku globalizacije na zaposlovanje je podal tudi Svetličič v knjigi *Globalizacija in neenakomeren razvoj v svetu*. Avtor namreč priznava, da globalizacija sovpliva na stopnjo zaposlovanja, vendar pa dosti manj kot tehnološki napredek, katerega posledica je upad potrebe po neizobraženi delovni sili in prevelika ponudba le-te. Svetličič trdi, da globalizacija ne povzroča nezaposlenosti in zmanjšanja plač, pač pa le prispeva k temu (Svetličič 2004, 120).

Trditev, da je globalizacija pozitivna, potrjuje tudi z razlago, da povzroča oblikovanje dobrih delovnih mest in ukinjanje slabše plačanih nekvalificiranih delovnih mest v razvitih državah (države OECD) in hkrati ustvarja nezahtevna delovna mesta v državah tretjega sveta (Svetličič 2004, 120).

Z njegovimi trditvami se ne strinjam povsem in trdim, da ima globalizacija dosti bolj negativen učinek na zaposlovalne trende v Evropi. Vsi Evropejci namreč niso izobraženi. Določen odstotek je tudi nizko izobraženih in tistih, ki se uvrščajo v socialno bolj ogrožene skupine. Ukinjanje delovnih mest za nizko izobražene viša stopnjo nezaposlenosti v Evropski uniji. Posledica tega so pritiski na socialni sistem držav Evropske unije in slabenje položaja delavcev.

Pri prebiranju Svetličičevih razlogov v prid globalizaciji se mi je porodila ideja, da je osnovna ideja globalizacije (v kolikor zanemarimo njene negativne učinke) podobna ideji o povezovanju Evrope. Obe želita združevati med sabo različne. Kljub podobnosti v osnovnih idejah pa kmalu postane jasno, da je stopnja različnosti, ki jo želi premagati ideja o povezovanju Evrope, dosti manjša kot tista, ki jo želi premostiti globalizacija s povezovanjem sveta. Bolj kot so si člani, ki jih določena ideja želi povezati, med sabo različni, več je tudi negativnih učinkov povezovanja. Države Evrope so si med sabo dosti podobnejše kot države in kulture celotnega sveta.

Zaradi globalizacije in negativnih učinkov Evropska unija potrebuje ESS. Zdi se mi, da sta EU in ESS bolj evolucijsko usmerjena (spreminjata se počasi), globalizacija pa revolucijsko.

8 Sklep

Evropski socialni sklad in politike, ki jih izvaja, so zapleten proces, ki že več kot pol stoletja vpliva na življenja Evropejcev. Politike in prioritete, za katere se ESS zavzema, so del kohezijske politike Evropske unije. ESS je izvajalec prioritarnih ciljev kohezijske politike.

Iz preproste ideje o pomoči zaposlenim, ki so se zaradi modernizacije proizvodnje znašli v težavah, je sčasoma postal del evropskega vsakdanjika. Na preprosto idejo, ki je bila osnova za ustanovitev tega sklada, so vplivali različni dejavniki. Vsak gospodarski pretres, vojna in različne oblike kriz so sooblikovale ESS v to, kar je danes. Prioritetna področja so se in se še vedno prilagajajo obstoječim razmeram.

Evropski socialni sklad vpliva na zelo veliko področij našega življenja. Poleg zagotavljanja čim višje zaposljivosti in najboljših možnosti za prilagajanje razmeram na trgu delovne sile pomaga tudi vsem tistim skupinam, ki so kakor koli socialno zapostavljene oziroma ogrožene.

Podobno kot so raznolika področja, na katera vpliva ta sklad, so raznoliki in množični tudi akterji, ki sooblikujejo njegove politike. ESS namreč ni institucija, pač pa finančni instrument, ki ga oblikujejo in izvajajo akterji (institucije, organi, agencije, stranke..) na nadnacionalni (ravni EU), nacionalni in regionalni oziroma lokalni ravni. Njihov vpliv je sicer zelo raznolik, a v principu velja, da imajo vsi ti akterji pravico in možnost soodločanja pri oblikovanju in izvajanju prihodnjih politik ESS in opozarjanja na socialno ogrožene skupine. Akterji in njihova vloga se razen po moči razlikuje tudi po obdobju, v katerem imajo možnost sovpilovanja na ESS. Le nekateri izmed akterjev so vključeni tako v delu oblikovanja kot v delu izvajanju politik in programov ESS.

Za sredstva, ki jih Evropska unija namenja prek tega sklada posameznim projektom, v osnovi velja načelo, da to niso sredstva za reševanje problematik določene države, pač pa dodatna sredstva, ki jih EU primakne k sredstvom države, ki jih le-ta namenja za rešitev te problematike. Skladno s tem pogojem velja, da ESS zagotavlja sredstva za sofinanciranje državnih programov. V trenutnem programskem obdobju EU zagotavlja 85 % vseh sredstev, 15 % pa mora zagotoviti država (Slovenija) sama. Poraba sredstev je usklajena z Nacionalnim strateškim referenčnim okvirom in Operativnim programom za razvoj človeških

virov za obdobje 2007–2013. Oba dokumenta sta bila pripravljena na podlagi trenutnih prioritet kohezijske politike in v skladu z lizbonsko strategijo.

Črpanje sredstev mora biti ves čas v skladu s programskimi dokumenti, prioritetami in cilji EU ter nacionalno zakonodajo (predvsem v finančnem smislu). Upravičenost črpanja sredstev nadzorujejo s pomočjo posebnih, za ESS in ostale sklade na nacionalni ravni ustanovljenih organih upravljanja in nadzora. Za preverjanje upravičenosti izdatkov si pomagajo s preverjanjem revizijskih sledi.

Omenila sem že, da so se v preteklosti prioriteta področja ESS prilagajala oziroma bila posledica trenutnih razmer v svetu. Enako velja tudi za danes. Razlika je le v tem, da je dodatna obremenitev za ESS postal vse močnejši vpliv in pritisk globalizma na razmere na trgu delovne sile.

Ob prehodu v zadnjo dekada prejšnjega tisočletja je Evropa doživela velike spremembe. Zaradi njih se je spremenila tako družba kot tudi njene ambicije, prioritete in cilji. Vsi ti pretresi in spremembe so imeli velik vpliv na gospodarstvo. Industrijski sektor se je pričel zmanjševati, storitveni pa naraščati, evropska skupnost si je prizadevala vzpostaviti uspešen in konkurenčen notranji trg, pojavili pa so se tudi prvi učinki in posledice globalizacije. Pri odpravi negativnih posledic globalizacije ima Evropski socialni sklad zelo pomembno vlogo, saj se posameznikom pomaga prilagoditi hitro spreminjajočemu trgu.

Izkazalo se je, da so imeli kritiki globalizacije v marsičem prav. Vse bolj se mi dozdeva, da je z globalizacijo podobno kot z demokracijo, ki sicer ni najboljša oblika vladanja, ampak najmanj škodljiva proti vsem ostalim. Globalizacija sveta ni najboljša, ni raj in obljubljeni alternativa, pač pa pandorina skrinjica, ki prinaša mnogo negativnih posledic.

Globalizacij je tiha voda. Je tiha revolucija.

Globalizacija pa ni le negativen proces. Predvsem v zadnjem času se je sicer pokazalo, da so njene negativne posledice dosti bolj uničujoče kot pa pozitivne posledice dobre. Ena pomembnejših posledic globalizacije z vidika ESS je brezposelnost kot posledica modernizacije in robotizacije proizvodnje in kot posledica selitve proizvodnje na ugodnejše trge oziroma države. Ta učinek pa je negativen za bogate oziroma napredne (zahodno usmerjene) države. Selitev proizvodnje v države tretjega sveta zaradi znižanja proizvodnih

stroškov tem državam namreč zvišuje stopnjo zaposlenosti s tem, ko prinaša nova delovna mesta. Selitev proizvodnje tako hkrati v revnih državah nudi napredek, v bogatih in naprednih državah pa maje temelje gospodarstva in ruši socialnost države ter ogroža socialno eksistenco delavstva razvite države.

Menim, da je globalizacija boljša za revnejše države, ker poceni delovna sila multinacionalke vabi, da selijo proizvodnjo tja. Ta proces ima slabe lastnosti, saj se lahko slej kot prej spet najde država s cenejšo delovno silo in bodo spet na istem. Poleg tega pa proces globaliziranja držav tretjega sveta v revne države prinaša zastarele in okolju škodljive zahodne tehnologije in povzroča veliko izkoriščanja, tako da ima negativne učinke tudi na revne države.

Zavedam se, da je moj pogled na učinke globalizacije in njeno razumevanje podrejeno zahodnemu dojemanju sveta. Morda je za prebivalce držav tretjega sveta v osnovi dosti pozitivnejši. To velja predvsem, v kolikor se zavedajo le njenih kratkotrajnih učinkov (ustvarjanje novih delovnih mest). Dolgoročna ideja globalizacije ni reševanje revščine in napredek dežel tretjega sveta, pač pa kopičenje kapitala s strani multikorporacij.

Svet obstaja zaradi prepada med tretjim svetom in razvitimi državami. Zaradi človekove sebičnosti ni možna harmonija v svetu. Konstantno se borimo za to, da bomo boljši in prevladali druge. Podobno se dogaja tudi z ekonomijo, gospodarstvom in delitvijo sveta.

ESS in njegove metode ter programi so blažilci tega nereda, ki ga med drugim ustvarja tudi globalizacija. Od začetkov do danes blaži negativne posledice na področjih, na katera vpliva. Globalizacija ni pojav, ki bi se pojavil kar naenkrat. Kljub temu da se različni avtorji ne strinjajo, kdaj naj bi se pojavila ideja globalizacije, se strinjajo, da je globalizacija ideja, ki se je razvijala dlje časa. Skladno s tem lahko trdim, da globalizacija ne vpliva na zaposlovanje le danes, pač pa že celoten čas obstoja ESS. Tako lahko trdim, da potrjena hipoteza o blaženju negativnih učinkov globalizacije s pomočjo ESS velja že od pričetkov ESS. Ta povezava je delno vplivala tudi na spreminjanje ESS skozi čas.

Globalizacija je nasledek ekonomskih in političnih procesov zahodnega kapitalizma. Pri širjenju po svetu globalizacija v države prinaša zahodno kapitalistično paradigmo, ki stremi k zagotavljanju čim večje količine za določeno ceno oziroma določeno količino za čim nižjo ceno (kvantitete). ESS in EU pa se skušata ti ideji postaviti po robu in s pomočjo vlaganja v

izobraževanje evropskega delavstva zagotavljata kvaliteto. Evropska unija se namreč zaveda, da ne more znižati cene proizvodnje do take mere, kot jo lahko na račun zelo nizkih plač (ki v državah tretjega sveta zagotavljajo kljub temu možnost preživetja) znižajo države tretjega sveta in azijski tigri. Na trgu tako ponuja kvalitetne in tehnološko najsodobnejše izdelke.

S tega stališča globalizacija ni le splet ekonomskih ter političnih idej pač pa predvsem kapitalistična ideja, ki ima moč vpliva tudi na politične ideje, kot je ideja o združevanju držav Evrope. Trki kapitalistične ideje globalizma in politične ideje združevanja držav Evrope slabijo temelje evropskega gospodarstva in ekonomskega napredka. Evropska unija se spopada s temi negativnimi posledicami globalizacije in skuša preprečiti nadvlado globalistične ideje s pomočjo ESS.

ESS se je učil na napakah. Vse spremembe se niso izkazale za najbolj učinkovite. Kljub ne vedno najboljšim potezam si je vedno prizadeval za dobrobit delavcev, jim skušal zagotoviti »smiselno« življenje in ga urediti. Sprejete odločitve res niso bile vedno najboljše, vendar so bile v danem trenutku še vedno najboljše možne. Težko je namreč graditi nekaj novega, če nimaš izkušenj. V 50. letih si jih je ESS pridobil kar nekaj. Ne želi učiti le ljudi, kako biti uspešen, pač pa tudi vlade in vse organizacije, ki črpajo sredstva. Je možnost, dana vsem, možnost, ki jo lahko vsi izkoristijo, od nje odnesejo čim več in se predvsem naučijo nekaj iz nje.

9 Literatura

Armstrong, David, Lorna Lloyd in John Remond. 1996. *From Versailles to Maastricht: International Organization in the Twentieth Century*. Hampshire: Palgrave.

Baylis, John in Steve Smith. 2001. Introduction. V *The globalization of world politics: an introduction to international relations*, ur. Steve Smith in John Baylis, 1–12. Oxford: Oxford University Press.

Baylis, John, Steve Smith in Patricia Owens. 2008. *The globalization of world politics: an introduction to international relations*. New York: Oxford university press.

Benko, Vladimir. 2000. *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Blanpain, Roger. 1999. The world of Work and industrial relations in developed market economies of XXIst century. The age of the creative portfolio worker. V *Non – Standard Work and Industrial Relations*, ur. Blanpain Roger, 3–57. Hague: Kluwer Law International.

Boden, Martina. 2004. *Evropa: naša preteklost in sedanost*. Ljubljana: Založba Mladinska knjiga.

Bomberg, Elizabeth, John Peterson in Alexander Stubb, ur. 2008. *The European Union – how does it work?* – 2nd. ed. New York: Oxford University Press.

Dinan, Desmond, ur. 2000. *Encyclopedia of the European Union*. Hampshire: Palgrave.

Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. 2008. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=en> (27. december 2008).

Disability: People with disabilities in the European Social Fund 2007–2013. 2009. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/tp_disability_en.pdf (23. februar 2009).

Duff, Andrew. 1997. *The Treaty of Amsterdam: Text and Commentary*. London: Federal Trust.

El-Agraa, Ali M. 1998. *European Union: History, Institutions, Economics and Policies: Fifth Edition*. Hertfordshire: Prentice Hall Europe.

European Commission. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/> (27. januar 2009).

European Commission. 2007. *European Social Found: 50 years investing in people*. Luxembourg: Office of Official Publications of the European Communities.

European Communities. 1997. *Trety of Amsterdam amending the Treaty of European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

--- 1999. *Agenda 2000 Enlargement: Regular report 1998 from the Commision on Slovenia's progrss towards accassion*. Luxemburg: Office of Official Publications of the European Communities.

European Council. 2009. Dostopno prek: http://europa.eu/european-council/glance/index_en.htm (10. februar 2009).

European Court of Auditors. 2009. Dostopno prek: <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/aboutus> (15. januar 2009).

European Economic and Social Committee. 2009. Dostopno prek: http://www.eesc.europa.eu/index_en.asp (10. februar 2009).

European Investment Bank. Dostopno prek: <http://www.eib.org/about/index.htm> (10. februar 2009).

Evropska komisija. 2009. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/budget/reform/budget_glance/how_decided_sl.htm (1. april 2009).

--- 2006. *Kako deluje Evropska unija: Vodnik po institucijah EU*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/publications/> (8. januar 2009).

--- 2008. *Nova sredstva, boljši predpisi: Pregled novih finančnih predpisov in možnosti financiranja za obdobje 2007–2013*. Luxembourg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/budget/library/publications/financial_publication_rules_funds_sl.pdf (17. april 2009).

Evropski parlament. 2009. *Parlamentarni odbori*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=45&pageRank=5&language=SL> (8. januar 2009).

Fakulteta za družbene vede. 2008a. *Navodila za urejanje znanstvenih in strokovnih besedil na Fakulteti za družbene vede*. Dostopno prek: http://www.fdv.uni-lj.si/Dodiplomski_studij/Pravila/urejanje_znanstvenih_besedil.asp (29. oktober 2008).

--- 2008b. *Pravilnik o diplomskem delu*. Dostopno prek: http://www.fdv.uni-lj.si/Dodiplomski_studij/Pravila/Diplomsko_delo.asp (4. oktober 2008).

Fink-Hafner, Danica in Damjan Lajh, ur. 2002. *Analiza politik*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Fink-Hafner, Danica. 2001. *Politične stranke*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

--- 2002. *Analiza politik – akterji, modeli in načrtovanje politike skupnosti V Jadranje po nemirnih vodah menedžmenta nevladnih organizacij*, ur. Dejan Jelovac, 105–123. Koper: Visoka šola za management.

Gender Equality: Gender Equality in the European Social Fund 2007–2013. 2009. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/tp_gender_en.pdf (23. februar 2009).

Goljevšček, Katja, ur. 2004. *Moja Evropa: priročnik za življenje in delo v Evropski uniji*. Ljubljana: GV Revije.

Grilc, Peter in Tomaž Ilešič. 2001. *Pravo Evropske Unije: Prva knjiga*. Ljubljana: Cankarjeva založba.

Hague, Rod in Martin Harrop 2004. *Comperative Government and Politics: An Introduction: 6th Edition*. Hampshire: Palgrave Macmillan.

Hantrais, Linda. 2007. *Social Policy in the European Union*. Third Edition. Hampshire: Palgrave.

Judt, Tony. 2005a. *Povojna Evropa: 1945–2005*. Prva knjiga. Ljubljana: Mladinska knjiga.

--- 2005b. *Povojna Evropa: 1945–2005*. Druga knjiga. Ljubljana: Mladinska knjiga.

Mazower, Mark. 2002. *Temna celina: dvajseto stoletje v Evropi*. Ljubljana: Mladinska knjiga.

McGrew, Anthony. 1992. A Global Society. V *Modernity and its Futures*, ur. Stuart Hall, David Held in Tony McGrew, 61–117. Cambridge: Polity Press.

Migrants: Integration of migrants in the European Social Fund 2007–2013. 2009. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/tp_migrants_en.pdf (23. februar 2009).

Mileta, Vlatko. 2003. *Leksikon Europske unije: treće, izmijenjeno i dopunjeno izdanje*. Zagreb: Politička kultura.

Moussis, Nicolas. 1999. *Evropska unija: pravo, ekonomija, politika*. Ljubljana: Littera picta.

Nugent, Neill. 2001. *The European Commission*. Hampshire: Palgrave Macmillan.

--- 2003. *The Government and Politics of the European Union*. 5th Ed. Hampshire: Plagrave.

Odbor regij. 2009. Dostopno prek: http://europa.eu/institutions/consultative/cor/index_sl.htm (15. januar 2009).

Peterson, John in Michael Shackelton, ur. 2002. *The Institutions of the European Union*. New York: Oxford University Press.

Pogodba o Evropski uniji (PEU). Ur. l. RS 27/2004 (23. marec 2004).

Poslovni dnevnik. 2009. Dostopno prek: http://www.dnevnik.si/poslovni_dnevnik/?action=archive (29. maj 2009).

SCADplus: The Amsterdam Treaty: a Comprehensive Guide. 2009. Dostopno prek: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/s50000.htm> (23. januar 2009).

Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. Dostopno prek: <http://www.svlr.gov.si/> (25. februar 2009).

Sodišče Evropskih skupnosti. 2009. Dostopno prek: <http://curia.europa.eu/sl/transitpagetxt.htm> (15. januar 2009).

Splošni proračun Evropske unije za proračunsko leto 2008. 2009. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/budget/index.htm> (17. april 2009).

Strukturni skladi v Sloveniji. Dostopno prek: <http://euskladi.gov.si/> (14. april 2009).

Svet Evropske unije. Dostopno prek: http://europa.eu/institutions/inst/council/index_sl.htm (8. januar 2009).

Svetličič, Marjan. 1996. *Svetovno podjetje*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

--- 2004. *Globalizacija in neenakomeren razvoj v svetu*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Toplak, Cirila. 2003. *Združene države Evrope: Zgodovina evropske ideje*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Treaty of Nice, Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts. 2001. Ur. l.: C 80 , 10/03/2001 str. 0001–

0087. Dostopno prek: http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_EN.pdf (29. januar 2009).

Uredba Evropskega parlamenta in Sveta št. 1080/2006 z dne 5. julija 2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1783/1999. 2006. Ur. l.: L 210 , 31/07/2006 str. 0001–0011. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/feder/ce_1080\(2006\)_sl.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/feder/ce_1080(2006)_sl.pdf) (25. februar 2009).

Uredba Evropskega parlamenta in Sveta št. 1081/2006 z dne 5. julija 2006 o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1784/1999. 2006. Ur. l.: L 210 , 31/07/2006 str. 0012–0018. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/fse/ce_1081\(2006\)_sl.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/fse/ce_1081(2006)_sl.pdf) (22. februar 2009).

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. Ur. l.: L 210 , 31/07/2006 str. 0025–0078. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0025:01:SL:HTML> (25. februar 2009).

Uredba Sveta (ES) št. 1084/2006 z dne 11. julija 2006 o ustanovitvi Kohezijskega sklada in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1164/94. 2006. Ur. l.: L 210 , 31/07/2006 str. 0079–0081. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/cohesion/ce_1084\(2006\)_sl.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/cohesion/ce_1084(2006)_sl.pdf) (25. februar 2009).

Vladni portal z informacijami o življenju v Evropski uniji. Dostopno prek: <http://evropa.gov.si/> (22. februar 2009).

Vreg, France. 2001. Globalizacija in elektronska demokracija. *Teorija in praksa* 38 (1): 5–28.

Waters, Malcom. 2000. *Globalization*. London: Routledge.

Watson, Tony J. 1995. *Sociology, Work and Industry*. New York: Routledge.