

Az Európai Szociális Alap idősebb munkavállalókra irányuló kiadásainak hatékonysága (a Számvevőszék 25/2012. sz. különjelentése)

Az Európai Parlament 2014. április 2-i állásfoglalása az Európai Számvevőszék 25/2012. számú, „Vannak-e olyan eszközök, amelyek révén figyelemmel lehet kísérni az Európai Szociális Alapnak az idősebb munkavállalókra irányuló kiadásait?” című különjelentéséről (2013/2173(INI))

Az Európai Parlament,

- tekintettel az Európai Számvevőszék 25/2012. számú, „Vannak-e olyan eszközök, amelyek révén figyelemmel lehet kísérni az Európai Szociális Alapnak az idősebb munkavállalókra irányuló kiadásait?” című különjelentésére,
 - tekintettel az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért szervezetre, pontosabban az idősebb munkavállalók recesszió idején történő foglalkoztatásával kapcsolatos tendenciák és szakpolitikák tekintetében végzett 2012. évi elemzésére,
 - tekintettel az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség kiemelt népességcsoportokkal, különösen az idősebb munkavállalókkal kapcsolatos hozzájárulására,
 - tekintettel az Eurofound 2013. évi, a kormányoknak és szociális partnereknek az idősebb munkavállalók munkaerőpiacon tartásában játszott szerepéről szóló tanulmányára,
 - tekintettel a Bizottság és az OECD által a felnőttek kompetenciáinak nemzetközi értékelésére vonatkozó program (PIAAC) keretében 2013-ban végzett, a felnőttek szakismereteire vonatkozó első nemzetközi felmérésre,
 - tekintettel a Parlament által 2013. november 20-án elfogadott, a 2014–2020 közötti programozási időszakra szóló új Európai Szociális Alap szabályozására vonatkozó vezérelvekre,
 - tekintettel eljárási szabályzata 48. cikkére és 119. cikkének (2) bekezdésére,
 - tekintettel a Költségvetési Ellenőrző Bizottság jelentésére és a Foglalkoztatási és Szociális Bizottság véleményére (A7-0151/2014),
- A. mivel az öregedő lakosság, a változó munkakörülmények, a korai nyugdíjba vonulást ösztönző, még mindig létező tényezők, a gazdasági válság és a termelési mintákban bekövetkező változások, valamint a versenyképesség fokozása iránti igény határozott válaszokat igényelnek annak érdekében, hogy az idősebb munkavállalók akár a nyugdíjkorhatár elérése után is aktívak maradhassanak a munkaerőpiacon;
- B. mivel a lisszaboni stratégia idősebb munkavállalóként határozott meg minden munkaképes korú, 55 és 64 év közötti személyt;

- C. mivel 2012-ben az 55 és 64 év közötti lakosság foglalkoztatási aránya kevesebb, mint 50% volt az Európai Unióban (54,4% a férfiak és 41,8% a nők esetében), és némely tagállamban ez mintegy 30%-ra csökkent, mivel ezt a tendenciát számos tényező okozhatja, mint például az elavult készségek és szakképzettségek, a munkáltatók idősebb munkavállalókhöz való hozzáállása, a szakmai és a családi élet összeegyeztethetőségével kapcsolatos nehézségek, illetve az egészségi állapot romlása;
- D. mivel az idősebb munkaerő-állomány és a hosszabb szolgálati idők kedvezően járulhatnak hozzá a fellendüléshez és a jövőbeni növekedéshez,
- E. mivel az idősök nélkülözhetetlenek a tudás és a tapasztalatok – következő generációk számára való – átadása tekintetében,
- F. mivel a lisszaboni stratégia¹ és a 2010-ben elfogadott – az Európai Unió gazdasági és szociális stratégiáját meghatározó – Európa 2020 stratégia² cselekvési terveket tartalmaz a növekedés és a munkahelyteremtés fokozására vonatkozóan, valamint – főként foglalkoztatással kapcsolatos – célokat határoz meg;
- G. mivel a demográfiai kihívások kezeléséhez és a 20–64 év közötti népesség 75%-os foglalkoztatottságának 2020-ig való megteremtésére irányuló uniós cél elérése szempontjából döntő fontosságú az idősebb munkavállalók foglalkoztathatóságának megőrzése, valamint az, hogy a népesség nagy arányát idős korukig foglalkoztassák,
- H. mivel a nyugdíjrendszerben a nyugdíjkorhatár megemeléséből eredő jelenlegi változások támogatása érdekében a munkaerőpiacon és a munkahelyeken olyan intézkedések bevezetésére van szükség, amelyek a hosszú pályafutást ösztönzik, valamint lehetővé teszik az emberek számára, hogy a nyugdíjkorhatár eléréséig folyamatosan dolgozzanak;
- I. mivel a népesség átlagéletkorának növekedésével járó jelenlegi demográfiai változás eredményeképpen az 55 és 64 év közöttiek az európai munkavállalók mind nagyobb részarányát teszik majd ki;
- J. mivel a többéves gazdasági és pénzügyi válság miatt az Európai Szociális Alap (ESZA) intézkedései fontosabbak, mint valaha, hiszen ez a magas munkanélküliség kezelésének egyik eszköze, valamint a korábbi intézkedések végrehajtásából levont tanulságok alapvető szerepet töltenek majd be a 2014-től életbe lépő új programok tekintetében;
- K. mivel az ESZA – amely a 2007–2013-as programozási időszak során a teljes uniós költségvetés 8%-át tette ki – olyan alapvető pénzügyi eszköz, amely az uniós foglalkoztatáspolitikai és társadalmi befogadási célok megvalósításában segíti a tagállamokat, és mivel megbízható adatokra van szükség annak felméréséhez, milyen

¹ A lisszaboni stratégia azt a célt tűzte az Európai Unió elé, hogy 2010-re „a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává váljon, amely képes a fenntartható gazdasági fejlődésre, több és jobb munkahelyet kínál és nagyobb társadalmi kohéziót valósít meg”.

² Az Európa 2020 stratégia 2010-ben lépett a lisszaboni stratégia helyébe. Célja az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés megvalósítása. A stratégia középpontjában öt cél áll, amelyeket 2020-ig kell megvalósítani a foglalkoztatás, az innováció, az oktatás, a szegénység csökkentése, illetve az éghajlatváltozás/energiaügy területén.

- hatékonyan használják fel az ESZA-forrásokat,
- L. mivel a 2007-től 2013 végéig tartó időszakra vonatkozóan egyetlen tagállam és a Bizottság sem tudja felmérni, hogy hány idősebb munkavállaló szerzett új végzettséget, talált új állást vagy tartotta meg munkahelyét, miután részt vett valamely ESZA által finanszírozott programban;
- M. mivel az ESZA által támogatott, egész életen át tartó tanulásra vonatkozó intézkedések általánosságban megfelelőek ahhoz, hogy az emberek foglalkoztatását fenntartsák (például a foglalkoztathatóságot célzó átképzés és továbbképzés révén);
- N. mivel az idősebb munkavállalók az ESZA egész életen át tartó tanulási programjai résztvevőinek kevesebb, mint 5% -át teszik ki, ami bizonyítja a képzési programokban való részvétel alacsonyabb szintjét, de nem bizonyítja e dolgozók képzettségének vagy végzettségének hiányát;
- O. mivel a tagállamok jelölik ki a többéves operatív programok végrehajtásáért felelős irányító hatóságokat, amelyeket a tagállamok az érdekelt felekkel folytatott konzultációt és a Bizottsággal folytatott kétoldalú megbeszéléseket követően dolgoztak ki, és amelyeket végül bizottsági határozatok formájában fogadtak el, és amelyek pénzügyi, irányítási és ellenőrzési rendszereket hoznak létre és tartanak fenn a programozási, ellenőrzési, monitoring- és beszámolási feladatok elvégzésére;
- P. mivel az operatív programok általában a munkanélküliek különféle csoportjaira (fiatalokra, idősebb munkavállalókra, tartósan munkanélküliekre, valamint a nem foglalkoztatottakra, oktatásban és képzésben nem részesülőkre) vonatkoznak;
- Q. mivel az ESZA végrehajtásának meg kell felelnie az uniós költségvetési rendeleteknek, és különösen a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás alapvető elveinek (azaz a gazdaságosságnak, a hatékonyságnak és az eredményességnek);
1. aggasztja, hogy a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó operatív programok keretében az „idősebb munkavállalók” meghatározását nem használják következetesen; megjegyzi, hogy számos irányító hatóság nem használja az érintett operatív programjaiban a lisszaboni stratégiában meghatározott – minden munkaképes korú, 55 és 64 év közötti személyt felölelő – „idősebb munkavállaló” fogalmát, hanem ehelyett más korcsoportokat használ; véleménye szerint az „idősebb munkavállaló” fogalmát az adott tagállam legmagasabb törvényes nyugdíjkorhatárához kellene igazítani;
2. sajnálja, hogy nem állnak rendelkezésre teljes és megbízható adatok – ideértve a nemek szerinti bontásban megadott adatokat is – az ESZA idősebb munkavállalókra fordított kiadásainak hatékonyságáról; úgy véli, hogy az ESZA-források felhasználásának átláthatónak kell lennie; hangsúlyozza, hogy a finanszírozott programokra, a programok célkitűzéseinek az elérésére, valamint a költségvetésbe állított összegre vonatkozó információkat nyilvános honlapokon könnyen hozzáférhetővé kell tenni a polgárok számára;
3. elismeri, hogy a tagállamok – eltérő társadalmi-gazdasági és demográfiai helyzetüknél fogva – eltérő korcsoportokat használnak az idősebb munkavállalók fogalmának meghatározásához; sajnálja azonban, hogy az adott tagállamon belül nem alkalmazzák minden esetben következetesen ezt a meghatározást az egész programozási folyamat során; bátorítja ezért a tagállamokat, hogy biztosítsák a következő, 2014–2020-as

tervezési időszakra, hogy az igényfelmérésben alkalmazott korcsoportok ugyanazok legyenek, mint a programokban és/vagy a kapcsolódó intézkedéseknél és céloknál alkalmazott korcsoportok;

4. hangsúlyozza, hogy az ESZA végrehajtásának meg kell felelnie az uniós költségvetési rendeletnek, és különösen tiszteletben kell tartania a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás alapvető elveit, köztük a hatékonyságot, amely alatt a kifizűtött egyedi célok megvalósítása és a kívánt eredmények elérése értendű;
5. felszólítja a tagállamokat, hogy támaszkodjanak nagyobb mértékben a mennyiségi és minőségi adatokra az idősebb munkavállalók társadalmi-gazdasági helyzetének elemzése során, valamint hogy vegyék számításba az operatív programokban meghatározott intézkedések és a célkifizűzések közötti mérhető oksági kapcsolatokat, ami megkönnyítené a feltárt igények, választott stratégiák és konkrét célkifizűzések közötti összhang megvizsgálását, valamint lehetővé tenné a jövőre vonatkozóan a megalapozott döntések meghozatalát;
6. sajnálja, hogy a tagállamok által az idősebb munkavállalók jelenlegi foglalkoztatottsági helyzetének felméréséhez, a jövőbeli fejlesztések értékeléséhez és a kifizűtött célok elérésért hozott intézkedések elfogadásához rendelkezésre bocsátott adatok megbízhatatlanok és nem megfelelő minőségűek; olyan intézkedések meghozatalára szólít fel, amelyek arra ösztönzik a tagállamokat, hogy megbízható és jó minőségű adatokat bocsássanak rendelkezésre;
7. megjegyzi, hogy a 2007–2013-as szabályozási keret csak a prioritási tengelyek szintjén követel meg pénzügyi információt, és egyik felülvizsgált operatív programnak sincsen kifejezetten „idősebb munkavállalók” elnevezésű prioritási tengelye; sajnálja, hogy nehézségekbe ütközött annak pontos megállapítása, hogy mennyi forrást különítettek el az intézkedésekre – különösen az „idősebb munkavállalókra” – abból, amit erre a célra jelöltek ki;
8. megjegyzi, hogy a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozóan az operatív programokban nincs olyan kiemelt téma, amely az idősebb munkavállalókat érintő kezdeményezésekre vonatkozna, mint például „az idűskori aktivitás és a munkában eltöltött idő meghosszabbításának ösztönzése”, főként azért, mert formailag különféleképpen értelmezik ezt a kiemelt témát;
9. úgy véli, hogy a munkavállalók adott csoportjainak – mint a váltott műszakban vagy a nehéziparban dolgozóknak – egyedi, hozzájuk igazított programokra és projektekre van szükségük, amelyek eltérnek a kevésbé fizikai jellegű munkát végzők – mint például a szolgáltatóiparban/-ágazatban dolgozók – programjaitól és projektjeitől; továbbá rávilágít arra, hogy a nemek kérdésének politikai tényezőként kell szerepelnie;
10. határozott meggyűződése, hogy az idősebb munkavállalók tapasztalata érték, amelyet a lehető legjobb módon kell hasznosítani, nem csak azért, hogy az egyes dolgozók foglalkozásukat űzve aktívak maradjanak a munkaerűpiacon, hanem annak biztosítása érdekében is, hogy ezt a megszerzett tapasztalatot munkahelyváltás révén, valamint munkahelyváltásra is fel tuják használni;
11. aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az operatív programokban az „idűsebb munkavállalókat” ugyan célcsoportként határozta meg, nem rendeltek hozzá minden esetben saját mutatókat és célértékeket, ami olyan helyzetet eredményez, amelyben nehézségekbe ütközik vagy akár lehetetlen értékelni az idősebb munkavállalók igényeire irányuló intézkedések eredményességét; megjegyzi, hogy ha projekten belül

- mégis használnak mutatókat, azok többnyire az outputokra – pl. a résztvevők száma – és az eredményekre vonatkoznak, nem pedig a konkrét hatásokra;
12. arra szólítja fel a Bizottságot, hogy fektessen nagyobb hangsúlyt az idősebb munkavállalók életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetése elleni küzdelemre, és a rendelkezésre álló jogi eszközök keretében éljen jogaival annak érdekében, hogy fellépjen az életkoron alapuló diszkrimináció kirívó formái ellen bizonyos tagállamokban és bizonyos gazdasági ágazatokban;
 13. szorgalmazza, hogy az intézkedések ne csupán a foglalkoztathatóságot vegyék célba, hanem a készségek – többek között a puha készségek (soft skills) – terén elért előrehaladást, valamint az önbecsülés és a motiváció növelését is; megállapítja, hogy az életvezetési készségek átadása és az informális oktatás jelentősen hozzájárul ehhez;
 14. felszólít az aktív időskort akadályozó korlátok megfigyelésére és megszüntetésére, valamint az egész életen át tartó tanulás, különösképpen az új képesítések és technikai készségek, úgymint a számítógépes ismeretek és az idegen nyelvek elsajátításának támogatására. hangsúlyozza, hogy az időskori aktivitásnak és az egész életen át tartó tanulásnak az idősebb nők és férfiak körében a munka világának alapvető részévé kell válnia, és hogy ezeket a politikákat folyamatosan nyomon kell követni, továbbá értékelni és optimalizálni kell;
 15. az új operatív programok esetében nemzeti szinten a célcsoportok kiválasztásakor és a munkaerő-piaci adatok alkalmazásakor egységes megközelítést szorgalmaz annak érdekében, hogy nagyra törő, mégis reális célt tűzzenek ki; rámutat, hogy az idősebb munkavállalók növekvő csoportjának jövőbeni jelentőségére való tekintettel arra is szükség lesz, hogy az operatív programok előkészítése során párbeszédet folytassanak a célcsoportok előnyben részesítéséről;
 16. aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a projektek esetében alkalmazott egyes célok és mutatók nem kapcsolódtak közvetlenül az ESZA-beavatkozásokhoz, ami megnehezíti a teljesítmény értékelését, például annak meghatározását, hogy az operatív programokon belül a makrogazdasági célokat sikerült-e elérni vagy sem, tekintve, hogy az sokkal kevésbé múlik az ESZA-intézkedéseken, mint olyan külső tényezőkön, mint a gazdasági környezet, a szociális védelmi rendszerek és a helyi állami vagy magánberuházásokkal kapcsolatos feltételek;
 17. sajnálatosnak tartja, hogy egyik operatív program esetében sem alkalmaztak köztes mérföldköveket, és nem határoztak meg megfelelő hierarchiát sem a különböző számszerűsített célok között, ami lehetővé tenné, hogy az irányító hatóságok minél előbb végrehajthassák a korrekciós intézkedéseket;
 18. sajnálja, hogy a Bizottságnak ezért nem áll módjában megfelelően beszámolni az idősebb munkavállalók helyzetének javítását célzó, ESZA-finanszírozású tagállami intézkedések általános eredményeiről és hatásairól;
 19. szilárd meggyőződése, hogy a Bizottságnak jobban alá kell támasztania az operatív programok teljesítményének értékelését; határozottan ösztönzi, hogy a jövőbeni programok tekintetében vezessenek be világosan meghatározott, megbízható, ellenőrizhető és időszerű, adott esetben a 2014–2020-as programozási időszak vonatkozásában uniós szinten összesíthető egységes teljesítményadatokat;
 20. üdvözli, hogy a közös stratégiai keret hatálya alá tartozó alapok a következő, 2014–2020-as programozási időszakban az eredményekre koncentrálnak, ennek

- megfelelően pedig minden javasolt intézkedést valamely konkrét cél elérésének érdekében kell kidolgozni;
21. hangsúlyozza, hogy az új operatív programok prioritásainak egyértelmű, eredményorientált meghatározása lehetővé teszi a különböző alapok és más finanszírozási források közötti szinergiák kialakítását, ezzel segítve annak biztosítását, hogy a célok elérésére hozott intézkedések a lehető leghatékonyabbak legyenek mind nemzeti, mind transznacionális szinten;
 22. úgy véli, hogy az új operatív programok keretében használt mutatóknak tartalmazniuk kell a pénzügyi és fizikai tényezőkre vonatkozó figyelmeztető jelzéseket, és üdvözli, hogy ezeket különleges ellenőrzésnek vetik alá azért, hogy az adott küszöbtől a tervezett célok tekintetében való bármilyen eltérést az értékelési osztály a programok közvetítő szerveivel elemezze azzal a céllal, hogy meghatározzák, hogy az eltéréseket átmeneti helyzetek vagy olyan strukturális problémák okozták, amelyek mélyrehatóbb elemzést, vagy szükség esetén a program módosítását teszik szükségessé;
 23. úgy véli, azt is fontos ellenőrizni, hogy bekövetkeznek-e változások a társadalmi-gazdasági körülményekben, illetve a nemzeti és/vagy uniós prioritásokban, és hogy az operatív programok végrehajtásakor felmerülnek-e olyan problémák, amelyek szükségessé teszik egy adott program értékelését és jelentős módosítását;
 24. szorgalmazza, hogy már a projektfeltételek meghatározásától kezdődően rendszeresen alkalmazzák a vonatkozó teljesítménymutatókat, pl. az operatív célokat, az eredményre és a konkrét hatásra vonatkozó célértékeket, hogy a 2014–2020 közötti ESZA-programok esetében ne csupán az „idősebb munkavállalókról” gyűjtött munkaerő-piaci adatok mennyisége és minősége tekintetében érjenek el javulást, hanem a döntéshozatali folyamat terén is;
 25. felszólítja a tagállamokat, hogy a következő tervezési időszakban alkalmazzák és szükség esetén egészítsék ki az ESZA-rendelet által előírt közös mutatókat annak érdekében, hogy nemek szerinti bontásban meg lehessen határozni, hány idősebb munkavállaló vett részt a munkahelyek átalakítására, a készségek megszerzésére, az egyének szempontjából a munkaerő-piaci helyzet javítására, illetve az állásszerzésre irányuló, ESZA által finanszírozott projekteken, és hány idősebb munkavállaló szerzett új képesítést, javította helyzetét a munkaerőpiacon vagy talált munkát az ESZA által finanszírozott projekteknél köszönhetően;
 26. emlékeztet arra, hogy az eredetileg kitűzött célok nem teljesülése kockázatának csökkentése érdekében általánosságban szükség van arra, hogy a projektek megfelelően tükrözzék az operatív programok céljait; felszólítja az irányító hatóságokat, hogy rendszeresen ellenőrizzék e kapcsolat meglétét annak érdekében, hogy a legjobb projekteket válasszák ki;
 27. határozottan arra bátorítja az érdekelt feleket, hogy adott esetben javítsák a módszereiket annak érdekében, hogy a kifizetésekkel és a tényleges költségekkel kapcsolatos túlságosan leegyszerűsített megközelítés helyett a projektek irányítása terén a legjobb teljesítmény elérésére irányuló integrált megközelítésre térjenek át;
 28. kéri a Bizottságot, hogy alaposabban ellenőrizze az operatív programok által biztosított adatok benyújtását és minőségét, valamint dolgozzon ki egy operatív tanácsokat tartalmazó iránymutatást, amelyet a tagállamok rendelkezésére bocsát;
 29. úgy véli, hogy valamennyi monitoringrendszernek az operatív programok tekintetében

- végzett ellenőrzésekkel kapcsolatos tényleges dokumentációra kell támaszkodnia a kielégítő biztosítási szint eléréséhez;
30. üdvözli, hogy az irányító hatóságok rendszerint világosan meghatározták, hogy milyen monitoringadatokra van szükségük; emlékeztet mindazonáltal arra, hogy monitoring- és értékelési rendszereknek lehetővé kell tenniük a kitűzött célok elérése felé tett előrehaladás rendszeres és időben történő ellenőrzését csakúgy, mint az azoktól való jelentős mértékű eltérésekre való gyors reagálás lehetőségét;
 31. az irányító hatóságoktól megkövetelt értékelések tekintetében pontosabb szabályozási követelményeket szorgalmaz, valamint kéri, hogy az operatív programok esetében határozzák meg az értékelési folyamat során minimálisan megvizsgálandó témaköröket; szorgalmazza, Hogy tegyenek erőfeszítéseket annak biztosítása érdekében, hogy a programok irányításából levont tanulságokat kellően figyelembe vegyék a jövőbeni döntéshozatal során;
 32. kéri a Bizottságot, hogy fokozatosan teremtsen egyensúlyt az irányítási eszközeiben, illetve fejlessze azokat annak érdekében, hogy a megfelelés egyszerű – jogszerűség/szabályosság elvén alapuló – ellenőrzése helyett a következő, 2014–2020-as időszakban térjenek át a célértékek elérése felé tett előrelépés és az ESZA felhasználásával kapcsolatos teljesítmény mérésére; emlékeztet arra, hogy az elszámoltathatóságot és az eredményeket biztosító, egyértelmű és mérhető célokkal és célértékekkel rendelkező szilárd teljesítmény-keretrendszer sikeres létrehozása jelenti a kulcsot ahhoz, hogy maximalizálják a növekedésre és munkahelyteremtésre gyakorolt hatásokat, továbbá a Bizottság és a tagállamok részéről közös és egyenértékű erőfeszítéseket követel meg;
 33. üdvözli a Bizottság javaslatát, melyben szorgalmazza a 2014–2020-as tervezési időszak operatív programjai teljesítményértékelésének javítását, valamint egyes közös teljesítmény- és eredménymutatóknak – úgymint a hosszú távú eredménymutatóknak – az ESZA-rendeletbe történő belefoglalását;
 34. ezzel kapcsolatban arra ösztönzi a Bizottságot, hogy kezdjen együttműködést más nemzetközi szervezetekkel, például az OECD-vel, a hátrányos helyzetű népességcsoportok és a kiszolgáltatott munkavállalói kategóriák tekintetében végzett konkrét értékelések, valamint az arra irányuló konkrét intézkedések azonosítása alapján, hogy a következő, 2014–2020-as időszakban segítsék a tagállamokat a fő prioritások, a stratégiák és az ESZA-finanszírozásra jogosult fenntartható projektek meghatározásában;
 35. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az állásfoglalást a Tanácsnak és a Bizottságnak.