„EUROPOS SOCIALINIS FONDAS +“

Šioje faktų suvestinėje apžvelgiamas „Europos socialinis fondas +“ (ESF+) ir jo istorija. Suvestinėje paaiškinama, kaip buvo atlikta Europos socialinio fondo, kuris iš pradžių buvo įsteigtas siekiant pagerinti įsidarbinimo galimybes, peržiūra, kad būtų atsižvelgta į nacionalinės ekonominės ir užimtumo padėties pokyčius ir ES politinių prioritetų, pavyzdžiui, žaliosios ir skaitmeninės pertvarkos, raidą. Šiandien ESF+ yra pagrindinė ES užimtumo ir socialinės įtraukties rėmimo priemonė.

TEISINIS PAGRINDAS

— Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 46 straipsnio d punktas, 149 straipsnis, 153 straipsnio 2 dalies a punktas, 164 straipsnis, 175 straipsnio 3 dalis ir 349 straipsnis.

TIKSLAI

„Europos socialinio fondo +“ tikslai – pasiekti aukštą užimtumo lygį ir užtikrinti teisingą socialinę apsaugą, taip pat formuoti kvalifikuotą ir atsparią darbo jėgą, pasirengusią pereiti prie žaliosios ir skaitmeninės ekonomikos. Juo siekiama skatinti darbo jėgos judumą, švietimą ir socialinę įtrauktį, taip pat kurti įtraukias ir darnias visuomenes, galinčias panaikinti skurdą. Jis grindžiamas anksčiau veikusiu Europos socialiniu fondu ir apima Europos socialinių teisių ramstyje nustatytus principus.

LAIMĖJIMAI

A. Ankstesni programavimo laikotarpiai

Europos socialinis fondas (ESF) buvo pirmasis Europos struktūrinis fondas. Kelerius pirmuosius metus (iki 1970 m.) jo lėšomis valstybėms narėms kompensuota 50 proc. sąnaudų, susijusių su profesiniu mokymu ir persikėlimo išmokomis, mokamomis ekonomikos restruktūrizavimo paveiktiems darbuotojams. Per šį laikotarpį parama buvo suteikta daugiau nei dviem milijonams žmonių. 1971 m. Tarybos sprendimu 71/66/EEB fondo ištekliai buvo gerokai padidinti, o 1983 m. įvykdžius naują reformą fondo operacijos buvo perorientuotos į jaunimo nedarbo problemas ir paramą regionams, kuriems labiausiai reikia pagalbos. Į Europos bendrijos steigimo sutartį įtraukus Bendrijos ekonominės ir socialinės sanglaudos tikslą, pagal Suvestinį Europos aktą (1986 m.) buvo sudarytos sąlygos vykdyti visapusišką reformą, kuria siekta įdiegti suderintą struktūrinių fondų valdymo veiklos metodą. Mastrichto sutartimi ESF paramos sritis išplėsta taip, kad būtų sudarytos sąlygos „prisitaikyti prie pramonės permainų ir gamybos sistemų pokyčių“. 1994–1999 m. laikotarpiu ekonominei ir socialinei sanglaudai skirta du kartus daugiau lėšų.

Įgyvendinant „Darbotvarkę 2000“, 2000–2006 m. programavimo laikotarpiu supaprastinta bendra struktūrinių fondų sistema. ESF, kuriam skirta 60 mlrd. EUR biudžeto lėšų, buvo patikėta remti tiek sanglaudos politiką, tiek Europos užimtumo strategijos (3.6.3) įgyvendinimą. Jo lėšomis taip pat buvo bendrai finansuojama

Bendrijos iniciatyva EQUAL, skirta su diskriminacijos ir nepalankių sąlygų darbo rinkoje problemų sprendimu susijusių novatoriškų tarpvalstybinių projektų paramai.

2007–2013 m. programavimo laikotarpiu liko tik trys struktūriniai fondai: ESF, Europos regioninės plėtros fondas (ERPF) ir Sanglaudos fondas. Bendrai jų tikslai apėmė konvergenciją (skirta 81,5 proc. išteklių), regioninį konkurencingumą ir užimtumą (skirta 16 proc. išteklių) ir teritorinį bendradarbiavimą (2,5 proc. išteklių).

Struktūrinių fondų lėšos valstybėms narėms skirstomos naudojant formulę, pagal kurią atsižvelgiama į gyventojų skaičių (ir jų tankį), regiono gerovę, nedarbą ir švietimo lygį. Dėl fondo lėšų deramasi su valstybėmis narėmis tuo pačiu metu, kai svarstomas ilgalaikis atitinkamo laikotarpio ES biudžetas, t. y. daugiametė finansinė programa (DFP). Viena iš pagrindinių struktūrinių fondų ypatybių yra papildomumo principas, pagal kurį valstybės narės negali naudotis struktūriniais fondais norėdamos jų lėšomis pakeisti šalies vidaus išlaidas, kurias jos bet kokiu atveju būtų suplanavusios.

B. 2014–2020 m. programavimo laikotarpis

1. Penki bendromis taisyklėmis reglamentuojami struktūriniai fondai

2014–2020 m. programavimo laikotarpiu veikę penki Europos struktūriniai ir investicijų fondai, t. y. ERPF, ESF, Sanglaudos fondas, Europos žemės ūkio fondas kaimo plėtrai ir Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondas, buvo reglamentuojami taikant bendras taisykles, nustatytas Bendrųjų nuostatų reglamente. Atskiriems fondams taikomuose reglamentuose apibrėžtos papildomos fondų veiksmų sritys ir kiti ypatumai. 2013 m. ESF reglamentu nustatyta ESF misija, jo paramos aprėptis, specialiosios nuostatos ir tinkamų finansuoti išlaidų rūšys.

ESF iš savo 74 mlrd. EUR biudžeto bendrai finansavo nacionalines ar regionines veiksmų programas, kurios buvo vykdomos septynerių metų DFP laikotarpiu (2014–2020 m.); šias programas pasiūlė valstybės narės ir patvirtino Komisija savo sprendimu.

Fondas daugiausia dėmesio skyrė keturiems teminiams tikslams:

— skatinti tvarų ir kokybišką užimtumą ir remti darbo jėgos judumą;

— skatinti socialinę įtrauktį ir kovoti su skurdu bei diskriminacija;

— investuoti į švietimą, mokymą ir profesinį mokymą, siekiant lavinti įgūdžius ir skatinti mokytis visą gyvenimą;

— stiprinti valdžios institucijų ir suinteresuotųjų subjektų institucinius gebėjimus ir efektyvų viešąjį administravimą.

2014–2020 m. laikotarpiu ESF vaidmuo buvo sustiprintas nustačius teisiškai privalomą mažiausiai 23,1 proc. viso sanglaudos srities finansavimo dalį. Kasmet fondas padėjo maždaug 10 mln. žmonių susirasti darbą arba tobulinti įgūdžius, kad jie galėtų susirasti darbą ateityje.

2. Europos socialinis fondas ir Jaunimo užimtumo iniciatyva

Į ESF reglamentą įtraukta Jaunimo užimtumo iniciatyva (JUI). 2021–2027 m. laikotarpiu pagal ją remiamas jaunimo užimtumas valstybėse narėse, skiriant 11 mlrd. EUR biudžetą. Ji buvo finansuojama iš trijų šaltinių: ESF skiriamų nacionalinių asignavimų, konkrečiai tam skirtų ES biudžeto lėšų ir nacionalinės ESF bendro

finansavimo dalies. Iniciatyva skirta nesimokančiam, nedirbančiam ir mokymuose nedalyvaujančiam (NEET) jaunimui.

3. COVID-19 ir invazija į Ukrainą

2020 m. balandžio mėn. Komisija pradėjo taikyti du priemonių rinkinius (Atsako į koronaviruso grėsmę investicijų iniciatyvą (CRII) ir Išplėstinę atsako į koronaviruso grėsmę investicijų iniciatyvą (CRII+)), kuriais siekta sutelkti ES struktūrinių fondų lėšas krizei įveikti. Parlamentas ir Taryba skubiai patvirtino abu pasiūlymus. Naujų ES finansinių išteklių nebuvo suteikta, tačiau buvo leista lanksčiai naudoti esamus nepanaudotus išteklius ir nukreipti juos ten, kur jų labiausiai reikia, numatant galimybę 2020–2021 m. laikotarpiu bendro finansavimo lygį padidinti iki 100 proc. 2020 m. gegužės mėn. Komisija ėmėsi tolesnių veiksmų dėl pasiūlymo dėl REACT-EU (Sanglaudai ir Europos teritorijoms skirta ekonomikos gaivinimo pagalba), pagal kurį investicijoms iš ERPF, ESF ir Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondo (EPLSAF) skirta papildoma 50,6 mlrd. EUR suma, iš kurios 19,45 mlrd. EUR skirta ESF. Valstybės narės šiuos išteklius turėjo panaudoti iki 2023 m. pabaigos. Skubiai reaguojant į COVID-19 krizę, ESF atliko pagrindinį vaidmenį – jo lėšos buvo naudojamos socialinėms paslaugoms remti, darbo vietoms nukentėjusiuose sektoriuose išlaikyti, be kita ko, taikant sutrumpinto darbo laiko tvarką, pažeidžiamoms grupėms apsaugoti ir sveikatos priežiūros darbuotojų atlyginimams finansuoti, taip pat IT įrangai ir asmeninėms apsaugos priemonėms.

2022 m. balandžio mėn. paskelbus sanglaudos veiksmų dėl pabėgėlių Europoje (CARE) ir CARE 2 rinkinius, 2014–2020 m. sanglaudos politikai suteikta daugiau lankstumo, atsižvelgiant į poreikį spręsti migracijos problemas, kylančias dėl 2022 m. vasario mėn. prasidėjusios Rusijos invazijos į Ukrainą.

C. 2021–2027 m. programavimo laikotarpis

1. 2021–2027 m. Bendrųjų nuostatų reglamentas

2018 m. gegužės 29 d. Komisija paskelbė pasiūlymą dėl Bendrųjų nuostatų reglamento (BNR) 2021–2027 m. laikotarpiui. BNR iš dalies pakeistas 2020 m. sausio 14 d. Komisijos pasiūlymu, į jį įtraukus Teisingos pertvarkos fondą (TPF), o 2020 m. gegužės 28 d. po COVID-19 protrūkio buvo pasiūlyta papildomų jo pakeitimų. Parlamentas ir Taryba patvirtino BNR per antrąjį svarstymą 2021 m. birželio mėn.

Bendruoju nuostatų reglamentu nustatytos aštuonių fondų, kuriems taikomas pasidalijamasis valdymas, įskaitant ESF+, ERPF, Sanglaudos fondą ir TPF, finansinės taisyklės ir bendrosios nuostatos. Tačiau BNR netaikomas ESF+ užimtumo ir socialinių inovacijų daliai, nes jai taikomas tiesioginis ir netiesioginis valdymas.

2. ESF+

2018 m. gegužės 2 d. Komisija pateikė pasiūlymą dėl 2021–2027 m. DFP, įskaitant pasiūlymą dėl atnaujinto ESF+, kuriam skirtas 101 mlrd. EUR biudžetas. ESF+ turėjo sujungti ESF, JUI, EPLSAF, ES užimtumo ir socialinių inovacijų programą ir ES sveikatos programą. Atsižvelgdama į COVID-19 krizę, Komisija paskelbė, kad į 2021–2027 m. DFP bus įtraukta atskira nauja sveikatos programa „ES – sveikatos labui“, todėl ši sveikatos programa nebuvo įtraukta į 2020 m. gegužės 28 d. paskelbto iš dalies pakeisto pasiūlymo dėl ESF+ reglamento taikymo sritį. Parlamentas ir Taryba patvirtino per antrąjį svarstymą priimtą tekstą ir galutinis aktas, kuriuo įsteigiamas ESF+,

buvo pasirašytas 2021 m. birželio 24 d. Bendras ESF+ biudžetas sudaro beveik 99,3 mlrd. EUR.

Konkretūs ESF+ tikslai yra šie:

— remti užimtumą, darbo jėgos judumą, švietimą ir socialinę įtrauktį, be kita ko, padedant panaikinti skurdą ir taip prisidedant prie Europos socialinių teisių ramsčio tikslų;

— remti darbo vietų kūrimą vykdant skaitmeninę ir žaliąją pertvarką, t. y. tobulinti švietimo ir mokymo sistemas, visų pirma įgūdžių, susijusių su bazinėmis didelio poveikio technologijomis ir pramonės pertvarka, ugdymą;

— remti laikinąsias priemones išskirtinėmis ar neįprastomis aplinkybėmis (pvz., finansuoti sutrumpinto darbo laiko sistemas nereikalaujant, kad jos būtų derinamos su aktyviomis priemonėmis, arba suteikti galimybę naudotis sveikatos priežiūros paslaugomis, be kita ko, asmenims, kurie nėra tiesiogiai pažeidžiami socialiniu ir ekonominiu požiūriu).

ESF+ apima šias nuostatas:

— visos valstybės narės savo išlaidų programose turi spręsti jaunimo nedarbo problemą. Valstybėse narėse, kuriose NEET jaunuolių skaičius viršija ES vidurkį, 12,5 proc. fondo lėšų bus išleista kovai su jaunimo nedarbu;

— ne mažiau kaip 25 proc. biudžeto turi būti skirta socialinei įtraukčiai skatinti, įskaitant ne ES piliečių integraciją;

— ne mažiau kaip 3 proc. biudžeto turi būti skirta pagalbai maistu ir pagrindinei materialinei pagalbai labiausiai skurstantiems asmenims;

— visos valstybės narės turi skirti atitinkamą ESF+ išteklių sumą Europos vaiko garantijų sistemai įgyvendinti imantis tikslinių kovos su vaikų skurdu veiksmų. Valstybės narės, kuriose vaikų skurdo lygis viršija ES vidurkį, turi panaudoti bent 5 proc. savo ESF+ išteklių šiai problemai spręsti;

— tinkamas finansavimas turi būti skiriamas socialinių partnerių ir pilietinės visuomenės gebėjimų stiprinimui valstybėse narėse ir bent 0,25 proc. fondo lėšų turėtų būti skiriama, kai to reikalaujama konkrečioms šalims skirtose rekomendacijose;

— visi veiksmai turėtų būti atrenkami ir įgyvendinami laikantis Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos.

Norėdama pasinaudoti sanglaudos politikos finansavimu, kiekviena valstybė narė turi parengti partnerystės susitarimą. Tai investicijų programavimo dokumentas, kuriame išdėstyti nacionalinių valdžios institucijų planai, kaip naudotis ERPF, ESF+, Sanglaudos fondo, TPF ir Europos jūrų reikalų, žvejybos ir akvakultūros fondo lėšomis. Į jį įtraukti orientaciniai metiniai finansiniai asignavimai kiekvienai programai.

Atlikdamos 2025 m. sanglaudos politikos laikotarpio vidurio peržiūrą, 2025 m. rugsėjo 18 d. teisėkūros institucijos nauju reglamentu, skirtu strateginiams uždaviniams spręsti (Reglamentas (ES) 2025/1913), iš dalies pakeitė Reglamentą (ES) 2021/1057, kuriuo nustatomas „Europos socialinis fondas +“ (ESF+). Į naująjį reglamentą įtraukti nauji ESF

+ prioritetai, įskaitant gynybos pajėgumus, pramonės priklausomybės nuo iškastinio kuro mažinimą ir paramą regionams, besiribojantiems su Rusija, Baltarusija ir Ukraina.

2025 m. lapkričio mėn. Komisija pradėjo bandomąjį pavyzdinės Europos įgūdžių garantijos iniciatyvos projektą. Šia iniciatyva siekiama padėti darbuotojams, kuriems gresia nedarbas, įsidarbinti strateginiuose sektoriuose. Šie veiksmai finansuojami ESF + lėšomis.

D. 2028–2034 m. programavimo laikotarpis

2025 m. liepos 16 d. Komisija pateikė pasiūlymą dėl Europos socialinio fondo (ESF), kuris yra 2028–2034 m. daugiametės finansinės programos dalis. Pasiūlyme daugiausia dėmesio skiriama socialinėms inovacijoms, demografiniam perėjimui ir materialinio nepritekliaus problemai spręsti. Jis bus taikomas kartu su naujais nacionalinės ir regioninės partnerystės planais, siekiant paremti užimtumo ir socialinę politiką. Naujajame pasiūlyme dėl biudžeto teigiama, kad, užuot numačius specialų ESF skirtą paketą, bent 14 proc. nacionalinės ir regioninės partnerystės planų (NRPP) lėšų turėtų būti skirta socialinėms išlaidoms. Pasiūlymą šiuo metu nagrinėja teisėkūros institucijos (Europos Parlamentas ir Taryba).

1. Integracijos į darbo rinką priemonės, papildančios ESF+ veiksmus

Europos prisitaikymo prie globalizacijos padarinių fondas (EGF) buvo įsteigtas siekiant pagal 2007–2013 m. DFP teikti paramą darbuotojams, atleistiems iš darbo dėl su globalizacija susijusių struktūrinių pasaulio prekybos pokyčių. ESF+ lėšomis remiamos programos, kuriomis siekiama ilgalaikių darbuotojų išsaugojimo arba jų grąžinimo į darbo rinką tikslų, o EGF lėšomis ribotą laikotarpį reaguojama į konkrečias neatidėliotinas situacijas, pvz., masinį darbuotojų atleidimą.

Dėl 2008 m. prasidėjusios ekonomikos ir finansų krizės 2006 m. EGF reglamentas 2011 m. buvo laikinai iš dalies pakeistas, siekiant reaguoti į darbuotojų atleidimus, teikiant bendrą 50–65 proc. dydžio finansavimą. Šis pakeitimas perkeltas į 2013 m. EGF reglamentą 2014–2020 m. DFP laikotarpiu, pridėjus naujų paramos teikimo aplinkybių. Tuo pačiu laikotarpiu jo taikymo sritis taip pat buvo išplėsta į ją įtraukus savarankiškai dirbančius asmenis, laikinuosius darbuotojus ir pagal terminuotas darbo sutartis dirbančius darbuotojus. Atsižvelgiant į galimą griežtąjį „Brexit'ą", EGF reglamentas 2019 m. buvo iš dalies pakeistas siekiant padėti Europos Sąjungoje esantiems darbuotojams ir savarankiškai dirbantiems asmenims, kurie galėjo netekti darbo, jei JK būtų išstojusi iš ES be susitarimo.

Komisijos 2018 m. gegužės mėn. pasiūlyme dėl peržiūrėto EGF laikotarpiui po 2020 m. nustatyta 200 mln. EUR didžiausia metinė suma, neįtraukta apskaičiuojant DFP viršutines ribas. Pasiūlymu išplečiama taikymo sritis, į ją įtraukiant darbuotojus, kurie netenka darbo dėl restruktūrizavimo, susijusio su skaitmenine ir (arba) žaliąja pertvarkomis, ir sumažinama EGF aktyvavimo riba nuo 500 iki 250 atleistų darbuotojų, galutiniame akte šią ribą dar labiau sumažinant iki 200. 2020 m. gegužės mėn. Komisija, įgyvendindama Europos ekonomikos gaivinimo planą, pasiūlė padidinti didžiausią metinę sumą. Parlamentas ir Taryba patvirtino per antrąjį svarstymą priimtą tekstą ir galutinis aktas dėl EGF buvo pasirašytas kitų metų balandžio mėn. Pradinis 210 mln. EUR EGF metinis biudžetas 2021–2027 m. laikotarpiu pagal persvarstytą DFP reglamentą nuo 2024 m. buvo sumažintas iki 35 mln. EUR. 2025 m. balandžio mėn. Komisija pateikė dar vieną pasiūlymą dėl dalinio EGF reglamento keitimo, kad būtų

remiami ne tik atleisti darbuotojai, bet ir netrukus atleisimi restruktūrizuojamų įmonių darbuotojai. Į pasiūlymą taip pat įtraukti tam tikri ekonominės paramos mobilizavimo procedūros pakeitimai. Šiuo metu dėl jo derasi teisėkūros institucijos, tačiau 2026 m. pradžioje buvo pasiektas politinis susitarimas dėl EGF išplėtimo siekiant teikti paramą darbuotojams.

EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

Parlamento įtaka Europos socialiniam fondui ilgainiui didėjo. Pagal Mastrichto sutartį jis turėjo pritarti bendrosioms fondus reglamentuojančioms nuostatoms. Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, priimant bendrąsias taisykles taikoma įprasta teisėkūros procedūra. Parlamento nuomone, ESF yra svarbiausia ES kovos su nedarbu priemonė. Todėl jis nuolat remia efektyvų fondo veikimą ir ragina supaprastinti teisės aktus ir procedūras, kad būtų galima pagerinti ESF paramos veiksmingumą ir kokybę.

Ilgainiui Parlamentas išplėtė ESF paramos teikimo sritį ir į ją įtraukė pastangas kovoti su lyčių nelygybe, diskriminacija ir socialine atskirtimi, pažeidžiamų grupių asmenims sudarant geresnes galimybes įsidarbinti. Jis rėmė Komisijos pasiūlymą dėl ESF indėlio siekiant kovoti su ekonomikos krize ir savo 2010 m. spalio mėn. rezoliucijoje dėl ESF ateities ragino stiprinti ESF, nes šis yra pagrindinis veiksnys siekiant strategijos „Europa 2020“ tikslų.

Parlamento dėka 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu ESF lėšos sudarė 23,1 proc. viso sanglaudai skirto ES finansavimo ir kiekviena valstybė narė 20 proc. jai skirtų ESF lėšų turėjo išleisti socialinei įtraukčiai skatinti.

Savo 2016 m. liepos mėn. rezoliucijoje dėl pabėgėlių Parlamentas paragino skirti ESF lėšų priemonėms, kuriomis siekiama palengvinti pabėgėlių integraciją į ES darbo rinkas, nes profesinė integracija yra socialinės įtraukties priemonė. Komisija atsižvelgė į šiuos aspektus rengdama savo pasiūlymą dėl ESF+ 2021–2027 m. programavimo laikotarpiu, tarp ESF+ tikslų konkrečiai paminėdama migrantus ir jų integraciją į darbo rinkas.

Be to, kalbant apie 2021–2027 m. ESF+, Parlamento pakeitimuose numatyta rezervuoti daugiau lėšų pagalbai maistu ir materialinei pagalbai, tinkamam socialinių partnerių gebėjimų stiprinimo finansavimui ir apsaugos priemonėms, kuriomis siekiama užtikrinti, kad ES lėšomis finansuojamais projektais būtų visapusiškai paisoma pagrindinių teisių.

Savo 2025 m. kovo mėn. rezoliucijoje dėl ESF+ po 2027 m. Parlamentas paragino 2028–2034 m. programavimo laikotarpiu sukurti tvirtą, sustiprintą ir atskirą ESF +, gerokai ir pagrįstai padidinant ESF+ biudžetą. Tam pačiam raginimui pritarta keliose rezoliucijose, priimtose Komisijai pateikus pasiūlymą dėl naujo daugiamečio biudžeto, pavyzdžiui, 2026 m. kovo mėn. rezoliucijoje dėl Europos semestro. Šiuo metu Parlamento Biudžeto komitete svarstomas preliminarus pranešimas dėl pasiūlymo dėl 2028–2034 m. daugiametės finansinės programos. Savo nuomonėje dėl preliminaraus pranešimo dėl pasiūlymo dėl DFP Užimtumo ir socialinių reikalų komitetas reiškia susirūpinimą dėl socialinės apsaugos išlaidų realiąja verte sumažinimo, pakartoja raginimą sukurti atskirą ESF+ ir prašo padidinti šio fondo biudžetą. Parlamentas taip pat ragina valstybes nares skirti bent 15 proc. savo ESF+ išteklių tiksliniams veiksmams, kuriais siekiama kokybiško jaunimo užimtumo ir profesinio rengimo tikslų.

Šią faktų suvestinę parengė Europos Parlamento Transporto, užimtumo ir socialinių reikalų teminis skyrius. Daugiau informacijos pateikiama Užimtumo ir socialinių reikalų komiteto interneto svetainėje.

Cecilia NAVARRA
04/2026