

Oross Jolán

Az Európai Strukturális alapokról és a szociális terület lehetőségeiről a Nemzeti Fejlesztési Tervben

Bevezető gondolatok

Az Európai Unió csatlakozás küszöbén a szociális ágazat számára is alapvető feladat, hogy minél szélesebb körben ismerkedjen meg az integrációval összefüggő és az ágazatot is közvetlenül érintő területekkel. Ilyennek tekintem többek között az Európai Strukturális Alapokra és felhasználásuk kereteire vonatkozó kérdéseket. A strukturális alapokat és igénybevételük kritériumait azért is fontos ismernünk, mert a készülő Nemzeti Fejlesztési Terv keretében megvalósuló fejlesztések társfinanszírozói ezek a strukturális alapok lesznek.

Az Egészségügyi Szociális és Családügyi Minisztérium 2002 folyamán regionális szakmai fórumokon és képzési programok keretében kezdte meg a szociális ágazat felkészítését a strukturális alapokkal, a Nemzeti Fejlesztési Tervvel, valamint a társadalmi kirekesztődéssel kapcsolatos területeken. Írásom az e programokon elhangzott, a strukturális alapokról és a Nemzeti Fejlesztési Tervről szóló általános bemutatás összegzése.

Az Európai Strukturális Alapok és felhasználásuk feltételei

Az Európai Unió egyik fő célja a fejlettségbeli különbségek mérséklése, az eltérő fejlettségi szintű államok és régiók gazdasági és szociális kohéziójának megteremtése. A gazdasági és szociális kohézió a közösségnek azt a törekvését értjük, hogy csökkenjenek az egyenlőtlenségek mind a tagállamokon, illetve régiókon belül, mind a tagállamok, illetve régiók között. A gazdasági és szociális kohézió megteremtésére irányuló közösségi szintű intézkedéseket nevezzük strukturális politikának.

A Közösség strukturális és kohéziós politikája lényegében az ún. Strukturális Alapokon és az ezektől függetlenül működő 1993-ban felállított Kohéziós Alapon keresztül valósul meg. Az utóbbi években a közös európai büdzsének mintegy a harmadát fordították ilyen jellegű kiadásokra (szemben a 80-as évek eleji egy tizeddel). Ez a 2000-2006 közötti időszakban 195 milliárd euró.

Az EU a kohéziós és strukturális politikáját négy Strukturális Alapon és a Kohéziós Alapon keresztül támogatja.

1975-ben hozták létre az *Európai Regionális Fejlesztési Alapot (ERFA)* /European Regional Development Fund – ERDF/, amelynek fő célja a regionális hátrányok csökkentése, a főbb területi egyenlőtlenségek kiegyensúlyozása. 1958-ban állították fel az *Európai Szociális Alapot (ESZA)* /European Social Fund – ESF/, amelynek támogatásai elsősorban az egyének foglalkoztathatóságának javítására összpontosulnak, de a munkaerőpiac jobb működését biztosító rendszerek és struktúrák fejlesztésére is felhasználhatók, összhangban az EU Foglalkoztatási Stratégiájával és a nemzeti foglalkoztatási akciótervekkel. 1962-ben jött létre az *Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA)* /European Agricultural Guidance and Guarantee Fund EAGGF/, 1993-ban pedig a *Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz (HOPE)* /Financial Instrument for Fisheries Guidance – FIFG/, amelyek a mezőgazdasági és a halászati struktúrák fejlesztését célozzák.

(Az egyes strukturális alapokat, azok célkitűzéseit és forrásaik megoszlását foglalja egybe a 1. ábra.)

1. ábra

Az eu strukturális alapok célkitűzései és forrásaik megoszlása (2000-2006)

Strukturális Alapok	195 Mrd euró	Célja
ERFA Európai Regionális Fejlesztési Alap	46,9%	régiós különbségek és hátrányok csökkentése; főbb területei: egyenlőtlenségek kiegyensúlyozása, elmaradt régiók gazdasági és társadalmi átalakulásának elősegítése.
ESZA Európai Szociális Alap	33,5%	a foglalkoztathatóság javítása, vállalkozói készségek fejlesztése, esélyegyenlőség támogatása, humán erőforrásokba történő beruházások a foglalkoztatás fejlesztése érdekében. (Az Európai Foglalkoztatási Stratégia és a Nemzeti Foglalkoztatási Akciótervek alatt működő tevékenységeket támogatja.)
EMOGA Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Orientációs része	17,4%	mezőgazdasági versenyképesség javítása, a vidék népességmegtartó erejének támogatása, természetes környezet, vidék kulturális örökség megóvása, és javítása...
HOPE Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz	2,2%	halászat és természeti erőforrások egyensúlyának biztosítása; halászati struktúrák modernizálása, stb.

A strukturális alapoktól függetlenül a Maastrichti Szerződés alapján 1993-ban állították fel az ún. *Kohéziós Alapot*, amelynek eredeti célja az volt, hogy az Unió kevésbé fejlett államait (ezek 1993-ban Görögország, Írország, Portugália és Spanyolország voltak) segítse a Gazdasági és Pénzügyi Unióhoz való felzárkózásban. A Kohéziós Alap e négy tagállamnak nyújt infrastrukturális fejlesztésekre támogatást, amely környezetvédelmi beruházásokra és a közlekedési, szállítási infrastruktúrák kiépítésére fordítható. Hasonló fejlesztésekre Magyarország is részesülhet a Kohéziós Alapból.

A Strukturális Alapokból az 1260/1999 EK rendelet szerint származó évi összes bevétel bármely tagállamban a Kohéziós Alapból származó támogatással együtt nem haladhatja meg az adott országban a GDP 4%-át.

A Strukturális Alapok közül kettőről részletesebben is szükséges szót ejteni, mivel azok a csatlakozást követően a szociális ágazat fejlesztésében is szerepet játszhatnak. Ezek az Európai Szociális Alap (ESZA) és az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA).

Az Európai Szociális Alap (ESZA)

Az ESZA az Unió egyik legfontosabb eszköze a foglalkoztatás támogatására és az emberi erőforrások fejlesztésére. Tevékenysége öt területre fókuszál:

- Aktív munkaerő-piaci politikák fejlesztése (ezen belül a munkanélküliség és a tartós munkanélküliség leküzdése, megelőzése; a tartós munkanélküliek munkaerő-piaci reintegrációjának megkönnyítése; a fiatalok és a munkaerőpiacról átmenetileg kivonult, de visszatérő személyek munkába való beilleszkedésének támogatása.
- A munkaerőpiacra való visszatérés egyenlő esélyeinek támogatása, különös tekintettel a társadalmi kirekesztődés veszélyében élő személyekre, csoportokra (mint pl. fogyatékkal élők, etnikai kisebbségek, hajléktalan emberek stb.).

- Az élethosszig tartó tanulás politikájának részeként a szakképzés, oktatás, tanácsadás fejlesztése annak érdekében, hogy a munkaerőpiacra való jutás és ottmaradás feltételei javuljanak.
- A szakmailag jól képzett, gyakorlott és alkalmazkodóképes munkaerő, valamint a munkaszervezetek innovációs és alkalmazkodóképességének támogatása, vállalkozási készségek és a munkahelyteremtést elősegítő feltételek kialakítása. Továbbá a kutatás és technológia terén az ismeretek és a humán erőforrások erősítése.
- A nők munkaerő-piaci részvételét javító intézkedések.

Ezen az öt területen belül az alapnak három igen fontos célkitűzést is figyelembe kell vennie. Ezek a helyi foglalkoztatási kezdeményezések támogatása, az információs társadalomból származó előnyök és lehetőségek biztosítása mindenki számára, valamint a férfiak és nők esélyegyenlőségének minden területen való érvényesítése.

A fentebb összefoglalt területeken az ESZA által támogatott tevékenységek három nagy csoportot képeznek: a személyeknek nyújtott, a struktúrákat, rendszereket formáló, valamint az ezeket kiegészítő intézkedések támogatása. Ezt a három nagy csoportot foglalja össze a 2. sz. ábra.

2. ábra

Az Európai Szociális Alapból támogatható tevékenységek (2000-2006)

<i>Humán erőforrások fejlesztése</i>	<i>Struktúrák rendszerek támogatása</i>	<i>Kísérő intézkedések</i>
a) oktatás, szakképzés (pl. tanoncképzés, alapismereti előképzés, foglalkoztatási rehabilitáció, foglalkoztathatóságot javító intézkedések, tanácsadás, pályaorientáció, folyamatos továbbképzés is) b) foglalkoztatási támogatások és önfoglalkoztatók támogatása c) a tudomány, a kutatás és technológiai fejlesztés területén posztgraduális képzések, kutatóhelyek, vállalatvezetők, műszaki személyzet képzése d) a foglalkoztatás új lehetőségeinek fejlesztése (ideértve a <i>szociális szférát</i> is)	a) szakképzés, oktatás fejlesztése b) munkaerő-piaci szolgáltatók korszerűsítése c) munka világa és az oktatás-szakképzés intézményei közötti kapcsolatok fejlesztése d) munka világában és a foglalkoztatás terén várható változások előrejelzésére szolgáló rendszerek kifejlesztése	a) kedvezményezetteknek biztosított szolgáltatások támogatása (pl. szociális jellegű ellátások és szolgáltatások) b) munkaerő-piaci integráció érdekében alkalmazott egyénre szabott módszerek , az egyéni bánásmód elterjesztéséhez nyújtott támogatás c) a közvélemény figyelmének felkeltése , tudatosítása, tájékoztatása és a nyilvánosság biztosítása

Az ESZA szabályozásában nincs közvetlen utalás az egészségügyre vagy a szociális szolgáltatásokra vonatkozóan. Ugyanakkor a 2000-2006-os időszakra szóló irányvonalakat rögzítő Bizottsági Közlemény kimondja, hogy különleges figyelmet kell fordítani a fogyatékkal élők, az etnikai kisebbségek és más hátrányos helyzetű csoportok igényeire, valamint a megfelelő preventív és aktív intézkedések kidolgozására munkaerő-piaci integrációjuk érdekében (lásd 2. célkitűzést).

Tekintettel arra, hogy az ESZA harmadik célkitűzése a képzés, az oktatás és a tanácsadás javítása, ebben az összefüggésben a szociális szektorban, illetve a szociális rehabilitációs területén dolgozó szakemberek is részesülhetnek ESZA támogatásban annak

érdekében, hogy szaktudásukat bővítsék, ezáltal könnyebben integrálódjanak a munka világába, és magasabb színvonalú szolgáltatásokat nyújtsanak. Folyamatos képzésük hozzájárul az ágazat modernizációjához is.

Elvben az (általános) egészségügyi, szociális, jóléti vagy ezekkel összefüggő egyéb gondozási-szolgáltatási rendszerek megerősítését vagy továbbfejlesztését szolgáló intézkedéseket az ESZA nem támogatja. Azonban e területek egyes tevékenységei mégis jogosultak lehetnek ESZA támogatásra, amennyiben olyan intézkedések szerves részét képezik, amelyek közvetlenül járulnak hozzá a munkanélküliség kezeléséhez, a munkaerőpiacra jutás egyenlőbb esélyeit növelő oktatási és képzési programokhoz vagy a humán erőforrások fejlesztéséhez.

A szociális ágazat szempontjából külön is fel kell hívni a figyelmet egyrészt a foglalkoztatást, foglalkoztathatóságot segítő, a foglalkoztatási rehabilitációt szolgáló megoldásokra – különösen a társadalmi kirekesztődés elleni küzdelemmel összefüggésben, a hátrányos helyzetű csoportok munkaerő-piaci integrációja kapcsán, másrészt a különféle foglalkoztatási vagy képzési intézkedésekhez kapcsolódó, ezeket kiegészítő (kísérő) szolgáltatásokra, személyre szabott segítségnyújtásra.

A kísérő intézkedések esetében a „kísérő intézkedés” fogalmat szó szerint kell értenünk. A támogathatóság szempontjából ezeknek az intézkedéseknek kapcsolódniuk kell olyan „fő tevékenységekhez”, amelyeket az ESZA közvetlenül is támogat. Vagyis csak valamely foglalkoztatási, oktatási program megvalósítását segítő, azt kísérő tevékenységként támogathatók, önmagukban nem.

A kísérő intézkedések esetében központi szerepet játszanak a gondoskodásra szoruló eltartottak (idős emberek, gyermekek, beteg vagy fogyatékkal élő hozzátartozók) ellátásához nyújtott szolgáltatások, eszközök, amelyek növelik a különféle oktatási, illetve foglalkoztatást segítő tevékenységek hatékonyságát. Gondolhatunk itt olyan, a szociális és gyermekvédelmi törvényeinkben alapellátásként meghatározott személyes gondoskodást nyújtó ellátási formákra, mint pl. a házi segítségnyújtás, otthon ápolás-gondozás, gyermekek napközbeni ellátásai. Ezek fejlesztése egyrészt nagyban hozzájárul pl. a család és a munkahely összeegyeztetéséhez, ezen keresztül a nők munkaerő-piaci részvételének segítéséhez; másrészt foglalkoztatási lehetőséget is kínál, sok esetben éppen a munkaerőpiacra való visszakerülés szempontjából hátrányosabb helyzetű csoportoknak, pl. gyes-ről visszatérő vagy 45 év feletti munkanélküli nőknek

Az Európai Regionális Fejlesztési Alap

Az ERFA közreműködik olyan termelő beruházások finanszírozásában, amelyek fenntartható munkahelyeket hoznak létre és óvnak meg; olyan infrastrukturális beruházások támogatásában, amelyek pl. növelik a gazdaság potenciálját, hozzájárulnak transzeurópai hálózatok kialakításához a közlekedés, a telekommunikáció és az energiaszektor területén, illetve munkahelyteremtő gazdasági beruházások. Támogatja a helyi fejlesztéseket és foglalkoztatási kezdeményezéseket. Az 1. célkitűzés alá eső régiókban (így majd Magyarországon is) az ERFA közreműködik az oktatási és egészségügyi beruházások finanszírozásában.

Többek között az alábbi tevékenységekhez járul hozzá:

- ösztönző környezet kialakítása különösen cégek, elsősorban a kis- és középvállalkozók versenyképességének növelésére és fenntartható beruházásaik gyarapítására;
- kutatás és technológiafejlesztés;
- információs társadalom fejlesztése;
- turizmus és kulturális beruházások fejlesztése, kulturális és nemzeti örökség védelme, feltéve, ha azok fenntartható munkahelyeket hoznak létre;

- környezet védelme és fejlesztése;
- a foglalkoztatás területén a nők és férfiak közötti esélyegyenlőség megteremtése elsősorban a cégek alapítása és az infrastruktúra vagy a szolgáltatások kialakítása során, amelyek lehetővé teszik a családi és munkahelyi élet összeegyeztethetőségét;
- transznacionális, határon átnyúló és régiók közötti kooperáció.

A Strukturális Alapok felhasználásánál a következő elvek érvényesülnek:

Az Európai Unió Tanácsa meghatározza azokat a célkitűzéseket, amelyekre adott időszakban (kölségvetési periódusban) a strukturális alapok forrásai fordíthatók. Az Európai Unió hétéves költségvetési periódusokban tervez. Az a periódus, amelyhez Magyarország is csatlakozik belépését követően, a 2000-2006 közötti időszakot fogja át. Vagyis ennek a periódusnak mintegy másfél éves szakaszára csatlakozunk rá.

Ezzel egyidejűleg indul a 2007-2013-as költségvetési periódusra történő tervezés, amelyben már bizonyosan tagállamként veszünk részt. Ezt készíti elő a magyar Kormány decemberi határozata értelmében egy hamarosan elinduló tervezési munka, amelynek végeredménye Magyarország Átfogó Fejlesztési Terve lesz: egy olyan stratégiai dokumentum, amely – szemben a Nemzeti Fejlesztési Tervvel, amiről a későbbiekben lesz szó – nem csupán a strukturális alapokból társfinanszírozható fejlesztési elképzeléseket tartalmazza, hanem ennél lényegesen szélesebb területekre kiterjedő, átfogó tervet ír le.

Tekintsük át a strukturális alapok támogatási alapelveit, amelyek egyben az uniós pályázatok alapkövetelményei is:

- A „koncentráció elve” alapján a támogatási célokat és forrásokat a legfontosabb, legsúlyosabb problémákra kell összpontosítani. A rendelkezésre álló pénzeszközök minél hatékonyabb felhasználása érdekében nagyobb programok, intézkedések, projektek megvalósítására kell sort keríteni, hogy minél szélesebb körben jelentkezzen azok eredménye és hatása.
- A „kompatibilitás elve” szerint az EU által finanszírozott egyes projekteknek összhangban kell lenniük a Strukturális Alapok felhasználásáról szóló rendelkezésekkel, valamint a Közösség céljaival, politikáival, mint pl. versenyszabályozás, közbeszerzés, környezetvédelem, szociálpolitika.
- A „partnerség elve” részint vertikális (EU-tagállam/régió közötti), részint horizontális (állam-önkormányzat-civil szféra) kapcsolatokat jelent. A támogatások igénybevitelére vonatkozó intézkedések kidolgozása az EU Bizottság és a tagállam közötti szoros konzultatív kapcsolatban történik. A strukturális alapok nemzeti programokhoz járulnak hozzá. A programokat ugyan a tagországok, régiók nyújtják be, és az egyes projektek mindig egy-egy keretprogram részét (regionális, ágazati) képezik, a végrehajtás azonban az országos, regionális, helyi szervek, szervezetek együttműködésében folyik. Ily módon a projektek kidolgozása, végrehajtása, ellenőrzése során egyaránt kiemelten fontos a helyi, regionális, országos szereplők (hatóságok, intézmények, civil szervezetek, gazdasági szereplők, szociális partnerek stb.) minél szélesebb körű részvétele és szoros együttműködése.
- Az „addicionalitás elve” kimondja, hogy a közösségi támogatások nem használhatók fel a tagállam közkiadásainak helyettesítésére. Kiegészítik az egyes programokra fordított nemzeti forrásokat, de nem váltják ki azokat. Az EU által nyújtott támogatásoknál alapkövetelmény a nemzeti társfinanszírozás (önrész) megléte. A Strukturális Alapok

esetében a pénzügyi támogatás legalább 25%-át, maximum 75%-át biztosítja az EU. A Kohéziós Alapnál optimális esetben 10 illetve 15%-ot kell kitennie az önrészeknek.

- Az „átláthatóság, nyilvánosság elve” annyit jelent, hogy az információknak és dokumentumoknak a nyilvánosság számára hozzáférhetőnek, ellenőrizhetőnek és értékelhetőnek kell lenniük.
- A „programozás, tervezés elve” pedig azt jelenti, hogy támogatásokat nem egyedi projektekre, hanem átfogó koncepciókra épülő komplex fejlesztési programokra lehet nyerni.

Azok a célkitűzések, amelyekre a strukturális alapok támogatásai koncentrálnak, egy-egy költségvetési periódushoz kötődően némi eltérést mutatnak. Az EU 1994-1999 között hat célkitűzés mentén koncentrált strukturális forrásait, 2000-2006 között pedig a következő háromra:

1. célkitűzés: a társadalmi és gazdasági szempontból fejlődésben lemaradt régiók felzárkóztatásának és strukturális átalakulásának, alkalmazkodóképességének elősegítése. Ez a célkitűzés az EU azon legszegényebb régióinak fejlesztését segíti elő, ahol az egy főre eső GDP kisebb, mint a közösségi átlag 75%-a. A jogosult régiók listáját az EU hét évre előre rögzíti. Ezekben a régiókban a strukturális alapok az intézkedések költségének maximum 75%-át finanszírozhatják, de legalább az 50%-át biztosítják. (Vállalati beruházások esetében az EU társfinanszírozás nem lehet több mint 35%.)

A legelmaradottabb régiókat leginkább az ERFA támogatja, döntően munkahelyteremtés, termelő-beruházások, vállalkozási környezet javítása formájában, de valamennyi alap közreműködik a célkitűzés megvalósításában. A strukturális alapok 69,7%-át fordítják e célra.

A csatlakozást követően Magyarország egész területe az 1. célkitűzés alá esik.

2. célkitűzés: a strukturális nehézségekkel küzdő területek gazdasági és társadalmi átalakulásának támogatása.

Támogatásra jogosultak az iparilag hanyatló területek, mezőgazdaságilag pangó vidékek, olyan válságba jutott kistérségek, ahol pl. koncentrálnak a tartós munkanélküliség, a nagyfokú szegénység, a lepusztult városi környezet, a magas bűnözési arány, az alacsony iskolázottság. A 2. célkitűzés alapján nyújtott támogatások az EU lakosságának legfeljebb a 18%-ára terjedhetnek ki.

A 2. célkitűzés megvalósítását az ERFA és az ESZA támogatja, az intézkedések összköltségének maximum az 50% és legalább a 25%-ával. (Vállalati beruházások esetében az EU- társfinanszírozás nem lehet több, mint 15%). A strukturális alapok 11,5%-át fordítják e célkitűzésre.

3. célkitűzés: oktatási, szakképzési és foglalkoztatási politikák és rendszerek korszerűsítésének és átalakításának támogatása; az emberi erőforrásokkal való gazdálkodás fejlesztése, a hosszú távú munkanélküliség leküzdése, az ezzel kapcsolatos tréningek, szakmai képzések elősegítésének támogatása. A 3. célkitűzést kizárólag az ESZA támogatja. A strukturális alapok 12,3%-át fordítják e célra.

A célkitűzéseket és az azokat támogató alapokat a 3. sz. ábra foglalja össze.

3. ábra

A strukturális alapok három kiemelt célkitűzése (1260/1999 ek rendelet)

<i>Célkitűzések</i>	<i>EU költségvetés</i>	<i>Közreműködő alapok</i>
1. Társadalmi és gazdasági szempontból elmaradt régiók fejlődésének, strukturális átalakulásának támogatása. Döntően termelő jellegű beruházások, infrastrukturális fejlesztések, vállalkozásfejlesztések, de munkahelyteremtés és megtartás is. (Jogosultság: ahol az egy főre eső GDP kisebb, mint a Közösségi átlag 75%-a)	135,95 milliárd euró (Strukturális Alapok 69,7%-a)	ERFA, ESZA, EMOGA Orientációs Szekciója és a HOPE (Támogatás: az intézkedések költségének max. 75%-a, és legalább 50%-a.)
2. A strukturális nehézségekkel küzdő területek gazdasági és társadalmi átalakításának támogatása. (Jogosultság: ipari hanyatló területek, mezőgazdaságilag pangó vidékek, ha az 1. célkitűzésből nem kaptak. A hivatkozott területek népessége nem haladhatja meg a Közösség össznépességének 18%-át.)	22,45 milliárd euró (Strukturális Alapok 11,5%-a)	ERFA, ESZA (Támogatás: az intézkedések összköltségének max. 50%-a, és legalább 25%-a.)
3. Oktatási, szakképzési és foglalkoztatási politikák és rendszerek korszerűsítésének, ill. átalakításának támogatása. (A tartós munkanélküliség leküzdése, a fiatalok és a munkaerőpiacról kiszorulóok visszavezetése...)	24,05 milliárd euró (Strukturális Alapok 12,3%-a)	ESZA

(A Strukturális Alapokra fordított közösségi költségvetés egy részét a négy alapot kiegészítve lényegében az azok által lefedetlen területekre, célokra koncentrálna a Bizottság saját hatáskörében az ún. közösségi kezdeményezések (Community initiatives) révén osztja szét. Négy ilyen közösségi kezdeményezés van, ezek a következők: az *EQUAL* a munkaerő-piaci egyenlőtlenségek és diszkriminációk bármely formája elleni új eszközökkel való küzdelmet támogatja; az *INTERREG* a transznacionális, határokon átnyúló és interregionális együttműködést és tervezést segíti elő; a *LEADER* és az *URBAN* a vidékfejlesztés helyi kezdeményezéseire összpontosít, illetve a válságban lévő városok és városias területek fenntartható fejlődését igyekszik elősegíteni.)

A fentiekben összefoglalt három célkitűzés alapján, a leírt alapelvek és a Strukturális Alapok által finanszírozott tevékenységek figyelembevételével a tagállamok nemzeti fejlesztési programokat nyújtanak be az EU-hoz, és ezek megalapozottsága esetén jutnak hozzá a strukturális alapok támogatásaihoz.

Fejlesztési programok döntési folyamata

A döntési folyamatot a 4. ábra foglalja össze.

4. ábra

A fejlesztési programok döntési folyamata

--

Prioritási irányvonalak

Az EU Bizottság irányvonalakat dolgoz ki az érvényesítendő főbb fejlesztési területekre (prioritásokra).

Tagállami Fejlesztési Terv (Nemzeti Fejlesztési Terv)

A tagállam ezen prioritások figyelembevételével fejlesztési tervet készít és mutat be a Bizottságnak.

Közösségi Támogatási Keretterv (KKT)

A Nemzeti Fejlesztési terv alapján, a Bizottság és a tagállam tárgyalása során alakul ki a Bizottság által jóváhagyott KKT.

Operatív Programok (OP)

A KKT egyes részeinek végrehajtását szolgálják az operatív programok, amelyek az egyes fejlesztési területekhez kapcsolódó és több évre szóló intézkedéseket összefoglaló stratégiai dokumentumok. A Bizottság a KKT alapján hagyja jóvá a tagállam által javasolt programokat.

Kiegészítő programozási dokumentumok

Minden operatív programhoz készül több kiegészítő programdokumentum, amelyek az operatív programokban szereplő intézkedések (leendő pályázati csomagok) konkrét részleteit és az eljárások lépéseit mutatják be. Ezek külön Bizottsági jóváhagyást már nem igényelnek.

AKCIÓK

A Strukturális Alapok szabályozásáról szóló 1260/1999 EK sz. Tanácsi Rendelet értelmében az alapok igénybevételéhez az 1. célkitűzés alá tartozó tagállamoknak Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) keretében ki kell dolgozniuk, és az Európai Bizottságnak be kell nyújtaniuk fejlesztési célkitűzéseiket és prioritásaikat. E dokumentum képezi az alapját a Bizottsággal folytatott tárgyalásoknak, melyek eredményeképpen elkészül az ún. Közösségi Támogatási Keret (KTK). A KTK tartalmazza az EU és a tagállam pénzügyi kötelezettség-vállalását arra, hogy a Strukturális Alapokból társfinanszírozott egyes fejlesztési területekre milyen összegeket fordítanak. Amennyiben megállapodás születik a Közösségi Támogatási Keretről, akkor az az EU és a tagállam közötti, mindkét fél számára kötelező erejű szerződéssé, a strukturális támogatások jogalapjává válik.

Ezt követően ahhoz, hogy a KKT-ben szereplő fejlesztési területekre majd pályázatokat lehessen kiírni, be kell nyújtani az ún. operatív programokat. Azt, hogy egy-egy nagy fejlesztési terület (prioritás) alá hány operatív program tartozik, praktikus szempontok határozzák meg, így ez tagállamonként különböző. Az egyes operatív programokról, azok elemeiről, főbb fejlesztési területeiről és költségvetéséről szintén megállapodás születik a tagállam és a Bizottság között. Ezután következik az operatív programokon belüli intézkedések részletes kidolgozása. (Az intézkedések a strukturális alapok rendszerén belül a fejlesztések alapvető egységei, lényegében pályázati rendszerek, ahol az egyes pályázatok

vagy egyedi döntések legfeljebb időben térnek el, de a kedvezményezett kör és egyéb feltételek tekintetében azonosak.) Az intézkedések részletezésének dokumentumát program-kiegészítőnek hívják. Ezt a Bizottságnak már nem kell jóváhagynia, csak információként kell megküldeni Brüsszelbe. A program-kiegészítők készítik elő a program lebonyolítását, és lényegében a leendő pályázati felhívásokat alapozzák meg, hiszen minden olyan lényegi információt tartalmaznak, amelyek majd a pályázatok kiírásához kellenek.

Az operatív programokban megjelenő intézkedések végrehajtása akkreditált végrehajtási rendszer keretében zajlik, ellenőrzésére hatékony monitoring rendszert kell felállítani, amely egyúttal a folyamatos társadalmi kontrollt is biztosítja.

A magyar Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) készítése

Az NFT stratégiai tárgyalási alapidokumentum, amely tartalmazza az ország helyzetelemzését, a korábbi időszak EU által támogatott fejlesztései eredményességének értékelését, a fejlesztési stratégiát, a stratégia megvalósításának tervezett eszközeit, a végrehajtás intézményrendszerének leírását, valamint az ún. ex-ante (a terv szakértők általi előzetes) értékelést, a partnerség igazolását és a pénzügyi ráfordításokat.

Az NFT készítésének fő felelőse a Miniszterelnöki Hivatal. Az NFT stratégiája öt operatív program keretében valósul meg. Ezeken tematikus tárcaközi munkacsoportok dolgoznak, amelyeket az adott operatív programért felelős tárca irányít. Az öt operatív program munkacsoportjának tevékenységét a MEH által vezetett NFT munkacsoport fogja össze. A munkacsoportok által előkészített anyagokat az ún. Fejlesztéspolitikai Tárcaközi Bizottság (FKTB) hagyja jóvá. Az NFT stratégiáját és operatív programjait a Kormány fogadja el. A magyar NFT készítése 2001-ben kezdődött meg, és várhatóan 2003. márciusában adják át az EU Bizottságnak. Ezt követően az operatív programok átadása 2003. májusában várható.

Az NFT kiemelt fejlesztési területei öt operatív program keretében fogalmazódnak meg:

- Gazdasági Versenyképesség Operatív Program
- Humánerőforrás-fejlesztési Operatív Program
- Környezetvédelmi és Infrastruktúra Operatív Program
- Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Program
- Regionális Fejlesztési Operatív Program

Az ESZCSM strukturális alapokból társfinanszírozásra számító fejlesztési elképzeléseit a Humánerőforrás-fejlesztési Operatív Program (HEF OP) tartalmazza, amelynek munkálatait a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium fogja össze az Oktatási és az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztériumok közreműködésével, hatékony együttműködésben.

A Humánerőforrás Operatív Program 2002. decemberi tervezete három átfogó célt jelöl ki:

1. a foglalkoztatási szint emelése,
2. a munkaerő versenyképességének javítása a munkaerő-piaci igényeknek megfelelő képzettség biztosításával,
3. a társadalmi beilleszkedés elősegítése.

Ezek elősegítését az operatív program öt fő stratégiai irány/prioritás mentén kívánja megvalósítani:

1. aktív munkaerő-piaci politikák támogatása,
2. a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem a munkaerő-piacra történő belépés segítségével,
3. az oktatás és képzés fejlesztése az egész életen át tartó tanulás politikájának részeként,
4. az alkalmazkodóképesség és a vállalkozói készségek fejlesztése,
5. a humán erőforrás-fejlesztéshez kapcsolódó infrastruktúra-fejlesztés.

Az első négy prioritás az Európai Szociális Alap, az ötödik az Európai Regionális Fejlesztési Alap támogatását célozza.

Az öt prioritás közül a másodikban és az ötödikben szerepelnek az ESZCSM tervezett intézkedései. E két prioritásra ezért részletesebben is kitérek.

A társadalmi kirekesztés elleni küzdelem a munkaerő-piacra történő belépés segítségével

E prioritás azokat a kezdeményezéseket támogatja, amelyeknek célja, hogy esélyt teremtsenek a leghátrányosabb helyzetű – roma, tartósan munkanélküli, fogyatékkal élő, szenvedélybeteg, a hátrányos helyzetű térségekben élő – emberek munkaerő-piaci és társadalmi beilleszkedésére. A hátrányos helyzetű emberek foglalkoztathatóságának és munkaerő-piaci esélyeinek javítása érdekében az oktatás és képzés, a foglalkoztatás és a szociális szolgáltatások eszközeire egyaránt építeni kell.

A prioritás célja:

- a hátrányos helyzetű, köztük a roma fiatalok iskolázottságának és képzettségének növelése;
- hátrányos helyzetű emberek képzésben való részvételének és foglalkoztathatóságának javítása, munkaerő-piaci beilleszkedésének segítése,
- a foglalkoztatási és szociális szolgáltatások minőségének és hozzáférhetőségének javítása.

A tanulási nehézségekkel küzdő és hátrányos helyzetű fiatalok munkanélkülivé válásának megelőzésére elsősorban az oktatási rendszer keretein belül kell erőfeszítéseket tenni. Az iskolarendszerű képzésből lemorzsolódott fiataloknak az oktatási rendszeren kívüli, foglalkoztatással összekapcsolt alternatív képzési programok keretében kell biztosítani a szakképzettség megszerzésének lehetőségét.

A társadalmi kirekesztés elleni hatásos küzdelem elengedhetetlen feltétele a társadalmi kirekesztődés jobb megértését szolgáló adatgyűjtések, felmérések és kutatások támogatása, a segítő szakemberek, pedagógusok folyamatos képzése és továbbképzése, valamint a foglalkoztatási, oktatási, egészségügyi és szociális intézményközi és programközi koordináció feltételeinek a megerősítése. A személyre szabott szolgáltatások biztosításában fontos szerepet kell kapnia a civil szférának és a helyi foglalkoztatási kezdeményezéseknek.

A tartósan munkanélküliek és az inaktívak esetében a munkaerőpiacon kívül töltött hosszú időszak alatt meglazulnak a munka világához fűződő kapcsolatok, a munkavégző képesség megkopik. Ezen csoportok visszasegítése a munkaerőpiacra hosszabb folyamat, amely többirányú támogatást biztosító programokat tesz szükségessé. A több éve vagy akár korábban egyáltalán nem dolgozók esetében a foglalkoztathatóság javítását célzó képzési programokat megelőzően különösen fontos a motiválás a képzésben (és hosszú távon a munkaerőpiacon) való részvételre, valamint a képezhetőség javítása.

A hátrányos helyzetű emberek foglalkoztatásában fontos szerepe van a szociális gazdaságnak és a helyi foglalkoztatási kezdeményezéseknek. A hátrányok leküzdése, a sikeres munkaerő-piaci beilleszkedés több helyi szereplő, szervezet együttműködését, a partnerség elvének fokozott érvényesülését kívánja meg. A szociális gazdaság és a helyi foglalkoztatási kezdeményezések támogatására irányuló intézkedéseket átfogóan a Regionális Operatív

Program tartalmazza, de ezek eszközeire a Humánerőforrás-fejlesztés Operatív Program is épít, különösen a fogyatékkal élő emberek foglalkoztatását segítő tevékenységeknél.

A prioritáson belül önálló intézkedési tervként szerepel a társadalmi beilleszkedést elősegítő programok és szolgáltatások támogatása.

Az intézkedés célja a hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztathatósági esélyeinek növelése, ami alapfeltétele a sikeres társadalmi integrációnak. E cél megvalósítása érdekében az intézkedésnek elő kell segítenie:

- a szociálisan hátrányos helyzetű fiatalok és családok munkaerő-piaci esélyeinek növelését;
- a szociális kutatásfejlesztés és a stratégiai tervezés, valamint a döntéstámogatási rendszerek kapacitásainak megerősítését és összekapcsolását;
- a különféle fogyatékkal élő csoportok kommunikációját és kapcsolatteremtését;
- a társadalmi kohézió erősítését és a hátrányos helyzetű csoportok beilleszkedését, foglalkoztathatósági esélyeinek növelését a nem állami szervezetek és az önkéntes segítők bevonásával.

A különféle okból hátrányos helyzetű fiatalok munkaerő-piaci esélyeinek növelése és az ifjúsági munkanélküliség kockázatainak elkerülése érdekében fontos a felkészítésük, képessé tételük a képzési programokban való részvételre. Szintén kiemelt cél a hátrányos helyzetű fiatal családfenntartók, szülők munkanélküliségének megelőzése, fennálló munkanélküliségük kezelése, munkaerő-piaci reintegrációjuk segítése, illetve munkavállalásuk megkönnyítése tanácsadással, felkészítő programokkal, valamint a gyermekek nappali felügyeletét biztosító rugalmas napközbeni szolgáltatásokkal.

A szükségleteknek jobban megfelelő szolgáltatási rendszer kialakítása érdekében javítani kell a szociálpolitika hatékonyságát a kutatási kapacitások erősítésével, a kutatási eredmények becsatornázásával a szakmapolitikai döntésekbe és a stratégiai tervezés folyamatába. Meg kell oldani a gyorsan lezajló társadalmi változásokat követni tudó, új módszereket befogadni képes humán potenciál folyamatos képzését, továbbképzését, elő kell segíteni az ágazat szakembermegtartó képességének növelését, a fluktuáció csökkentését. A különféle fogyatékkal élő emberek számára meg kell könnyíteni a kapcsolatteremtést, és javítani kell a kommunikációs lehetőségeket a hátrányok leküzdése, az integrációs esélyek növelése érdekében.

Az előítéletek csökkentése, a társadalmi kohézió növelése érdekében támogatni kell az egyes hátrányos helyzetű csoportokat a sikeres foglalkoztathatósági esélyek növelése és a társadalmi integráció elérése érdekében az alapellátásban működő szolgáltatások támogató programjain, valamint a nem állami szervezetek és önkéntes segítők tevékenységén keresztül. A társadalmi kirekesztés elleni küzdelmet a hatékonyság növelése érdekében célzott programokkal, kiadványokkal, kampányokkal is támogatni kell.

Az intézkedés célcsoportja: hátrányos helyzetű, családban és bentlakásos intézményben élő gyermekek és fiatalok, roma gyermekek és fiatalok, szociálisan hátrányos helyzetű, fiatal családfenntartók, egyszülős családok, hajléktalan, pszichiátriai- vagy szenvedélybeteg, illetve a fogyatékkal élő emberek, képzőintézmények, kutatóhelyek szakemberei, nem állami szervezetek szakemberei, önkéntes segítők. Kiemelten fontos a roma népesség helyzetének javítása.

A társadalmi befogadást támogató szolgáltatások infrastrukturális fejlesztése

A humánerőforrás-fejlesztéshez kapcsolódó infrastruktúra-fejlesztés prioritáson belül ez intézkedési tervként szerepel. Célja, hogy elősegítse az egyes hátrányos helyzetű csoportok sikeres munkaerő-piaci és társadalmi integrációját, kirekesztődésük csökkentését, a társadalmi

kohézió erősítése a rehabilitációs célt szolgáló vagy a munkavállalást támogató szociális és gyermekvédelmi ellátások és intézmények infrastrukturális fejlesztésével.

A szociális és gyermekvédelmi szolgáltatások fejlesztésének célja az egyes hátrányos helyzetű csoportok társadalmi integrációjának megkönnyítése. A társadalmi integráció sikerének egyik feltétele a munkaerő-piaci esélyek növelése, amelynek sikeréhez a munkahelyteremtésen és a képzéseken kívül speciális intézményi szolgáltatásokat is létre kell hozni a valamilyen okból erre rászorulóknak számára. A humánerőforrás-fejlesztéshez kapcsolódóan azokat az ellátásokat célszerű fejleszteni, amelyek a munkaerőpiacon különféle okból hátrányos helyzetű csoportok rehabilitációját, sikeres társadalmi és munkaerő-piaci beilleszkedését, visszailleszkedését szolgálják.

A magyar Nemzeti Fejlesztési Terv és az egyes operatív programok a tárcaközi munka és az egyeztetési folyamatok, valamint a Strukturális Alapok finanszírozási kritériumai mentén folyamatosan formálódnak. Az NFT-vel kapcsolatos legfrissebb információk elérhetők a Miniszterelnöki Hivatal honlapján: www.kancellaria.gov.hu.

Felhasznált irodalom

Humánerőforrás-fejlesztési Operatív Program 2002. december 12-i tervezete (FMM – OM – ESZCSM)

Útmutató az Európai Szociális Alapról a csatlakozni kívánó országok számára (Európai Bizottság Foglalkoztatási és Szociális Ügyek Főigazgatósága. 2000. március)

Felkészülés a Strukturális Alapok / Európai Szociális Alap igénybevételére és kezelésére: Fókuszban a Humánerőforrás-fejlesztés. (Tempus Közalapítvány, 2002. április)

Kulcs a sikeres EU-pályázatokhoz (szerk.: Flamm Benedek László, Közép-Európai Üzleti Tanácsadó KFT., Budapest, 2002.)

Dr. Habuda Judit: A Nemzeti Fejlesztési Terv mai helyzete (Nemzeti Fejlesztési Terv modul a szociális ágazat számára. Tempus Közalapítvány, 2002. november)

Öcsi Béla: A Strukturális Alapok támogatásainak felhasználására vonatkozó szabályozás: tervezés-programozás (Nemzeti Fejlesztési Terv modul a szociális ágazat számára. Tempus Közalapítvány, 2002. november)