

GODIŠNJE IZVJEŠĆE O PROVEDBI ZA 2018. GODINU
U OKVIRU OPERATIVNOG PROGRAMA UČINKOVITI LJUDSKI POTENCIJALI
2014. – 2020.

SAŽETAK ZA GRAĐANE

Republika Hrvatska ima obvezu izvještavanja Europskoj komisiji (u daljnjem tekstu EK) o provedbi programa u protekloj financijskoj godini. Godišnja izvješća o provedbi sadrže ključne informacije o financijskim podacima, pokazateljima i uspješnosti prema zadanim ciljevima. Godišnje izvješće o provedbi koje se podnosi 2019. uključuje i informacije o napretku u ostvarivanju ciljeva programa i ocjenu tog napretka kao i doprinos programa ostvarenju strategije Unije za pametan, održiv i uključiv rast. Rok za dostavu Godišnjeg izvješća o provedbi za 2018. godinu je 30. lipnja 2019. godine.

Ukupna alokacija OPULJP iznosi 1.884.863.377 EUR (EU udio 1.617.328.125 EUR). Na dan 31.12.2018. ukupno je ugovoreno 1.187.263.186 EUR, što čini 63% ukupne OPULJP alokacije. U okviru ZNS-ova dostavljenih od strane korisnika ukupno je odobreno 324.183.727 EUR, što čini 17,2% ukupne OPULJP alokacije.

U izvještajnom razdoblju od 1.1.-31.12.2018. UT je dostavio tri Zahtjeva za plaćanjem prema EK u ukupnom iznosu od **234.799.005 EUR**, od koji su ESF sredstva 154.684.740 EUR, a IZM 80.114.264 EUR.

Tijekom 2018. objavljeno je ukupno 46 poziva ukupne vrijednosti 662.206.655 EUR. Navedeno obuhvaća 14 otvorenih poziva ukupne vrijednosti 175.830.526 EUR i 32 izravne dodjele sredstava ukupne vrijednosti 486.376.127 EUR. Ukupan iznos ugovorenih sredstava u 2018. iznosi 742.890.391 EUR, a odobrenih Zahtjeva za nadoknadom sredstava prema korisnicima 240.953.079 EUR.

OPULJP obuhvaća četiri prioritetne osi: Visoka zapošljivost i mobilnost radne snage, Socijalno uključivanje, Obrazovanje i cjeloživotno učenje i Dobro upravljanje. Unutar svake prioritetne osi definirani su investicijski prioriteti i specifični ciljevi koji se žele postići financijskim potporama iz Europskog socijalnog fonda (u daljnjem tekstu ESF).

Prioritetnu os 1. Visoka zapošljivost i mobilnost radne snage čine četiri investicijska prioriteta s ukupno sedam specifičnih ciljeva.

Nadležno Posredničko tijelo razine 1 za pripremu i provedbu operacija u okviru predmetnih specifičnih ciljeva Prioritetne osi 1 je Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava, dok je Posredničko tijelo razine 2 Hrvatski zavod za zapošljavanje. Također, za provedbu aktivnosti u području obrazovanja u okviru Specifičnog cilja 8.ii.1/IZM nadležno je Ministarstvo znanosti i obrazovanja kao Posredničko tijelo razine 1 te Agencija za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih kao Posredničko tijelo razine 2.

Ukupna alokacija dodijeljena u okviru OPULJP-a iz ESF-a za Prioritetnu os 1 iznosi **429.954.209 EUR**, dok iznos u okviru Inicijative za zapošljavanje mladih (IZM) iznosi **220.465.702 EUR**.

U 2018. objavljeno je 9 poziva u iznosu od 308.395.349 EUR koji se odnose na izravne dodjele (od čega je jedna IZM operacija).

Vrijednost ugovorenih ESF operacija u 2018. iznosi 239.337.496 EUR, dok je kumulativno od početka provedbe ugovoreno 332.042.691 EUR, odnosno 77,2% ESF alokacije za PO1.

Nadalje, tijekom 2018. korisnici su prijavili UT-u u okviru zaprimljenih Zahtjeva za nadoknadom sredstava iznos ukupnih prihvatljivih troškova u visini od 65.398.286 EUR, odnosno zaključno s 31.12.2018. kumulativno 66.160.339 EUR. Predmetno predstavlja 15,4% ESF alokacije PO1.

U kontekstu IZM alokacije, u 2018. ugovoreno je 114.116.389 EUR, dok je kumulativno od početka provedbe ugovoreno 214.931.526 EUR, odnosno 97,5% IZM alokacije za PO1.

Iznos ukupno prihvatljivih troškova koje su korisnici prijavili UT-u u 2018. iznosi 78.647.443 EUR, odnosno zaključno s 31.12.2018. 115.146.175 EUR. Predmetno predstavlja 52,2% IZM alokacije PO1.

Prioritetnu os 2. Socijalno uključivanje čine tri investicijska prioriteta s ukupno pet specifičnih ciljeva.

Nadležna Posrednička tijela razine 1 za pripremu i provedbu operacija u okviru predmetnih specifičnih ciljeva Prioritetne osi 2 su Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava, Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Ministarstvo zdravstva, Ministarstvo turizma i Ministarstvo kulture, dok su Posrednička tijela razine 2 Hrvatski zavod za zapošljavanje i Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva.

Ukupna alokacija dodijeljena u okviru OPULJP-a iz ESF-a za Prioritetnu os 2. iznosi **385.882.354 EUR**.

U 2018. objavljeno je 11 poziva ukupne vrijednosti 135.456.700 EUR (7 otvorenih poziva u iznosu od 106.448.947 EUR te 4 izravne dodjele iznosa 29.007.752 EUR).

Vrijednost ugovorenih operacija u 2018. iznosi 210.409.482 EUR, dok je kumulativno od početka provedbe ugovoreno 278.240.272 EUR, odnosno 72,1% alokacije PO2.

Nadalje, tijekom 2018. korisnici su prijavili UT-u u okviru zaprimljenih Zahtjeva za nadoknadom sredstava iznos ukupnih prihvatljivih troškova u visini od 40.460.059 EUR, odnosno zaključno s 31.12.2018. iznos od 44.553.971 EUR. Predmetno predstavlja 11,6% alokacije PO2.

Prioritetnu os 3. Obrazovanje i cjeloživotno učenje čine tri investicijska prioriteta s ukupno sedam specifičnih ciljeva.

Nadležna Posrednička tijela razine 1 za pripremu i provedbu operacija u okviru predmetnih specifičnih ciljeva Prioritetne osi 3. su Ministarstvo znanosti i obrazovanja i Ministarstvo turizma, dok je Posredničko tijelo razine 2 Agencija za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih.

Ukupna alokacija dodijeljena u okviru OPULJP-a iz ESF-a za Prioritetnu os 3 iznosi **529.411.765 EUR**.

U 2018. objavljeno je 7 poziva ukupne vrijednosti 127.548.553 EUR (3 otvorena poziva u iznosu 28.328.947 EUR i 4 izravnih dodjela iznosa 99.219.605 EUR).

Ukupna vrijednost ugovorenih operacija u 2018. iznosi 111.748.806 EUR, dok je kumulativno od početka provedbe ugovoreno 246.284.097 EUR, odnosno 46,5% alokacije PO3.

Nadalje, tijekom 2018. korisnici su prijavili UT-u u okviru zaprimljenih Zahtjeva za nadoknadom sredstava iznos ukupnih prihvatljivih troškova u visini od 40.493.599 EUR, odnosno zaključno s 31.12.2018. iznos od 69.865.125. Predmetno predstavlja 13,2% alokacije PO3.

Prioritetnu os 4. Dobro upravljanje čine dva investicijska prioriteta s ukupno tri specifična cilja. Nadležna Posrednička tijela razine 1 za pripremu i provedbu operacija u okviru predmetnih specifičnih ciljeva Prioritetne osi 4 su Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava, Ured za udruge Vlade RH i Ministarstvo kulture, dok su Posrednička tijela razine 2 Hrvatski zavod za zapošljavanje i Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva.

Ukupna alokacija dodijeljena u okviru OPULJP-a iz Europskog socijalnog fonda za Prioritetnu os 4. iznosi **225.031.699 EUR**.

U 2018. objavljeno je 19 poziva ukupne vrijednosti 90.806.053 EUR (4 otvorena poziva ukupne vrijednosti 41.052.632 EUR te 15 izravnih dodjela ukupne vrijednosti 49.753.421 EUR).

Ukupna vrijednost ugovorenih operacija u 2018. iznosi 67.278.218 EUR, dok je kumulativno od početka provedbe ugovoreno 73.686.027 EUR, odnosno 32,7% alokacije PO4.

Nadalje, tijekom 2018. korisnici su prijavili UT-u u okviru zaprimljenih Zahtjeva za nadoknadom sredstava iznos ukupnih prihvatljivih troškova u visini od 5.301.985 EUR, odnosno zaključno s 31.12.2018. iznos od 5.607.072 EUR. Predmetno predstavlja 2,5% alokacije PO4.

Prioritetna os 5. Tehnička pomoć obuhvaća tri specifična cilja:

- Osiguranje učinkovite pripreme, upravljanja, provedbe, praćenja, vrednovanja i kontrole Operativnog programa;
- Podrška potencijalnim korisnicima i regionalnim dionicima u uspješnom prijavljivanju i provedbi ESF projekata jačanjem njihovih kapaciteta i razvijanjem kvalitetne zalihe budućih projekata;
- Podrška komunikacijskim aktivnostima u svrhu djelotvorne provedbe Komunikacijske strategije i osiguranje kvalitetnog informiranja potencijalnih korisnika i voditelja projekata o mogućnostima i uvjetima financiranja u okviru Operativnog programa.

Za Prioritetnu os 5 - Tehnička pomoć ukupno je za sedmogodišnje programsko razdoblje raspoloživo 94.117.648 EUR.

Tematska područja podržana Prioritetnom osi 5 – Tehnička pomoć obuhvaćaju tri specifična cilja te je ukupno za sedmogodišnje programsko razdoblje raspoloživo 94.117.648 EUR.

Zaključno sa 31.12.2018. ugovoreno je 42.078.573 EUR, što predstavlja 44,7% alokacije PO5.

Nadalje, tijekom 2018. korisnici su prijavili UT-u u okviru zaprimljenih Zahtjeva za nadoknadom sredstava iznos ukupnih prihvatljivih troškova u visini od 10.651.707 EUR, odnosno zaključno s 31.12.2018. iznos od 22.851.045 EUR. Predmetno predstavlja 24,3% alokacije PO5.

Tablica 1. Financijski pregled (EUR)

Prioritetna os	Fond	Kategorija regije	Osnova za izračun	Ukupno fond	Stopa sufinanciranja	Ukupni prihvatljivi troškovi operacija odabranih za potporu	Udio ukupnih dodijeljenih sredstava obuhvaćenih odabranim operacijama	Javni prihvatljivi trošak operacija odabranih za potporu	Ukupni prihvatljivi izdatci koje su korisnici prijavili upravljačkom tijelu	Udio ukupnih dodijeljenih sredstava obuhvaćenih prihvatljivim izdacima koje su prijavili korisnici	Broj odabranih operacija
1	ESF	Slabije razvijene	Ukupno	429,954,209.00	85.00%	332,042,690.83	77.20 %	331,914,024.88	66,160,339.32	15.39%	18
1	Inicijativa za zapošljavanje mladih (IZM)		Javni	220,465,702.00	91.89%	214,931,525.74	97.49 %	214,931,525.74	115,146,174.84	52.23%	2
2	ESF	Slabije razvijene	Javni	385,882,354.00	85.00%	278,240,271.81	72.10%	278,072,385.28	44,553,970.94	11.55%	25
3	ESF	Slabije razvijene	Ukupno	529,411,765.00	85.00%	246,284,096.67	46.52%	228,195,745.23	69,865,124.69	13.20%	20
4	ESF	Slabije razvijene	Javni	225,031,699.00	85.00%	73,686,027.48	32.47%	73,601,121.00	5,607,072.23	2.49%	24
5	ESF	Slabije razvijene	Javni	94,117,648.00	85.00%	42,078,573.18	44.71%	42,078,573.18	22,851,045.42	24.28%	3
Ukupno	ESF	Slabije razvijene		1,664,397,675.00	85.00%	972,331,659.97	58.42%	953,861,849.57	209,037,552.60	12.56%	90
Ukupno	Inicijativa za zapošljavanje mladih (IZM)			220,465,702.00	91.89%	214,931,525.74	97.49	214,931,525.74	115,146,174.84	52.23%	2
Sveukupno				1,884,863,377.00	85.81%	1,187,263,185.71	62.99%	1,168,793,375.31	324,183,727.44	17.20%	92

Tablica 2. Okvir uspješnosti

Prioritetna os	Identifikacijska oznaka	Ključna točka (milestone) za praćenje napretka za 2018.	Konačni cilj (final target) 2023.	Ovjereno prema EK, stanje na dan 19.4.2019.	% trenutno stanje / ključna točka
1. Visoka zapošljivost i mobilnost radne snage	F.1 - EUR	64.400.016 EUR	429.954.209 EUR	68.510.636 EUR	106%
	F.1 - EUR	107.795.943 EUR	220.465.702 EUR	117.472.816 EUR	109%
	COO1	11.022	57.672	14.734	133%
	Soy07	35.768	70.550	24.279	68%
2. Socijalno uključivanje	F.1 - EUR	57.798.782 EUR	385.882.354 EUR	56.072.598 EUR	97%
	COO1	6.716	35.139	13.753	204%
	SO203	766	7.355	640	83%
3. Obrazovanje i cjeloživotno učenje	F.1 - EUR	79.297.110 EUR	529.411.765 EUR	69.496.785 EUR	88%
	CO11	4.186	21.900	15.582	372%
	SO309	5.008	26.200	19.283	385%
4. Dobro upravljanje	F.1 - EUR	33.706.020 EUR	225.031.699 EUR	17.981.252 EUR	53%
	SO403	34	178	26	76%
	SO408	86	450	657	763%

Izvrješće također sadrži zaključke evaluacija planiranih u okviru Evaluacijskog plana Operativnog programa.

U razdoblju od travnja do srpnja 2018. provedena je Evaluacija napretka mjerena pokazateljima dugoročnih rezultata sa zadanim ciljnim vrijednostima za IZM i za ESF za 2017. Specifični cilj bio je primjena metodologije, razvijene tijekom provedbe „Istraživanja napretka mjenenog dugoročnijim pokazateljima rezultata sa zadanim ciljnim vrijednostima IZM-a i ESF-a temeljem reprezentativnog uzorka za 2016. godinu“, za utvrđivanje reprezentativnog uzorka i na temelju iste, provedba terenskog dijela istraživanja te obrada i analiza podataka kako bi se utvrdili pokazatelji dugoročnih rezultata za koje su utvrđene ciljne vrijednosti u OPULJP-u za IZM i ESF intervencije za sve sudionike izašle iz operacija između 1.7.2016. i 30.6.2017., a koje UT za navedeni OP ima obvezu pratiti i o njima izvještavati. Dodatno, cilj je bio i prikupljanje informacija o zadovoljstvu sudionika sudjelovanjem na projektu, njihovom položaju te utjecaju projektnih aktivnosti za unaprjeđenje vještina sudionika i/ili sudjelovanje u daljnjim obrazovnim aktivnostima.

Zaključci i preporuke koje se temelje na rezultatima ovog istraživanja odnose se na unapređenje podataka o sudionicima u okviru dostavljenih baza, prilagođavanje veličine uzorka za potrebe anketnog istraživanja, a u svrhu dostizanja vrijednosti razine pouzdanosti od 95% i statističke pogreške uzorka do 2%, odnosno, relativno manji postignuti odazivi na sudjelovanje u istraživanju po referentnim populacijama (i posljedično veće granice statističke pogreške uzorka), ne omogućuju precizniju procjenu zajedničkih pokazatelja ostvarenja na tržištu rada u tim referentnim populacijama. Osim toga, zaključci ukazuju na nužnost razvoja strategija za povećanje vjerojatnosti odaziva na sudjelovanje u istraživanju i strategije praćenja zadovoljstva sudionika projekata pruženim intervencijama u trenutku izlaska, odnosno doradom postojećeg obrasca 2 koji prati njihov status po izlasku.

Završno izvješće navedene evaluacije javno je objavljeno na internet stranicama www.strukturnifondovi.hr i www.esf.hr (http://www.esf.hr/wordpress/wp-content/uploads/2015/12/Dugoro%C4%8Dni_Završno_izvjesce.pdf)

Također, u studenom 2018. ugovorena je evaluacija Inicijative za zapošljavanje mladih u 2018., a koja je završena i objavljena u travnju 2019. U sklopu provedbe ove evaluacije izrađena su 3 izvješća: Početno izvješće, Izvješće u tijeku provedbe i Završno izvješće. Korištene metode su desk istraživanje, kvalitativno, kvantitativno istraživanje na prigodnom uzorku sudionika intervencija te poslodavaca, te protučinjenična evaluacija korištenjem metode uparivanja prema sklonosti. Uzorak je obuhvatio sudionike koji su dobili potporu u okviru SC v8.ii.1/IZM te 8.ii.1/ESF, i za koje su troškovi potraživani zaključno sa studenom 2018. U okviru ove evaluacije donesi su sljedeći zaključci i popratne preporuke:

1. Zaključak: Od dvije glavne grupe planiranih aktivnosti usmjerenih direktno na mlade kao krajnje korisnike, predviđene za financiranje iz IZM-a do sada su provedene isključivo aktivne mjere za zapošljavanje u nadležnosti HZZ-a, što u najvećem dijelu predstavlja provedbu već postojećih mjera aktivne politike zapošljavanja. Za drugu pak grupu mjera planiranih za financiranje kroz IZM, usmjerenih na povratak mladih u obrazovanje u nadležnosti MZO-a, iako je riječ o novim tipovima mjera, do završetka ovog evaluacijskog izvještaja u prvom kvartalu 2019. nije došlo do objave predmetnih natječaja i početka njihove provedbe (Iako je objava ovih Poziva planirana u drugoj polovini 2019.).

Preporuka: Intervencije planirane u nadležnosti MZO-a zbog prirode mjere i predviđenog trajanja od 36 mjeseci, imaju razinu rizika da se pravovremeno provedu, budući da je u listopadu 2018. od dvije predviđene mjere, samo za jednu operaciju („Druga prilika za stjecanje kvalifikacije u visokom obrazovanju“) podnesen SO UT-u, kao prvi korak prema objavi natječaja. Predstoji također i razrada druge planirane mjera u području povratka u obrazovanje, za koju do ovog trenutka još nije podnesen SO. U slučaju nemogućnosti provedbe ove intervencije unutar predviđenog SC 8.ii.1/IZM, potrebno je razmotriti alternativni način financiranja unutar ESF-a.

2. Zaključak: U analizi tipa aktivnosti koje su planirane i ponuđene kroz IZM/ESF alokaciju, evaluacijom je utvrđeno da se u ovom ciklusu intervencija isključivo odnosila na registrirane nezaposlene, iako NEET skupinu treba promatrati kao nezaposlene, ali i neaktivne. Iako su prve aktivnosti vezane uz praćenje NEET skupine mladih u RH bile planirane još 2014./2015., preliminarni uvidi u neaktivni dio NEET populacije mladih u RH dostupni su tek od sredine 2018., primarno kroz izradu studije pod nazivom „Analiza stanja i preporuke za razvoj daljnjih aktivnosti za osobe u NEET statusu“. Navedena studija predstavlja vrijedan, ali tek inicijalni korak u analizi koje su trenutne mogućnosti i nedostaci postojećih baza podataka u identificiranju mladih u skupini NEET.

Preporuka: Iako je RH trenutno još u ranoj fazi uspostave sustava za praćenje mladih u NEET skupini, navedeno ipak ne bi trebalo potpuno onemogućiti planiranje intervencija usmjerenih na aktivaciju te skupine mladih, barem u obliku pilot projekata koji će se onda sveobuhvatno vrednovati i poslužiti kao izvor naučenih lekcija za nove sustavne intervencije. U dijelu integrirane nadležnosti za rješavanje pitanje neaktivnih mladih, do sada unutar IZM/ESF alokacije nije ipak bilo značajnijeg uključivanja MDOMSP-a oko promišljanja načina aktivacije mladih, iako unutar tog resora postoje iskustva s projektima zapošljavanja marginaliziranih skupina.

3. Zaključak: 2018. HZZ je unutar evaluiranih intervencija preuzeo sufinanciranje pripravništva u javnom sektoru, što donekle predstavlja novi oblik mjere dostupan za mlade u RH, budući da pripravništvo u privatnom sektoru predstavlja oblik državne potpore, koji se već realizira kroz postojeću mjeru 'potpora za zapošljavanje'. Osnovni cilj jačanja pripravništva je da se mjera SOR postepeno zamijeni zapošljavanjem pripravnika. Međutim, trenutni preostali ciljani brojevi sudionika u obje intervencije do kraja 2020. upućuju da je SOR i dalje najzastupljenija mjera.

Preporuka: Do kraja provedbe IZM/ESF intervencije do 2020. potrebno je usklađivanje trenutnih postojećih ciljanih vrijednosti broja sudionika po pojedinim mjerama sa važećim Smjericama za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u RH (2018.-2020.), poglavito u smjeru značajnog smanjenja mjere SOR i paralelnog povećanja mjere 'pripravništva', odnosno 'potpora za mlade', s ciljem da usmjerenje bude na mjerama koje pokazuju bolje rezultate u kontekstu održivog zapošljavanja.

4. Zaključak: U provedbi IZM/ESF intervencije u više navrata došlo do izmjena ciljanih skupina između pojedinih mjera, vremena trajanja intervencije te pokazatelja ciljanih vrijednosti. U tom smislu, ovom evaluacijom je bilo moguće analizirati trenutni doprinos ostvarenju ciljanim vrijednostima korisnika, pokazatelja i financijske ostvarenosti, o čijem će se kumulativnom doprinosu moći suditi tek po završetku intervencija.

Preporuka: U dijelu uočenih poteškoćama o kojima je izvješteno od strane HZZ-a vezano uz prikupljanje podataka prema Obrascu 2 'Podaci nakon završetka aktivnosti' na temelju kojeg se prati ostvarenost ključnih pokazatelja o statusu sudionika nakon sudjelovanja, potrebno je pristupiti detaljnoj analizi uzroka navedenog stanja i definirati načine moguće dopune nepotpunih podataka, uz osiguravanje adekvatnog praćenja do kraja intervencije, uslijed izazova o izostanku ključnih pokazatelja, nužnih i za izvještavanje o provedbi OPULJP-a.

5. Zaključak: Dosadašnja provedba IZM-a u nadležnosti HZZ-a, omogućila je relativnu razinu sigurnosti u smislu kapaciteta za provedbu financijske omotnice dodijeljene unutar ove alokacije, uslijed iskustva i administrativnih kapaciteta HZZ-a u povlačenju sredstava. Međutim, činjenica da su se željeni udjeli pojedinih mjera mijenjali prema realnoj potražnji mjera, lišilo je proces provedbe usmjeravanja i poticanje provedbe određenih, strateški definiranih mjera, što je rezultiralo da se intervencija velikim dijelom i dalje usmjerila na provedbu mjere SOR. Konzultirani institucionalni dionici ističu veliko administrativno opterećenje i iznimnu složenost procedure provedbe. Ovaj nedostatak je donekle umanjen uvođenjem tzv. SCO-a.

Preporuka: U slučaju provedbe planiranih natječaja u području obrazovanja, budući da je njihova provedba moguća jedino putem posrednika, a ne direktnom dodjelom fizičkim osobama kao u slučaju mjera u nadležnosti HZZ-a, nova saznanja o regionalnoj rasprostranjenosti ili studijska područja posebno ranjivih pripadnika NEET skupine bitan su faktor u dodatnom stimuliranju određenih tipova projekata.

6. Zaključak: Uočena je neadekvatnost u planiranju i provođenju evaluacije ovih intervencija, budući da je ista, prvim odobrenim Evaluacijskim planom OPULJP-a predviđena od ožujka do prosinca 2018., što je u praksi značajno skraćeno te su predviđena sredstva iznosila tek 1/5 početno planirane vrijednosti, dok su zbog činjenice da je evaluacija formalno vođena Vodičem za evaluaciju IZM-a, pripremljene od strane EK, sva evaluacijska pitanja ostala u istom inicijalnom opsegu. Navedeno je i mogući propust EK, koja nakon dodjele nove alokacije i produženja trajanja provedbe IZM-a do 2020., nije promijenila krajnji rok za dostavu evaluacije učinka (12/2018), čime je značajno umanjena mogućnost cjelovite analize učinaka.

Preporuka: Budući da je odlukom EK iz 2017. produženo trajanje provedbe IZM-a do kraja 2020. u ovom trenutku nije bilo moguće provesti evaluaciju učinaka na čitavoj populaciji sudionika. Osim toga, uslijed ostalih ograničenja u dostupnim podacima prezentiranim u ovoj evaluaciji, poglavito izostanak sudionika u mjerama obrazovanja i samo-zapošljavanja, snažno se predlaže ponovna provedba evaluacije učinaka ovih intervencija po završetku svih projektnih aktivnosti.

7. Zaključak: Temeljem provedene protučinjenične analize, izračunat je neto efekt mjere što predstavlja razliku u postotku osoba u intervenciji (mjeri) i osoba u kontrolnoj skupini koje su ostvarile povoljan ishod 6 mjeseci nakon izlaska iz mjere, drugim riječima, definirani su oni sudionici za koje je mjera imala presudan utjecaj na ishod. Rezultati su pokazali kako i među IZM i ESF intervencijama najpovoljniji neto efekt imaju potpore za zapošljavanje jer jedine imaju povoljan neto efekt na zapošljavanje, mali, odnosno neutralni efekt na nezaposlenost, ali i vrlo povoljan efekt na ostanak u sustavu HZZ-a. Također, mjera potpore za zapošljavanje se pokazala kao najekonomičnija što je utvrđeno analizom navedenih rezultata neto učinka i jediničnih troškova mjere.

Preporuka: Iz navedene analize djelotvornosti mjera provedene unutar ove evaluacije, postoji dodatna osnova za značajno smanjenje mjere SOR u smjeru mjera potpora za zapošljavanje.

Vezano za kvalitetu ponuda koju su sudionici po okončanju IZM intervencije dobili, zaključak ove evaluacije provedene između ostaloga i na prigodnom uzorku sudionika je kako je kvaliteta zaprimljenih ponuda na relativno zadovoljavajućoj razini. U slučaju $\frac{3}{4}$ onih koji su po izlasku iz intervencije dobili ponudu za posao, te ponude nisu bile prerano odbačene; 97% sudionika bilo je zaposleno temeljem ugovora o radu, no s druge strane samo 42% od toga bilo je zaposleno na neodređeno vrijeme, dok ih je 55% bilo zaposleno na određeno vrijeme; 94% je dobilo posao s punim radnim vremenom; preko 80% kaže da su većinu vremena ili sve vrijeme obavljali radne zadatke za koje smatraju da ih obavlja osoba na radnom mjestu njihove razine kvalifikacije i područja djelatnosti; manje od 10% ih je navelo da su pretežno obavljali radne zadatke isključivo pomoćne naravi koji ne odgovaraju njihovoj kvalifikaciji ili struci; 70% ih je uglavnom ili u potpunosti (bilo) zadovoljno na tom poslu, a isto toliko taj posao opisuju kao „pristojan posao“; preko 80% ih navodi da su radni zadaci na tom poslu zahtijevali odgovarajuću razinu odgovornosti, kompetencija, znanja, vještina i sposobnosti te da su u skladu s njihovom strukom; između 60% i 70% ih tvrdi da su radni zadaci na tom poslu praktična primjena znanja stečenog njihovim obrazovanjem te da su bili u skladu s njihovim prethodnim iskustvom; oko 75% (ESF), odnosno 85% (IZM) ih smatra da im taj posao odgovara s obzirom na duljinu prethodne nezaposlenosti, a u visokom postotku smatraju i da posao odgovara njihovoj dobi.

U Izvješću za 2018. godinu također su sadržane i informacije o tijeku napretka provedbe Inicijative za zapošljavanje mladih:

U skladu sa Smjernicama za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u RH za razdoblje od 2018. - 2020. intervencije za poticanje zapošljavanja i aktivacije mladih osoba financirane su najvećim dijelom iz sredstava ESF-a kao i iz sredstava IZM u skladu s važećim Planom implementacije Garancije za mlade.

2017. donesena je odluka da se Plan implementacije donosi na dvogodišnje razdoblje, kako bi se predložene mjere mogle lakše usklađivati sa strateškim dokumentima temeljem kojih se provode, odnosno kako bi bile bolje usklađene s trenutnim položajem mladih na tržištu rada.

Dana 29.6.2017. Vlada RH usvojila je novi Plan implementacije Garancije za mlade za razdoblje od 2017. do 2018. te isti obuhvaća 3 područja djelovanja: prevenciju, aktivaciju te direktno uključivanje u mjere Garancije za mlade. Tijekom 2018. u RH mjere Garancije za mlade provodio je isključivo Hrvatski zavod za zapošljavanje putem mjera aktivne politike zapošljavanja.

U travnju 2019. Vlada RH usvojila je i treći Plan implementacije Garancije za mlade za razdoblje 2019. 2020.

Jedan od izvora financiranja provedbe mjera aktivne politike zapošljavanja za mlade osobe je i dalje OPULJP i IZM, SC 8ii1/IZM koji iznosi ukupno EU sredstava 202.590.104 EUR (IZM 101.295.052 EUR i ESF 101.295.052 EUR).

Unutar ovog Specifičnog cilja, provodi se operacija "Provedba mjera aktivne politike zapošljavanja za mlade". Tijekom 2018. (dodatak br. 2 ugovoru potpisan je 30.11.2018.)

trajanje ove operacije produženo je do 31.12.2020. kako bi aktivnosti bila dostupna i nakon kraja 2018. Nadalje, dana 5.12.2018. donesena je Odluka o izmjeni odluke o financiranju čime je ukupna vrijednost ove operacije povećana s 99.691.579 EUR na ukupno 145.736.350 EUR, s ciljem obuhvata što većeg broja osoba kojima je potrebna ovakva vrsta podrške. Sukladno navedenom, obuhvat mladih osoba kroz ovu operaciju povećan je s dotadašnjih 22.761 na ukupno 28.318 mladih osoba.

Ovom operacijom predviđeno je uključivanje nezaposlenih osobe u dobi 15-29 godina, u registriranoj nezaposlenosti najviše do 4 mjeseca u mjere aktivne politike zapošljavanja u nadležnosti Hrvatskog zavoda za zapošljavanje i to kako slijedi:

- Stručnog osposobljavanja za rad bez zasnivanja radnog odnosa – planira se uključiti 18.407 mladih u iznosu od 64.135.139 EUR;
- Obrazovanja za mlade – planira se uključiti 1.000 mladih u iznosu od 8.320.211 EUR;
- Potpora za zapošljavanje mladih – planira se uključiti 6.120 mladih u iznosu od 13.861.842 EUR;
- Javni radovi za mlade – planira se uključiti 1.612 mladih u iznosu od 8.119.181 EUR;
- Podrške samozapošljavanju mladih – planira se uključiti 1.179 mladih u iznosu od 4.848.684 EUR.

Tijekom 2018. ugovorena je i druga faza gore navedene operacije pod nazivom „Provedba mjera aktivne politike za mlade - faza 2“ ukupne vrijednosti 69.195.175,68 EUR, čime će se osigurati dodatna provedba mjera za mlade. Ovom operacijom predviđeno je uključivanje 9.123 nezaposlenih osoba u dobi 15-29 godina, u registriranoj nezaposlenosti najviše do 4 mjeseca u mjere aktivne politike zapošljavanja u nadležnosti Hrvatskog zavoda za zapošljavanje i to kako slijedi:

- Stručnog osposobljavanja za rad bez zasnivanja radnog odnosa – planira se uključiti 2.885 mladih u iznosu od 18.957.763 EUR;
- Obrazovanja za mlade – planira se uključiti 1.251 mladih u iznosu od 3.878.803 EUR od čega 188 sudionika osposobljavanja na radnom mjestu;
- Potpore za zapošljavanje mladih – planira se uključiti 1.258 mladih u iznosu od 5.958.947 EUR;
- Javni radovi za mlade – planira se uključiti 521 mladih u iznosu od 1.974.316 EUR;
- Podrške samozapošljavanju mladih – planira se uključiti 1.035 mladih u iznosu od 8.171.053 EUR;
- Pripravništvo za mlade – planira se uključiti 2.173 mladih u iznosu 28.340.495 EUR – ovaj element predviđa financiranje pripravništva za mlade u javnom sektoru, dok je pripravništvo za mlade u privatnom sektoru planirano unutar elementa „Potpora za zapošljavanje mladih“ obzirom na činjenicu da isto predstavlja državnu potporu odnosno podliježe pravilima o državnim potporama.

Mjere aktivne politike zapošljavanja u 2018. i nadalje su bile usmjerene na poticanje zapošljavanja, aktivacije, obrazovanja nezaposlenih te očuvanja radnih mjesta. Postojeći paket mjera iz 2017. proširen je i ojačan u smislu razvoja mjera usmjerenih mladim i dugotrajno nezaposlenim osobama te jačanju aktivnosti obrazovanja i osposobljavanja na radnom mjestu, a u svrhu smanjenja nerazmjera između ponude i potražnje na tržištu rada. Detaljniji opisi mjera aktivne politike zapošljavanje, a koje su financirane i sredstvima OP ULJP (gore izdvojene operacije za mlade osobe) mogu se pronaći na poveznici <http://mjere.hr/>.

Osobe bez radnog iskustva i u 2018. bile su jedna su od skupina na koju je bilo potrebno staviti poseban fokus kada je riječ o mjerama aktivne politike zapošljavanja, s obzirom na činjenicu da je to ciljna skupina koja se otežano zapošljava. Za 2018. osmišljen je stoga poseban paket mjera namijenjenih stjecanju prvog radnog iskustva, od kojih se ističe potpora za zapošljavanje za stjecanje prvog radnog iskustva/pripravništvo koje se financira i kroz IZM.

Tijekom lipnja 2018. završena je i provedba operacije „Uspostava sustava praćenja NEET osoba“ čiji je cilj uspostava baze podataka i povezivanje razmjernih podataka za izradu strukturne analize osoba u NEET statusu. U okviru ove operacije omogućena je razmjena podataka između sustava obrazovanja te administrativnih podataka o zaposlenim i nezaposlenim osobama, kako bi se pratili prelasci mladih iz obrazovanja na tržište rada. Takvo praćenje olakšat će kreiranje politika i mjera usmjerenih na učinkovitu podršku mladima pri ponovnom uključivanju u obrazovanje ili u svijet rada. Analiza provedena u okviru ove operacije pod nazivom „Analiza stanja i preporuke za razvoj daljnjih aktivnosti za osobe u NEET statusu“, a koju je izradio Ekonomski institut iz Zagreba, bit će podloga za daljnje kreiranje aktivnosti/operacija s ciljem uključivanja mladih osoba u NEET statusu u IZM aktivnosti.

Obzirom da se dosadašnja provedba IZM aktivnosti oslanjala na provedbu mjera aktivne politike zapošljavanja za mlade osobe u nadležnosti Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, koji za isto ima uhodan procedure, kapacitete i ciljanu populaciju, problema u provedbi na toj razini nije bilo. Izazovi koji su se pojavili u provedbi IZM-a odnosili se na sustav upravljanja te je tijekom prijašnjih i većim dijelom 2018. bilo evidentno kašnjenje u ovjeravanju dodijeljenih sredstava, a samim time i provjeri provedenog. Isto je riješeno uvođenjem pojednostavljenih troškovnih opcija - PTO (Simplified cost options - SCO) za aktivne mjere politike zapošljavanja (sudjelovanje osoba u stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa, potraživanje putnih troškova sudionika mjera, potpore za zapošljavanje za nezaposlene osobe i sudjelovanje ranjivih skupina u javnom radu) što dovodi do pojednostavljenja procedura, smanjenja administracije, lakšeg pravdanja troškova te bržeg povlačenja sredstava. Stupanje delegiranog akta na snagu očekuje se u drugom tromjesečju 2019.

Nadalje, MZO je tijekom 2018. putem Savjeta za praćenje provedbe Plana implementacije GZM, predložilo nove mjere usmjerene na povratak mladih u obrazovanje koje su uvrštene u Plan implementacije GZM za 2017. - 2018. Obzirom da se u ovom ciklusu intervencija odnosila isključivo na registrirane nezaposlene, iako NEET skupinu treba promatrati kao one koji su u evidenciji nezaposlenosti, ali i neaktivne, mjerama MZO želi se obuhvatiti i taj segment planiranih intervencija. Predmetno će se postići kroz planirane 2 operacije čija objava se očekuje u trećem tromjesečju 2019. Planirana intervencija povratka u visoko obrazovanje u nadležnosti MZO-a, nužno uključuje posrednike (u ovom slučaju visoko obrazovne ustanove), budući da MZO nema zakonsku osnovu, pa time ni prethodne resurse za direktnu dodjelu sredstava krajnjim korisnicima. Sukladno provedenoj evaluaciji, ista pretpostavlja potencijalni rizik povezan s kapacitetima visoko obrazovnih ustanova za administriranje dodjele potpora studentima za nastavak obrazovanja posebice jer će iste biti selektivno dostupne onim mladima koji pohađaju one visoko-obrazovne ustanove kojima je odobreno financiranje na temelju prijavljenog projekta.

Izvršćem su obuhvaćena i pitanja koja utječu na ostvarenje ciljeva programa kao i poduzete mjere:

Na ostvarenje ciljeva OP-a i osiguranje učinkovite provedbe s ciljem dostizanja N+3 ciljeva kao i ključnih točaka Okvira uspješnosti u 2018. utjecali su sljedeći izazovi, a koji su slični onima iz prethodnih godina:

- potreba za daljnjim jačanjem kapaciteta tijela u sustavu upravljanja i kontrola (daljnje zapošljavanje, edukacijske aktivnosti i sl.);
- potreba za dodatnim pojednostavljenjem procedura upravljanja te smanjenjem administrativnih koraka i zahtjeva;
- potreba za ubrzavanjem provedbe kontrole od strane tijela u sustavu upravljanja, aktivna uporaba uzorkovanja u kontrolnom procesu;
- korištenje većeg broja pojednostavljenih troškovnih opcija (PTO), kao i priprema novih prijedloga PTO;
- priprema i razvoj jedinstvenog informacijskog sustava za upravljanje ugovorima i izvještavanje koji će osigurati bržu i učinkovitiju komunikaciju korisnika i tijela u sustavu - eFondovi.

Poduzete mjere:

Jačanje kapaciteta

Vlada RH je usvojila Prioritetni nacionalni Akcijski plan za povećanje učinkovitosti korištenja ESI fondova za razdoblje 2016.-2018. kojim su definirane reforme u području povlačenja sredstava iz ESIF-a, a koje se temelje na smanjenju administrativnog opterećenja, osiguranju pouzdanog upravljanja sredstvima i osiguranju dovoljnog broja kvalitetno pripremljenih projekata. U okviru provedbe Odluke Vlade RH o zapošljavanju u središnjim tijelima državne uprave, uredima Vlade RH, pravnim osobama s javnim ovlastima i zakladama uključenim u sustave upravljanja i kontrole korištenja ESI fondova u RH tijekom 2018. zaposleno je 155 djelatnika. Do kraja 2018. u tijelima SUK-a bile su 422 zaposlene osobe, u odnosu na 2017. kada je bilo zaposleno 267 osoba. Predmetno predstavlja povećanje za 58%. U 2019. planira se dodatno zaposliti 211 djelatnika čime bi se broj zaposlenih u tijelima SUK-a do kraja 2019. povećao na 633 djelatnika.

Nadalje, kapaciteti tijela u sustavu kontinuirano se unaprjeđuju kroz sudjelovanje zaposlenika na edukacijama, organiziranih od strane domaćih institucija kao što su Državna škola za javnu upravu i Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU, kao i sudjelovanjem na raznim programima i edukacijama koje su organizirane u drugim DČ. Također, postoji razmjena dobrih iskustava između samih tijela, ali i razmjena iskustava s drugim DČ putem transnacionalne mreže u okviru koje stručnjaci iz pojedinih zemalja zajednički rade, razmjenjuju primjere dobre prakse kao i izazove s kojima se suočavaju u radu.

Ubrzavanje provedbe kontrole:

Aktivnim usavršavanjem procesa uzorkovanja u svrhu pregleda i kontrole troškova, kao i prilikom revizijskih postupaka i kontrole poticalo se ubrzavanje njihova izvršavanja, kao i smanjenje administrativnog opterećenja.

Priprema i razvoj jedinstvenog sustava eFondovi te usklađivanje i pojednostavljenje pripadajućih procesa:

Radi smanjenja administrativnog opterećenja tijela SUK-a, tijekom 2018. nastavilo se raditi na metodama pojednostavljenja procedura u procesima odabira/evaluacije i upravljanju/provedbi ugovorima. U tu svrhu izmijenjene su Smjernice za postupanje u prosincu 2018., prilikom čega su se unaprijedili procesi upravljanja i prevencije potencijalnih nepravilnosti i rizika prvenstveno u postupcima javnih nabava te poticala intenzivnija primjena PTO. Na snagu je stupila i Uredba VRH o obvezi provedbe prethodne (ex-ante) kontrole javnih nabava koja obvezuje na prethodnu provjeru za postupke nabave roba i usluga procijenjene vrijednosti iznad 5 milijuna HRK (cca 660 tisuća EUR), na nabavu radova procijenjene vrijednosti iznad 15 milijuna HRK (cca 2 mil EUR) te su prilagođene interne procedure kako bi podržale ex-ante provjeru.

Intenzivno se nastavilo i s radom na razvoju i pripremi produkcije sustava eFondovi kao i izmjenama i usklađivanjem poslovnih procesa za ESF kako bi se utjecalo na standardizaciju postupanja tijela SUK-a te općenito smanjio kompleksnost sustava. Predmetno podrazumijeva: optimizaciju/ubrzavanje postupaka odabira/evaluacije, restrukturiranje pravila o upravljanju i provedbi ugovorima, uspostava informacijskog sustava koji bi podržavao prijavu i izvještavanje između korisnika i tijela u sustavu isključivo elektronskim putem (e-prijava, e-izvještavanje), povećanje korištenja PTO definiranih temeljem zakonodavnog okvira EU, prilagodba postojećih kriterija odabira koji će omogućiti efikasnije i kvalitetnije odvijanje evaluacijskih postupaka, korištenje jedinstvenog prijavnog obrasca za sve pozive za dostavu projektnih prijedloga - jasne poveznice između kriterija odabira i podataka u Prijavnom obrascu, prilagodba ZNS-a prilagođenog provjerama vezanim uz sudionike. Zbog specifičnosti izvještavanja u okviru ESF-a, prilagodba procesa i rada sustava izvorno namijenjenog za EFRR se pokazao zahtjevnim pothvatom. Također, zbog osobitosti PTO, kao i Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 utvrđena je potreba za uvođenjem mogućnosti koje je potrebno detaljno razraditi kao što su izmjene ograničenja za primjenu PTO te opcije primjene fiksne stope. U 2019. nastavit će se s razvojem sustava te je planirano i puštanje sustava u produkciju.

U postojećem ESIF MIS sustavu su također izvršene manje nadogradnje postojećih funkcionalnosti sa ciljem olakšavanja i ubrzavanja poslovnih procesa koji će omogućiti jednostavnije planiranje i provedbu projekata, a do puštanja novog sustava u produkciju kao što su primjerice planiranje podnošenja ZNS-a od strane korisnika i rezultati provjere ZNS-a.

Porast upotrebe pojednostavljenih mogućnosti financiranja:

Tijekom 2018. stupio je na snagu Delegirani akt EK kojim je i službeno potvrđena primjena jediničnog troška za pomoćnike u nastavi, odnosno isti je postao dijelom regulative EK.

Također, u predmetnom su razdoblju pripremljene te od strane EK odobrene metodologije za 4 nove standardne veličine jediničnog troška za mjere APZ. Radi se o jediničnom trošku prijevoza, mjesečnom jediničnom trošku osobe na stručnom osposobljavanju za rad bez zasnivanja radnog odnosa, mjesečnom jediničnom trošku osobe u javnom radu te mjesečnom iznos potpore za samozapošljavanje. Korištenjem ovih PTO u 2018. značajno se ubrzala kontrola i apsorpcija sredstava te su ovjereni značajni iznosi koji su uvelike doprinijeli ostvarenju N+3 ciljeva kao i Okvira uspješnosti. Objava usvojenih delegiranih akata očekuje se u prvoj polovici 2019. Nadalje, tijekom 2018. nastavljeno je s procesom analize mogućnosti te pristupa izradi novih prijedloga metodologije SCO-a, primarno SVJT-a s ciljem podnošenja dodatnih modela za primjenu istih po načelu Delegiranog akta.

Zbog kašnjenja objava poziva u SC11.i.1 velikim dijelom uzrokovanim Ex-ante uvjetom i donošenjem Akcijskog plana Strategije razvoja javne uprave za 2017.-2020., napredak u ostvarenju ciljeva u PO4 nešto je manji od planiranog. Iako je PO4 prema razini ostvarenja pokazatelja u razdoblju do 2018. ispod ciljnih vrijednosti, značajan napredak ostvaren je u području ugovaranja, a posljedično time i ubrzavanja provedbe. U 2018. objavljeno je 19 poziva ukupne vrijednosti 91.858.948EUR (4 otvorena poziva vrijednosti 41.052.632EUR te 15 izravnih dodjela vrijednosti 50.806.316EUR). Ukupno do kraja 2018. potpisano je 110 ugovora-18 ugovora u okviru izravnih dodjela te 92 ugovora u okviru otvorenih poziva u vrijednosti od 73.686.028EUR. Tijekom 2019. nastavljena je provedba natječaja intenzitetom uspostavljenim u 2018. Objavljena su 4 poziva u vrijednosti 24.292.895EUR (1 otvoreni i 3 izravne dodjele). Ukupna vrijednost 10 ugovora potpisanih u prvoj polovici 2019. iznosi 18.181.167EUR. U okviru IP11.i u razdoblju od 2017.-2019. potpisano je 30 ugovora ukupne vrijednosti 73.187.421EUR, što predstavlja 56,6% alokacije za IP. U okviru potpisanih ugovora za SC11.i.1 za pokazatelj SO403 ugovorena je vrijednost 283, što predstavlja 159% vrijednosti konačnog cilja 2023. U 2019. planira se nastavak objave poziva i ugovaranja projekata jednakim intenzitetom, s naglaskom na projekte kojima se doprinosi ostvarenju potrebnih pokazatelja.

U okviru SC11.ii.1 u razdoblju od 2017.-2019. potpisano je 130 ugovora ukupne vrijednosti 18.679.774EUR, što predstavlja 19,5% alokacije SC11.ii.1. Za pokazatelj SO408 ugovorena je vrijednost 1064, što predstavlja 236,4% vrijednosti konačnog cilja za 2023. U Godišnjem planu objave PDP-a za 2019. u okviru PO4 planirana je objava 9 otvorenih poziva, ukupne vrijednosti 82.763.158EUR. S ciljem ubrzanja postupka ugovaranja kao i provedbe projekata, u otvorene pozive uvode se PTO.

S obzirom na to da ukupna vrijednost ugovorenih, trenutno objavljenih poziva i poziva za koje je u tijeku postupak dodjele bespovratnih sredstava iznosi 66,1% alokacije za PO4, planira se nastavak objave natječaja jednakim intenzitetom kao i intenziviranje aktivnosti praćenja implementacije.

Navedenim aktivnostima osigurat će se ostvarenje fizičkih i financijskih konačnih ciljeva za 2023.