Europski parlament
2019-2024

Odbor za kulturu i obrazovanje

2023/2018(INI)

13.7.2023

NACRT IZVJEŠĆA

o provedbi programa Europske snage solidarnosti za razdoblje 2021.–2027.
(2023/2018(INI))

Odbor za kulturu i obrazovanje

Izvjestiteljica: Michaela Šojdrová

Izvjestiteljica za mišljenje pridruženog odbora u skladu s člankom 57. Poslovnika:
Beata Kempa, Odbor za razvoj

SADRŽAJ

Stranica

OBRAZLOŽENJE – SAŽETI PREGLED ČINJENICA I REZULTATA ISTRAŽIVANJA ...3

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA 12

PRILOG: POPIS SUBJEKATA ILI OSOBA OD KOJIH JE IZVJESTITELJICA PRIMILA INFORMACIJE 17

OBRAZLOŽENJE – SAŽETI PREGLED ČINJENICA I REZULTATA ISTRAŽIVANJA

1. Uvod

U ovom se izvješću razmatra provedba programa Europske snage solidarnosti za vrijeme trajanja tekućeg višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) za razdoblje 2021.–2027., a izvješćem je obuhvaćeno razdoblje 2021.–2023. Taj je program nasljednik programa Europske volonterske službe (EVS), koji se do 2018. provodio u okviru programa Erasmus+. Nakon toga, program Europske snage solidarnosti provodio se kao pilot-projekt u razdoblju 2018.–2020.

Aktualni samostalni program vodeći je program EU-a za volontiranje. U okviru tog programa pruža se jedinstvena ulazna točka za aktivnosti volontiranja za mlade diljem EU-a i izvan njega te iskustvo koje obogaćuje u kontekstu neformalnog i informalnog učenja.

Nadalje, on se razvio iz programa koji volonterima nudi samo mobilnost u svrhu učenja u program u okviru kojeg se naglasak stavlja na solidarnost i utjecaj na zajednicu. Volontiranje je u konačnici izraz solidarnosti koji donosi jasne koristi za društvo, građansko sudjelovanje i aktivno građanstvo, ali ujedno sudionicima pruža mogućnost razvoja relevantnih vještina i kompetencija.

U Uredbi 2021/888 navodi se: *„Program je osmišljen kako bi mladima otvorio nove mogućnosti za poduzimanje aktivnosti volontiranja u područjima povezanima sa solidarnošću te za osmišljavanje i izradu projekata u području solidarnosti na vlastitu inicijativu. Tim mogućnostima doprinosi se poboljšanju osobnog, obrazovnog, društvenog, građanskog i profesionalnog razvoja mladih.”*

U ovom se izvješću razmatra tekuća provedba ciljeva i aktivnosti tog programa te se naglašavaju uspjesi i mogući nedostaci u pružanju mogućnosti za solidarnost mladima.

Izvjestiteljica je u okviru rada na izvješću o provedbi organizirala sastanak s dionicima, koji je održan 23. svibnja 2023. Informacije je dalo ukupno jedanaest dionika, uključujući nacionalne agencije, međunarodne organizacije i nevladine organizacije. Osim tog sastanka, izvjestiteljica je primila nekoliko pisanih izjava drugih organizacija uključenih u taj program.

Izvjestiteljica je također iskoristila studiju Europske službe za parlamentarna istraživanja (EPRS) (koja se u daljnjem tekstu navodi kao „studija EPRS-a”) i studiju koju je naručio Resorni odjel za strukturnu i kohezijsku politiku (koja se u daljnjem tekstu navodi kao „studija”), u kojima se ocjenjuje rana provedba programa.

2. Kontekst provedbe programa

Kasno donošenje višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021.–2027. i Uredbe o uspostavi programa Europske snage solidarnosti u svibnju 2021. dovelo je do određenih kašnjenja u provedbi, budući da mnoge organizacije nisu imale mogućnost predati projekt tijekom ljeta 2021. Nadalje, zbog pandemije bolesti COVID-19 projekti mnogih organizacija iz 2019. i 2020. odgođeni su za 2021.

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 utjecala je na aspekt programa koji se tiče mobilnosti. Neke su se aktivnosti preselile u internetsko okruženje, ali su se mnogi angažmani morali otkazati.

Dodana vrijednost i otpornost tog programa došli su do izražaja početkom 2022. i početkom ruske vojne agresije na Ukrajinu te posljedičnog priljeva izbjeglica u bijegu od rata. U okviru programa Europske snage solidarnosti i Erasmus+ ukazale su se mogućnosti za preusmjeravanje aktivnosti kako bi se pružila potpora raseljenim osobama iz Ukrajine. Europske snage solidarnosti uvele su poseban prioritet politike za doprinos pomoći i potpori izbjeglicama iz Ukrajine. Na taj je način omogućena dobrovoljna prilagodba područja primjene i aktivnosti tekućih projekata Europskih snaga solidarnosti (volonterskih projekata i projekata solidarnosti) tom cilju. Osim toga, na brojne projekte kojima se pruža potpora u okviru tog programa tijekom 2021. i kasnije utjecao je niz ekstremnih vremenskih prilika i elementarnih nepogoda.

Unatoč tim preprekama, program Europske snage solidarnosti pokazao se jedinstvenim polazištem za europsku solidarnost i instrumentom za izgradnju zajednice, budući da su se brojni volonteri pridružili aktivnostima volontiranja tijekom pandemije ili kako bi se pružila pomoć izbjeglicama iz Ukrajine. Time se samo potvrđuje da su Europske snage solidarnosti istinski europski program kojim se pruža jedan od načina za suočavanje s aktualnim izazovima i nošenje s krizama.

3. Ciljevi i aktivnosti

Opći je cilj programa povećati sudjelovanje mladih i organizacija u pristupačnim i visokokvalitetnim aktivnostima solidarnosti, prvenstveno u volontiranju, kao sredstvu za jačanje kohezije, solidarnosti, demokracije, europskog identiteta i aktivnoga građanstva u Uniji i izvan nje, istodobno odgovarajući na društvene i humanitarne izazove na terenu, s posebnim naglaskom na promicanju održivog razvoja, socijalne uključenosti i jednakih mogućnosti.

Specifični je cilj programa pružiti mladima, posebno mladima s manje mogućnosti, lako dostupne mogućnosti za sudjelovanje u aktivnostima solidarnosti kojima se pokreću pozitivne društvene promjene u Uniji i izvan nje, uz istodobno unapređivanje i odgovarajuće vrednovanje njihovih kompetencija te olakšavanje njihova trajnog angažmana kao aktivnih građana.

U tu se svrhu programom utvrđuju dva tematska područja djelovanja:
(a) tematsko područje „sudjelovanje mladih u aktivnostima solidarnosti” i
(b) tematsko područje „sudjelovanje mladih u aktivnostima solidarnosti u okviru humanitarne pomoći” („Europsko volontersko tijelo za humanitarnu pomoć”).

Djelovanja obuhvaćena prvim tematskim područjem sastoje se od volontiranja, uključujući volonterske timove u područjima višeg prioriteta, te projekata solidarnosti. Obama tematskim područjima zajednička su djelovanja aktivnosti umrežavanja i mjere u pogledu kvalitete i potpore.

Za drugo tematsko područje nadležan je odbor DEVE Europskog parlamenta, koji je objavio mišljenje o toj temi.

U izvješću se opisuje na koji se način ostvaruju ciljevi i aktivnosti. Ocjena provedbe temelji se na usporedbi ciljeva programa i postignutih rezultata, uz uporabu kvantitativnih i kvalitativnih pokazatelja. Ti pokazatelji uključuju službene brojke koje je dostavila Europska komisija, konkretno rezultate studija koje su provele Glavna uprava za obrazovanje, mlade, sport i kulturu te Glavna uprava za proračun, kao i ocjene i povratne informacije dobivene od različitih dionika.

4. Aktivnosti solidarnosti

U Izvještaju o uspješnosti programa koji je izradila Glavna uprava za proračun, kojim je obuhvaćeno razdoblje do 31. siječnja 2023., navodi se da je u okviru programa predviđeno pružanje mogućnosti za najmanje 185 755 mladih u razdoblju 2021.–2027. Riječ je, međutim, o revidiranom broju, budući da se na početku provedbe programa 2020. broj mogućnosti procjenjivao na 270 000. Tijekom prve dvije godine zanimanje je izrazilo gotovo 330 000 mladih. Unatoč početnim komplikacijama i krizama koje su uslijedile, u razdoblju 2021.–2022. u okviru programa potporu je primilo više od 42 903 mladih od njih gotovo 80 000 koji su je zatražili u podnesenim zahtjevima. Među mladima vlada veliko zanimanje za taj program, koje i dalje raste.

Oko 85 % mogućnosti volontiranja u okviru programa Europske snage solidarnosti odnosi se na dugoročne aktivnosti. Prvobitno se procjenjivalo da će dugoročne aktivnosti činiti 65 %, a kratkoročne aktivnosti 35 % ukupnog broja mogućnosti. Za dugoročne aktivnosti potrebno je više resursa. Uz inflaciju i visoke razine sudjelovanja mladih s manje mogućnosti, to objašnjava relativno mali broj sudionika kratkoročnih aktivnosti u odnosu na početna predviđanja.

U odjeljcima u nastavku bit će riječi o toj situaciji i o drugim aspektima programa u vezi s pojedinačnim aktivnostima programa, vidljivošću i izvršenjem proračuna. U svakom odjeljku iznosi se opisni pregled postignuća i izazova koje je potrebno rješavati.

4.1. Volontiranje

To je djelovanje i dalje najpopularnije među podnositeljima zahtjeva: u razdoblju 2021.–2022. za volontiranje su dodijeljena sredstva za 27 507 sudionika.

Uključivanje mladih s manje mogućnosti jedan je od glavnih prioriteta politike. Komisija je 2021. donijela provedbeni akt kojim se želi postići uključivije i raznolikije sudjelovanje u programima Europske snage solidarnosti i Erasmus+ u razdoblju 2021.–2027. Provedbenom odlukom (EU) 2021/1877 trebalo bi se doprijeti do većeg broja osoba s manje mogućnosti te na taj način omogućiti većem broju osoba volontiranje u njihovoj zemlji boravišta ili u nekoj drugoj zemlji.

U projektima kojima su dodijeljena sredstva u okviru poziva za 2021./2022. sudjelovalo je ukupno 14 060 sudionika s manje mogućnosti, od čega 8 622 pojedinačnih volontera i 5 438 volonterskih timova. Ti brojevi premašuju prvobitnu namjeru uključive dimenzije programa i dokaz su njegove istinske uključivosti. Mladi s manje mogućnosti činili su ukupno 35 % sudionika tijekom 2021. i 2022.

Trebalo bi poduzeti daljnje napore kako bi program postao još uključiviji uzimanjem u obzir prijedloga utvrđenih u Preporuci Vijeća 2022/C 157/01 o mobilnosti mladih volontera u

Europskoj uniji.

Broj volonterskih timova u kojima mladi mogu sudjelovati ovisi isključivo o njihovim željama. Međutim, pojedinačno volontiranje ograničeno je na najviše 12 mjeseci. Trebalo bi razmotriti fleksibilniji i uključiviji pristup, poput strategije kojom bi se sudionicima omogućilo kombiniranje različitih zemalja, tema ili iskustava umjesto ograničavanja na samo jednu dugoročnu mobilnost. Takvim uključivim pristupom otvorilo bi se više mogućnosti osobama koje se ne mogu obvezati na dulje razdoblje.

Organizacije pošiljateljice (potporne organizacije) od središnje su i temeljne važnosti u fazama pripreme i praćenja. U programskom vodiču navodi se sljedeća definicija njihove uloge: pružanje potpore te priprema i/ili osposobljavanje sudionika prije polaska, posredovanje između sudionika i njihovih organizacija domaćina i/ili pružanje potpore sudionicima po povratku s aktivnosti, kao i upravljanje projektima i koordinacija projekata.

Pojmom „potporna organizacija” ne opisuje se jasno njihova uloga i njihove odgovornosti. Jedan od prijedloga jest se za njih upotrijebi naziv „organizacije pošiljateljice” (koji je bio u uporabi u prethodnoj Europskoj volonterskoj službi) i da njihovo sudjelovanje u djelovanjima volontiranja bude obvezno.

Europsko volontersko tijelo za humanitarnu pomoć centralizirano je djelovanje i logika na kojoj se ono temelji razlikuje se od decentraliziranog volontiranja. Te različite okolnosti uzrokuju veliku zbunjenost među korisnicima. Stoga bi se aktivnosti i komunikacija povezani s decentraliziranim i centraliziranim volontiranjem mogli bolje uskladiti i koordinirati.

Među ostalim, potrebno je riješiti izazove povezane s vizama s kojima se susreću volonteri Europskih snaga solidarnosti iz zemalja izvan schengenskog prostora, budući da organizacije domaćini ne mogu pružiti volonterima potporu u ishođenju viza. To bi trebalo uključivati financijsku i pravnu pomoć za angažmane u kojima sudjeluju državljani trećih zemalja, mladi iz programa Erasmus+ i partnerskih zemalja te mladi izbjeglice. Jedno od mogućih rješenja je uvođenje posebne kategorije viza s ubrzanim i besplatnim postupkom za sudionike programa Europske snage solidarnosti.

4.2. Projekti solidarnosti

U sva četiri prioritetna područja bilježi se pozitivan trend u vezi s projektima solidarnosti: uključivanje i raznolikost; digitalna transformacija; sudjelovanje u demokratskom životu; zaštita okoliša, održivi razvoj i klimatska politika. Tijekom 2021. sredstva su dodijeljena za ukupno 1948 projekata, a tijekom 2022. za ukupno 1877 projekata. Ukupni broj volontera kojima su dodijeljena sredstva od 2021. do 2022. iznosi 12 548.

Tijekom pandemije bolesti COVID-19 također su započeti brojni projekti u okviru kojih se naglasak stavljao, na primjer, na najranjivije skupine ili poticanje primjene digitalnih alata. Nadalje, zabilježeno je povećano zanimanje za projekte pomoći izbjeglicama iz Ukrajine. Konačno, ali ne manje važno, znatan broj projekata odnosio se i na okoliš i klimatske promjene (397), zelene vještine (267) te demokraciju i uključivo demokratsko sudjelovanje (200).

Unatoč tom trendu, među volonterima i dalje vlada slabije zanimanje za projekte solidarnosti, a i informiranost o tim projektima također je relativno niska (vidjeti 6.1.).

U povratnim informacijama koje su dostavili dionici također se ističe da je minimalni broj od pet sudionika u projektima solidarnosti previsok. To bi se moglo riješiti snižavanjem praga na tri ili četiri osobe u sljedećem programskom razdoblju. Nadalje, nekoliko organizacija smatra da bi se minimalna dobna granica za projekte solidarnosti (unutar zemlje) mogla spustiti na 16 godina, budući je za aktivnosti sudjelovanja mladih u okviru programa Erasmus+ postavljena granica od samo 13 godina.

4.3. Aktivnosti umrežavanja

Aktivnosti umrežavanja su aktivnosti potpore čiji je cilj poboljšati provedbu programa u kvalitativnom smislu i izgraditi tješnje veze s razvojem politika. Namjenska analiza koju je provela mreža SALTO i koja obuhvaća razdoblje 2020.–2022. jedan je od ključnih izvora za procjenu.

Na temelju informacija Odbora za planiranje jasno je da su planirane aktivnosti ravnomjerno raspoređene te obuhvaćaju program Europske snage solidarnosti općenito, potporu kvaliteti i kvalitetu te razvoj vještina i kompetencija. Međutim, neke ključne tematske aktivnosti i dalje su podzastupljene: digitalna transformacija, klimatska politika i održivost te sudjelovanje mladih.

Na te je aktivnosti prvenstveno utjecala pandemija bolesti COVID-19, budući da ih se većina morala održavati putem interneta. S jedne strane, tranzicija je bila uspješna i s njome povezane aktivnosti su zbog toga postale fleksibilnije. S druge strane, održavanje aktivnosti putem interneta utjecalo je na održavanje motivacije i predanosti sudionika. U svakom slučaju, u toj izazovnoj situaciji službenici nacionalnih agencija i aktivnosti umrežavanja pokazali su fleksibilnost i sposobnost prilagodbe nepredviđenim izazovima.

4.4. Mjere u pogledu kvalitete i potpore

Na mjere u pogledu kvalitete i potpore usmjerena je znatna pozornost, budući da se njima jamči visoka kvaliteta aktivnosti volontiranja i uvjeta za sudionike. Te mjere u prvom redu uključuju oznake kvalitete (3 987 organizacija nositelji su oznaka kvalitete), osiguranje, mogućnosti učenja jezika, sustav informatičke potpore i portal Europskih snaga solidarnosti.

Za provedbu programa ključni su djelotvorni i učinkoviti instrumenti. Za uspjeh programa općenito je potrebno poboljšati funkcioniranje informatičkih alata i pojednostavniti postupke.

Ti su zaključci potvrđeni provedenom studijom, u kojoj je 55 % nacionalnih agencija navelo da smatraju kako informatički alati za proces prijave nisu jednostavni za uporabu. Nadalje, 45 % nacionalnih agencija smatra da se informatičkim alatima komplicira proces prijave za korisnike. Slični su postotci zabilježeni i među širim dionicima.

U informatičkim su alatima, na primjer, u sustavu mrežne jezične potpore, prisutni trajni problemi i greške. Taj je sustav od ključne važnosti jer volontere priprema za putovanje u inozemstvo. U tom su pogledu količina i kvaliteta tečajeva nekih jezika nedovoljni, a prebacivanje na Akademiju EU-a i dalje je opterećeno određenim nedostacima i potrebno ga je revidirati. S obzirom na to, samo 6,5 % širih dionika ispitanih u okviru ankete smatra da se sustavom mrežne jezične potpore poboljšava znanje jezika, dok ih je više od 50 % navelo da taj sustav smatraju neučinkovitim.

Neki sustavi, kao što je sustav PASS, nisu intuitivni i u okviru njih se ne nude osnovne funkcije poput filtriranja i pretraživanja potencijalnih podnositelja zahtjeva. Trebalo bi uvesti bolji alat za sortiranje i filtriranje kako bi se organizacijama omogućio odabir kandidata. Tehničke poteškoće prisutne su i u modulu za korisnike, kao što je, na primjer, ograničen pristup izvješćima korisnika.

Novu oznaku kvalitete potrebno je još pojednostavniti, posebno cijeli postupak dobivanja te oznake. Posebno bi trebalo skratiti i pojednostavniti obrazac zahtjeva, koji bi trebao biti dostupan na svim jezicima EU-a. Nadalje, organizacije bi pozdravile češće rokove i kraće vrijeme za ponovnu akreditaciju. Potrebno je više podataka o tome jesu li se neke organizacije propustile ponovno prijaviti i/ili dobiti oznaku u usporedbi s prijašnjim programskim razdobljem.

Osim toga, ključno je priznavanje rezultata i kvalifikacija obrazovanja stečenih volonterskim iskustvom (Youthpass). Jedan od mogućih prijedloga je i evidentiranje tog iskustva u Europassu te poticanje visokoškolskih ustanova da dodijele ECTS bodove za volonterska iskustva, poput iskustava stečenih u okviru programa Europske snage solidarnosti. Priznavanjem rezultata i kvalifikacija obrazovanja, kvalifikacija te stručnih i životnih vještina programom Europske snage solidarnosti može se djelotvorno pridonijeti glavnim ciljevima europskog prostora obrazovanja.

5. Volontiranje za humanitarnu pomoć

U razdoblju 2021.–2027. bivši program Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a integriran je u program Europske snage solidarnosti, uz znatne promjene u njegovu oblikovanju kako bi se mogao uklopiti kao zasebno tematsko područje: Europsko volontersko tijelo za humanitarnu pomoć. Za ocjenu provedbe humanitarnog tematskog područja nadležan je odbor DEVE. Taj je program dostupan mladima u dobi od 18 do 35 godina u trajanju od 2–12 mjeseci za pojedince odnosno 15–60 dana za timove. Njegov proračun za 2023. utvrđen je u iznosu od 6,8 milijuna EUR. U tematskom području koje se odnosi na humanitarnu pomoć do srpnja 2023. zabilježeno je više od 59 000 iskaza interesa, a najveći broj zainteresiranih pripada skupini mladih u dobi od 18–23 godine.

Tematsko područje koje se odnosi na humanitarnu pomoć još je u ranoj fazi provedbe. U prosincu 2022. potpisani su sporazumi o dodjeli bespovratnih sredstava s prvih 11 odabranih konzorcija. U ožujku 2023. postali su dostupni prvi u potpunosti osposobljeni volonteri, a prvi među njima raspoređeni su na terenu u lipnju 2023. Iz tih je razloga to tematsko područje moguće tek djelomično ocijeniti.

Proces osposobljavanja volontera centraliziran je i njime upravlja Izvršna agencija za obrazovanje (EACEA). On uključuje tri faze: samoprocjenu, osposobljavanje putem interneta koje se provodi putem Akademije EU-a i osposobljavanje uživo u trajanju od pet dana. Dodjela mjesta u postupku tečajeva osposobljavanja nije ograničena na određeno razdoblje, ali zbog neočekivanog broja primljenih prijava sada samo „brzi podnositelji zahtjeva” imaju mogućnost pristupa osposobljavanju uživo. Broj mjesta za osposobljavanja uživo ograničen je uslijed neodgovarajućeg proračuna u odnosu na zanimanje, zbog čega se nakon internetskog osposobljavanja čeka do šest mjeseci na osposobljavanje uživo, pa dolazi do kašnjenja u raspoređivanju.

Nadalje, oko dvije trećine odabranih projekata za 2023. u tematskom području koje se odnosi

na humanitarnu pomoć usmjereno je na razvoj. Isto je vrijedilo za prethodni program kojim je upravljala Glavna uprava za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći. U budućim odabirima potreban je uravnoteženiji pristup koji će biti usmjeren na humanitarnu pomoć.

6. Daljnja razmatranja i preporuka

6.1. Vidljivost

Poput svih ostalih novih samostalnih programa EU-a, program Europske snage solidarnosti suočava se s poteškoćama u pogledu vidljivosti. Među potencijalnim sudionicima prisutne su brojne pogrešne predodžbe i potrebna su pojašnjenja. Europske snage solidarnosti brkaju se s programom Erasmus+ i drugim programima. Osim toga, razlike između tog programa i drugih programa volontiranja često su nejasne.

Unatoč početnim nedostacima u njegovoj provedbi, mladi su pokazali veliku potražnju za tim programom, posebno aktivnostima volontiranja, budući da proračun za te projekte utrošen u cijelosti.

Nakon dvije godine njegove provedbe mogle bi se poboljšati mogućnosti za pružanje potpore mladima u njihovim aktivnostima u okviru tog programa. Veća je potražnja za dugoročnim aktivnostima volontiranja, koje su skuplje, dok za kratkoročne projekte (projekte solidarnosti) vlada manje zanimanje.

Potrebna je bolja promocija programa i komunikacija o njemu i o dodatnim koristima od njega, na primjer, u okviru ciljanih nacionalnih kampanja o programu Europske snage solidarnosti, samostalnom programu i njegovim aktivnostima, kao što su projekti volontiranja i projekti solidarnosti, kako bi se postigla široka prepoznatljivost kakvu ima Erasmus+.

Trebalo bi pojačati i poduprijeti vidljivost kratkoročnih aktivnosti u suradnji s Europskom komisijom, nacionalnim agencijama i volonterskim organizacijama.

Veću vidljivost moglo bi se postići proglašavanjem 2025. Europskom godinom volontera, što su tijekom Konferencije o budućnosti Europe predložile različite organizacije. Tom bi se inicijativom stavio jači naglasak na volontiranje i aktivno uključivanje građana te bi se podignula razina osviještenosti o tom programu.

6.2. Proračun

Program Europske snage solidarnosti još je nov. Uz namjenski proračun koji iznosi više od 1 milijardu EUR u višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje 2021.–2027., program je relativno mali u odnosu na proračun programa Erasmus+. Unatoč tome, sudjelovanje u programu premašilo je prvobitna očekivanja i potrebno je odgovarajuće financiranje.

Profil ukupnog proračuna u iznosu od 1,033 milijarde EUR za razdoblje 2021.–2027. relativno je linearan i paušalan. Uz najviše 20 % za volontiranje unutar zemlje, okvirno je 94 % proračuna raspoređeno za projekte volontiranja i solidarnosti, a 6 % za volontiranje u okviru Tijela za humanitarnu pomoć. Ti su pokazatelji proračunskih linija ispunjeni.

U prve dvije godine izvršenja proračuna bilo je prisutno nekoliko izazova: kasno donošenje

pravne osnove programa, pandemija bolesti COVID-19, ruska vojna agresija na Ukrajinu te nakon toga visoke stope inflacije u EU-u.

Sve nacionalne agencije, volonterske organizacije i ostali dionici iznijeli su zajednički zahtjev da se povećaju godišnji proračun, džeparac i ostali proračunski rashodi kako bi se osigurala dovoljna financijska sredstva za upravljanje programom.

U studiji se navodi da je samo 30 % nacionalnih agencija zadovoljno ukupnim proračunom dostupnim u njihovoj državi, dok ih je 20 % izjavilo da nisu ni zadovoljne ni zadovoljne, 25 % ih je izjavilo da su donekle nezadovoljne, a 25% da su vrlo nezadovoljne. Povratne informacije dobivene od širih dionika bile su prilično negativne.

Stoga je povećanje proračunskih sredstava dodijeljenih programu najhitnije pitanje. Jasno je da se visoka potražnja za skupljim dugoročnim aktivnostima, veće cijene uzrokovane inflacijom i drugi proračunski aspekti programa ne mogu podmiriti u okviru trenutačnog proračuna programa i njegovih paušalnih stopa.

U tom je pogledu uvedeno preispitivanje jediničnih troškova za bespovratna sredstva za 2023., koje je itekako dobrodošlo. Međutim, trend paušalnih stopa za sljedeće godine i dalje je problem. Potrebne su više stope za organizacijsku potporu i džeparac od uvedenih paušalnih stopa, posebno s obzirom na rastuću inflaciju.

Dostupni podaci za prve dvije godine aktualnog programskog razdoblja upućuju na vrlo veliku potražnju i stopu apsorpcije od 100 % povezanu s visokim razinama prekomjernog upisa. Čak je i 2022., uz dodatna sredstva u iznosu od 3 milijuna EUR za aktivnosti Europske godine mladih, završila s izvršenjem proračuna u preuzetim obvezama od 100 %. Prvi rezultati plaćanja mogu se očekivati krajem 2023.

Broj osoba kojima je moguće pružiti potporu uz raspoloživi proračun manji je od očekivanog. To je prvenstveno posljedica nejednake raspodjele kratkoročnih i dugoročnih aktivnosti (vidjeti odjeljak 4.6.1.), s obzirom na to da je trošak kratkoročnih aktivnosti (od dva tjedna do dva mjeseca) u procjeku oko 8-10 puta manji od troška dugotrajnijih mobilnosti.

Bilo bi dobrodošlo osigurati nositeljima oznaka redovito financiranje za svrhe dugoročnog planiranja, budući da je organizacijama potrebna financijska sigurnost, na primjer u obliku paušalnih obveza ili kvota u razdoblju od nekoliko godina.

Potrebno je više podataka o aktualnoj gornjoj granici financijskih sredstava organizacija za troškove koordinacije. Dionici su zatražili da se poveća aktualna najviša granica financiranja kako bi program postao privlačniji većim organizacijama i mrežama.

Nadalje, preporučili su i da bi trebao postojati minimalan iznos koji organizacije domaćini isplaćuju svojim partnerima / organizacijama pošiljateljicama, na primjer za organizaciju priprema, osposobljavanja ili drugih aktivnosti.

Očita je potreba za centraliziranijim pozivima kako bi se u okviru programa iskoristio potencijal europskih organizacija i mreža. Te su organizacije pozvale na uvođenje posebnih centraliziranih bespovratnih sredstava pod upravom EACEA-a kojima bi se njima i njihovim mrežama omogućila prijava na pojedinačne projekte volontiranja i solidarnosti. Od takvih organizacija i mreža paneuropskog karaktera ne bi se trebalo zahtijevati da u centraliziranim

zahtjevima za bespovratna sredstva dokažu svoj lokalni utjecaj.

Među nacionalnim agencijama postoje neusklađenosti u pogledu načina obrade zahtjeva koje dodatno pridonose problemima u vezi s proračunom. Također bi trebalo zajamčiti veću fleksibilnost na način da se nacionalnim agencijama omogući prijenos neiskorištenih sredstava u granicama utvrđenim u Financijskim uredbama.

Općenito je jasna potreba za odgovarajućim financiranjem tog programa kako bi se zadovoljile potrebe velikog broja sudionika te pojačale njegove aktivnosti i potpora.

7. Zaključak

Nakon samo tri godine provedbe važno je staviti naglasak na praćenje, ukazati na probleme i ocijeniti prve ishode. Program Europske snage solidarnosti jedinstveni je europski program u okviru kojeg se provode projekti volontiranja i solidarnosti. Riječ je o relativno novom programu te je posljedično prisutan određen broj nedostataka u nekoliko područja.

Međutim, prerano je za ocjenjivanje njegove provedbe i uspješnosti tijekom cijelog programskog razdoblja 2021.–2027. Predstojeće preispitivanje višegodišnjeg financijskog okvira u sredini programskog razdoblja trebalo bi biti dovršeno do kraja 2024. i u okviru tog preispitivanja na odgovarajući će se način razmotriti spomenuta problematična područja programa, uz savjetovanje sa svim zainteresiranim stranama.

Uoči sljedećeg programskog razdoblja trebalo bi razmotriti nekoliko novih aspekata kao što je mogućnost kombiniranja volontiranja, volontiranje putem interneta ili u mješovitom obliku te uključiviji i fleksibilniji pristup s manje birokracije.

Europske snage solidarnosti imaju potencijal da postanu najuspješniji instrument EU-a u području solidarnosti i volontiranja. S obzirom na to, najvažnije je da će tom programu biti potreban dovoljan proračun za ispunjavanje očekivanja i potražnje.

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA

o provedbi programa Europske snage solidarnosti za razdoblje 2021.–2027.
(2023/2018(INI))

Europski parlament,

– uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 165. stavak 4., članak 166. stavak 4. i članak 214. stavak 5.,

– uzimajući u obzir Povelju Europske unije o temeljnim pravima,

– uzimajući u obzir Konvenciju UN-a o pravima osoba s invaliditetom, koju je EU ratificirao 2010.,

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2021/888 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2021. o uspostavi programa Europske snage solidarnosti i o stavljanju izvan snage uredaba (EU) 2018/1475 i (EU) br. 375/2014[1],

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2021/817 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2021. o uspostavi programa Erasmus+: programa Unije za obrazovanje, osposobljavanje, mlade i sport te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1288/2013[2] („Erasmus+”),

– uzimajući u obzir Smjernice za provedbu Strategije o uključivanju i raznolikosti za programe Erasmus + i Europske snage solidarnosti, objavljene 29. travnja 2021.,

– uzimajući u obzir preporuku Vijeća od 5. travnja 2022. o mobilnosti mladih volontera diljem Europske unije[3],

– uzimajući u obzir Rezoluciju Vijeća i predstavnika država članica, koji su se 5. lipnja 2019. sastali u okviru Vijeća, o utvrđivanju smjernica o upravljanju dijalogom EU-a s mladima – Strategija Europske unije za mlade za razdoblje 2019.–2027.[4],

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 11. prosinca 2019. naslovljenu „Europski zeleni plan” (COM(2019)0640),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 5. ožujka 2020. naslovljenu „Unija ravnopravnosti: Strategija za rodnu ravnopravnost 2020.–2025.” (COM(2020)0152),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 1. srpnja 2020. naslovljenu „Program vještina za Europu za održivu konkurentnost, socijalnu pravednost i otpornost” (COM(2020)0274),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 18. rujna 2020. naslovljenu „Unija

[1] SL L 202, 8.6.2021., str. 32.
[2] SL L 189, 28.5.2021. str. 1.
[3] SL C 157, 11.4.2022., str. 1.
[4] SL C 189, 5.6.2019., str. 1.

ravnopravnosti: Akcijski plan EU-a za antirasizam za razdoblje 2020.–2025.” (COM(2020)0565),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 30. rujna 2020. naslovljenu „Akcijski plan za digitalno obrazovanje 2021. – 2027. – Prilagodba obrazovanja i osposobljavanja digitalnom dobu” (COM(2020)0624),

– uzimajući u obzir Komunikaciju Komisije od 30. rujna 2020. o uspostavi europskog prostora obrazovanja do 2025. (COM(2020)0625),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 24. studenog 2011. naslovljenu „Akcijski plan za integraciju i uključivanje za razdoblje 2021. – 2027.” (COM(2020)0758),

– uzimajući u obzir Komunikaciju Komisije od 3. prosinca 2020. o akcijskom planu za europsku demokraciju (COM(2020)0790),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 4. ožujka 2021. naslovljenu „Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava” (COM(2021)0102),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 24. ožujka 2021. naslovljenu „Strategija EU-a o pravima djeteta” (COM(2021)0142),

– uzimajući u obzir Odluku (EU) 2021/2316 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. prosinca 2021. o Europskoj godini mladih (2022.)[5],

– uzimajući u obzir Odluku (EU) 2023/936 Europskog parlamenta i Vijeća od 10. svibnja 2023. o Europskoj godini vještina[6],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 15. rujna 2020. o učinkovitim mjerama za ekologizaciju programa Erasmus+ i Kreativna Europa te Europskih snaga solidarnosti[7],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 10. veljače 2021. o utjecaju bolesti COVID-19 na mlade i sport[8],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 6. travnja 2022. o provedbi mjera u području građanskog odgoja[9],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 19. svibnja 2022. o uspostavi europskog prostora obrazovanja do 2025. – mikrokvalifikacije, individualni računi za učenje i učenje za održiv okoliš[10],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 23. lipnja 2022. o provedbi mjera uključivanja u okviru programa Erasmus+ za razdoblje 2014.–2020.[11],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 13. rujna 2022. o utjecaju obustave obrazovnih,

[5] SL L 462, 28.12.2021., str. 1.
[6] SL L 125, 11.5.2023., str. 1.
[7] SL C 385, 22.9.2021., str. 2.
[8] SL C 465, 17.11.2021., str. 82.
[9] SL C 434, 15.11.2022., str. 31.
[10] SL C 479, 16.12.2022., str. 65.
[11] SL C 32, 27.1.2023., str. 58.

kulturnih i sportskih aktivnosti te aktivnosti za mlade zbog pandemije bolesti COVID-19 na djecu i mlade u EU-u[12],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 24. studenoga 2022. o nasljeđu Europske godine mladih 2022.[13],

– uzimajući u obzir članak 54. Poslovnika, članak 1. stavak 1. točku (e) Odluke Konferencije predsjednika od 12. prosinca 2002. o postupku davanja odobrenja za sastavljanje izvješća o vlastitoj inicijativi te Prilog 3. priložen toj odluci,

– uzimajući u obzir mišljenje Odbora za razvoj,

– uzimajući u obzir izvješće Odbora za kulturu i obrazovanje (A9-0000/2023),

A. budući da su Europske snage solidarnosti samostalan program osmišljen kako bi se mladima otvorile nove mogućnosti za poduzimanje aktivnosti volontiranja u područjima povezanima sa solidarnošću te za osmišljavanje i izradu projekata u području solidarnosti;

B. budući da bi aktivnosti solidarnosti trebale predstavljati potencijalnu europsku dodanu vrijednost i biti korisne zajednicama te da bi se njima trebao poticati osobni, obrazovni, društveni, građanski i profesionalni razvoj sudionika; budući da je volontiranje u Uniji i izvan nje iskustvo koje obogaćuje u kontekstu neformalnog i informalnog učenja;

C. budući da učinci pandemije bolesti COVID-19 nisu utjecali na zanimanje za taj program već je naprotiv zbog njih došao do izražaja njegov potencijal i dokazala se važnost angažmana mladih u aktivnostima solidarnosti na terenu, uključujući mješovito volontiranje;

D. budući da su se u okviru programa Europske snage solidarnosti pružile mogućnosti za preusmjeravanje aktivnosti kako bi se pružila potpora osobama izbjeglim iz Ukrajine te je uvedena posebna politička aktivnost za doprinos pružanju pomoći i potpore ukrajinskim izbjeglicama;

E. budući da su mjere u pogledu kvalitete i potpore neophodne za pružanje visokokvalitetnih aktivnosti volontiranja; budući da su u provedbi tih mjera prisutne brojne poteškoće; budući da su za provedbu tog programa ključni djelotvorni i učinkoviti instrumenti;

F. budući da je vidljivost tog programa i dalje relativno niska; budući da se Europska godina mladih 2022. pokazala jedinstvenom prilikom za jačanje vidljivosti tog programa;

G. budući da se bi prema planu u okviru programa trebale pružiti mogućnosti za najmanje 185 755 mladih do 2027., pri čemu su dosad financijska sredstva dodijeljena gotovo 43 000 mladih od njih gotovo 80 000 koji su podnijeli zahtjeve; budući da se 85 % sudionika programa Europske snage solidarnosti prijavljuje za dugoročne aktivnosti volontiranja u odnosu na prvobitnu procjenu da će dugoročne aktivnosti volontiranja

[12] SL C 125, 5.4.2023., str. 44.
[13] SL C 167, 11.5.2023. str. 83.

činiti 65 %, a kratkoročne 35 % ukupnog broja;

H. budući da je uključivanje mladih s manje mogućnosti jedan od glavnih prioriteta politike; budući da je u razdoblju 2021.–2022. toj kategoriji pripadalo ukupno 14 060 sudionika, od čega je njih 8 622 dobilo mjesta kao pojedinačni volonteri, a 5 438 ih je dobilo mjesta u volonterskim timovima;

I. budući da velika potražnja za tim programom premašuje financijska sredstva koja su mu dodijeljena, što u znatnoj mjeri utječe na sudjelovanje mladih i na broj projekata kojima se dodjeljuju financijska sredstva;

J. budući da je profil ukupnog proračuna za razdoblje 2021.–2027. u iznosu od 1,033 milijarde EUR paušalan i da se njime ne mogu podmiriti visoka potražnja, rastući troškovi života, stope inflacije i drugi izazovi;

1. podsjeća Komisiju, države članice, nacionalne agencije i volonterske organizacije da provode i razvijaju program Europske snage solidarnosti u skladu s mjerama i aktivnostima koje su za njega utvrđene te da istovremeno doprinesu pojednostavnjenju postupaka i povećanju vidljivosti;

2. poziva Komisiju i nacionalne agencije da pojačaju redovitu razmjenu najboljih praksi, pojačaju zajedničko razumijevanje postupaka programa, produbе suradnju i poboljšaju promicanje programa; naglašava da bi svi relevantni dionici trebali biti uključeni u redovito savjetovanje o pitanjima za koja su nadležni;

3. poziva Komisiju, države članice, nacionalne agencije i uključene organizacije da doprinesu podizanju razine osviještenosti o programu i njegovim pojedinačnim tematskim područjima kako bi se nastavilo jačati njegov brend i kako bi se doprlo do većeg broja mladih, posebno mladih s manje mogućnosti;

4. smatra da bi predstojeća 10. obljetnica programa, koja će se obilježiti 2026., te mogućnost da se 2025. proglasi Europskom godinom volontera trebali poslužiti kao prigoda za daljnje povećanje vidljivosti volontiranja i mogućnosti za aktivan angažman mladih;

5. ukazuje na manje zanimanje za projekte solidarnosti i njihovu manju vidljivost, što dovodi do neravnomjerne raspodjele proračuna; poziva Komisiju, nacionalne agencije i volonterske organizacije da promiču kratkoročne aktivnosti;

6. napominje da se potrebe mladih i društveni trendovi mijenjaju; poziva Komisiju da istraži i razvije nove formate volontiranja za sljedeće programsko razdoblje poput volontiranja u nepunom vremenu, virtualnog volontiranja ili mješovitog volontiranja, te da sudionicima i organizacijama osigura dostatan proračun;

7. smatra da su aktivnosti unutar zemlje posebno važne za mlade s manje mogućnosti; poziva Komisiju da u sljedećem programskom razdoblju snizi dobnu granicu za aktivnosti unutar zemlje i smanji obvezni minimalni broj sudionika po projektu solidarnosti za njih, koji trenutačno iznosi pet, u skladu s primjerom aktivnosti sudjelovanja mladih u okviru programa Erasmus+;

8. prepoznaje da su potporne organizacije ključne za pripremu volontera, ali napominje da

je njihova uloga i dalje nejasna; poziva Komisiju da prepozna i ojača posebnu potpornu ulogu organizacija sudionica, da im pruži financijske poticaje te da njihovo sudjelovanje u djelovanjima u području volontiranja učini obveznim;

9. pozdravlja uključiv karakter programa i smjernice za provedbu za njegovu Strategiju o uključivanju i raznolikosti; poziva Komisiju da razmotri mogućnost donošenja fleksibilnijeg i uključivijeg pristupa pojedinačnom volontiranju te da sudionicima omogući kombiniranje različitih država, područja aktivnosti i iskustava kako bi program bio uključiviji;

10. poziva Komisiju da osigura ispravno funkcioniranje digitalnih alata i sustava koji se trenutačno upotrebljavaju za upravljanje programom i njegovu provedbu i iskorištavanje njihovog punog potencijala te poziva Komisiju da bez odgode pristupi rješavanju stalnih ozbiljnih problema s informatičkim alatima Europskih snaga solidarnosti, koji su znatna prepreka sudjelovanju manjih organizacija i mladih s manje mogućnosti, ali i svih ostalih vrsta korisnika; poziva Komisiju da pojednostavni postupak za informatičke alate i učini ga pristupačnim svim skupinama te da ispita informatičke alate u dovoljno velikim razmjerima prije njihovog daljnjeg uvođenja; napominje da su slični problemi s informatičkim alatima prisutni i u slučaju programa Erasmus+ i drugih programa koje financira EU;

11. poziva Komisiju da poboljša količinu i kvalitetu mrežne jezične potpore za sudionike, da u sustav za upravljanje angažmanima i potporu ugradi bolje alate za sortiranje i filtriranje, da pojednostavni i skrati proces prijave za novu oznaku kvalitete, da utvrdi češće rokove za ponovnu akreditaciju te da skrati vrijeme potrebno za ponovnu akreditaciju i smanji s njome povezano administrativno opterećenje;

12. poziva Komisiju i države članice da olakšaju proširenje uzajamnog priznavanja rezultata i kvalifikacija obrazovanja stečenih volonterskim aktivnostima njihovom registracijom u Europassu i poticanjem visokoškolskih ustanova da za te aktivnosti dodijele bodove u okviru Europskog sustava prijenosa i prikupljanja bodova (ECTS bodove);

13. poziva Komisiju i države članice da uvedu posebnu kategoriju viza za sudionike programa Europske snage solidarnosti iz zemalja izvan schengenskog prostora, budući da im organizacije domaćini ne mogu pružiti pomoć u ishođenju viza;

14. poziva Komisiju i države članice da osiguraju programu Europske snage solidarnosti odgovarajući proračun kojim će se zadovoljiti potrebe sve većeg zanimanja za taj program i kojim će se omogućiti nošenje s neočekivanim izazovima poput rastuće inflacije i viših troškova života;

15. poziva Komisiju da riješi druga pitanja povezana s proračunom, poput neusklađenosti nacionalnih agencija u pogledu obrade zahtjeva, uspostavom posebnih centraliziranih bespovratnih sredstava kojima će upravljati Europska izvršna agencija za obrazovanje i kulturu za pojedinačne projekte volontiranja i solidarnosti za europske organizacije i mreže, preporučivanjem minimalnog iznosa koje će organizacije domaćini isplaćivati svojim partnerima / potpornim organizacijama, ukidanjem ili povećanjem trenutačne gornje granice financijskih sredstava za troškove koordinacije i osiguravanjem redovitog financiranja za nositelje oznaka kvalitete za svrhe dugoročnog financijskog planiranja; smatra da će se tim mjerama pomoći organizacijama i nacionalnim

agencijama da pruže više mogućnosti i ispune potencijal programa;

16. nalaže svojoj predsjednici da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću, Komisiji, nacionalnim agencijama te organizacijama mladih i volonterskim organizacijama.

PRILOG: POPIS SUBJEKATA ILI OSOBA OD KOJIH JE IZVJESTITELJICA PRIMILA INFORMACIJE

Sljedeći popis sastavljen je isključivo na dobrovoljnoj osnovi uz isključivu odgovornost izvjestiteljice. Izvjestiteljici su tijekom pripreme nacrta izvješća informacije dostavili sljedeći subjekti ili osobe:

Subjekt i/ili osoba
Centre for European Volunteering
Network of European Voluntary Service Organisations
Europski forum mladih
Erasmus Student Network
SALTO-YOUTH
Češka nacionalna agencija za međunarodno obrazovanje i istraživanje
JUGEND für Europa, njemačka nacionalna agencija
Volonterski centar Gdansk
Compagnons Batisseurs
The Ecumenical Diaconal Year Network
COMECE