

ПРЕПОРЪКИ

КОМИСИЯ

ПРЕПОРЪКА НА КОМИСИЯТА

от 3 октомври 2008 година

относно активното приобщаване на лицата, изключени от пазара на труда

(нотифицирано под номер C(2008) 5737)

(2008/867/ЕО)

КОМИСИЯТА НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ,

като взе предвид Договора за създаване на Европейската общност,
и по-специално член 211 от него,

като има предвид, че:

- (1) Зачитането на човешкото достойнство е основополагащ принцип на Европейския съюз, сред чиито цели са насърчаването на пълната заетост и социалният напредък, борбата със социалната изолация и дискриминацията и насърчаването на социалната справедливост и социалната закрила. В съответствие с член 137, параграф 1, буква з) от Договора ролята на Общността е да подпомага и допълва дейностите на държавите-членки по интегрирането на лицата, изключени от пазара на труда. Член 34 от Хартата на основните права на Европейския съюз урежда правото на социална помощ и на помощ за жилище, предназначени да осигурят достойно съществуване на всички лица, които не разполагат с достатъчно средства.
- (2) Препоръка 92/441/ЕИО на Съвета от 24 юни 1992 г. относно достатъчните по размер средства и социалното подпомагане в системите за социална закрила⁽¹⁾ продължава да е водещ акт в политиката на Общността във връзка с бедността и социалната изолация и не е загубила в ни най-малка степен значението си, макар да е необходимо да се направи повече с оглед на пълното ѝ прилагане.
- (3) От 1992 г. насам възникнаха нови политически инструменти. Един от тях е отвореният метод за координация относно социалната закрила и социалното приобщаване (ОМК), чиито цели обхващат активното социално приобщаване на всички, което следва да се гарантира посредством насърчаването на участието в пазара на труда и борбата срещу бедността сред

най-маргинализираните лица и социални групи⁽²⁾. Друг инструмент е Европейската стратегия за заетостта, която има за цел, *inter alia*, да засили социалното приобщаване, да се бори срещу бедността, да предотвратява изключването от пазара на труда и да подпомага приобщаването към заетостта на лица в неравностойно положение⁽³⁾.

- (4) Трайният характер на бедността и безработицата и нарастващата сложност на многобройните неблагоприятни последици изискват комплексни, интегрирани политики⁽⁴⁾. С оглед на модернизирването на системите за социална закрила е необходимо в интегрирана стратегия за активно приобщаване да се съчетае подходящото подпомагане на доходите с връзка с пазара на труда и достъп до качествени услуги⁽⁵⁾. Тази стратегия в пълна степен допълва подхода на гъвкава сигурност, като същевременно е адресирана към изключените от пазара на труда. Тя допринася към Лисабонската стратегия като улеснява мобилизирането и мобилността на работната сила и представлява съставна част от социалното измерение на стратегията на ЕС за устойчиво развитие⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Съобщение COM(2005) 706 — Да работим заедно означава да работим по-добре: Нова рамка за отворено координиране на политиките за социална закрила и социално приобщаване в Европейския съюз.

⁽³⁾ Решение на Съвета от 7 юли 2008 г. относно насоки за политиките по заетостта на държавите-членки 10614/2/082008 (все още непубликувано в Официален вестник).

⁽⁴⁾ Съобщение COM(2007) 620 — „Модернизиране на социалната закрила за по-голяма социална справедливост и икономическо сближаване: стремеж към активно приобщаване на хората, които са най-отдалечени от пазара на труда“ и Съобщение COM(2005) 33 относно социалната програма.

⁽⁵⁾ Съобщение COM(2006) 44 — относно консултацията във връзка с действията на равнище ЕС за насърчаване на активното приобщаване на хората, които са най-отдалечени от пазара на труда.

⁽⁶⁾ Съобщение COM(2007) 620, Заключение на председателството на Европейския съвет в Брюксел от 14 декември 2007 г. и Указание на Комитета по социална закрила относно активното приобщаване от 3 юли 2008 г. Вж. по-специално и Заключение на Съвета от 5 декември 2007 г., документ 16139/07, Становище на Комитета на регионите от 18 юни 2008 г. относно „активното включване“ (документ CdR 344/2007), Становище на Европейския икономически и социален комитет от 27 октомври 2007 г. относно минималните социални стандарти (документ CESE 892/2007).

⁽¹⁾ ОВ L 245, 26.8.1992 г., стр. 46.

- (5) При постепенното прилагане на настоящата препоръка следва да се вземат предвид националните приоритети и наличието на финансови средства.
- (6) Настоящата препоръка и прилагането на изложените в нея общи принципи не засягат прилагането на правото на Общността, включително разпоредбите относно държавните помощи и Общия регламент за групово освобождаване ⁽¹⁾, както и разпоредбите на Общността относно възлагането на обществени поръчки.
- (7) В съответствие с принципа на субсидиарност държавите-членки отговарят за определянето на равнището на подпомагане на доходите и подходящото съчетаване на политически мерки предвид различното положение и нужди на местно, регионално и национално равнище,

ПРЕПОРЪЧВА НА ДЪРЖАВИТЕ-ЧЛЕНКИ ДА:

1. Съставят и прилагат интегрирана комплексна стратегия за активното приобщаване на лицата, изключени от пазара на труда, която съчетава подходящото подпомагане на доходите, пазари, способстващи приобщаването, и достъп до качествени услуги. Политиките за активно приобщаване следва да улесняват интегрирането на лицата, които могат да полагат труд, на устойчиви и качествени работни места и да осигуряват на тези, които не могат да полагат труд, достатъчно средства за воденето на достоен живот, наред с насърчаването на социалното участие.
2. Гарантират резултатността на интегрираните политики за активно приобщаване посредством:
 - а) комплексно изграждане на политиката, при което се определя подходящото съчетание на трите направления на стратегията за активно приобщаване и се взема предвид съвместното им въздействие върху социалната и икономическата интеграция на лицата в неравностойно положение и техните евентуални взаимоотношения, включително повишената ефективност от взаимодействието им и евентуалните компромисни решения;
 - б) интегрирано изпълнение в трите направления на стратегията за активно приобщаване, с цел да се подходи ефективно към многообразните причини за бедността и социалната изолация и да се засили координацията между държавните агенции и служби, които осъществяват политики на активно интегриране;
 - в) координиране на политиките между местните, регионалните и националните органи и службите на ЕС, с оглед на тяхната специфична роля, компетентност и приоритети;
 - г) активно участие в разработването, изпълнението и оценката на стратегии от страна на всички заинтересовани лица, включително засегнатите от бедността и социалната

изолация, социалните партньори, неправителствени организации и предоставящите услуги.

3. Гарантират, че политиките за активно приобщаване:

- а) подпомагат прилагането на основните права;
 - б) насърчават равенството между половете и равните възможности за всички;
 - в) разглеждат внимателно сложността на многобройните неблагоприятни последици и специфичното положение и нужди на различните уязвими групи;
 - г) вземат надлежно предвид местните и регионалните условия и подобряват териториалното сближаване;
 - д) са съгласувани с основания на жизнения цикъл подход към социалните политики и политиките по заетост, за да могат да спомагат за солидарността между поколенията и да преустановят предаването на бедността от поколение на поколение.
4. Организируют и провеждат интегрирани политики за активно приобщаване в съответствие със следните общи принципи и насоките за всяко направление, като същевременно зачитат принципа на субсидиарност, своето различно положение, нужди и приоритети, без да се засяга прилагането на правото на Общността, включително разпоредбите относно държавните помощи и разпоредбите на Общността относно възлагането на обществени поръчки.

а) *Подходящо подпомагане на доходите*

Признават основното лично право на средства и социална помощ, достатъчни за воденето на живот, който е в съответствие с човешкото достойнство, като част от цялостен и последователен стремеж за борба срещу социалната изолация.

- и) При необходимост преразглеждат своите системи за социална закрила, в светлината на *общите принципи*, изброени в параграф Б от Препоръка 92/441/ЕИО. По-специално, съгласно стратегията за активно приобщаване, правото на достатъчни по размер средства следва:

— да бъде съчетано с активна готовност за работа или професионално обучение с цел започване на работа при лица, чието положение допуска подобна активна готовност, или, когато е целесъобразно — да се прилагат икономически и социални мерки за приобщаване по отношение на други лица,

— да бъде съчетано с политики, смятани за необходими на национално равнище за икономическото и социалното интегриране на съответните лица.

⁽¹⁾ Регламент (ЕО) № 800/2008 на Комисията от 6 август 2008 г. относно деклариране на някои категории помощи за съвместими с общия пазар в приложение на членове 87 и 88 от Договора (Общ регламент за групово освобождаване) (ОВ L 214, 9.8.2008 г., стр. 3).

ii) Гарантират прилагането на това право в съответствие с *практическите указания* в параграфи В(1), В(2) и В(3) от Препоръка 92/441/ЕИО. По-специално, при определянето на средствата, необходими за воденето на достоен живот, следва да се вземат предвид жизнените стандарти и равнищата на цените според вида и размера на домакинството в съответните държави-членки, като се използват подходящите национални показатели. В рамките на активното приобщаване следва да се запази стимулът за търсенето на работа по отношение на лицата, чието състояние ги прави работоспособни, а размерът на средствата следва да се приспособи или допълни, за да се задоволяват специфичните нужди.

б) Пазари, способстващи приобщаването

Приемат мерки, в обхвата на които попадат лица, чието състояние ги прави работоспособни, за да се гарантира, че те получават ефективна помощ, за да започнат или да се завърнат и да останат на работа, съответстваща на трудовите им способности.

i) Утвърждават следните *общи принципи* в контекста на стратегиите за активно приобщаване:

- взимане под внимание на *нуждите на лицата*, изключени от пазара на труда, за да се улесни постепенното им повторно приобщаване в обществото и на пазара на труда и да се повиши пригодността им за заетост,
- приемане на мерки за утвърждаването на *пазари на труда, способстващи приобщаването*, за да се гарантира, че достъпът до работни места е възможност, която е на разположение на всички,
- утвърждаване на *качествени работни места*, включително по отношение на трудово възнаграждение и социални плащания, условия на труд, здраве и сигурност, достъп до обучение през целия живот и перспективи за професионално развитие, по-специално с оглед на предотвратяването на бедността сред трудещите се,
- полагане на усилия за премахване на сегментирането на трудовия пазар посредством насърчаването на *запазването на работното място и служебното повишение*.

ii) Прилагат тези принципи посредством следните *практически насоки*:

- увеличаване и подобряване на инвестициите в човешки капитал посредством интегративни политики за образование и обучение, включително ефективни стратегии за обучение през целия живот; приспособяване на системите за образование и обучение в съответствие с новите изисквания по отношение на уменията и необходимостта от умения за работа с цифрови технологии,
- активни и превантивни мерки на пазара на труда, включително специално приспособени, индивидуално съобразени, съответстващи на нуждите услуги и подпомагане, част от които е и ранното установяване на нуждите, съдействие при търсенето

на работа, напътстване и обучение, и мотивиране за активно търсене на работа,

— редовно преразглеждане на стимулите и демотивиращите фактори, произтичащи от данъчните и осигурителните системи, включително управлението и условията за предоставянето на социални плащания, както и чувствително намаляване на размера на пределните данъчни ставки, по-специално за лицата с ниски доходи, като същевременно се гарантира подходящо равнище на социална закрила,

— осигуряване на подкрепа за социалната икономика и защитената трудова заетост като важен източник на работни места, на които лицата в неравностойно положение започват трудова дейност, насърчаване на финансовото приобщаване и микрокредитите, финансови стимули за работодателите да наемат лица на работа, развитието на нови източници на работни места в сектора на услугите, по-специално на местно равнище, както и повишаване на съзнанието за приобщаващия характер на пазара на труда,

— насърчаване на адаптивността и осигуряване на подпомагане и благоприятна среда в периодите на заетост, в т.ч. внимание към здравето и доброто самочувствие, достъпни информационни и комуникационни технологии (ИКТ), отсъствие на дискриминация и прилагане на трудовото законодателство наред със социалния диалог.

в) Достъп до качествени услуги

Приемат всички мерки, за да предоставят възможност за получаване на подходяща социална помощ от всички засегнати лица посредством достъп до качествени услуги в съответствие с приложимите национални разпоредби. По-специално следва да се вземат мерки за:

Предоставянето на услуги, които са от съществено значение за подпомагането на политиките за активно социално и икономическо приобщаване, включително услуги по социално подпомагане, услуги по намиране на работа и обучение, подпомагане за жилищно настаняване и настаняване в социални жилища, грижи за децата, услуги по дългосрочни грижи и здравни услуги в съответствие със следните *общи принципи*, като се вземе предвид ролята на местните, регионалните и националните органи, както и различното положение, нужди и предпочитания в държавите-членки:

- наличие в различните региони, физическа достъпност, финансова достъпност и гъвкаво и навременно предоставяне,
- солидарност, равни възможности за потребителите на услугите и заетите лица и надлежното взимане под внимание на разнообразието на потребителите,
- инвестиции в човешки капитал, условия на труд и подходяща физическа инфраструктура,
- комплексно замислени и предоставени цялостни и координирани услуги,

- участие на потребителите и индивидуално съобразени подходи за задоволяване на многобройните нужди на отделните хора,
- наблюдение и оценка на постиженията, и споделяне на най-добрите практики.

5. Гарантират съответните средства и социални плащания съгласно режимите за социална закрила; използват разпоредбите и средствата на структурните фондове, по-специално на Европейския социален фонд за подпомагането на мерки за активно приобщаване.

Установяват подробни правила, финансират разходите и организират управлението и прилагането им в съответствие с националното законодателство и/или практика.

Вземат предвид икономическите и бюджетни ограничения, поставените от националните органи приоритети, както и финансовото състояние в публичния сектор, за да се намери подходящият баланс между стимулите за полагане на труд, намаляването на бедността и устойчивостта на бюджетните разходи.

Предприемат необходимите мерки, за да се гарантира, че всички, включително лицата в най-неравностойно положение, познават своите права и са осведомени за подпомагането, което е на разположение, например с помощта на информационни технологии.

Опростяват, доколкото е възможно, административните процедури и инструментариума за анализ на ресурсите и положенията.

Когато е възможно, организират в съответствие с националните разпоредби процедурите за обжалване пред компетентните административни органи, а при необходимост — пред независими структури, като например съдилища, до които хората следва да имат лесен достъп.

6. Подобряват показателите и информационните системи, за да повишат капацитета за предоставяне на актуална информация, която подлежи на сравнение, по отношение на всички стълбове на активното приобщаване.

Наблюдават и оценяват политиките за активно приобщаване посредством отворения метод за координация въз основа на тясно сътрудничество между Комитета по социална закрила и Комитета по заетостта и с подкрепа по програмата „ПРОГРЕС“.

Гарантират съответствието с цялостната политика по Лисабонската стратегия във връзка с целите за социално сближаване.

Адресати на настоящата препоръка са държавите-членки.

Съставено в Брюксел на 3 октомври 2008 година.

За Комисията
Vladimír ŠPIDLA
Член на Комисията