



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 17.9.2015
COM(2015) 462 final

2015/0219 (NLE)

Návrh

DOPORUČENÍ RADY

o začleňování dlouhodobě nezaměstnaných na trhu práce

{SWD(2015) 176 final}

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NAŘÍZENÍ

Důvody a cíle

Většina členských států EU se během finanční a hospodářské krize v letech 2008–2009 potýkala s vážným hospodářským poklesem, jenž vedl k prudkému zhoršení situace na trhu práce. Na úrovni EU vzrostla míra nezaměstnanosti na nebývale vysokou úroveň. V současnosti nezaměstnanost klesá.

Míra nezaměstnanosti je nadále vysoká zejména mezi mladými lidmi¹ a dlouhodobě nezaměstnanými. Dlouhodobá nezaměstnanost (nezaměstnanost po dobu delší než jeden rok)² se od roku 2007 zdvojnásobila a dosahuje poloviny celkové nezaměstnanosti: tu tvoří 12,1 milionů osob, tj. 5 % aktivního obyvatelstva EU, z nichž 62 % bylo v roce 2014 bez práce nejméně dva po sobě následující roky³. V letech 2013 a 2014 byla dlouhodobá nezaměstnanost na úrovni EU stále velmi vysoká.

Dlouhodobá nezaměstnanost má na členské státy nerovnoměrný dopad závisející na dopadech krize, makroekonomické situaci, hospodářské struktuře a fungování vnitrostátních trhů práce. Ovlivňuje nejrozličnější osoby, pro něž je zpravidla typická nízká zaměstnatelnost a z nichž mnozí čelí vícečetnému znevýhodnění. U pracovníků s nízkými dovednostmi či kvalifikací a státních příslušníků třetích zemí je dvakrát vyšší pravděpodobnost dlouhodobé nezaměstnanosti. Nepřiměřenému dopadu jsou vystaveny také osoby se zdravotním postižením a znevýhodněné menšiny, např. Romové.

V členských státech se sice opět zvyšuje počet nabíraných pracovníků, existuje však riziko, že celá řada dlouhodobě nezaměstnaných bude z nábory vyloučena, neboť se nacházejí na samém okraji trhu práce. Čím déle jsou lidé bez práce, tím je pro ně obtížnější ji znovu získat, neboť jejich dovednosti se postupně zhoršují. To implikuje prohloubení osobních problémů, menší využívání lidského kapitálu, plýtvání ekonomickým potenciálem, zvyšování sociálních výdajů a další zhoršování dopadu demografického poklesu. U mnoha osob nezaměstnaných po dobu jednoho roku a více existuje riziko, že trh práce nadobro opustí. Každý rok přestane pětina z nich hledat jiné pracovní místo a jsou považováni za neaktivní.

Dlouhodobá nezaměstnanost může vést k chudobě a sociálnímu vyloučení. Přispívá také k tomu, že v rodinách nezaměstnaných přechází chudoba na děti, neboť se ukázalo, že úroveň vzdělání dětí v takových rodinách je nižší. Zaměstnání by jak dotčeným pracovníkům, tak i jejich rodinám nabídlo východisko z chudoby, neboť polovina osob, jež získají práci, unikne riziku chudoby.

¹ V červenci 2015 dosahovala míra nezaměstnanosti mladých lidí v EU28 20,4 %. Více informací o nezaměstnanosti mladých lidí a opatřeních na úrovni EU naleznete na stránkách: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1036&langId=cs>

² Míra dlouhodobé nezaměstnanosti uvádí počet osob bez práce, které aktivně hledají pracovní místo po dobu nejméně jednoho roku, viz Eurostat: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Long-term_unemployment

³ Šetření pracovních sil, údaje z roku 2014.

Vyřešení dlouhodobé nezaměstnanosti by prostřednictvím vyšší zaměstnanosti přispělo k udržitelnému růstu a soudržnosti a mohlo by také zmírnit zátěž, kterou představuje pro veřejné finance, a to prostřednictvím nižších výdajů na sociální pomoc a vyššími daňovými příjmy.

Dlouhodobá nezaměstnanost je jednou z klíčových výzev agendy zaměstnanosti a růstu, kterou Komise stanovila v roční analýze růstu 2015⁴. Ve svých politických směrech označil předseda Jean-Claude Juncker devastující dopady nezaměstnanosti za klíčovou politickou výzvu. Evropský parlament⁵, Rada⁶ a Evropská centrální banka⁷ označily dlouhodobou nezaměstnanost za hlavní překážku růstu.

Řešení dlouhodobé nezaměstnanosti vyžaduje obecný soubor opatření včetně strukturálních reforem napříč oblastmi politik (politika zaměstnanosti, hospodářská politika, fiskální politika, investice do lidského kapitálu), přičemž je třeba kombinovat nápravná a preventivní opatření. EU zavedla mnohostrannou strategii, aby zajistila příznivé makroekonomické prostředí, zvýšila počet pracovních příležitostí, posílila sociální soudržnost, podpořila rozvoj dovedností a přispěla ke snižování dlouhodobé nezaměstnanosti. V případě dlouhodobě nezaměstnaných závisí přechod do zaměstnání nejen na kvalitě nabízených služeb, ale také na makroekonomické situaci, hospodářské struktuře a fungování trhu práce v každém členském státě.

Členské státy již přijímají opatření, která by měla dlouhodobě nezaměstnaným zajistit pracovní místa. V roce 2014 však podíl dlouhodobě nezaměstnaných osob, které se navrátily do zaměstnání dříve, než se završil druhý rok jejich nezaměstnanosti, dosahoval v jednotlivých členských státech od 11 % po více než 46 %. Snahu členských států sice může ovlivňovat celá řada faktorů, ale tento rozdíl poukazuje na to, že existuje prostor pro následování úspěšných postupů z celé EU.

Opatření na úrovni EU, jež by členské státy podpořila v zajišťování návratu dlouhodobě nezaměstnaných do zaměstnání, by tudíž měla přidanou hodnotu. Již zavedená opatření je třeba doplňovat, a zajistit tak potřebným osobám přístup k podpoře a zvýšit účinnost této podpory, zejména tím, že se uchazečům o zaměstnání pomůže s návratem na trh práce. Tato opatření mohou vycházet ze vzájemného učení a zkušeností získaných prostřednictvím koordinace politik zaměstnanosti, jakož i prostřednictvím financování z evropských strukturálních a investičních fondů a zejména Evropského sociálního fondu.

Cílem této konkrétní iniciativy je tudíž nabídnout členským státům pokyny pro poskytování služeb, aby se zvýšil podíl osob, které z dlouhodobé nezaměstnanosti přejdou do zaměstnání. Doporučení obsahuje konkrétní opatření, jež mají posílit individualizovanou podporu zaměřenou na dlouhodobě nezaměstnané, a budou je provádět služby zaměstnanosti a sociální služby.

Mezi konkrétní problémy, jimiž se iniciativa zabývá, patří nedostatečná podpora pro dlouhodobě nezaměstnané při získávání zaměstnání, což v některých členských státech vede

⁴ COM(2014) 902 final.

⁵ Zpráva o evropském semestru pro koordinaci hospodářských politik: hledisko zaměstnanosti a sociální hledisko v roční analýze růstu na rok 2015 (A8-0043/2015).

⁶ Závěry Rady týkající se roční analýzy růstu 2015 a společné zprávy o zaměstnanosti – politické pokyny ohledně politik zaměstnanosti a sociálních politik, 6147/15.

⁷ <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.en.html>

k nízké registraci těchto osob u veřejných služeb zaměstnanosti (nízké pokrytí), skutečnost, že je obtížné řešit komplexní povahu faktorů nezaměstnanosti (zajistit, aby podpora odpovídala potřebám zaměstnavatelů a byla pro daného jednotlivce vhodná), a diskontinuita v poskytování služeb po ukončení vyplácení dávek v nezaměstnanosti.

Tato opatření musí být zvážena v rámci komplexnějšího souboru politických opatření na úrovni EU nebo vnitrostátní úrovni, která zajistí snadnější přizpůsobení trhů práce, přičemž mění se povahu práce, a zohlední a stimulují hospodářský růst, včetně úsilí o zajištění příznivé makroekonomické situace, podoby systémů sociálních dávek, systémů sociálního zabezpečení a systémů vzdělávání obecně a odborného vzdělávání, zdanění práce a právních předpisů na ochranu zaměstnanosti.

Soulad se stávajícími opatřeními

V současnosti již na úrovni EU existuje řada politik, nástrojů a iniciativ na podporu zaměstnanosti, konkrétně evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik, evropské strukturální a investiční fondy a zejména Evropský sociální fond (ESF), jakož i iniciativa pro „učení na základě srovnání“ v rámci sítě veřejných služeb zaměstnanosti.

Doporučení podpoří reformní proces, jenž byl zahájen v rámci cílů strategie Evropa 2020, neboť přispěje především k cílům zvyšování míry zaměstnanosti a snižování chudoby. Vyplyvá také z výzvy Rady, aby se „*vypracovaly návrhy, které pomohou podpořit dlouhodobě nezaměstnané, s využitím poznatků ze zavádění záruk pro mladé lidi v celé EU a jejich plným začleněním do evropské strategie zaměstnanosti*“⁸.

Integrované hlavní směry, jež zahrnují hlavní směry hospodářských politik a hlavní směry zaměstnanosti, podpoří hlavní cíle evropského semestru pro koordinaci hospodářských politik. Hlavní směry hospodářských politik zahrnují takové priority jako podpora investic, posílení růstu prováděním strukturálních reforem, odstranění základních překážek pro růst a zaměstnanost na úrovni EU a zlepšení udržitelnosti a prorůstové orientace veřejných financí. Mezi hlavní směry politiky zaměstnanosti pak patří priority, jako je usnadnění tvorby pracovních míst, zlepšení nabídky práce a dovedností, zlepšení fungování trhů práce a zajištění sociálního začlenění, boj s chudobou a prosazování rovných příležitostí.

Doporučení vychází z hlavních směrů politiky zaměstnanosti uvedených v čl. 148 odst. 2 SFEU, podle nichž je třeba předcházet dlouhodobé nezaměstnanosti a výrazně ji snižovat. Stávající hlavní směry politiky zaměstnanosti mají odstranit strukturální překážky spojené s nepružností na trhu práce a neodpovídajícími kvalifikacemi nebo nedostatečnými investicemi do lidského kapitálu. Prvky v těchto oblastech, na něž doporučení pro jednotlivé země kladou důraz, zahrnují odstraňování finančních faktorů, které demotivují od práce, přizpůsobení mechanismů stanovování mezd, přesunutí daňové zátěže z pracovní síly na jiné kategorie a posílení aktivních opatření trhu práce a modernizaci odborného vzdělávání a přípravy a učňovského vzdělávání. Návrh nových hlavních směrů politiky zaměstnanosti obsahuje požadavek na výrazné snížení počtu dlouhodobě nezaměstnaných osob prostřednictvím komplexních strategií, a to i formou poskytování konkrétní aktivní podpory těmto osobám v zájmu jejich návratu na trh práce⁹.

⁸ Závěry Rady týkající se roční analýzy růstu 2015 a společné zprávy o zaměstnanosti – politické pokyny ohledně politik zaměstnanosti a sociálních politik, 6147/15.

⁹ Návrh rozhodnutí Rady o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států, COM(2015) 98 final.

V doporučení pro jednotlivé země pro rok 2015¹⁰ se uznává, že dlouhodobou nezaměstnanost je třeba řešit kombinací efektivní sociální ochrany a zaměstnatelnosti. V tomto ohledu se zdůrazňuje, že klíčovou úlohu při zlepšování zaměstnatelnosti hrají účinné a efektivní programy odborného vzdělávání a přípravy, včetně cíleného vzdělávání dospělých. Rovněž se zde uvádí, že v některých členských státech je třeba posílit veřejné služby zaměstnanosti a že aktivní opatření trhu práce by mohla být efektivněji zacílena na osoby, které jsou trhu práce nejvíce vzdáleny.

Pokud jde o sdílení osvědčených postupů, jsou přijímána opatření na podporu strategie Evropa 2020 formou osvojování politik. Síť veřejných služeb zaměstnanosti rozvíjí proces „učení na základě srovnání“, aby bylo možné srovnávat výkonnost těchto služeb ve všech členských státech a předávat si poznatky.

K řešení dlouhodobé nezaměstnanosti značně přispívá i ESF. Podle současného plánování pro období 2014–2020 patří nejméně 10 % osob, které získávají podporu z ESF, mezi dlouhodobě nezaměstnané. Příspěvky z ESF mohou vést k navýšení finančních prostředků podpory pro začleňování a zvýšení její efektivnosti. Evropský fond pro regionální rozvoj může navíc doplňovat opatření financovaná z ESF. Jako příklad lze uvést podporu tvorby pracovních míst, modernizaci odborného vzdělávání a veřejných služeb zaměstnanosti.

V rámci současného plánování by doporučení mohlo posílit důraz, který zásahy evropských strukturálních a investičních fondů, zejména ESF, kladou na začleňování dlouhodobě nezaměstnaných a zvyšování účinnosti opatření cílených na tyto osoby. Zabývá se základní strukturou režimu individualizované podpory zaměřené na dlouhodobě nezaměstnané, jež by se mohla stát východiskem pro další zásahy ESF.

Doporučení tyto stávající nástroje doplní tím, že zavede akční rámec zaměřený na začleňování dlouhodobě nezaměstnaných na trhu práce, přičemž tento rámec se bude vztahovat na všechny členské státy s tím, že má přispívat k celkovému zefektivnění procesu začleňování na trhu práce. Stane se základem pro to, aby nalezení práce pro dlouhodobě nezaměstnané bylo na vnitrostátní úrovni stanoveno jako priorita, což umožní přidělit nezbytné prostředky, včetně podpory z evropských strukturálních a investičních fondů. Má poskytnout podnět pro zajištění větší správní kapacity, pro lepší koordinaci mezi poskytovateli služeb, silnější partnerství se soukromým sektorem a větší efektivnost veřejných výdajů.

Doporučení bude vycházet ze zkušeností a poznatků získaných se systémem záruk pro mladé lidi, jenž vytvořila Rada v roce 2013 s cílem řešit vysokou míru nezaměstnanosti mladých lidí a jejich nedostatečnou aktivitu v důsledku krize a zlepšit přechod mezi oblastí vzdělávání a pracovním světem. Záruky pro mladé lidi dokládají, že vhodně cílené iniciativy EU mohou stimulovat a posilovat vnitrostátní opatření, a odstraňovat tak původ neefektivnosti trhu práce a sociálního napětí. Záruky pro mladé lidi představují politický impulz k reformě poskytování podpory, kterou posílil a udržel mnohostranný dohled.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

¹⁰ Doporučení Rady k národním programům reforem (Úř. věst. 215/C 272, 18.8.2015)

Právní základ

Návrh je založen na článku 292 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), podle nějž Rada přijímá doporučení a rozhoduje na návrh Komise, ve spojení s článkem 149, který stanoví stimulační opatření k podpoře činností členských států v oblasti zaměstnanosti.

V hlavě IX SFEU je vymezena působnost EU v oblasti politik zaměstnanosti, zejména pak rozvoj koordinované strategie zaměstnanosti v článku 145 a přínos EU k dosažení vysoké úrovně zaměstnanosti tím, že podněcuje a doplňuje opatření členských států, v článku 147. Návrh přispěje k naplňování cílů smlouvy, zejména k podpoře plné zaměstnanosti a sociální soudržnosti (článek 3 Smlouvy o Evropské unii).

Subsidiarita

EU má při vyvíjení strategie zaměstnanosti pravomoc koordinovat a podněcovat spolupráci členských států a podporovat jejich opatření. Toho EU dosahuje pomocí doporučení, která především zúročují poznatky z výměny osvědčených postupů, avšak respektují pravomoci členských států.

Nízká výkonnost trhu práce na vnitrostátní úrovni, pokud jde o míru dlouhodobé nezaměstnanosti a přechod do zaměstnání, může mít negativní hospodářský dopad a oslabovat hospodářskou a sociální soudržnost v celé EU. Hospodářský růst je sice rozhodujícím faktorem, přetrvávající dlouhodobá nezaměstnanost jej však může utlumit nebo ohrozit jeho udržitelnost.

S podpůrnými službami poskytovanými dlouhodobě nezaměstnaným je spojena celá řada výzev (viz oddíl 4 Analýza). Nová iniciativa EU bude podporovat posun směrem k účinnějšímu poskytování služeb dlouhodobě nezaměstnaným a vyšším standardům. Vychází z účinných postupů členských států a získané poznatky převádí do akčního rámce, s jehož pomocí členské státy modernizují své služby zaměstnanosti a sociální služby.

Proporcionalita

Doporučení naznačuje, jaká opatření mají být na vnitrostátní úrovni přijata. Je v souladu se zásadou proporcionality, neboť nabízí pružný rámec a pokyny pro modernizaci a reformy v členských státech. Uznává, že odlišné vnitrostátní, regionální nebo místní podmínky mohou vést k odlišnému provádění doporučení. Členské státy určí odpovědné orgány, jimiž mohou být v závislosti na vnitrostátních okolnostech služby zaměstnanosti nebo jiné organizace.

Doporučení vymezuje akční rámec pro podporu dlouhodobě nezaměstnaných, jehož oblast působnosti je omezena na vypracování pokynů pro služby zaměstnanosti či jiné odpovědné organizace a jejich partnery. Tyto pokyny určují postup vytvoření režimu individualizované podpory zaměřené na dlouhodobě nezaměstnané, který jim má pomoci v návratu na trh práce. Důležitým faktorem v celém boji proti dlouhodobé nezaměstnanosti je zvýšení efektivnosti procesu začleňování. Doporučení zachovává vysokou míru flexibility členských států při určování povahy prováděcích opatření i jejich koncipování.

Navržená iniciativa respektuje postupy jednotlivých členských států a odlišnost systémů v sociální oblasti. Zohledňuje skutečnost, že členské státy musí přijímat odlišné přístupy v závislosti na odlišných hospodářských, finančních a sociálních podmínkách, na různých

podmínkách na trhu práce a na různorodosti faktorů vedoucích k dlouhodobé nezaměstnanosti.

3. VÝSLEDKY KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI

V období od 19. února 2015 do 15. května 2015 byla vedena otevřená veřejná konzultace o poskytování služeb dlouhodobě nezaměstnaným v členských státech a na úrovni EU. Bylo doručeno 159 připomínek¹¹. Většina dotázaných souhlasila, že problémy, na které bylo poukázáno během konzultací, existují, a zdůraznila význam integrace poskytování služeb, jakož i význam individualizovaných služeb pro dlouhodobě nezaměstnané. Více než dvě třetiny dotázaných se vyslovily pro změny v podpoře poskytované dlouhodobě nezaměstnaným, konkrétně pro zavedení individuální nabídky aktivní podpory, vytvoření jednotného kontaktního místa, pro vzájemnou odpovědnost a větší zapojení do aktivních podpůrných opatření. Velká většina dotázaných podpořila další kroky EU k řešení dlouhodobé nezaměstnanosti, jakož i obecné zásady účinného akčního rámce pro trh práce a pokyny.

Evropská síť veřejných služeb zaměstnanosti v rámci konzultací se zúčastněnými stranami zdůraznila význam individualizovaných služeb, lepší koordinace podpory, vzájemné odpovědnosti a podpory zaměstnavatele. Výbor Evropského sociálního fondu zdůraznil, že v rámci současného plánování může ESF hrát významnou úlohu při provádění iniciativy, jež by mohla zvýšit efektivnost opatření tohoto fondu. Výbor pro zaměstnanost zdůraznil, že rozdíly mezi dlouhodobě nezaměstnanými vyžadují individualizovaný přístup k aktivní podpoře, přičemž je nutné zajistit členským státům flexibilitu, aby mohly příslušné politiky přizpůsobit svým potřebám. Výbor pro sociální ochranu poukázal na potřebu zachování zdrojů pro skupiny, které čelí četným překážkám zaměstnanosti. V průběhu slyšení se sociálními partnery, které se k této iniciativě uskutečnilo dne 24. dubna 2015, zaznělo, že lze kombinovat přístup založený na nástrojích začleňování s obecnými politickými pokyny.

Výsledek konzultace poukázal na nutnost jednat urychleně a lépe vyvážit složky týkající se postupů a nástrojů a obecné politické pokyny, uznat různorodé podmínky v členských státech zajištěním flexibilního přístupu, vzít na vědomí rozmanitost skupiny dlouhodobě nezaměstnaných, a tedy podporovat individualizovaný přístup.

4. ANALÝZA

Komise analyzovala efektivnost a možný dopad doporučení Rady zveřejněné v průvodním pracovním dokumentu útvarů Komise. Při analýze byly kombinovány interní i externí odborné znalosti, konkrétně mapování smluv o začleňování a koordinace podpory příjmu s aktivací, vytváření souboru iniciativ ESF v oblasti osvědčených postupů, přezkum stávajících studií nákladů a přínosů týkajících se zásahů v oblasti dlouhodobé nezaměstnanosti včetně podrobného hodnocení situace v pěti členských státech a zpráv z akcí vzájemného učení zaměřených na řešení dlouhodobé nezaměstnanosti.

¹¹ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14186&langId=en>

Analýza byla zaměřena na služby začleňování poskytované uchazečům o zaměstnání a na možný dopad zavedení režimu individualizované podpory, zaměřené na dlouhodobě nezaměstnané a spočívající v dohodě o pracovní integraci, kterou podporují obecné politické pokyny týkající se zapojení zaměstnavatelů a již předchází individuální posouzení.

Tento analytický přístup, jenž nezahrnuje posouzení dopadů, byl vybrán z několika důvodů. Doporučení obsahuje obecné pokyny pro vytvoření režimu individualizované podpory zaměřené na dlouhodobě nezaměstnané, který jim má pomoci v návratu na trh práce, přičemž členské státy mají možnost zavést v závislosti na svých vnitrostátních postupech různé nepovinné a flexibilní prvky. Účinek doporučení bude záviset nejen na způsobu, jakým členské státy pravděpodobně provedou opatření, ale také na celé řadě významných charakteristik dané země, jako je makroekonomická situace nebo hospodářská struktura a fungování trhu práce, v důsledku čehož lze jen obtížně odlišit konkrétní dopad návrhu od ostatních faktorů. Důkladnější posouzení navrhovaného doporučení by rovněž muselo mít na zřeteli soubor možných doprovodných politik, jež mohou být přijaty na vnitrostátní úrovni, jakož i institucionální uspořádání dané země. Podrobné kvantitativní posouzení by bylo nepřiměřené, neboť takové informace nelze snadno získat ani rychle shromáždit¹².

Analytický přístup tudíž vychází ze stávající analýzy a studií v této oblasti, jejichž zjištění a politická doporučení jsou do značné míry shodná. Předkládá dostupné údaje vyplývající z provedených reforem týkajících se efektivnosti souboru podobných opatření a nákladů na něj.

Doporučení také zlepší shromažďování údajů na úrovni EU, neboť bude možné pozorně sledovat opatření v členských státech. Součástí doporučení je i zvláštní ustanovení o hodnocení, jež má zajistit úplné hodnocení dopadu opatření přijatých v reakci na doporučení po ukončení úvodní fáze provádění.

Klíčová zjištění analýzy

Třebaže se uznává, že dlouhodobá nezaměstnanost má hluboké strukturální kořeny související s dovednostmi, úrovní vzdělání a úspěchy ve vzdělání, makroekonomickou situací a fungováním trhu práce, zabývala se analýza organizací podpůrných služeb zacílených na dlouhodobě nezaměstnané, které jim mají pomoci v návratu na trh práce. Bylo zjištěno několik faktorů, které omezují snahy členských států v oblasti začleňování, pokud jde o pomoc dlouhodobě nezaměstnaným s návratem na trh práce, například, že:

- Registrace umožňuje přístup k podpoře. Nízká míra registrace naznačuje, že podpora je dostupná pouze určitému počtu dlouhodobě nezaměstnaných osob. Průměrný podíl registrovaných v EU činí 73 %, ale v některých členských státech tato míra nedosahuje ani 50 %. Z údajů dostupných za rok 2012 vyplývá, že pouze 13,5 % dlouhodobě nezaměstnaných osob starších 25 let se zapojuje do aktivních opatření trhu práce.
- Většina členských států podmiňuje vyplácení dávek hledáním zaměstnání nebo minimálními požadavky na aktivaci podpory. Splnění této podmínky však není vždy vyžadováno, ve většině případů je totiž nabídka aktivních opatření nedostatečná. V některých členských státech poskytují veřejné služby zaměstnanosti pomoc

¹²

Plán je k dispozici na adrese: http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_cs.htm

především nezaměstnaným osobám, které jsou způsobilé pro dávky v nezaměstnanosti, a z důvodu efektivnosti vyvíjejí úsilí zejména na počátku nezaměstnanosti těchto osob.

- V mnoha zemích se dávky v nezaměstnanosti přestávají vyplácet do jednoho roku. Pokud dlouhodobě nezaměstnaní již nemají nárok na dávky v nezaměstnanosti, mohou být způsobilí pro nepřispěvkový minimální příjem nebo jiné dávky sociální pomoci, za něž nesou v jednotlivých členských státech odpovědnost různé orgány (nejčastěji agentury pro sociální pomoc nebo veřejné služby zaměstnanosti). Do této oblasti zasahuje ještě celá řada dalších sociálních služeb, které poskytují orgány místní samosprávy, sociální služby a nevládní organizace. Dlouhodobě nezaměstnaní tak svou situaci mohou změnit i díky pomoci těchto agentur.
- Začleňování může být přerušeno, neboť individuální podpora se přesouvá z pojištění v nezaměstnanosti poskytovaného veřejnými službami v nezaměstnanosti k sociálním dávkám poskytovaným orgány sociální pomoci. Nejsou-li povinnosti jednotlivých orgánů jasně rozděleny, nedochází k předávání jednotlivých případů a koordinace služeb je omezená. Přerušování návaznosti pak může oddálit nástup do zaměstnání. Některé členské státy již mají integrované služby a zavedly jednotná kontaktní místa, v jiných státech však nedochází ke koordinaci politik na vnitrostátní úrovni, což vede k nejednotnému a roztržitému poskytování služeb. Komise ve svém posouzení provádění doporučení týkajícího se aktivního začleňování zdůraznila význam koordinovaných a integrovaných přístupů k poskytování služeb a politikám zaměstnanosti, včetně jednotných kontaktních míst propojujících zaměstnanost se sociální ochranou¹³.
- Individualizované služby jako posouzení či profilování nejsou dlouhodobě nezaměstnaným vždy dostupné. Zásahy realizované na základě programů a zaměřené na podskupiny dlouhodobě nezaměstnaných neřeší celou škálu konkrétních individuálních potřeb. Z výdajů na aktivní opatření zaměřená na tyto osoby je na podporu v oblasti vzdělávání či podporu začínajícím podnikatelům navíc vyčleněn pouze malý podíl. U nezaměstnaných s nízkou kvalifikací je čtyřikrát menší pravděpodobnost, že se budou účastnit celoživotního učení, navíc součástí podpory bývá málokdy i výuka základních dovedností.
- Programy pro dlouhodobě nezaměstnané nejsou koncipovány podle potřeb zaměstnavatelů. Některé země kladou důraz na programy veřejných prací (v roce 2012 odhadovaných 31 % stávajících výdajů na aktivní opatření trhu práce pro dlouhodobě nezaměstnané), které ne vždy nabízejí cestu k návratu na trh práce. Do činností řízených službami zaměstnanosti a sociálními službami nejsou zaměstnavatelé zpravidla v dostatečné míře zapojeni.
- Vhodným okamžikem pro zásah je nejpozději 18 měsíců od začátku nezaměstnanosti: po 12 měsících totiž začíná fáze dlouhodobé nezaměstnanosti a mezi 12 a 24 měsíci významně klesá počet přechodů z nezaměstnanosti do zaměstnání. Tento návrh je v souladu se stávajícími postupy členských států, které jsou nejúspěšnější ve snižování dlouhodobé nezaměstnanosti.

¹³

Viz doporučení Komise ze dne 3. října 2008 o aktivním začleňování osob vyloučených z trhu práce (2008/867/ES, Úř. věst. L 307, 18.11.2008, s. 11) a SWD(2013) 39 final v balíčku iniciativ pro sociální investice.

Analýza poukázala na celou řadu klíčových faktorů pro zajištění úspěšné koncepce, organizace a zacílení politik začleňování na trhu práce.

Předpokládá se, že přístup k individualizovaným službám kombinující intenzivní podporu, sledování výsledků a důraz kladený na zaměstnavatele stimuluje přechod do zaměstnání a zlepšuje nacházení vhodných pracovních příležitostí pro dlouhodobě nezaměstnané osoby. Některé členské státy s vysokou mírou přechodu těchto osob do zaměstnání již zavedly prvky navržené v tomto doporučení. Dopad iniciativy by tudíž byl větší v členských státech, které mají nedostatečné podpůrné struktury a vyšší míru dlouhodobé nezaměstnanosti. Očekává se, že dohody o pracovní integraci se stanou podnětem ke změně směřující k výraznějším podpůrným strukturám. Pokud by tato změna vedla k překlenutí propasti oddělující tyto státy od členských států s lepšími výsledky, mohlo by úplným provedením tohoto návrhu každý rok získat zaměstnání více osob¹⁴.

Tyto dopady jsou však podmíněny i celou řadou dalších faktorů. V kombinaci s dalšími strukturálními reformami, které mají stimulovat tvorbu pracovních míst, může toto doporučení přispět k celkovému zvýšení míry zaměstnanosti prostřednictvím většího růstového potenciálu a snížení strukturální nezaměstnanosti, zmírnit nesoulad mezi nabídkou pracovních sil a poptávkou po nich prostřednictvím individualizovaných služeb pro dlouhodobě nezaměstnané nebo omezit rizika chudoby a sociálního vyloučení.

Pokud by byly stávající přiděly finančních prostředků opětovně zacíleny na programy podporující přímé začleňování na trhu práce, např. dotace na přijímání pracovníků, mohly by vést k většímu zapojení zaměstnavatelů. V situaci nízké poptávky po pracovních silách a omezeného fiskálního prostoru se takové iniciativy mohou stát přitažlivým nástrojem k podpoře zaměstnanosti a zlepšování zaměstnatelnosti dlouhodobě nezaměstnaných. Musí však být vhodně koncipovány, jinak mohou vést k plýtvání veřejnými prostředky, zejména tehdy, pokud by dotovaná pracovní místa byla tak jako tak vytvořena (zbytečné vynakládání prostředků) nebo pokud by pobídky vedly pouze k tomu, aby zaměstnavatelé místo jiných pracovníků zaměstnávali určité pracovníky (vytěšňující účinky), nebo pokud by způsobovaly zbytečnou nejednotnost daňového systému.

Spolupráce různých agentur, např. veřejných služeb zaměstnanosti, sociálních služeb a orgánů místní samosprávy, přes jednotné kontaktní místo by zlepšila kontinuitu poskytování služeb a posílila význam a efektivnost nabízených služeb, což by mělo kladné důsledky pro sociální ochranu a na skupiny na samém okraji trhu práce. Dlouhodobě nezaměstnaní by měli jednodušší přístup ke službám, zatímco orgány zaměstnanosti a sociální orgány a poskytovatelé služeb by museli v zájmu naplňování dohod o pracovní integraci přizpůsobit postupy a spolupracovat.

Nepředpokládá se, že by malým a středním podnikům a zaměstnavatelům vznikly náklady na zajištění souladu. Pro účely posuzování, sledování a aktualizace dohod o pracovní integraci a přístupu zaměstnavatelů ke službám a pobídkám lze využívat elektronickou komunikaci.

Iniciativa posiluje ochranu základních práv. Lepší přístup k podpůrným službám a zajištění přístupu k individualizovaným službám pro dlouhodobě nezaměstnané zaručuje a dále posiluje právo na přístup k bezplatným službám v oblasti umisťování zaměstnanců, které stanoví článek 29 Listiny základních práv EU. Zajištění lepší ochrany dlouhodobě

¹⁴ Pracovní dokument útvarů přiložený k návrhu, oddíl 7.1.

nezaměstnaných je navíc v náležitém souladu se zásadami zakotvenými v článku 34 Listiny základních práv EU, neboť dlouhodobě nezaměstnaní by měli v případě ztráty zaměstnání lepší nárok na dávky sociálního zabezpečení a ochranu sociálních služeb, což přispívá k boji s chudobou, proti sociálnímu vyloučení a v konečném důsledku posiluje lidskou důstojnost.

5. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Navržené doporučení Rady bude mít dopad na přidělování prostředků na vnitrostátní úrovni, zejména pak formou přerozdělování z programů ESF pro přímé klientské služby a prostřednictvím počátečních investic do kapacity služeb a koordinace. Doporučení stanoví flexibilní rámec pro intervence, a členské státy tak mohou stávající přidělování prostředků na podporu pro nezaměstnané a další sociální služby přizpůsobit podle své rozpočtové situace.

S prováděním doporučení jsou sice spojeny počáteční administrativní náklady na zajištění koordinovaného poskytování služeb a individualizované podpory, předpokládá se však, že celkový dopad na rozpočet bude ze střednědobého hlediska omezený nebo dokonce pozitivní, pokud dojde k většímu množství přechodů do zaměstnání a zvláště budou-li provedeny i další důležité reformy trhu práce.

Pro účely podpory provádění, včetně dodatečných investic do správní kapacity pro trh práce a sociální orgány, lze využít rozpočtové prostředky určené pro víceletý finanční rámec pro evropské strukturální a investiční fondy.

Projekty sociálních inovací, jež mají zajistit návrat dlouhodobě nezaměstnaných do zaměstnání, lze spolufinancovat i v rámci osy Progress programu Evropské unie pro zaměstnanost a sociální inovace (EaSI) na období 2014–2020, a to prostřednictvím výzev k předkládání návrhů.

Navržené doporučení Rady nevyžaduje, aby byly pro Komisi vyčleněny dodatečné finanční či lidské zdroje EU.

6. VYSVĚTLENÍ NÁVRHU

Hlavním cílem navrženého doporučení Rady je zvýšit podíl přechodu dlouhodobě nezaměstnaných osob do zaměstnání. Konkrétními cíli, k nimž tato iniciativa přispěje, jsou: 1) vyšší míra registrace a aktivní podpory pro dlouhodobě nezaměstnané, 2) zajištění kontinuity a koordinace příslušných služeb a 3) zefektivnění zásahů zaměřených na dlouhodobě nezaměstnané a zaměstnavatele.

V zásadě navrhuje tři konkrétní kroky, které otevírají cestu k začleňování na trhu práce:

- 1) podporovat registraci u služby zaměstnanosti;
- 2) posoudit individuální potřeby a potenciál dlouhodobě nezaměstnané osoby do 18 měsíců nezaměstnanosti;
- 3) nabídnout této osobě dohodu o pracovní integraci nejpozději 18. měsíc nezaměstnanosti.

Účelem tohoto doporučení je začlenit cílovou skupinu na trhu práce. Kvalita nabídek a opatření navrhovaných v rámci dohod o pracovní integraci proto musí být v souladu s tímto cílem a bude podle něj také posuzována.

Některé prvky doporučení, konkrétně opatření týkající se podpory registrace, individualizovaného přístupu a služeb pro zaměstnavatele, lze provádět značně flexibilně, což členským státům umožňuje využívat stávajících postupů a opatření nebo je kombinovat.

Podpora registrace u služby zaměstnanosti

Jedná se o podporu registrace dlouhodobě nezaměstnaných osob u veřejných služeb zaměstnanosti nebo jiných služeb sociální pomoci, jež spočívá v tom, že s pomocí partnerských organizací jsou poskytovány informace objasňující nabídku podpory, která je dostupná pro zahájení procesu začleňování na trhu práce přizpůsobeného individuálním potřebám.

Individuální posouzení a přístup

V zájmu pomoci dlouhodobě nezaměstnaným osobám je nezbytné přijmout takovou kombinaci opatření, na jejímž základě budou určeny a odstraněny všechny problémy, s nimiž se tyto osoby potýkají. Navržené doporučení vyzývá k zavedení důkladného individuálního posouzení situace těchto osob v období mezi 12. a 18. měsícem jejich nezaměstnanosti. Nijak to nebrání provedení individuálního posouzení v dřívější fázi nezaměstnanosti, neboť včasné posouzení a cílená opatření totiž mohou snížit riziko dlouhodobé nezaměstnanosti. Intenzivnější individuální posouzení by mělo zahrnovat audit dovedností a mělo by vést k poradenství a doporučením, která budou vycházet ze zkušeností osoby, její historie hledání zaměstnání a genderově podmíněných překážek zaměstnanosti, a která budou brát ohled na potřeby trhu práce.

Dohody o pracovní integraci

Dohoda o pracovní integraci spočívá v individuální nabídce intervencí kombinující opatření poskytovaná různými organizacemi (službami zaměstnanosti, službami pro vzdělávání a odbornou přípravu, sociálními službami) a formulaci práv a povinností stran vůči sobě. Bude nabízena všem dlouhodobě nezaměstnaným osobám, na něž se nevztahují záruky pro mladé lidi, a to nejpozději 18 měsíců od počátku nezaměstnanosti.

Výsledkem individuálního posouzení je pak plán, jenž má nabídnout cestu k návratu do zaměstnání. Doporučení navrhuje uplatňovat přístup spočívající v nabízení dohod o pracovní integraci.

Tento přístup by měl zahrnovat:

- Individuální nabídku služeb zohledňující potřeby a schopnosti dlouhodobě nezaměstnané osoby, jež vychází z opatření dostupných na vnitrostátní úrovni (pomoc při hledání zaměstnání, vzdělávání, odborná příprava včetně přípravy jazykové, pracovní zkušenosti, uznávání platnosti neformálního a informálního vzdělávání, odborné vedení, poradenství při řešení dluhů, sociální rehabilitace, služby péče o děti a zdravotní péče, podpora na bydlení a dopravu) a jež nastiňuje individuální cestu návratu do zaměstnání.

- Písemnou dohodu mezi dlouhodobě nezaměstnanou osobou a jednotným kontaktním místem, v níž je detailně formou práv a povinností stran vůči sobě popsána nabídka a jež má zaručit společný závazek (např. účast na odborné přípravě, pohovory, poradenství) jak příjemce, tak i zúčastněné organizace.
- Vytvoření jednotného místa pro osobní kontakt s cílem zajistit kontinuitu a provázanost podpory, kterou nabízejí různé agentury, např. veřejné služby zaměstnanosti, sociální služby a orgány místní samosprávy. Členské státy zavedou právní a institucionální uspořádání, aby bylo možné poskytovat dlouhodobě nezaměstnaným řadu koordinovaných služeb. Jednotné kontaktní místo by mělo být přístupné organizacím, které jsou pověřené hledáním zaměstnání, správou dávek a řízením sankcí, sociální pomoci a podpůrnými službami apod. Sem patří i mechanismy shromažďování informací a případě i jejich sdílení, aby všechny příslušné subjekty měly přístup k záznamům o průběhu klientova případu.

Zapojení zaměstnavatelů

Aby bylo možné pomoci dlouhodobě nezaměstnaným k návratu na primární trh práce, musí služby zaměstnanosti a sociální služby více vycházet vstříc potřebám zaměstnavatelů. Účinnost integračních opatření lze zvýšit důslednějším zapojením zaměstnavatelů.

Širší nabídka služeb a cílenější pobídky pro zaměstnavatele mohou posílit účast zaměstnavatelů a minimalizovat administrativní zátěž zejména malých a středních podniků spojenou s přístupem k této podpoře.

Doporučení vyzývá členské státy, aby přezkoumaly a přizpůsobily své politiky s cílem více zapojit zaměstnavatele do návratu dlouhodobě nezaměstnaných na trh práce. Podnětem se může stát spolupráce se sociálními partnery. V důsledku přerozdělování stávajících prostředků ve prospěch vhodně cílených finančních pobídek ve spojení s takovými službami poskytovanými zaměstnavatelům, jako je předběžný screening potenciálních kandidátů, podpora při jejich umísťování i po umístění do zaměstnání a příprava založená na pracovní činnosti, jsou tyto programy pro zaměstnavatele přitažlivější.

Komise tudíž předkládá návrh doporučení Rady o podpoře začleňování dlouhodobě nezaměstnaných na trhu práce.

Návrh

DOPORUČENÍ RADY

o začleňování dlouhodobě nezaměstnaných na trhu práce

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 292 ve spojení s článkem 149 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Na úrovni EU vzrostla míra nezaměstnanosti způsobená finanční a hospodářskou krizí v letech 2008–2009 na nebývale vysokou úroveň. V současné době má klesající tendenci, avšak dlouhodobá nezaměstnanost je stále velmi vysoká. Dlouhodobá nezaměstnanost se členských států týká v různé míře, zejména z toho důvodu, že dopad krize byl nerovnoměrný a země se vyznačují odlišnou makroekonomickou situací, hospodářskou strukturou a fungováním trhu práce.
- (2) Po období utlumeného růstu a vytváření nízkého počtu pracovních míst měla dlouhodobá nezaměstnanost, tedy nezaměstnanost trvající déle než 12 měsíců, v roce 2014 dopad na více než 12 milionů pracovníků čili 5 % aktivního obyvatelstva EU, z nichž 62 % jsou bez práce nejméně dva po sobě následující roky.
- (3) Dlouhodobá nezaměstnanost negativně ovlivňuje samy nezaměstnané osoby, snižuje možný růst ekonomik EU, prohlubuje riziko sociálního vyloučení, chudoby a nerovnosti, zvyšuje výdaje za sociální služby a zatěžuje veřejné finance. Dlouhodobá nezaměstnanost způsobuje ztrátu příjmu a úbytek dovedností, vyšší výskyt zdravotních problémů a větší chudobu domácností.
- (4) Mezi osoby nejvíce ohrožené dlouhodobou nezaměstnaností patří lidé s nízkými dovednostmi či kvalifikací, státní příslušníci třetích zemí, osoby se zdravotním postižením a znevýhodněné menšiny, např. Romové. Důležitou úlohu hraje také předchozí zaměstnání, neboť v některých zemích jsou důvodem přetrvávající dlouhodobé nezaměstnanosti odvětvové a cyklické aspekty.
- (5) Každým rokem ztrácí téměř pětina dlouhodobě nezaměstnaných, kteří se neúspěšně snažili nalézt práci, zájem o aktivní hledání pracovního místa. Vzhledem k tomu, že překážky začleňování na trhu práce jsou různorodé a často se kumulují, vyžaduje začleňování osobitý a individuální přístup.

- (6) Osoby dlouhodobě nezaměstnané tvoří polovinu celkového počtu nezaměstnaných v EU, ale méně než pětinu účastníků podílejících se na aktivních opatřeních trhu práce. Na dávky v nezaměstnanosti má tudíž nárok pouze malý podíl dlouhodobě nezaměstnaných (v průměru 24 %).
- (7) Je třeba navýšit a zefektivnit investice do lidského kapitálu, aby tak více osob získalo užitečné a vhodné schopnosti a vyřešil se nedostatek dovedností, aby byly položeny základy pro bezproblémový přechod ze školy do pracovního života a aby byla zajištěna jejich trvalá zaměstnatelnost. Zefektivnění systémů vzdělávání a odborné přípravy a zlepšení jejich přiměřenosti pomůže zastavit nárůst počtu nezaměstnaných. Za tímto účelem je třeba modernizovat systémy vzdělávání a odborné přípravy v souladu s evropským semestrem, strategickým rámcem evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy (ET 2020)¹⁵, doporučením Evropského parlamentu a Rady o klíčových schopnostech pro celoživotní učení¹⁶ a doporučením Komise o aktivním začleňování osob vyloučených z trhu práce¹⁷.
- (8) Aby mohla být vypracována koordinovaná strategie pro zaměstnanost, obsahují hlavní směry politik zaměstnanosti členských států¹⁸ výzvu k podstatnému snížení dlouhodobé a strukturální nezaměstnanosti pomocí ucelených a vzájemně se doplňujících strategií, jež zahrnují individualizovanou aktivní podporu, jejímž účelem je pomoci s návratem na trh práce.
- (9) Podle hlavních směrů mají členské státy investicemi do lidského kapitálu podporovat zaměstnatelnost, a to prostřednictvím vhodných systémů vzdělávání a odborné přípravy, které účinně a účelně zvyšují úroveň dovedností pracovníků. Hlavní směry navíc zahrnují i konkrétní výzvu, aby členské státy podporovaly učební systémy založené na pracovní činnosti, jako je duální vzdělávání, a modernizovaly profesní přípravu. V obecnější rovině vyzývají členské státy k tomu, aby přihlédly k zásadám flexikurity a posílily aktivní opatření trhu práce jejich zefektivněním, lepším zacílením, větším dosahem, pokrytím a souhrou s podporou příjmu a poskytováním sociálních služeb.
- (10) Opatření navržená v rámci tohoto doporučení by měla být plně slučitelná s doporučeními pro jednotlivé země vydanými v souvislosti s evropským semestrem a jejich provádění by mělo probíhat v plném souladu s pravidly Paktu o stabilitě a růstu.
- (11) Hlavním finančním nástrojem Evropské unie k řešení dlouhodobé nezaměstnanosti je Evropský sociální fond. Na podporu začleňování dlouhodobě nezaměstnaných na

¹⁵ Závěry Rady ze dne 12. května 2009 o strategickém rámci evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy (ET 2020).

¹⁶ Doporučení Evropského parlamentu a Rady ze dne 18. prosince 2006 o klíčových schopnostech pro celoživotní učení.

¹⁷ C(2008) 5737.

¹⁸ COM(2015) 098.

trhu práce vyčlenily členské státy pro období 2014–2020 značné finanční prostředky. Opatření financovaná z Evropského sociálního fondu mohou být doplněna také jinými fondy, např. Evropským fondem pro regionální rozvoj, v souladu s prostředky přidělenými na příslušné investiční priority v období 2014–2020, konkrétně pak na podporu vytváření pracovních míst a modernizaci veřejných služeb zaměstnanosti a modernizaci odborného vzdělávání.

- (12) Rada ve svém doporučení z roku 2012 o uznávání platnosti neformálního a informálního vzdělávání vyzývá k přijetí opatření, jež lidem nabídnou možnost prokázat, co se naučili mimo formální vzdělávání a odbornou přípravu.
- (13) Evropská rada na svém zasedání v březnu 2013¹⁹ zdůraznila, že vyřešení nezaměstnanosti je nejdůležitější sociální výzvou a že snižování dlouhodobé nezaměstnanosti a zajištění úplného zapojení starších pracovníků má rozhodující význam.
- (14) Rada ve složení pro zaměstnanost, sociální politiku, zdravotnictví a spotřebitelské otázky²⁰ konstatovala, že dlouhodobá nezaměstnanost se stala výzvou zásadního významu, jež vyžaduje naléhavou pozornost a okamžitá opatření. Evropský parlament²¹ a Rada²² rovněž považují dlouhodobou nezaměstnanost za hlavní překážku růstu.
- (15) Je třeba prohlubovat intenzivní snahy o začleňování osob nejvíce postižených dlouhodobou nezaměstnaností na trhu práce. Současně s tím je třeba zlepšovat registraci u služeb zaměstnanosti a jiných příslušných agentur, aby se vyřešil malý dosah podpůrných opatření.
- (16) Je nezbytné doplnit preventivní a aktivační opatření, která jsou zaměřená především na počátek období nezaměstnanosti. Pro dlouhodobě nezaměstnané musí být nejpozději do 18. měsíce jejich nezaměstnanosti přijata konkrétní opatření, neboť v tomto období se ve většině členských států mění podpůrné mechanismy a služby.
- (17) Individualizované přístupy k podpoře dlouhodobě nezaměstnaných musí odstraňovat překážky vedoucí k přetrvávající nezaměstnanosti a aktualizovat a doplňovat původní posouzení provedené při registraci. Uchazeči o zaměstnání tak budou nasměrováni k podpůrným službám, jako je poradenství při řešení dluhů, sociální rehabilitace, sociální služby, zdravotní péče, začleňování migrantů, podpora na

¹⁹ EUCO 23/13.

²⁰ 3374. zasedání Rady ve složení pro zaměstnanost, sociální politiku, zdravotnictví a spotřebitelské otázky dne 9. března 2015, 6974/15.

²¹ Zpráva o evropském semestru pro koordinaci hospodářských politik: hledisko zaměstnanosti a sociální hledisko v roční analýze růstu na rok 2015 (A8-0043/2015).

²² Závěry Rady týkající se roční analýzy růstu 2015 a společné zprávy o zaměstnanosti – politické pokyny ohledně politik zaměstnanosti a sociálních politik, 6147/15.

bydlení a dopravu, které odstraňují překážky bránící zaměstnání a posilují postavení uchazečů, aby dosáhli jasných cílů vedoucích k získání zaměstnání.

- (18) Zapojení zaměstnavatelů do začleňování dlouhodobě nezaměstnaných má zásadní význam a služby zaměstnanosti musí jejich zapojení podporovat poskytováním specializovaných služeb, jež musí být doplněny vhodně cílenými finančními pobídkami a účastí sociálních partnerů.
- (19) Nedávno navržené politické iniciativy jako záruky pro mladé lidi²³ vyzývají k navazování partnerství, jež se považují za nový způsob naplňování sociální politiky a politiky zaměstnanosti. Rozhodující význam má integrované poskytování služeb, zejména pak v členských státech, v nichž je odpovědnost za podporu dlouhodobě nezaměstnaných rozdělena mezi veřejné služby zaměstnanosti, orgány sociálního zabezpečení a místní vládu.
- (20) Pro účely tohoto doporučení se dohodou o pracovní integraci rozumí písemná dohoda mezi uchazečem o zaměstnání a jednotným kontaktním místem, jejímž cílem je usnadnit přechod do zaměstnání na trhu práce. Tato dohoda bude navržena tak, aby zohledňovala situaci daného uchazeče o zaměstnání, a bude obsahovat informace o souboru individualizovaných opatření dostupných na vnitrostátní úrovni (v oblasti trhu práce, vzdělávání, odborné přípravy, sociálních služeb), která mají posilovat postavení uchazeče a pomoci mu překonat specifické překážky, jež mu brání získat zaměstnání. Vymezí cíle, lhůty a ustanovení o vzájemné odpovědnosti a revizi a uvádí dostupná aktivní podpůrná opatření, opatření na podporu příjmu a služby sociální podpory. V souladu s platnými vnitrostátními právními předpisy vzniká uzavřením dohody o pracovní integraci souvislost mezi získáním dávek, zapojením do aktivních opatření trhu práce a aktivitami souvisejícími s hledáním práce.
- (21) Opatření navržená v tomto doporučení zohledňují různorodé podmínky v členských státech a jejich odlišné výchozí situace, pokud jde o makroekonomickou situaci, míru dlouhodobé nezaměstnanosti, institucionální uspořádání a kapacity různých účastníků na trhu práce. Doplnují a posilují politický přístup, který v současnosti uplatňuje celá řada členských států, a to zejména tím, že zavádějí takové flexibilní aspekty, jako je individualizovaný přístup, zapojení zaměstnavatelů a integrované služby.
- (22) Opatření podle navrženého doporučení jsou v náležitém souladu se základními právy stanovenými především v člancích 29 a 34 Listiny základních práv Evropské unie a tato práva posilují a umocňují.

²³

Doporučení Rady ze dne 22. dubna 2013 o zavedení záruk pro mladé lidi (2013/C 120/01).

DOPORUČUJE, ABY ČLENSKÉ STÁTY:

Podporovaly registraci uchazečů o zaměstnání a důraznější orientaci integračních opatření na trh práce. Poskytly registrovaným dlouhodobě nezaměstnaným osobám individuální posouzení. Nabídly registrovaným dlouhodobě nezaměstnaným osobám nejpozději po dosažení 18. měsíce jejich nezaměstnanosti konkrétní dohodu o pracovní integraci. Za tímto účelem je vhodné:

Registrace

- 1) Podporovat registraci dlouhodobě nezaměstnaných u některé služby zaměstnanosti, zejména prostřednictvím lepších informací o dostupné podpoře.

Individuální posouzení a přístup

Služby zaměstnanosti poskytují spolu s dalšími partnerskými subjekty, které podporují začleňování na trhu práce, individuálně zaměřené poradenství.

- 2) Zajistit, aby bylo dlouhodobě nezaměstnaným osobám nejpozději v 18. měsíci jejich nezaměstnanosti nabídnuto důkladné individuální posouzení a poradenství. Posouzení by se mělo týkat jejich vyhlídek na začlenění do pracovního procesu, překážek zaměstnanosti a předchozího hledání pracovního místa.
- 3) Informovat dlouhodobě nezaměstnané o pracovních nabídkách a dostupné podpoře v různých odvětvích hospodářství, regionech a jiných členských státech zejména pomocí evropských služeb zaměstnanosti (EURES).

Dohody o pracovní integraci

Registrovaným dlouhodobě nezaměstnaným osobám, na něž se nevztahují záruky pro mladé lidi, je nejpozději po dosažení 18. měsíce jejich nezaměstnanosti nabídnuta dohoda o pracovní integraci. Minimálně by měla zahrnovat individuální nabídku služeb, jejímž účelem je najít pro danou osobu zaměstnání, a určení jednotného kontaktního místa.

- 4) Učinit nabídku, která reaguje na konkrétní potřeby dlouhodobě nezaměstnané osoby a kombinuje služby a opatření různých organizací, a to v podobě dohody o pracovní integraci.
 - a) V nabídce by měly být vymezeny konkrétní cíle a povinnosti, jež dlouhodobě nezaměstnaná osoba musí plnit, např. aktivně hledat pracovní místo, přijmout nabídku vhodné práce a aktivně se zapojovat do opatření v oblasti vzdělávání a odborné přípravy nebo získávání kvalifikací či pracovních zkušeností.

- b) V nabídce by měly být také formulovány povinnosti poskytovatelů služeb vůči dlouhodobě nezaměstnané osobě. V závislosti na individuálních okolnostech by tato podpora mohla zahrnovat pomoc při hledání zaměstnání, uznávání platnosti neformálního a informálního vzdělávání, sociální rehabilitaci, poradenství a doporučení, vzdělávání a odbornou přípravu, pracovní zkušenosti a služby sociální podpory, např. vzdělávání dětí v raném věku a péči o ně, služby zdravotní a dlouhodobé péče, poradenství při řešení dluhů a podporu na bydlení a dopravu.
- 5) Zavést právní a institucionální uspořádání s cílem zajistit kontinuitu a poskytnout koordinovanou nabídku služeb prostřednictvím jednotného kontaktního místa, které by mělo příjemcům podpory poskytovat poradenství a snadnější přístup k dávkám a službám zaměstnanosti a službám sociální podpory.
- Podporovat bezproblémové a bezpečné předávání důležitých informací týkajících se záznamů o podpoře poskytované uchazečům o zaměstnání a jejich individuálního posouzení, k němuž dochází mezi poskytovateli služeb v souladu s právními předpisy v oblasti ochrany osobních údajů a jež zajistí kontinuitu poskytování služeb.
- Předávat všem dotčeným službám relevantní informace o volných pracovních místech a možnostech odborné přípravy. Zajistit, aby se tyto informace dostaly bez ohledu na poskytovatele služeb k dlouhodobě nezaměstnaným.
- 6) Pravidelně monitorovat dohody o pracovní integraci s ohledem na změny individuálních situací a v případě potřeby dohody přizpůsobovat, aby stále představovaly vhodnou cestu k návratu do zaměstnání.

Užší vazby se zaměstnavateli

- 7) Navázat partnerství mezi zaměstnavateli, sociálními partnery, službami zaměstnanosti, vládními orgány a sociálními službami, aby se zajistilo zaměření nabídek na skutečné potřeby podniků a zaměstnavatelů.
- 8) Rozvíjet služby pro zaměstnavatele, např. hledání volných pracovních míst, podporu při umisťování uchazečů, odborné vedení na pracovišti a odbornou přípravu a podporu po umístění do zaměstnání, s cílem usnadnit dlouhodobě nezaměstnaným profesní začlenění.
- 9) Zacílit finanční pobídky na programy podporující přímé začleňování na trhu práce, např. dotace na přijímání pracovníků a výjimky z platby příspěvků na sociální zabezpečení s cílem zvýšit počet pracovních příležitostí.

Posuzování a monitorování

- 10) Ve Výboru pro zaměstnanost do ... [6 měsíců od přijetí tohoto doporučení] vypracovat soubor monitorovacích ukazatelů a hlavních směrů pro provádění

vnitrostátního hodnocení, včetně mechanismu podávání zpráv. Na základě ukazatelů by mělo být možné analyzovat podíl dlouhodobě nezaměstnaných, kterým se podařilo získat zaměstnání, zda je jejich začlenění na trhu práce udržitelné a využívání možnosti uzavírat dohody o pracovní integraci a jejich dopad.

DOPORUČUJE, ABY KOMISE:

- 11) Vybízela k hodnocení výsledků veřejných služeb zaměstnanosti, pokud jde o začleňování dlouhodobě nezaměstnaných na trhu práce, sdílení zkušeností a výměnu osvědčených postupů v rámci procesu učení na základě srovnávání evropské sítě veřejných služeb zaměstnanosti vytvořené na základě rozhodnutí č. 573/2014/EU.
- 12) Spolupracovala s členskými státy s cílem co nejlépe využívat evropské strukturální a investiční fondy, zejména pak Evropský sociální fond, Evropský fond pro regionální rozvoj a Evropský fond pro regionální rozvoj, v souladu s příslušnými investičními prioritami pro programy v období 2014–2020.
- 13) Podporovala a koordinovala dobrovolné iniciativy a seskupení společností, které se zapojují do začleňování dlouhodobě nezaměstnaných na trhu práce.
- 14) Podporovala projekty sociálních inovací, které mají začleňovat dlouhodobě nezaměstnané na trhu práce, především v rámci osy Progress programu Evropské unie pro zaměstnanost a sociální inovace (EaSI).
- 15) Ve spolupráci s členskými státy a po konzultaci s dotčenými zúčastněnými stranami zhodnotila opatření přijatá v reakci na toto doporučení a do ... [3 let od přijetí tohoto doporučení] podala Radě zprávu o získaných poznatcích.