

## III

(Prípravné akty)

## VÝBOR REGIÓNOV

75. PLENÁRNE ZASADNUTIE 18. A 19. JÚNA 2008

**Stanovisko Výboru regiónov „Aktívne začlenenie“**

(2008/C 257/01)

VÝBOR REGIÓNOV sa domnieva, že:

- Pre optimálnu politiku aktívneho začlenia je potrebný štvrtý pilier, ktorý by mal mať prierezový charakter: sociálna spoluúčasť.
- Aktívna integrácia je najdôležitejším prvkom aktívneho začlenia. Aktívne začlenenie sa opiera o princíp „najskôr práca“: každý občan bez práce by mal byť integrovaný do trhu práce alebo sa vzdelávať.
- Súvislý mix politik by sa mal rozvíjať a uplatňovať predovšetkým na regionálnej a miestnej úrovni. Hlavnú zodpovednosť za vytváranie pracovných miest majú podniky a sociálni partneri ako hlavní aktéri v tejto oblasti, v spolupráci s miestnymi a regionálnymi orgánmi.
- Chápanie pojmu dostatočný príjem sa v jednotlivých krajinách, regiónoch alebo miestnom spoločenstve líši. Finančnú podporu možno považovať za dostatočnú, ak sa ňou dá potlačiť štrukturálna chudoba. Takúto úroveň možno považovať za „dostatočnú“. Nie je možné určiť všeobecné pravidlo v otázke finančnej úrovne, ktorá predstavuje dostatočnú výšku pre EÚ ako celok. Národné, regionálne a miestne orgány sú spoločne zodpovedné za politiku primeranej finančnej podpory. Na úrovni EÚ by sa o tom malo diskutovať v rámci otvorenej metódy koordinácie.
- V prípade sociálne a ekonomicky znevýhodnených regiónov a miest v Európe si vykonávanie osvedčených postupov zmesi politik pre občanov, ktorí sú najväčšmi vylúčení z trhu práce, vyžaduje finančnú podporu EÚ. V oblasti politiky aktívneho začlenia musia mať preto miestne a regionálne orgány priamy prístup k rozpočtu ESF.
- Sociálna a subvencovaná práca a práca v chránených dielňach, sociálne podniky a družstvá sú nástroje, ktoré môžu zohrávať významnú úlohu pri zmesi politik na miestnej a regionálnej úrovni. Tieto podniky by sa nemali posudzovať podľa bežných pravidiel hospodárskej súťaže na európskom trhu (sú potrebné napr. miernejšie pravidlá pri verejnom obstarávaní a pomoci od štátu).

**Spravodajca:** Henk KOOL (NL/SES), zástupca primátora Haagu, Holandsko

### Referenčný dokument

Opinion of the Commission, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: *Modernisation of social protection to achieve greater social justice and economic cohesion: intensifying the activation of people further away from the labour market*

KOM(2007) 620 v konečnom znení

## POLITICKÉ ODPORÚČANIA

### Všeobecné pripomienky

1. V roku 2006 bolo v 25 krajinách Európskeho spoločenstva 80 miliónov ľudí (16 % obyvateľstva) ohrozených chudobou. Aktívne začlenenie a boj proti chudobe výrazne závisia od integrácie ľudí, ktorí sú najväčšmi vylúčení z trhu práce. Skutočnosť, že naďalej existuje veľké množstvo ľudí ohrozených chudobou a vylúčených z trhu práce, predstavuje závažný problém z hľadiska cieľa sociálnej súdržnosti zadefinovaného v Zmluve o EÚ.

2. Európska komisia navrhla tri piliere podpory aktívneho začlenenia ľudí, ktorí sú najväčšmi vylúčení z trhu práce: 1) primeraná a dostatočná finančná podpora, 2) aktívna integrácia, 3) kvalitné sociálne služby.

3. Pre optimálnu politiku aktívneho začlenia je potrebný štvrtý pilier, ktorý by mal mať prierezový charakter: sociálna spoluúčasť.

4. Aktívne začlenenie si vyžaduje integrovaný a ucelený prístup k týmto štyrom pilierom.

5. Aktívna integrácia (druhý pilier) je najdôležitejším prvkom aktívneho začlenenia. Aktívne začlenenie sa opiera o princíp „najskôr práca“: každý občan bez práce by mal byť integrovaný do trhu práce alebo sa vzdelávať. Prvý (primeraná a dostatočná finančná podpora) a tretí pilier (kvalitné sociálne služby) predstavujú podporné zložky. Štvrtý pilier (sociálna spoluúčasť) je poslednou súčasťou politiky aktívneho začlenenia. Občania, ktorí nemôžu pracovať, by mala byť poskytovaná finančná podpora a iné prostriedky na začlenenie do spoločnosti. Súhlasíme s Komisiou, že tieto piliere tvoria integrovaný a ucelený prístup. Všetky orgány by sa preto mali usilovať o rovnováhu medzi sociálnym zabezpečením, sociálnymi službami, obecnými službami a dosiahnutie finančnej a inej ako finančnej atraktívnosti práce.

6. Členské štáty a ich miestne a regionálne orgány sú primárne zodpovedné za túto stratégiu a politiku. Avšak, na stimuláciu rozvoja a výmeny týchto politik boli navrhnuté spoločné princípy v súlade s cieľom EÚ týkajúcim sa sociálnej kohézie.

7. Hlavnými aktérmi na rozvoj a uplatňovanie politik sú miestne a regionálne orgány. Úloha EÚ má podporný charakter. Táto definícia uceleného prístupu politiky aktívneho začlenenia vychádza z pomerného princípu a princípu subsidiarity.

8. Štyri piliere (finančná podpora, aktívna politika začlenenia, prístup ku kvalitným sociálnym službám a sociálna spoluúčasť) spolu navzájom súvisia a mali by sa vzájomne podporovať. Pre každý dotknutý región, cieľovú skupinu a jednotlivca sa vyžaduje optimálna zmes politik z týchto štyroch pilierov. Politiky aktívneho začlenenia sú prispôbené konkrétnym potrebám, aby zohľadňovali rozdiely medzi cieľovými skupinami a jednotlivcami. Relatívny význam týchto štyroch pilierov a politických nástrojov zvolených v rámci nich môže byť medzi jednotlivými členskými štátmi a miestnymi a regionálnymi orgánmi odlišný, v závislosti od národného hospodárskeho modelu.

9. Výsledky politik v oblasti integrácie ľudí, ktorí sú najväčšmi vylúčení z trhu práce výrazne vplyvajú na regionálne a miestne orgány. Vplyvajú na ne aj problémové miesta týchto politik na miestnej, regionálnej, národnej alebo európskej úrovni. Súvislý mix politik by sa mal preto rozvíjať a uplatňovať predovšetkým na regionálnej a miestnej úrovni. Miestne a regionálne orgány poznajú situáciu na miestnej úrovni, typické črty trhu práce a mnohých aktérov, ktorí môžu zohrávať kľúčovú úlohu pri uplatňovaní komplexného prístupu aktívnej integrácie.

10. Miestne orgány by preto mali vytvárať účinné partnerstvá s inými verejnými orgánmi, súkromnými podnikmi, sociálnymi partnermi, mimovládnyimi organizáciami a zástupcami klientov s cieľom uplatňovať súvislý mix politik.

11. Miestne a regionálne orgány potrebujú vysoký stupeň politickej slobody na rozvoj a uplatňovanie týchto politik, ktoré by sa mali pripravovať a uplatňovať v spolupráci s ďalšími verejnými a súkromnými subjektmi. Európske a vnútroštátne politiky (daňová, prisťahovalecká, vzdelávacia, politika v oblasti pracovných zmlúv atď.) by mali byť prispôbené a vyhovovať potrebám rozvoja a vykonávania miestnej a regionálnej politiky.

12. Mali by sa odstrániť prekážky a obmedzenia v európskej, národnej a regionálnej legislatíve a praxi.

### Aktívna integrácia

13. Najdôležitejším nástrojom aktívneho začlenenia je zlepšenie aktívnej integrácie. Na zapojenie všetkých jednotlivcov je potrebný komplexný prístup aktívnej integrácie. Pre každý región, cieľovú skupinu a jednotlivca je tiež potrebný mix integrovanej politiky. Miestne a regionálne orgány sú hlavnými aktérmi pre rozvoj a uplatňovanie súvislého mixu politík spoločne s ich partnermi (t.j. vládou, zamestnávateľmi, ostatnými verejnými orgánmi, mimovládnyimi organizáciami. Základom komplexného a integrovaného mixu politík je odstránenie prekážok pre čo najväčší počet ľudí, aby sa umožnila ich integrácia do trhu práce. Môže sa tak urobiť prostredníctvom poradenstva, vedenia a školenia v oblasti platenej práce a vytváraním pracovných miest pre chránené skupiny. Chránené dielne sú pracovné miesta pre tých, ktorí sa ešte nemôžu zapojiť do bežnej práce.

14. Optimálna politika a komplexný prístup k aktívnemu začleneniu zahŕňa tieto prvky:

- vytvoriť pre mladých ľudí možnosti získať počiatočnú kvalifikáciu, ktorá by posilnila ich možnosti na trhu práce;
- reintegrácia ľudí bez práce na pracovisku (princíp „najskôr práca“). Zároveň by im mali byť ponúknuté vzdelanie, odborná príprava, poradenstvo, prístup k zariadeniam starostlivosti o deti atď.;
- využitie sociálnej práce, práce v chránených dielňach a subvencovanej práce pre ľudí, ktorí sú najväčšmi vylúčení z trhu práce;
- využitie nástrojov sociálnej spoluúčasti (napr. dobrovoľníckej práce alebo športových aktivít) pre tých, ktorí sa kvôli mentálnemu a/alebo telesnému postihnutiu nemôžu zapojiť do bežnej práce alebo práce v chránených dielňach. Zároveň by sa mala zlepšiť sociálno-ekonomická situácia tých, ktorí potrebujú byť integrovaní do trhu práce, a to prostredníctvom finančnej podpory a prístupu ku kvalitným sociálnym službám.;
- hlavnou zásadou je, že každý obyvateľ by mal mať možnosť zúčastniť sa na diani v spoločnosti.

15. Využitie intenzívnych personalizovaných akčných plánov pomáha pri zlepšení aktívnej integrácie.

16. Cieľové skupiny sú dôležitým prvkom komplexnej, integrovanej zmesi politík. Na miestnej a regionálnej úrovni by mali verejné orgány navrhovať a vykonávať také opatrenia, ktoré sú najúčinnšie pre aktívne začleňovanie všetkých jednotlivcov bez ohľadu na ich pôvod, ale mali by riešiť špecifické prekážky, ktoré musia prekonávať.

17. Hlavnú zodpovednosť za vytváranie pracovných miest majú podniky a sociálni partneri ako hlavní aktéri v tejto oblasti, v spolupráci s miestnymi a regionálnymi orgánmi. Na vnútroštátnej a na regionálnej úrovni má vláda zodpovednosť za vytvorenie optimálnych hospodárskych rámcových podmienok, napr. poskytovanie kvalitného vzdelávania, účinné umiestňovanie pracovníkov, daňové opatrenia a flexibilita (sociálne zabezpečenie a flexibilné pracovné možnosti). Miestne a regionálne orgány, sociálne služby a mimovládne organizácie sú konečným ohniskom reťaze, najmä pre osoby, ktoré sú najväčšmi vylúčené z trhu práce. Osobnú zodpovednosť majú však samozrejme aj jednotlivci.

18. Verejní, sociálni a súkromní zamestnávateľia by mali cítiť silnú podporu, aby ďalej rozvíjali už existujúce pracovné miesta a vytvárali nové kvalitné pracovné miesta (ponúkajúce dostatočnú úroveň príjmov, dobré pracovné podmienky a odbornú prípravu/vzdelávanie). Obzvlášť potrebné sú praktické pracovné miesta (miesta s nízkou kvalifikáciou). Súkromní zamestnávateľia môžu byť prostredníctvom zlepšovania podnikateľského prostredia stimulovaní vnútroštátnymi, miestnymi a regionálnymi orgánmi, aby vytvárali pracovné miesta.

19. Miestne a regionálne orgány sú tiež dôležitými zamestnávateľmi. Ako zamestnávateľia by mali tiež uplatňovať zásady stanovené v tomto dokumente.

20. Pre ľudí, ktorí sú najväčšmi vylúčení z trhu práce z dôvodu telesného alebo mentálneho postihnutia, môže byť tiež potrebné vytvárať a financovať pracovné miesta v oblasti sociálnej, subvencovanej práce a práce pre chránené skupiny. Miestne a regionálne orgány môžu zohrávať dôležitú úlohu pri podpore sociálnych podnikov.

21. Spoločná existencia všetkých typov pracovných miest (dočasných, flexibilných, na čiastočný a plný úväzok, ako aj možnosť práce doma) môže pomôcť ľuďom, ktorí sú najväčšmi vylúčení z trhu práce, pri vstupe na tento trh.

22. Všetky typy formálnych a neformálnych spôsobov vzdelávania a školenia, systémy čiastočného vzdelávania, opatrenia v oblasti ďalšieho vzdelávania, akreditácia predchádzajúceho vzdelania (APV) a dôraz na celoživotné vzdelanie by mali byť súčasťou koordinovaného úsilia o zlepšenie kvalifikácie ľudí, ktoré sú najväčšmi vylúčení z trhu práce.

23. Národné vlády a regionálne a miestne orgány by mali vyvinúť väčšie úsilie pri zlepšovaní kvality vzdelávania v súlade s potrebami trhu práce. Miestne orgány by mali mať aktívnejšiu politiku zamestnanosti a potreby miestneho trhu by sa mali čo najlepšie zohľadniť. Vo všetkých členských štátoch, kde sú za politiku trhu práce zodpovedné orgány na miestnej úrovni, by vlády za pomoci EÚ mali podporovať miestne orgány, aby monitorovali miestny trh práce.

24. Komplexná, integrovaná zmes politík aktívneho začlenenia by mala zahŕňať stimuly na uľahčenie vlastného podnikania pre ľudí, ktorí sú najväčšmi vylúčení z trhu práce.

### Finančná podpora

25. Ľudia, ktorí sú najväčšmi vylúčení z trhu práce, potrebujú dostatočnú úroveň finančnej podpory ako aj ďalšie formy pomoci, aby mohli žiť v dôstojných podmienkach a zachovali si určitú úroveň spôsobilosti opätovne sa integrovať do trhu práce. Je potrebné zdôrazniť, že toto je jedným zo základných princípov Európskej únie.

26. Chápanie pojmu dostatočný príjem sa v jednotlivých krajinách, regiónoch alebo miestnom spoločenstve líši. Dostatočnú úroveň ovplyvňuje výška podpory, úroveň cien, typické znaky domácností, dane, dĺžka vylúčenia, kultúrne, sociálne a historické faktory atď. Finančná podpora by sa mala považovať za primeranú, pokiaľ sa ňou dá potlačiť štrukturálna chudoba. Takúto úroveň možno považovať za „dostatočnú“. Nie je možné určiť všeobecné pravidlo v otázke *finančnej* úrovne, ktorá predstavuje dostatočnú výšku pre EÚ ako celok. Národné, regionálne a miestne orgány sú spoločne zodpovedné za politiku primeranej finančnej podpory. Na úrovni EÚ by sa o tom malo diskutovať v rámci otvorenej metódy koordinácie.

27. Na úrovni EÚ by mal byť sformulovaný spoločný princíp, v ktorom by sa uvádzalo, že rozdiel medzi minimálnymi príjmami na trhu práce a úrovňou finančnej podpory by mal byť dostatočne veľký na to, aby jednotlivci a cieľové skupiny mali chuť pracovať. Tento rozdiel je dôležitým finančným stimulom v komplexnej zmesi politík. „Práca sa opláti“ je dôležitým princípom Komisie, mnohých členských štátov a miestnych a regionálnych riadiacich orgánov. Pri rozvíjaní a vykonávaní opatrení finančnej podpory by preto vnútroštátne, regionálne a miestne orgány mali zohľadňovať riziko pasce chudoby.

28. Finančná podpora by sa mala poskytnúť ľuďom, ktorí nie sú schopní zabezpečiť si príjem prostredníctvom trhu práce, alebo ktorí sú schopní zabezpečiť si len príjem pod úrovňou životného minima (napr. kvôli ich nízkej produktivite alebo nutnosti prijať aj prácu s nízkym príjmom). Vnútroštátne, miestne a regionálne orgány by nemali obmedzovať fungovanie trhu práce a mali by sa zapojiť do dôsledného monitorovania a hodnotenia nárokov ako usmerňujúci orgán pre tých, ktorí žiadajú o finančnú podporu. Zároveň by mali existovať aktívne politiky pre tých, ktorí potrebujú sociálne poistenie, finančnú podporu a sociálnu spoluúčasť.

29. Finančná podpora môže mať rôzne formy a je ideálne prispôbena konkrétnym potrebám na miestnej a individuálnej úrovni. Príkladom finančnej podpory môže byť: finančná podpora na úrovni životného minima pre nezamestnaných a neštudujúcich členov pracovnej sily, materiálna podpora na

zlepšenie výživy, odievania, vzdelávania a zdravotnej starostlivosti, finančná podpora ako doplnok pracovného príjmu (v prípade nízkého príjmu), finančná podpora na prekonanie vysokých nákladov spojených s mobilitou, finančná podpora na zvýšenie kvalifikácie a zručností, podpora pri začiatku podnikateľskej činnosti atď.

### Sociálna spoluúčasť

30. Niektoré osoby, ktoré sú najväčšmi vylúčené z trhu práce trpia viacerými osobnými a fyzickými hendikepmi. Pre nich nepredstavuje integrácia do trhu práce alebo chránené dielne reálnu možnosť. Súčasťou komplexného prístupu je, že sa miestne a regionálne orgány starajú aj o týchto občanov. Na ich sociálnu spoluúčasť by sa malo využiť niekoľko nástrojov.

31. Miestne a regionálne orgány by mali využívať všetky typy finančných a materiálnych nástrojov na uľahčenie sociálnej spoluúčasti tých, ktorí nepracujú. Tieto nástroje stimulujú spoločenské, kultúrne, športové, verejnoprospešné a dobrovoľnícke aktivity u tých, ktorí by inak boli ohrození spoločenskou izoláciou.

### Prístup ku kvalitným sociálnym službám

32. Je potrebné vypracovať personalizované akčné plány s cieľom maximálne zefektívniť finančnú podporu, aktívnu integráciu a sociálnu spoluúčasť. Zabezpečia, že sa zaručia nevyhnutné podporné opatrenia pre jednotlivca a včas sa naplánujú. Miestne a regionálne orgány potrebujú prostriedky na vybudovanie infraštruktúry kvalitných služieb a vypracovanie personalizovaných akčných plánov.

33. Nutnosť a charakter personalizovaných akčných plánov si vyžadujú široké spektrum nástrojov pre miestne a regionálne orgány.

34. Miestne a regionálne orgány by mali stimulovať použitie nástrojov a riadiacej praxe, ktoré môžu zlepšiť kvalitu sociálnych služieb (napr. všeobecný prístup k internetu, jedno miesto prvého kontaktu, lex silentio, záväzná a primeraná termíny na rozhodnutie o finančnej alebo materiálnej podpore).

### Podporné usmernenia

35. Ak majú byť politiky aktívneho začlenenia úspešné, musia integrovať miestne, regionálne, národné a európske politiky. Musia zahŕňať a kombinovať minimálnu mzdu, opatrenia aktívneho trhu práce, vzdelávanie a sociálne služby. Existujú viaceré úskalía, ktoré môžu brániť vykonávaniu komplexnej integrovanej politiky na miestnej a regionálnej úrovni. Národné, miestne a regionálne orgány by mali spoločne stimulovať realizáciu komplexného prístupu.

36. V prípade sociálne a ekonomicky znevýhodnených regiónov a miest v Európe si vykonávanie osvedčených postupov zmesi politík pre občanov, ktorí sú najväčšmi vylúčení z trhu práce, vyžaduje finančnú podporu EÚ. V oblasti politiky aktívneho začlenenia musia mať preto miestne a regionálne orgány priamy prístup k rozpočtu ESF. Je tiež potrebný európsky rozpočet na financovanie sociálnej spoluúčasti. Prístup Interret predstavuje dobrý príklad účinnej podpory zo strany Európskej únie.

37. Sociálna a subvencovaná práca a práca v chránených dielnach, sociálne podniky a družstvá sú nástroje, ktoré môžu zohrávať významnú úlohu pri zmesi politík na miestnej a regionálnej úrovni. Tieto podniky by sa nemali posudzovať podľa bežných pravidiel hospodárskej súťaže na európskom trhu (sú potrebné napr. miernejšie pravidlá pri verejnom obstarávaní a pomoci od štátu).

38. Komplexný prístup realizujú miestne a regionálne orgány predovšetkým pre svojich miestnych obyvateľov. Tieto orgány by mali mať právne možnosti, aby mohli svoju politiku aktívneho začlenenia zamerať na miestnych obyvateľov.

39. Miestne a regionálne orgány by mali zohrávať vedúcu úlohu pri vykonávaní politických opatreniach aktívneho začlenenia. Na základe európskeho princípu subsidiarity by mohol byť sformulovaný spoločný princíp EÚ, ktorý by uvádzal, že vnútroštátne a európske právne predpisy by mali sledovať potreby uvedené na miestnej a regionálnej úrovni (medzné dane, systémy výhod, stimuly pre celoživotné vzdelávanie, finančné stimuly pre zamestnávateľov, pracovné právo, antidiskriminačný zákon, diferencovanie úrovni minimálnej mzdy atď.)

#### Otvorená metóda koordinácie

40. Otvorená metóda koordinácia poskytuje rámec politickej koordinácie bez právnych obmedzení. V rámci nej členské štáty súhlasia, že určia a podporia svoje najúčinnejšie politiky v oblasti aktívneho začlenenia s cieľom vzájomnej výmeny skúseností. Tieto politické odporúčania sú sformulované s cieľom posilniť otvorenú metódu koordinácie.

41. Veľa politických opatrení zameraných na aktívne začlenenie a finančnú podporu pre ľudí, ktorí sú najväčšmi vylúčení z trhu práce, nie je dostatočne účinných. Sú potrebné kvalitné porovnávacie a hodnotiace štúdie regionálnych a miestnych politických opatrení zameraných na aktívne začlenenie, aby sa ich účinnosť a efektívnosť zlepšila. Európska komisia by tieto kvalitné štúdie mala stimulovať.

42. Vzájomné hodnotenie miestnymi a regionálnymi orgánmi a sieťou miestnych a regionálnych pozorovateľov (Progress) môžu posilniť proces získavania poznatkov. Kvalita týchto hodnotení a kvalita činnosti siete miestnych a regionálnych pozorovateľov by mali byť jasne určené hneď od začiatku.

43. Rozdiely medzi ponukou a dopytom v oblasti práce, rozdiely vo výške mzdy a finančnej podpory v Európe môžu vytvárajú robotnícke hnutia, ktoré môžu brániť aktívnemu začleneniu miestnych ľudí, ktorí sú najväčšmi vylúčení z trhu práce. OMK môže byť využitá počas diskusie o vplyve týchto hnutí na oblasť aktívneho začlenenia.

44. Rozvoj a šírenie osvedčených postupov možno podporovať tým, že sa každoročne vyberú najlepšie miestne a regionálne orgány v oblasti aktívneho začlenenia a odmenia sa európskou cenou. Systematizácia osvedčených postupov by sa mohla uskutočňovať podľa vzoru tematických skupín ESF.

V Bruseli, 18. júna 2008

Predseda  
Výboru regiónov  
Luc VAN DEN BRANDE