



V Bruseli 20.2.2013
COM(2013) 83 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

**K sociálnym investíciám do rastu a súdržnosti – vrátane realizácie Európskeho
sociálneho fondu v rokoch 2014 – 2020**

{SWD(2013) 38 final}

{SWD(2013) 39 final}

{SWD(2013) 40 final}

{SWD(2013) 41 final}

{SWD(2013) 42 final}

{SWD(2013) 43 final}

{SWD(2013) 44 final}

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

K sociálnym investíciám do rastu a súdržnosti – vrátane realizácie Európskeho sociálneho fondu v rokoch 2014 – 2020

ÚVOD

V stratégii Európa 2020: Stratégia na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu¹ sa stanovujú ciele vyslobodiť aspoň 20 miliónov ľudí z chudoby a sociálneho vylúčenia a zvýšiť zamestnanosť populácie vo veku od 20 do 64 rokov na 75 %. Hlavné iniciatívy stratégie Európa 2020 vrátane *Európskej platformy proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu* a *Programu pre nové zručnosti a nové pracovné miesta* podporujú snahy o dosiahnutie týchto cieľov. Európsky semester poskytuje rámec na riadenie a monitorovanie hospodárskych a sociálnych reforiem v členských štátoch. Otvorená metóda koordinácie v oblasti sociálnej ochrany a sociálneho začlenenia prispieva k riadeniu štrukturálnych reforiem v týchto oblastiach. Medzi základné ciele Európskej únie, ktoré sú uvedené v zmluve², patrí podpora hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti a boj proti sociálnemu vylúčeniu a diskriminácii. V Charte základných práv Európskej únie sa stanovuje, že inštitúcie EÚ, ako aj členské štáty by mali pri vykonávaní práva EÚ rešpektovať osobné, občianske, politické, hospodárske a sociálne práva.

Predseda Európskej komisie José Manuel Barroso vo svojom prejave o stave Únie v roku 2012 zdôraznil: „*Práve európske krajiny s najúčinnjším systémom sociálnej ochrany a najvyspelejším sociálnym partnerstvom sa radia medzi najúspešnejšie a najkonkurencieschopnejšie ekonomiky vo svete.*“

Problémy, ktoré nastali v dôsledku krízy, však v mnohých krajinách viedli k zvýšenému riziku chudoby, sociálneho vylúčenia a vylúčenia z trhu práce³. Takisto sa zvyšujú rozdiely v rámci členských štátov a medzi nimi. To nielenže ohrozuje nádej na dosiahnutie cieľov stratégie Európa 2020 a konkurencieschopnosť Európy v globalizovanom svete, ale prináša aj riziko rozsiahlych negatívnych sociálnych a ekonomických dôsledkov, keďže nielen jednotlivci, ale aj spoločnosť ako celok znášajú sociálny a hospodársky dosah nezamestnanosti, chudoby a sociálneho vylúčenia⁴.

Systémy sociálneho zabezpečenia prispeli k zlepšeniu sociálnych výsledkov, ale sú konfrontované s dôsledkami demografických zmien a finančnou a hospodárskou krízou. Výsledný tlak na verejné rozpočty a riziko budúcich štrukturálnych nedostatkov na trhu práce zdôrazňujú potrebu zmodernizovať existujúce sociálne politiky s cieľom optimalizovať ich účinnosť a hospodárnosť a spôsob ich financovania. Je dôležité zabezpečiť čo najlepšie využitie existujúcich zdrojov a zabrániť potenciálnym trvalým nepriaznivým účinkom krízy –

¹ Oznámenie Komisie „Európa 2020: Stratégia na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho

rastu“, KOM(2010) 2020 z 3. marca 2010; Závery Európskej rady zo 17. júna 2010.

² Článok 3 Zmluvy o Európskej únii.

³ Počet ľudí, ktorým hrozí chudoba a sociálne vylúčenie, sa od roku 2008 zvýšil v 18 z 26 členských štátov, kde boli v roku 2011 k dispozícii potrebné údaje (Eurostat).

⁴ Pozri pracovný dokument útvarov Komisie „Dôkazy o demografickom vývoji a sociálnych trendoch – prínos sociálnych politík v oblasti začlenenia, zamestnanosti a hospodárstva“, SWD(2013) 38.

jednak v krajinách s vážnymi fiškálnymi obmedzeniami, ako aj v členských štátoch, ktoré majú väčší fiškálny priestor. Podmienkou budúceho hospodárskeho rastu a konkurencieschopnosti sú investície do ľudského kapitálu, ktoré vytvárajú základ pre produktivitu a inovácie⁵.

Systémy sociálneho zabezpečenia plnia tri funkcie: sociálne investície, sociálna ochrana a stabilizácia hospodárstva. Sociálne investície zahŕňajú posilňovanie súčasných a budúcich ľudských zručností. Inými slovami, sociálne politiky majú nielen okamžité účinky, ale aj dlhotrvajúci vplyv, keďže z dlhodobého hľadiska ponúkajú hospodársku a sociálnu návratnosť, najmä pokiaľ ide o vyhliadky na získanie zamestnania alebo príjmy z pracovnej činnosti. Sociálne investície pomáhajú ľuďom „vyzbroidiť sa“ proti životným rizikám namiesto toho, aby iba „naprávali“ ich dôsledky. Modernizácia sociálnych politík si vyžaduje, aby sa v rozhodnutiach o financovaní systematicky zavádzala orientácia na výsledky *ex ante* a aby sa systematicky pristupovalo k úlohe, ktorú sociálne politiky zohrávajú v rôznych štádiách života: od vzdelávania cez prácu/nezamestnanosť až po chorobu a starobu.

Sociálne politiky často plnia dve alebo dokonca všetky tri úlohy uvedené vyššie, ktoré sa môžu vzájomne posilňovať. Ochranná funkcia zvyčajne počas nepriaznivých období umožňuje zachovať predchádzajúce investície do ľudského kapitálu. Preto by bolo zavádzajúce vyčleniť jednotlivé časti rozpočtu na špecifické funkcie. Investičný rozmer konkrétneho výdavku na danú politiku do veľkej miery závisí od jej koncepcie (podmienenosť, trvanie atď.), od špecifických vnútroštátnych súvislostí (komplementárnosť s inými politikami) a od časových okolností (hospodársky cyklus, vývoj rastu). Napríklad starostlivosť o deti má ochrannú úlohu, ale – ak je dobre navrhnutá – má aj významný investičný rozmer, t. j. zlepšuje zručnosti a podporuje začlenenie jedinca. Švédsko má jednu z najvyšších mier zamestnanosti žien v Európe, a to vďaka politikám zamestnanosti, ktoré sú ústretové voči rodine, štedrej rodičovskej dovolenke a investíciám do všeobecne prístupnej starostlivosti o deti.

Dobre navrhnuté systémy sociálneho zabezpečenia, ktoré spájajú silný sociálno-investičný rozmer s oboma ďalšími funkciami, ochrannou a stabilizačnou, zvyšujú účinnosť a hospodárnosť sociálnych politík a zároveň zabezpečujú pretrvávajúcu podporu spravodlivejšej a inkluzívnejšej spoločnosti. Napríklad pri modernizácii sociálnych politík je nevyhnutné, aby sa prisúdila významnejšia úloha aktivačným opatreniam. To ľuďom umožní, aby čo najväčšmi využili vlastné schopnosti a aktívne sa podieľali na fungovaní spoločnosti a hospodárstva. Systémy podpory by mali poskytovať stratégiu ukončenia angažovanosti, takže by v zásade mali mať dočasný charakter. Súčasťou toho je aj podmienenosť, ktorá sa týka adekvátneho a špecifického cieľa (napr. účasti na odbornej príprave). Podpora by mala byť lepšie zameraná na ľudí v núdzi a mala by byť dostupná práve vtedy, keď ju potrebujú. Individualizované a integrované služby a dávky (napr. poskytované prostredníctvom jednotných kontaktných miest) môžu zvýšiť účinnosť sociálnych politík. Zjednodušenie postupov zasa môže pomôcť ľuďom v núdzi ľahšie získať prístup k dŕvkam a službám, čím sa zároveň zabráni prekrývaniu systémov podpory a nákladov.

Súčasťou tohto oznámenia je aj odporúčanie Komisie „Investície do detí: východisko z bludného kruhu znevýhodnenia“ a tiež niekoľko pracovných dokumentov útvarov Komisie. Spolu tvoria „balík o sociálnych investíciách“. Ten predstavuje politický rámec na to, aby sa v prípade potreby politiky členských štátov preorientovali smerom k celoživotným sociálnym

⁵ Ako sa uvádza v oznámení Komisie „Silnejší európsky priemysel v prospech rastu a oživenia hospodárstva“, COM(2012) 582 z 10. októbra 2012.

investíciám s cieľom zabezpečiť primeranosť a udržateľnosť rozpočtov určených na sociálne politiky, ako aj na verejnú správu a súkromný sektor ako celok, čo zdôraznil aj Európsky parlament vo svojom uznesení o „pakte o sociálnych investíciách“⁶. To je v súlade s odporúčaním RPR, ktoré nabáda členské štáty, aby „investovali do inkluzívneho rastu podporujúceho tvorbu pracovných miest“, a s požiadavkou, aby sa pokračovalo v modernizácii systémov sociálnej ochrany, pričom sa má zabezpečiť ich účinnosť, primeranosť a udržateľnosť. Balík obsahuje usmernenia s cieľom pomôcť dosiahnuť ciele stratégie Európa 2020, a to takým spôsobom, že sa prepoja sociálne politiky, reformy na dosiahnutie cieľov stratégie Európa 2020 odporúčané v rámci európskeho semestra a príslušné finančné prostriedky EÚ. Tiež si to vyžaduje, aby sa spresnilo meranie chudoby a zlepšila včasnosť celoeurópskych sociálnych štatistík, ktoré monitorujú trendy a výkonnosť⁷.

Balík v plnej miere dopĺňa balík zamestnanosti⁸, v ktorom sa stanovuje spôsob, akým sa opäť začne tvoriť veľký počet pracovných miest, bielu knihu o dôchodkoch⁹, kde sa predstavuje stratégia na zabezpečenie primeraných, udržateľných a bezpečných dôchodkov, a balík pre zamestnanosť mladých¹⁰, ktorý sa osobitne zaoberá situáciou mladých ľudí. Takisto stavia na navrhovanom regulačnom rámci na vykonávanie politiky súdržnosti v nasledujúcom finančnom období rokov 2014 – 2020, a to najmä pokiaľ ide o rozsah pôsobnosti Európskeho sociálneho fondu (ESF) a návrh, aby sa z neho v každom členskom štáte vyčlenilo aspoň 20 % na podporu sociálneho začlenenia a boj proti chudobe.

1. VÝZVY

Meniaca sa demografická situácia

Od roku 2013 sa počet ľudí v produktívnom veku v Európe bude po prvýkrát zmenšovať, zatiaľ čo podiel starších ľudí bude rýchlo narastať. V súčasnosti jednu osobu vo veku nad 65 rokov podporujú štyria ľudia a odhaduje sa, že tento pomer do roku 2040 klesne na polovicu.

Medzi krajinami, regiónmi a sektormi sú rozdiely. Celkovo zaznamenala EÚ za posledné roky mierny nárast počtu obyvateľov, ale v mnohých členských štátoch (výhradne vo východnej časti EÚ) sa počet obyvateľov v poslednom desaťročí neustále znižuje. Niektoré znevýhodnené regióny, v ktorých sa marginalizované spoločenstvá rozrastajú, čelia osobitným výzvam.

Starnutie, rastúca miera závislosti a menší objem produktívneho obyvateľstva ohrozujú dostupnosť a udržateľnosť verejných rozpočtov určených na sociálne politiky¹¹. Hospodárska kríza zvýšila nezamestnanosť, znížila daňové príjmy a zvýšila počet ľudí, ktorí potrebujú dávky, čím sa ešte väčšmi ohrozuje udržateľnosť našich systémov sociálnej ochrany.

⁶ Uznesenie Európskeho parlamentu z 20. novembra 2012 „Pakt o sociálnych investíciách ako odpoveď na krízu“.

⁷ Pozri pracovný dokument útvarov Komisie „Dôkazy o demografickom vývoji a sociálnych trendoch – prínos sociálnych politík v oblasti začlenenia, zamestnanosti a hospodárstva“, SWD(2013) 38.

⁸ Oznámenie Komisie „Smerom k oživeniu hospodárstva sprevádzanému tvorbou veľkého počtu pracovných miest“, COM(2012) 173, 18. apríla 2012.

⁹ Biela kniha Komisie „Program pre primerané, bezpečné a udržateľné dôchodky“, COM(2012) 55, 16. februára 2012.

¹⁰ Oznámenie Komisie „Dostať mladých do zamestnania“, COM(2012) 727, 5. decembra 2012.

¹¹ Podrobné posúdenie rozpočtových dosahov starnutia obyvateľstva možno nájsť v „Správe o starnutí obyvateľstva za rok 2012“ – na internetovej stránke http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf.

Zatiaľ čo demografický problém ovplyvňuje všetky členské štáty, v rámci EÚ existujú veľké rozdiely pokiaľ ide o strednú dĺžku života v zdraví a strednú dĺžku života. Príčina spočíva v niekoľkých faktoroch, ktoré ovplyvňujú zdravie, vrátane zmien v životných a pracovných podmienkach či zmien v spôsobe života. Prispievajú k tomu aj rozdiely v dostupnosti a kvalite zdravotnej starostlivosti.

Priestor na zvýšenie efektívnosti sociálnych politík

Problémy spojené so zmenami v demografickej situácii sa v dôsledku krízy ešte väčšmi prehĺbili, čím sa vytvára tlak na rozpočty jednotlivých členských štátov v čase, keď treba zintenzívniť úsilie, aby sa naplnili ciele stratégie Európa 2020.

Keďže v rámci EÚ verejné výdavky určené na sociálne politiky, ktoré do veľkej miery pokrývajú dôchodky a zdravotníctvo, priemerne predstavujú približne 29,5 % HDP, pri konsolidačnom úsilí sú predmetom pozorného skúmania. Sú nevyhnutné mnohé reformy, ktoré sa musia zamerať na zlepšenie efektívnosti, ale treba dbať na to, aby boli dobre navrhnuté, lebo ináč by mohli mať negatívny dosah na úroveň chudoby, produktivitu a hospodársky rast, zdravie obyvateľstva a sociálnu súdržnosť.

Ak sa má zaistiť udržateľnosť a primeranosť sociálnych politík, členské štáty musia nájsť spôsoby, ako zvýšiť efektívnosť a účinnosť, a zároveň riešiť dôsledky kľúčových demografických a sociálnych zmien¹². V niektorých prípadoch početné dávky, agentúry a podmienky na priznanie nároku vedú k vzniku nadmerných administratívnych nákladov a nízkej miere ich využitia zo strany tých, ktorí sú v najväčšej núdzi. Nedostatočné monitorovanie takisto vedie k zbytočným výdavkom. Aj niektoré peňažné dávky a sociálne služby sú nesprávne zacielené a nedostávajú sa k ľuďom, ktorí potrebujú pomoc¹³.

Členské štáty s podobnou úrovňou výdavkov na sociálne politiky dosahujú v otázkach chudoby, zamestnanosti a zdravia rozličné výsledky. To naznačuje, že existuje priestor na zlepšenie spôsobu, akým sa prostriedky využívajú¹⁴.

V ročnom prieskume rastu (RPR), ktorým sa v roku 2013 odštartoval európsky semester, sa uvádza, že prebiehajúci proces reštrukturalizácie našich hospodárstiev síce narúša rovnováhu a je náročný z politického i sociálneho hľadiska, ale je potrebné položiť základy pre rast a konkurencieschopnosť inteligentnej, udržateľnej a inkluzívnej povahy v budúcnosti. V RPR sa takisto zdôraznila potreba zreformovať systémy zdravotnej starostlivosti s dvojakým cieľom – jednak zabezpečiť prístup ku kvalitnej zdravotnej starostlivosti, jednak efektívnejšie využívať verejné zdroje. Potreba zintenzívniť reformy sa prejavila už v roku 2012, keď boli vydané odporúčania pre jednotlivé krajiny, kde sa žiadalo predĺženie pracovného života a zvýšenie stimulov k práci, poskytnutie lepších (pracovných) príležitostí pre ženy a mladých ľudí, zlepšenie účinnosti sociálnych transferov a pomocných systémov a zabezpečenie prístupu ku kvalitným službám.

Zdroje súkromného a tretieho sektora ako doplnková hybná sila verejného úsilia

¹² Pozri pracovný dokument útvarov Komisie „Dôkazy o demografickom vývoji a sociálnych trendoch – prínos sociálnych politík v oblasti začlenenia, zamestnanosti a hospodárstva“, SWD(2013) 38.

¹³ Pozri pracovný dokument útvarov Komisie „Správa o opatreniach, ktoré nasledovali po vykonaní odporúčania Komisie z roku 2008 o aktívnom začleňovaní ľudí vylúčených z trhu práce v členských štátoch – smerom k prístupu zameranému na sociálne investície“, SWD(2013) 39.

¹⁴ Pozri pracovný dokument útvarov Komisie „Dôkazy o demografickom vývoji a sociálnych trendoch – prínos sociálnych politík v oblasti začlenenia, zamestnanosti a hospodárstva“, SWD(2013) 38.

Zdroje na sociálne politiky nepochádzajú iba z verejného sektora. Nezanedbateľná časť pochádza od jednotlivcov a rodín. Sociálne služby na významnej úrovni navyše poskytujú aj mimovládne organizácie. Medzi tieto služby patria útulky pre bezdomovcov, pomoc starším osobám a ľuďom so zdravotným postihnutím či strediská všeobecného poradenstva o sociálnych dávkach. Sociálne podniky¹⁵ môžu dopĺňať úsilie verejného sektora a byť priekopníkmi vo vývoji nových trhov, no potrebujú väčšiu podporu¹⁶. Ziskové časti súkromného sektora by potrebovali viac podnetov, aby využívali potenciál sociálnych investícií, a to napríklad prostredníctvom zdravého a bezpečného sociálneho a pracovného prostredia. Toto sa netýka len sociálnej zodpovednosti podnikov, ale napríklad aj odbornej prípravy na pracovisku, zariadení starostlivosti o deti v podnikoch, podpory zdravia či pracovísk, ktoré sú prístupné a ústretové voči rodine.

V sociálnej oblasti členské štáty naďalej nedostatočne siahajú po inovatívnejších spôsoboch financovania, medzi ktoré patrí napríklad využívanie účasti súkromného sektora a nástrojov finančného inžinierstva zameraných na rozpočtové úspory, akými sú mikrofinancovanie, záruky na úrovni politik a sociálno-investičné dlhopisy¹⁷.

Potreba celoživotne investovať do ľudského kapitálu a zabezpečiť primerané živobytie

Ciele stratégie Európa 2020 možno naplniť len vtedy, ak sa prijímú celoplošné nápravné opatrenia zamerané na riešenie problémov, s ktorými ľudia bojujú v rôznych štádiách života.

Deti, ktoré vyrastú v chudobe, sa často z chudoby nevyslobodia až do konca života. Napríklad značné nevýhody, ktorým čelia v detstve v oblasti vzdelávania¹⁸ a zdravia, sa počas života často znásobujú. Preto je dôležité venovať sa determinantom zdravia počas celého života. Slabé výsledky v škole priamo vedú k obmedzeniu budúcich pracovných príležitostí a príjmov. Napríklad rómske deti sú obzvlášť vystavené riziku sociálnej a ekonomickej marginalizácie a diskriminácie. Iba polovica z nich má prístup k vzdelávaniu a starostlivosti v ranom detstve (VSRD), čo predstavuje približne polovicu priemeru EÚ, a vo viacerých členských štátoch úspešne ukončí stredoškolské vzdelávanie menej ako 10 % Rómov, čo vedie k nízkej miere zamestnanosti. V Českej republike iba dvaja z desiatich Rómov z marginalizovaných lokalít absolvovali odbornú prípravu alebo stredoškolské vzdelávanie, ktoré by predurčili ich kariérny postup¹⁹.

¹⁵ Sociálne hospodárstvo, nazývané aj „tretí sektor“, sa vzťahuje na mimovládne subjekty, akými sú miestne organizácie, dobrovoľnícke organizácie a sociálne podniky, ktoré vyvíjajú činnosť v záujme sociálneho blaha. Sociálne podniky sú podniky, ktoré majú predovšetkým sociálne ciele a ktoré zvyčajne reinvestujú prebytky do podnikania alebo do spoločenstva namiesto snahy o čo najväčší zisk pre vlastníkov a akcionárov.

¹⁶ Ako sa zdôrazňuje v oznámení Komisie „Iniciatíva pre sociálne podnikanie – vytvárať priaznivé prostredie na podporu sociálnych podnikov v rámci sociálnej ekonomiky a sociálnych inovácií“, KOM(2011) 682 z 25. októbra 2011.

¹⁷ Sociálno-investičnými dlhopismi súkromný investor poskytne finančné prostriedky poskytovateľovi sociálnych služieb, aby zrealizoval určitý sociálny program, výmenou za príslub („dlhopis“), na základe ktorého sa verejný sektor zaväzuje zaplatiť počiatočnú investíciu a – ak program dosiahne dohodnuté výsledky – aj prípadné úroky.

¹⁸ Napríklad obmedzený prístup ku kvalitnému vzdelávaniu, obmedzený prístup k ďalšej podpore vzdelávania, nedostatočná podpora zo strany rodičov alebo nedostatočný prístup k ďalším (neformálnym) vzdelávacím príležitostiam atď.

¹⁹ Svetová banka, Oddelenie ľudského rozvoja pre Európu a Strednú Áziu: „Začleňovanie Rómov v Európe a Strednej Ázii – oznámenie o politických súvislostiach ekonomickej príležitosti v Bulharsku, Českej republike, Rumunsku a Srbsku“ (30. septembra 2010).

Potreba investícií do ľudského kapitálu sa začína už vo veľmi nízkom veku a pretrváva počas celého života. Miera nezamestnanosti mladých ľudí v súčasnosti predstavuje 23,4 % a neustále rastie. Navyše sa nedosahuje dostatočný pokrok pri znižovaní počtu prípadov predčasného ukončenia školskej dochádzky a neukončenia vysokoškolského vzdelávania. Okrem toho znepokojujúco vysoký počet mladých ľudí nemá zamestnanie, nevzdeláva sa a nezúčastňuje sa na odbornej príprave. Táto skupina v roku 2011 predstavovala 12,9 % mladých Európanov vo veku od 15 do 24 rokov, čiže 7,5 milióna obyvateľov. V dôsledku toho mladých ľudí v niektorých členských štátoch chudoba ohrozuje čoraz väčšími než starších. Takéto ohrozenie a nedostatok pracovných miest predstavujú vážny problém aj v mnohých vidieckych oblastiach v EÚ, kde je pre mladých ľudí ťažšie vstúpiť na trh práce a nájsť si zamestnanie v porovnaní s ich rovesníkmi žijúcimi v mestách a veľkomestách²⁰.

Na pracovníkov v najproduktívnejšom veku a starších pracovníkov vplyva rýchlo narastajúca dlhodobá nezamestnanosť. Tak čelia vyššiemu riziku chudoby a ich zamestnateľnosť, stabilita ich rodín, ako aj ich duševné a fyzické zdravie sa dostávajú do ohrozenia.

Okrem mladých ľudí bojujú s ťažkosťami aj (staršie) ženy, nezamestnaní, osoby so zdravotným postihnutím i prisťahovalci žijúci v Európe. U týchto skupín je veľmi vysoká miera nezamestnanosti (19,6 % v roku 2011, pričom priemer bol 9,7 %). Miera zamestnanosti osôb so zdravotným postihnutím je približne o 25 % nižšia než v prípade osôb bez zdravotného postihnutia. Okrem toho riziko chudoby a sociálneho vylúčenia je v prípade ľudí s pôvodom v inej krajine vo veku od 25 do 54 rokov vyššie než u ostatných obyvateľov, a to v priemere o vyše 10 percentuálnych bodov v EÚ ako celku²¹. Výrazné sú aj rozdiely medzi migrantmi a občanmi EÚ pokiaľ ide o riziko chudoby po sociálnych transferoch. Obe skupiny navzájom delí 8 percentuálnych bodov²². Ďalší problém je, že deťom z rodín migrantov hrozí väčšie riziko predčasného ukončenia školskej dochádzky.

Trhy práce navyše zatiaľ nie sú inkluzívne. V niektorých krajinách sa len veľmi pomaly zvyšuje tempo, akým ženy a osoby s prisťahovaleckým pôvodom vstupujú na trh práce, a priemerný počet odpracovaných hodín je stále nízky. Segmentácia a polarizácia trhu práce vedie v mnohých krajinách k výrazným rozdielom na trhu práce a daňové systémy a systémy sociálnych dávok ľudí odrádzajú od zamestnania, najmä ak majú nízky príjem alebo ak ide o druhé zárobkovo činné osoby v domácnosti. Praktiky predčasného odchodu do dôchodku a rozdiely medzi skutočným a zákonným vekom odchodu do dôchodku vedú k zníženiu hospodárskej činnosti.

Pre mnohých ľudí súčasné zamestnanie nestačí na to, aby svoju rodinu vyslobodili z chudoby. Pracujúci s nízkym príjmom predstavujú jednu tretinu dospelých v produktívnom veku ohrozených chudobou²³.

Napriek snahám o modernizáciu systémov sociálneho zabezpečenia je pokrok v rámci EÚ nerovnomerný a v mnohých členských štátoch sociálne politiky príliš často nedokážu zabrániť tomu, aby časť ich obyvateľstva upadla do chudoby a sociálneho vylúčenia a/alebo do dlhodobej nezamestnanosti. Vzhľadom na absenciu sociálnej ochrany by miera chudoby

²⁰ Pozri pracovný dokument útvarov Komisie SWD(2012) 44 v konečnom znení zo 7. 3. 2012.

²¹ Zdroj: Eurostat, EU-SILC 2008.

²² Zdroj: Eurostat, EU-SILC 2008.

²³ Štvrtročná správa o stave zamestnanosti a sociálnej situácii v EÚ, december 2012.

mohla byť až dvojnásobná; čoraz viac ľudí však získava nedostatočné dávky alebo nedostáva nijakú pomoc. Čoraz viac domácností sa ocitá vo finančných ťažkostiach²⁴.

Nerovnosti v disponibilnom príjme sa v niektorých krajinách prehĺbili a zároveň v absolútnom vyjadrení neúmerne klesla životná úroveň tým, ktorí sa už aj tak nachádzali v zraniteľnom postavení. Toto je v rozpore so sociálnymi právami občanov na dôstojný život²⁵. Napríklad podľa odhadov na rok 2009²⁶ mohlo byť v ktorúkoľvek noc v EÚ až 410 000 ľudí bez strechy nad hlavou. Tento údaj sa vo väčšine členských štátov zvyšuje a mnohí ďalší ľudia žijú pod bezprostrednou hrozbou násilného vyst'ahovania²⁷.

Riešenie rodového hľadiska

Osobitné výzvy, ktoré súvisia s pretrvávajúcim znevýhodňovaním na základe pohlavia, treba riešiť jednotnejším spôsobom²⁸. Celkovo v EÚ trpí chudobou o 12 miliónov viac žien než mužov. Okrem toho, že ženy majú nižšie mzdy, v nižšej miere sa začleňujú do pracovného života, čo čiastočne spôsobujú neplatené činnosti súvisiace so starostlivosťou o domácnosť a deti alebo s dlhodobou starostlivosťou. Konkrétne to ilustrujú nasledujúce štatistiky:

- Miera hospodárskej aktivity žien je stále o 16,4 % nižšia než u mužov, čo odzrkadľuje pretrvávajúce rodové rozdelenie povinností v domácnosti (64,9 % v porovnaní so 77,6 % vo vekovej skupine od 15 do 64 rokov v roku 2011).
- Keďže vyšší počet žien pracuje na kratší pracovný čas, priemerný počet odpracovaných hodín za týždeň je u žien o 17 % nižší (33,7 hodín v porovnaní so 40,6 v roku 2011).
- Rozdiel v odmeňovaní žien a mužov predstavuje 16,2 % (priemerný hodinový zárobok v roku 2010), čo je čiastočne dôsledkom toho, že ženy zarábajú menej za prácu s rovnakou hodnotou, a čiastočne toho, že ženy majú vysoké zastúpenie na pracovných miestach s nižším ohodnotením.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti možno odhadnúť, že ženy priemerne zarábajú o vyše 40 % menej než muži²⁹. Keďže rodová nerovnosť pretrváva počas celého života jednotlivca a časom sa jej negatívne účinky kumulujú, výsledkom je napríklad pokles HDP, nižšie príspevky na sociálne zabezpečenie a vyššia chudoba u starších žien, pričom chudoba ohrozuje 18 % žien vo veku 65 rokov a viac v porovnaní s 13 % mužov. Táto rodová nerovnosť sa ešte prehĺbuje, ak daná osoba pochádza zo znevýhodneného prostredia alebo patrí k etnickej menšine.

²⁴ Finančné ťažkosti sa definujú ako situácia, keď domácnosti musia čerpať z úspor alebo sa zadlžia, aby mohli pokryť bežné výdavky.

²⁵ Pozri aj Chartu základných práv Európskej únie, v ktorej sa v hlave III o rovnosti stanovujú práva dieťaťa (článok 24) a práva starších osôb (článok 25) a ktorá sa takisto odvoláva na rovnosť medzi ženami a mužmi (článok 23) a na integráciu osôb so zdravotným postihnutím (článok 26).

²⁶ Podľa definície ETHOS: <http://www.feantsa.org/IMG/pdf/en.pdf>.

²⁷ „Plán sociálneho začlenenia pre Európu 2020“, H. Frazer, E. Marlier, I. Nicaise, 2010.

²⁸ Pozri pracovný dokument útvarov Komisie „Dôkazy o demografickom vývoji a sociálnych trendoch – prínos sociálnych politík v oblasti začlenenia, zamestnanosti a hospodárstva“, SWD(2013) 38.

²⁹ Odhad sa zakladá na výpočtoch Komisie.

2. ČO TREBA UROBIŤ? ZAMERAŤ SA NA JEDNODUCHÉ, CIELENÉ A PODMIENEČNÉ SOCIÁLNE INVESTÍCIE

Napriek veľkým rozdielom medzi jednotlivými členskými štátmi každý z nich čelí štrukturálnym, sociálnym a demografickým výzvam. Tie, ktoré zavčas, dôsledne a ešte pred krízou do svojich sociálnych politík zahrnuli model rastu zameraný na sociálne investície, zaznamenávajú inkluzívnejší rast než ostatné³⁰. Modernizácia sociálnej politiky je vecou spoločného záujmu na úrovni EÚ, keďže neúčinné sociálne politiky v jednej krajine môžu mať vplyv na iné členské štáty, najmä v rámci eurozóny. Nedostatočné investície v oblasti sociálnej politiky, ktoré by posilňovali rozvoj ľudského kapitálu – napríklad v oblasti vzdelávania a starostlivosti v ranom detstve – sa prejavujú v nižšej úrovni vzdelania a celkovom nižšom rozvoji zručností v niektorých členských štátoch³¹. To môže pomôcť vysvetliť rozdiely v konkurencieschopnosti medzi členskými štátmi a súčasné nerovnováhy, ktoré pozorujeme v hospodárskej a menovej únii (HMÚ), keďže nedostatočné vzdelanie a zručnosti vedú k menej kvalitnej a produktívnej pracovnej sile. V členských štátoch so zníženou hospodárskou konkurencieschopnosťou sa tak môže stať, že vysoko kvalifikovaní pracovníci budú opúšťať krajinu pôvodu, aby si našli prácu inde, čím sa ešte zníži produktívny potenciál.

Členské štáty čelia dlhodobým štrukturálnym výzvam, a tak sa musia prispôbiť, aby zabezpečili primeranosť a udržateľnosť svojich sociálnych systémov a prínos k stabilizácii hospodárstva. Ak si určitá osoba dočasne nevie nájsť prácu, úsilie by sa malo zamerať na zlepšovanie jej schopností, aby sa mohla vrátiť na trh práce. To sa musí dosiahnuť prostredníctvom čo najhospodárnejšieho cieľového prístupu zameraného na potreby jednotlivca.

Ak sa jednotlivcom má umožniť, aby v plnej miere využili svoj potenciál zúčastňovať sa na hospodárskom a sociálnom dianí v spoločnosti, musia získať podporu v kritických okamihoch života. To sa začína investíciami do detí a mládeže, pričom sa musí pokračovať aj v ďalších rokoch. Sociálna inovácia musí byť neoddeliteľnou súčasťou potrebných úprav. Dosiahnuť ju možno tak, že sa budú skúšať nové politické prístupy a následne sa vyberú tie najúčinnějšíe.

2.1. Zvyšovanie udržateľnosti a primeranosti sociálnych systémov jednoduchším a cieľenejším prístupom

Na splnenie cieľov stratégie Európa 2020 je potrebný nový prístup, ktorý zohľadní rozpočtové obmedzenia a demografické výzvy, ktorým čelia členské štáty. Sociálne politiky musia byť primerané a rozpočtovo udržateľné, pretože ide o dve strany jednej mince. To znamená predovšetkým účinnejšie a hospodárnejšie využívať dostupné zdroje, a to tak, že sa pri tvorbe politík budú presadzovať jednoduchšie a cieľenejšie opatrenia a vezme sa do úvahy podmienenosť. Princípy univerzalizmu i selektívnosti sa musia využívať inteligentne. Ukazuje sa, že všeobecne dostupné predprimárne vzdelávanie (napríklad vo Francúzsku) má značný a pretrvávajúci pozitívny vplyv na schopnosť dieťaťa uspieť v škole a z dlhodobého hľadiska jeho absolventi získavajú vyššie mzdy na trhu práce.

³⁰ Pozri pracovný dokument útvarov Komisie „Dôkazy o demografickom vývoji a sociálnych trendoch – prínos sociálnych politík v oblasti začlenenia, zamestnanosti a hospodárstva“, SWD(2013) 38.

³¹ Pozri správu OECD (2012) „Silný začiatok III: Súbor nástrojov kvality pre vzdelávanie a starostlivosť v ranom detstve“, OECD, Paríž, v ktorej sa ilustruje, ako politiky v oblasti predprimárneho vzdelávania ovplyvnili výsledky prieskumu PISA (2009) a aké rozdiely sú medzi členskými štátmi pri investovaní do týchto politík.

V pracovnom dokumente útvarov Komisie „Investície do zdravia“³² sa ukazuje, ako môžu inteligentné investície do zdravia viesť k lepším výsledkom v oblastiach zdravotníctva, produktivity, zamestnateľnosti, sociálneho začlenenia a nákladovo efektívneho využívania verejných zdrojov, a to tak, že budú prispievať k rozpočtovej udržateľnosti systémov zdravotnej starostlivosti³³ a investovať do ľudského kapitálu a rovnosti v oblasti zdravia³⁴.

Vplyv výdavkov by sa mal v čo najväčšej miere zvyšovať tým, že sa zintenzívni úsilie, aby sa zabránilo podvodom a znížila administratívna záťaž pre užívateľov a poskytovateľov. Finančnú štruktúru možno posilniť účinnejším výberom daní, rozšírením daňových základov, prísny prehodnotením jednotlivých daňových výdavkov a úpravou daňovej štruktúry takým spôsobom, aby poskytovala väčší priestor rastu, napríklad prostredníctvom environmentálnych daní. Sociálne politiky by sa mali cielenejšie zameriavať na tých, ktorí to najviac potrebujú, pričom treba zabezpečiť lepšiu mieru využívania pomoci, aby sa primeranosť zvyšovala zároveň s udržateľnosťou.

Komisia apeluje na členské štáty, aby:

- viac zohľadňovali sociálne investície pri rozdeľovaní zdrojov a pri celkovom nastavení sociálnej politiky. To znamená, že je potrebné klásť väčší dôraz na politiky ako napríklad starostlivosť (o deti), vzdelávanie, odborná príprava, aktívne politiky trhu práce, podpora bývania, obnova a zdravotnícke služby. Členské štáty by takisto mali posilniť udržateľnosť systémov zdravotnej starostlivosti³⁵. Zlepšiť by sa mali aj štruktúry financovania, a to napríklad účinným výberom daní, rozšírením daňových základov a úpravou daňovej štruktúry takým spôsobom, aby poskytovala väčší priestor rastu, pričom sa treba vyhnúť negatívnemu vplyvu na dopyt po pracovnej sile. Členské štáty by potom mali informovať o dosiahnutom pokroku v národných programoch reforiem (NPR),
- zjednodušili systém sociálnych dávok a jeho správu pre používateľov a poskytovateľov, znížili administratívnu záťaž, zabránili podvodom a zvýšili mieru využitia pomoci. To by sa dalo dosiahnuť napríklad tým, že sa zriadia jednotné kontaktné miesta a zabráni sa tomu, aby sa pri tej istej udalosti kumulovali rôzne druhy dávok. Členské štáty sa tiež vyzývajú, aby zlepšili zacielenie sociálnych politík a zabezpečili, aby tí, ktorí to najviac potrebujú, dostali primeranú podporu, pričom sa zároveň zníži zaťaženie verejných financií.

Komisia podporí členské štáty tým, že:

- v rámci európskeho semestra bude monitorovať účinnosť a hospodárnosť sociálnych systémov a ich dôraz na sociálne investície, pričom sa bude usilovať aj o to, aby boli

³² Pozri pracovný dokument útvarov Komisie „Investície do zdravia“, SWD(2013) 43.

³³ Závery Rady, 3 054. zasadnutie Rady o hospodárskych a finančných záležitostiach v Bruseli 7. decembra 2010.

³⁴ Závery Rady o spoločných hodnotách a zásadách v systémoch zdravotníctva Európskej únie (2006/C 146/01).

³⁵ Tento proces by mal vychádzať zo spoločnej správy Výboru pre hospodársku politiku a Komisie o systémoch zdravotnej starostlivosti a zakladať sa na spolupráci členských štátov v rámci procesu vyhodnocovania systémov zdravotnej starostlivosti a liečby chronických ochorení, ktorý prebieha v Rade.

primeranejšie a udržateľnejšie. Výbor pre sociálnu ochranu bude na základe mandátu Rady³⁶ a v súlade so svojím pracovným programom na rok 2013 pracovať na financovaní systémov sociálnej ochrany a na účinnosti a hospodárnosti výdavkov na sociálnu ochranu. V rámci tejto snahy sa do konca roku 2013 vypracuje pomocná metodika. Táto práca bude vychádzať z analýz a výmeny osvedčených postupov v rámci otvorenej metódy koordinácie v oblasti sociálnej ochrany a sociálneho začlenenia (sociálna OMK),

- v priebehu roka 2013 zriadi skupinu odborníkov, ktorí budú poskytovať nezávislé poradenstvo o účinných spôsoboch investovania do zdravia³⁷.

2.2. Presadzovanie aktivačných a podporných politík prostredníctvom cielenej, podmienenej a účinnej podpory

Vlády aj zamestnávateľia v členských štátoch musia podniknúť kroky, aby sa ešte zvýšila účasť pracovnej sily, najmä odstránením zostávajúcich prekážok, ktoré bránia plnohodnotnej účasti, a zvýšil počet pracovných miest i dopyt po pracovnej sile.

Okrem politických línií stanovených v balíku opatrení pre zamestnanosť a v balíku „Prehodnotenie vzdelávania“³⁸, ktorý sa zameriava na dopyt aj ponuku na trhu práce, toto úsilie zahŕňa aj investície do sociálnych politík, služieb a peňažných dávok, ktoré pôsobia aktivačne i podporne. Sociálne investície by sa mali zameriavať na výsledky pre jednotlivcov a spoločnosť ako celok. Podpora musí ponúknuť jednotlivcom stratégiu vystúpenia a má sa poskytovať tak dlho, ako treba, čiže v zásade má mať dočasný charakter. V určitých prípadoch sú sociálne služby prínosnejšie než peňažné dávky. Okrem toho by určité druhy podpory mali byť recipročné, teda mali by byť podmienené tým, že jedinec v rámci svojich možností dosiahne primeraný a konkrétny cieľ, ako sa to často robí napríklad pri dávkach v nezamestnanosti.

Vykonávanie odporúčania týkajúceho sa aktívneho začleňovania³⁹ a usmernení poskytnutých v tomto balíku⁴⁰ je v tomto smere kľúčové. Opatrenia musia zodpovedať potrebám jednotlivca, a nie byť viazané na charakter dávky alebo „cieľovú skupinu“, do ktorej daná osoba patrí. Jednotné kontaktné miesta a individuálne zmluvy sú príkladmi zjednodušeného prístupu, ktorý zodpovedá potrebám ľudí. Pri vykonávaní tohto odporúčania môže byť užitočné stanovovať referenčné rozpočty⁴¹.

³⁶ Rada EPSCO dňa 17. 2. 2012: „vyzýva Výbor (...), aby pracoval na otázke financovania systémov sociálnej ochrany vyzývajúc pritom iné príslušné výbory, aby sa zapojili do tejto dôležitej činnosti“.

³⁷ [Rozhodnutie Komisie 2012/C 198/06 z 5. júla 2012](#) o zriadení multisektorovej a nezávislej skupiny odborníkov na účely poskytovania poradenstva o účinných spôsoboch investovania do zdravia.

³⁸ Oznámenie Komisie „Prehodnotenie vzdelávania – investície do zručností v záujme lepších sociálno-ekonomických výsledkov“, COM(2012) 669, 20. novembra 2012.

³⁹ Odporúčanie Komisie z 3. 10. 2008 o aktívnom začleňovaní ľudí vylúčených z trhu práce (2008/867/ES) uverejnené v Ú. v. EÚ L 307/11, 18. 11. 2008.

⁴⁰ Pozri pracovný dokument útvarov Komisie „Správa o opatreniach, ktoré nasledovali po vykonaní odporúčania Komisie z roku 2008 o aktívnom začleňovaní ľudí vylúčených z trhu práce v členských štátoch – smerom k prístupu zameranému na sociálne investície“, SWD(2013) 39.

⁴¹ Referenčný rozpočet obsahuje zoznam tovarov a služieb, ktoré rodina určitej veľkosti a určitého zloženia potrebuje na život zodpovedajúci určitej úrovni blahobytu, a odhad celkových mesačných alebo ročných nákladov na tieto položky. Zdroj: Európska sieť pre riešenie spotrebiteľských dlhov (2009), Príručka k referenčným rozpočtom, s. 5.

Daňové systémy a systémy dávok by mali fungovať tak, aby sa oplátilo pracovať, a sociálne politiky by mali zabezpečiť aj primerané živobytie. Mali by sa odstrániť prekážky, ktoré bránia ženám a ostatným nedostatočne zastúpeným skupinám pracovníkov v účasti na trhu práce. Musí sa zasahovať včas a opatrenia treba doplniť tým, že sa umožní prístup k základným službám, akými sú základné platobné účty, internet, doprava⁴², starostlivosť o deti, vzdelávanie a zdravotníctvo. V súlade s týmto úsilím treba tiež stimulovať predajcov spotrebného tovaru a služieb, aby spotrebiteľom predkladali čo najvýhodnejšie ponuky⁴³, a malo by sa zlepšovať finančné začlenenie. Kľúčové bude aj vykonávanie legislatívneho balíka o platobných účtoch, ktorý vychádza z odporúčania z roku 2011 o prístupe k základnému platobnému účtu⁴⁴ a zahŕňa opatrenia, ako všetkým spotrebiteľom v EÚ zabezpečiť platobný účet so základnými funkciami.

Pre ľudí, ktorých neúmerne zasahujú nezamestnanosť, chudoba, nevyhovujúce bývanie, zlý zdravotný stav a diskriminácia, zohrávajú sociálne investície mimoriadne dôležitú úlohu. Mnohí Rómovia napríklad čelia extrémnej marginalizácii a žijú vo veľmi ťažkých sociálno-ekonomických podmienkach. Preto sa musia prijať politiky, ktoré sa zamerajú na potreby takýchto osôb a ponúknu im integrovanú podporu. Ak sa otázka bezdomovectva bude riešiť s dôrazom na prevenciu a včasnú intervenciu, môžu sa dosiahnuť značné úspory na poskytovaní núdzového bývania, zdravotnej starostlivosti a prevencii trestnej činnosti. Okrem toho by sa mali prehodnotiť aj príslušné predpisy a postupy týkajúce sa núteného vyst'ahovania.

Ústredným prvkom sociálnej investičnej politiky je inovácia, lebo sociálne politiky si vyžadujú neustále prispôsobovanie sa novým výzvam. Sem patrí rozvoj a uvádzanie nových výrobkov, služieb a modelov, ich testovanie a uprednostňovanie tých najefektívnejších a najúčinnějších. Sociálno-politickí inovátori potrebujú rámec, ktorý by im umožnil testovať a propagovať napríklad nové mechanizmy financovania a merať a hodnotiť, aký dosah má ich činnosť.

Inováciu sociálnych politík treba zintenzívniť, zahrnúť do tvorby politík a prepojiť s prioritami, akou je napríklad vykonávanie odporúčaní pre jednotlivé krajiny, a to aj prostredníctvom ESF.

Sociálne podniky môžu spolu s tretím sektorom dopĺňať úsilie verejného sektora a byť priekopníkmi v oblasti nových služieb a trhov v prospech občanov a verejnej správy, ale potrebujú kvalifikácie a podporu. Je dôležité, aby členské štáty poskytli podnikateľom v sociálnej oblasti podporné programy, stimuly pre začínajúce podniky a vytvorili priaznivé regulačné prostredie⁴⁵. Tento balík⁴⁶ obsahuje príklady úspešných projektov a usmernenia na ďalšie využívanie finančných prostriedkov EÚ, najmä ESF.

Komisia apeluje na členské štáty, aby:

⁴² Pozri aj regulačný rámec EÚ týkajúci sa práv cestujúcich a verejnej dopravy, nariadenie (EÚ) č. 1177/2010.

⁴³ Najnižšia cena, ktorú spotrebiteľ môže zaplatiť za konkrétny tovar alebo službu – ak je to možné, napríklad aj zakúpením „balíčka“ tovarov alebo služieb.

⁴⁴ Odporúčanie Komisie 2011/442/EÚ o prístupe k základnému platobnému účtu, 18. 7. 2011.

⁴⁵ Musia sa rešpektovať pravidlá štátnej pomoci EÚ (pričom sú k dispozícii možnosti, ktoré ponúka napr. všeobecné nariadenie č. 800/2008 o skupinových výnimkách alebo nariadenie č. 1998/2006 o pomoci *de minimis*).

⁴⁶ Pozri pracovný dokument útvarov Komisie „Sociálne investície prostredníctvom Európskeho sociálneho fondu“, SWD(2013) 44.

- bez ďalšieho odkladu v plnej miere vykonali odporúčanie Komisie o aktívnom začleňovaní (2008), a to aj prostredníctvom ESF a EFRR (ak je to možné), pričom budú dbať na realizáciu jeho všetkých troch pilierov: primeraná podpora príjmov, inkluzívne trhy práce a podpora služieb. Od členských štátov sa tiež očakáva, že zavedú právny rámec, ktorý zabezpečí prístup k efektívnym, kvalitným a cenovo dostupným sociálnym službám, ktoré sú v súlade s pravidlami EÚ. Okrem toho sa vyzývajú, aby na základe metodológie, ktorú vypracuje Komisia v spolupráci s Výborom pre sociálnu ochranu, stanovili referenčné rozpočty s cieľom navrhnuť efektívnu a primeranú podporu príjmov zohľadňujúcu sociálne potreby zistené na miestnej, regionálnej a vnútroštátnej úrovni⁴⁷. Členské štáty by mali informovať o pokroku v NPR,
- odstránili rozdiely v odmeňovaní žien a mužov a ďalšie prekážky, ktoré bránia ženám a ostatným nedostatočne zastúpeným skupinám pracovníkov v účasti na trhu práce, a to aj tým, že podporia zamestnávateľov, aby riešili diskrimináciu na pracovisku a navrhli opatrenia, ako zosúladiť pracovný a rodinný život (napríklad pomocou služieb starostlivosti o deti), prispôsobiť pracoviská (napríklad aj pomocou nástrojov IKT), zvýšiť elektronickú dostupnosť, riadiť rôznorodé pracovné skupiny, tvoriť programy na zvyšovanie kvalifikácie a poskytovať odbornú prípravu, ako aj umožniť mobilitu a rozvoj kariéry pri prechode z jednej profesijnej oblasti do druhej. To by sa malo dosiahnuť prostredníctvom nástrojov ako regulácia trhu práce, predpisy upravujúce rodičovskú dovolenku a fiškálne stimuly. Mali by sa prijať opatrenia, ktoré zabezpečia, že zdaňovanie a systémy sociálnych dávok sa zosúladia takým spôsobom, aby sa oplátilo pracovať (degresívne prahy dávok alebo ciele zamerané na zamestnanecké fiškálne stimuly). Pritom by sa mali využiť zdroje ESF, EFRR, Európskeho integračného fondu (EIF) a Fondu pre azyl a migráciu,
- bojovali proti bezdomovectvu prostredníctvom komplexnej stratégie založenej na prevencii, metódach, ktorých prioritou je bývanie, a preskúmaní predpisov a postupov týkajúcich sa vyst'ahovania, berúc do úvahy kľúčové zistenia usmernení na boj proti bezdomovectvu, ktoré obsahuje tento balík,
- podľa potreby využívali Fond európskej pomoci najodkázanejším osobám na riešenie materiálnej deprivácie a bezdomovectva, a to aj prostredníctvom podpory sprievodných opatrení v záujme sociálneho začlenenia,
- vykonali odporúčanie Komisie o prístupe k základnému platobnému účtu⁴⁸. Takisto by mali stimulovať predajcov spotrebného tovaru a služieb, aby spotrebiteľom predkladali čo najvýhodnejšie ponuky, čím sa má zlepšiť finančné začlenenie,
- rozvíjali konkrétne stratégie sociálnej inovácie, napríklad prostredníctvom partnerstiev verejného, súkromného a tretieho sektora, zabezpečili primeranú a predvídateľnú finančnú pomoc vrátane mikrofinancovania a dali priestor odbornej príprave, budovaniu sietí a mentorstvu s cieľom podporiť politiky založené na faktoch. Na tento účel by v plnej miere mali využívať možnosti financovania z ESF, EFRR, EPFRV, EIF a programu pre sociálnu zmenu a inováciu a rozširovať úspešné

⁴⁷

⁴⁸

Ako sa uvádza aj v spoločných zásadách aktívneho začleňovania, ktoré prijala Rada 12. decembra 2008. Odporúčanie Komisie 2011/442/EÚ o prístupe k základnému platobnému účtu, 18. 7. 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:190:0087:01:SK:HTML>.

projekty. Pri vykonávaní príslušných odporúčaní pre jednotlivé krajiny by mali uprednostňovať inováciu sociálnych politík a informovať o tomto úsilí v NPR,

- podporovali podnikateľov v sociálnej oblasti⁴⁹ tým, že poskytnú stimuly pre začínajúce podniky a ich ďalší rozvoj, pomôžu im rozšíriť si vedomosti a siete a poskytnú im podporné regulačné prostredie v súlade s iniciatívou pre sociálne podnikanie⁵⁰ a Akčným plánom pre podnikanie 2020⁵¹,
- skúmali a rozvíjali inovatívne spôsoby ďalšieho súkromného financovania sociálnych investícií, napríklad prostredníctvom partnerstiev medzi verejným a súkromným sektorom.

Komisia podporí členské štáty tým, že:

- bude v rámci európskeho semestra monitorovať reformy v záujme aktívneho začleňovania⁵², vypracuje metodiku na referenčné rozpočty na rok 2013 a bude monitorovať primeranosť podpory príjmov, pričom sa bude opierať o spomínané referenčné rozpočty, len čo ich vytvorí v spolupráci s členskými štátmi,
- bude orgánom verejnej správy a poskytovateľom služieb objasňovať, ako sa pravidlá EÚ v oblasti štátnej pomoci, vnútorného trhu a verejného obstarávania⁵³ vzťahujú na sociálne služby, a to prostredníctvom aktualizovaného znenia Príručky⁵⁴ a pravidelnej výmeny informácií so zainteresovanými stranami,
- pripraví odporúčanie o osvedčených postupoch v oblasti začlenenia Rómov, pri ktorom bude vychádzať zo skúseností členských štátov, a v rámci európskeho semestra bude každoročne predkladať správu o pokroku vo vykonávaní národných stratégií integrácie Rómov, prostredníctvom siete vnútroštátnych kontaktných miest pre Rómov uľahčí začlenenie Rómov výmenou osvedčených postupov, ako aj rozvojom nadnárodnej spolupráce,
- predloží legislatívnu iniciatívu na zlepšenie prístupu k základným platobným účtom, zvýši transparentnosť a porovnateľnosť bankových poplatkov a uľahčí presun účtu medzi bankami,
- bude občanov informovať o ich sociálnych právach prostredníctvom zrozumiteľnejších príručiek sociálnej ochrany a pomôže zriadiť služby, ktoré ľuďom umožnia sledovať vlastné dôchodkové práva. Okrem toho Komisia bude pomáhať pri

⁴⁹ „Os sociálneho podnikania“ programu sociálnej zmeny a inovácie (v hodnote 90 miliónov EUR) podporuje rozvoj trhu sociálnych investícií a sociálnym podnikom uľahčuje prístup k finančným prostriedkom tým, že sprístupňuje vlastný kapitál, kvázi vlastný kapitál, úverové nástroje a granty.

⁵⁰ Oznámenie Komisie „Iniciatíva pre sociálne podnikanie – vytvárať priaznivé prostredie na podporu sociálnych podnikov v rámci sociálnej ekonomiky a sociálnych inovácií“, KOM(2011) 682 z 25. októbra 2011.

⁵¹ Oznámenie Komisie „Akčný plán pre podnikanie 2020“, COM(2012) 795 z 9. januára 2013.

⁵² Pozri poznámky pod čiarou 38 a 39.

⁵³ V súčasnosti sa rokuje o návrhoch Komisie na prijatie smernice o verejnom obstarávaní (KOM(2011) 896 v konečnom znení) a smernice o obstarávaní vykonávanom subjektmi pôsobiacimi v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb (KOM(2011) 895 v konečnom znení).

⁵⁴ Príručka o uplatňovaní pravidiel Európskej únie v oblasti štátnej pomoci, verejného obstarávania a vnútorného trhu na služby všeobecného hospodárskeho záujmu a najmä na sociálne služby všeobecného záujmu.

predchádzaní diskriminácii na základe štátnej príslušnosti a prostredníctvom smernice zameranej na lepšie uplatňovanie a presadzovanie práva voľného pohybu osôb obmedzí ťažkosti, ktorým čelia mobilní pracovníci,

- v roku 2013 poskytne členským štátom usmernenia, ako využívať inováciu sociálnych politík pri vykonávaní odporúčaní pre jednotlivé krajiny. Tieto usmernenia budú obsahovať príklady, ako využívať európske štrukturálne a investičné (ESI) fondy,
- v roku 2013 predloží správu o vykonávaní oznámenia „Solidarita v oblasti zdravia: zmiernenie nerovností v oblasti zdravia v EÚ“⁵⁵.

2.3. Sociálne investície počas života jednotlivca

Podpora by sa mala zameriavať na osobitné potreby, ktoré sa vyskytujú počas života: od detstva, mladosti, prechodu zo školy do práce a rodičovstvo cez úplnú kariérnu dráhu až po starobu. Preto treba prispôbiť integrované služby, peňažné dávky a pomoc v kritických životných chvíľach a musí sa zabrániť tomu, aby sa ťažkosti premietali do budúcnosti.

Odporúčanie Komisie „Investície do detí: východisko z bludného kruhu znevýhodnenia“⁵⁶, ktoré je súčasťou tohto balíka, je jasným príkladom, ako sa ciele sociálne investície môžu stať súčasťou politiky založenej na právach a vo všeobecnosti a tým zvýšiť rovnosť príležitostí.

Zameranie na deti je kľúčové, ak sa má dosiahnuť udržateľná, efektívna a konkurencieschopná znalostná ekonomika a medzigeneračná spravodlivá spoločnosť. Primeranosť budúcich dôchodkov závisí od ľudského kapitálu súčasných detí. Ak sa nevyvážene zvýši priemerná dĺžka života a klesne podiel aktívneho obyvateľstva, mohlo by sa stať, že štruktúra výdavkov sa bude priveľmi orientovať na dávky v starobe, vládne rozpočty všeobecne narastú a zostane menej zdrojov pre deti a mládež. Existuje široký konsenzus, že včasné a kvalitné vzdelávanie a starostlivosť v ranom detstve (VSRD) sú účinné prostriedky, ako zabrániť predčasnému ukončovaniu školskej dochádzky a z dlhodobého hľadiska zlepšiť študijné výsledky, zdravie, pracovné výsledky a sociálnu mobilitu.

Nájsť východisko z bludného kruhu znevýhodnenia vo všetkých generáciách možno iba vtedy, ak sa zmobilizuje široká škála politík a zaistí nielen podpora detí, ale aj ich rodín a spoločenských. Riešenie tejto otázky zahŕňa kombináciu peňažných a vecných dávok, rovnaký prístup ku kvalitnému vzdelávaniu, znižovanie počtu prípadov predčasného ukončenia školskej dochádzky a odstraňovanie segregácie v školách či zneužívania vzdelávania žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami.

Ak sa od skorého veku bude investovať do zdravia, ľudia budú môcť dlhšie zostať aktívni a udržať si lepšie zdravie, zvýši sa produktivita pracovnej sily a zníži finančný tlak na systémy zdravotníctva. Mimoriadne dôležité sú podpora zdravia a preventívna zdravotná

⁵⁵ Oznámenie Komisie „Solidarita v oblasti zdravia: zmiernenie nerovností v oblasti zdravia v EÚ“, KOM(2009) 567 v konečnom znení.

⁵⁶ Pozri odporúčanie Komisie „Investície do detí: východisko z bludného kruhu znevýhodnenia“, C(2013) 778.

starostlivosť, a to počas celého života. V tejto súvislosti je takisto dôležité zdôrazňovať, aké výhody vyplývajú z investovania do zdravia a bezpečnosti pri práci⁵⁷.

Odpoveďou na súčasnú vysokú mieru nezamestnanosti mladých ľudí je balík Európskej komisie pre zamestnanosť mladých⁵⁸. Ten navrhuje systémy, ktoré zabezpečia, aby všetci mladí ľudia mali prístup ku kvalitným pracovným ponukám, ďalšiemu vzdelávaniu a odbornej príprave. Ak sa stanú nezamestnanými alebo sa prestanú formálne vzdelávať, do štyroch mesiacov by mali absolvovať učňovskú či odbornú prípravu. Táto „ochrana mládeže“ zvyšuje istotu zamestnania v mladom veku, lebo uľahčuje prechod zo školy do zamestnania. Mali by ju ešte doplniť možnosti zlepšovania zručností prostredníctvom politik celoživotného vzdelávania. Aj navrhovaný program Erasmus pre všetkých⁵⁹ pomôže mladým ľuďom zúčastniť sa na odbornej príprave, ktorá môže prispieť k ich osobnému rozvoju, získať nové zručnosti a jazykové znalosti a celkovo si zlepšiť pracovné vyhliadky.

Politiky zamerané na zdravie a aktívne starnutie zasa umožnia ľuďom, aby aj v pokročilejšom veku čo najlepšie využili svoj potenciál. Často sa prehliada, že starší ľudia prispievajú k fungovaniu spoločnosti opatrovateľskou či dobrovoľníckou činnosťou. Mali by dostať primeranú pomoc, aby ich prínos pretrval aj v budúcnosti. Európsky rok aktívneho starnutia a solidarity medzi generáciami v roku 2012 zvýšil povedomie o spoločenskom prínose starších osôb a dal impulz na politické iniciatívy, akou je napríklad nový federálny plán pre starších občanov v Rakúsku.

Tento balík obsahuje príklady, ako možno potrebu dlhodobej starostlivosti zmierniť prevenciou, rehabilitáciou a tvorbou väčšieho počtu prostredí, ktoré sú ústretové k starším osobám, a rozvíjaním účinnejšieho poskytovania starostlivosti⁶⁰. Mal by sa riešiť aj rozsiahly nedostatok pracovných síl v oblasti zdravotnej a dlhodobej starostlivosti, a to pomocou stimulov, ktoré zvýšia zamestnanosť a zlepšia pracovné podmienky v zdravotníctve. Prístupná a cenovo dostupná doprava a primerané možnosti bývania patria medzi ďalšie faktory, ktoré starším a zdravotne postihnutým ľuďom umožňujú čo najdlhšie si udržať zodpovednosť za vlastný život a znižujú potrebu dlhodobej starostlivosti.

Komisia apeluje na členské štáty, aby:

- integrovaným spôsobom vykonali odporúčanie „Investície do detí: východisko z bludného kruhu znevýhodnenia“ kombináciou peňažných a vecných dávok a sprístupnením kvalitného vzdelávania v ranom detstve, zdravotnej starostlivosti a sociálnych služieb. Členské štáty sa tiež vyzývajú, aby odstraňovali nerovnosť detí tým, že zabránia školskej segregácii a zneužívaniu vzdelávania žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami. Navyše by mali zviditeľniť a viac sprístupniť vzdelávanie a starostlivosť v ranom detstve (VSRD), čo je v súlade s barcelonskými cieľmi⁶¹ v oblasti starostlivosti o deti a s cieľmi EÚ v oblasti VSRD⁶².

⁵⁷ KOM(2007) 62 v konečnom znení z 21. februára 2007.

⁵⁸ Oznámenie Komisie „Dostať mladých do zamestnania“, COM(2012) 727, 5. decembra 2012.

⁵⁹ Oznámenie Komisie „Erasmus pre všetkých: Program EÚ pre vzdelávanie, odbornú prípravu, mládež a šport“, KOM(2011) 787, 23. novembra 2011.

⁶⁰ Pozri pracovný dokument útvarov Komisie „Dlhodobá starostlivosť v starnúcej spoločnosti – výzvy a politické možnosti“, SWD(2013) 41.

⁶¹ V roku 2002 si na barcelonskom samite Európska rada stanovila cieľ, aby do roku 2010 dostalo starostlivosť: 1) najmenej 90 % detí od 3 rokov do veku povinnej školskej dochádzky a 2) najmenej 33 % detí vo veku do 3 rokov.

Mali by tiež informovať o dosiahnutom pokroku v NPR a využívať ESF, EFRR a EPFRV s cieľom podporiť prístup k zdravotným a sociálnym službám a k VSRD,

- vykonali odporúčanie „Politiky na zníženie predčasného ukončovania školskej dochádzky“ a rozvíjali komplexné politiky založené na faktoch, ktoré budú bojovať proti predčasnému ukončovaniu školskej dochádzky a zahŕňať preventívne, intervenčné a kompenzačné opatrenia⁶³,
- používali usmerňujúce zásady pre aktívne starnutie a solidaritu medzi generáciami⁶⁴ a index aktívneho starnutia⁶⁵, ktorý sleduje starších ľudí v zamestnaní, ich účasť na spoločenskom dianí a nezávislý život, a chopili sa príležitostí, ktoré ponúka európske partnerstvo v oblasti inovácií zamerané na aktívne a zdravé starnutie⁶⁶ s cieľom zhodnotiť, do akej miery starší ľudia dokážu využiť svoj potenciál.

Komisia podporí členské štáty tým, že:

- zlepši dlhodobý zber údajov, pričom sa osobitne zameria na deti, aby rozvoj a monitorovanie sociálnych politík s celoživotným prístupom mohli vychádzať z kvalitnejších poznatkov, bude informovať o dosiahnutom pokroku v správach o vývoji zamestnanosti a sociálnej situácie v Európe,
- prostredníctvom výskumného projektu financovaného zo zdrojov programu PROGRESS preskúma účinnosť podmienených peňažných transferov na podporu VSRD,
- bude v roku 2013 spolupracovať s Výborom pre sociálnu ochranu na správe o politikách dlhodobej starostlivosti, ktoré podporujú zdravé a aktívne starnutie a ľuďom všetkých vekových kategórií rozširujú priestor na nezávislý život, pričom bude využívať všetky možnosti nových technológií vrátane elektronického zdravotníctva a monitorovať pokrok smerom k udržateľnej a primeranej sociálnej ochrane pred rizikami spojenými s dlhodobou starostlivosťou. Komisia takisto vytvorí „príručku pre tvorcov politiky“, ktorá členským štátom pomôže pri navrhovaní stratégií dlhodobej starostlivosti. Dokument bude vychádzať z práce, ktorú v rokoch 2013 a 2014 uskutoční Inštitút pre technologický výskum budúcnosti (súčasť Spoločného výskumného centra (JRC) Európskej komisie).

⁶² Do roku 2020 by malo absolvovať vzdelávanie v ranom detstve aspoň 95 % detí od 4 rokov do veku, v ktorom majú začať povinnú školskú dochádzku. Závery Rady z 12. mája 2009 o strategickom rámci pre európsku spoluprácu vo vzdelávaní a odbornej príprave (ET 2020), príloha I k záverom (Ú. v. EÚ C 119, 28.5.2009, s. 7).

⁶³ Odporúčanie Rady z 28. júna 2011 o politikách na zníženie predčasného ukončovania školskej dochádzky, Ú. v. EÚ 2011/C 191/01.

⁶⁴ Závery Rady zo 6. decembra 2012.

⁶⁵ Pripravovaný informačný materiál Európskej Komisie a EHK OSN na rok 2013 „Index aktívneho starnutia“, prístupný na: <http://europa.eu/ey2012/ey2012.jsp?langId=sk>.

⁶⁶ Cieľom európskeho partnerstva v oblasti inovácií zameraného na aktívne a zdravé starnutie je do roku 2020 zvýšiť priemernú dĺžku zdravého života občanov EÚ o dva roky. Toto úsilie je súčasťou hlavnej iniciatívy „Inovácia v Únii“ stratégie Európa 2020.

3. USMERNENIA NA VYUŽÍVANIE FONDOV EÚ V OBDOBÍ ROKOV 2014 – 2020

Rozpočet EÚ by mal byť „*katalyzátorom rastu a zamestnanosti v celej Európe, najmä prostredníctvom stimulovania investícií do produktivity a ľudského kapitálu*“⁶⁷. Podiel zdrojov EÚ, ktoré členské štáty pridelujú na zamestnanosť, rozvoj ľudského kapitálu, zdravie a sociálne politiky – predovšetkým prostredníctvom ESF – však od roku 1989 klesol. Práve preto Komisia navrhla, aby sa v období 2014 – 2020 na ľudský kapitál a sociálne investície (t. j. na investície do ľudí prostredníctvom ESF) vyčlenilo aspoň 25 % zdrojov politiky súdržnosti. Okrem toho navrhla, aby sa aspoň 20 % celkových zdrojov ESF v každom členskom štáte vyčlenilo na tematický cieľ „podpora sociálneho začlenenia a boj proti chudobe“.

V programovom období 2007 – 2013 malo z Európskeho sociálneho fondu osôh vyše 50 miliónov ľudí. Len v roku 2011 medzi nimi bolo vyše 4,5 milióna nezamestnaných a 5 miliónov neaktívnych osôb. Fond poskytol 75 miliárd EUR, aby ľudia získali lepšie zručnosti a pracovné vyhliadky a tak naplno využili vlastný potenciál. Jeho programy pomohli zmierniť negatívne dôsledky krízy, zachovať pracovné miesta a pripraviť sa na hospodársky rast. Na opatrenia zamerané na sociálne začleňovanie sa z Európskeho fondu regionálneho rozvoja vyčlenilo 18 miliárd EUR, ktoré slúžia najmä na podporu vzdelávania a investícií do zdravotníckej a sociálnej infraštruktúry.

Pri vykonávaní stratégie stanovenej v balíku o sociálnych investíciách sú členským štátom k dispozícii dôležité nástroje ako európske štrukturálne a investičné (ESI) fondy⁶⁸, najmä ESF, ako aj program PROGRESS na obdobie 2007 – 2013, program pre sociálnu zmenu a inováciu na obdobie 2014 – 2020 a Fond európskej pomoci najodkázanejším osobám. Popri reformných a modernizačných opatreniach opísaných v tomto oznámení bude finančná podpora v rámci kohéznej politiky, ktorej cieľom je posilnenie hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti v celej Únii, aj v programovom období 2014 – 2020 dôležitým nástrojom na plnenie cieľov stratégie Európa 2020.

Komisia v záujme podpory inkluzívneho rastu vyzvala členské štáty, aby zabezpečili, že ich politiky v oblasti zamestnanosti, rozvoja ľudského kapitálu, modernizácie verejných služieb, územných investícií a sociálneho začleňovania budú odrážať odporúčania pre jednotlivé krajiny, ako aj východiskovú analýzu hlavných výziev opísaných v pracovných dokumentoch útvarov komisie, ktoré hodnotia národné programy reforiem a programy stability⁶⁹. Financovanie v rámci Európskeho sociálneho fondu⁷⁰ možno doplniť o ďalšie financovanie z EFRR, najmä na investovanie do zdravia, sociálnej starostlivosti, starostlivosti o deti či do infraštruktúry bývania a vzdelávania, ako aj na podporu fyzickej a hospodárskej obnovy zanedbaných mestských a vidieckych komunít. Tieto investície môžu prispieť aj k reforme sociálnych politík, napríklad v oblastiach odstraňovania segregácie vo vzdelávacích zariadeniach, prechodu ku komunitnej starostlivosti či integrovaných politík bývania.

⁶⁷ Závety zo zasadnutia Európskej rady (7. – 8. februára 2013).

⁶⁸ Európsky sociálny fond (ESF), Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR), Kohézny fond, Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (EPFRV), Európsky fond pre námorné otázky a rybné hospodárstvo.

⁶⁹ http://ec.europa.eu/europe2020/index_sk.htm.

⁷⁰ Pozri pracovný dokument útvarov Komisie „Sociálne investície prostredníctvom Európskeho sociálneho fondu“, SWD(2013) 44.

Nariadenie o spoločných ustanoveniach⁷¹ stanovuje priority, ktoré majú byť financované z ESI fondov. ESI fondy sú určené na podporu vykonávania príslušných odporúčaní pre jednotlivé krajiny a národných programov reforiem. Komisia sa bude pokrokom pri dosahovaní cieľov politiky zaoberať v rámci európskeho semestra.

Členské štáty môžu využiť ESI fondy na podporu vykonávania politických usmernení uvedených v tomto oznámení, a to aj prostredníctvom sociálnych inovácií, sociálneho hospodárstva a sociálneho podnikania⁷². ESF spolu s EFRR sa osobitne zamerajú na podporu sociálnych inovácií⁷³ s cieľom podnieť testovanie a šírenie inovačných prístupov, čím sa prispeje k rozvoju účinnejších sociálnych politík.

Komisia do polovice roku 2013 predloží podrobnejšie pokyny, ktoré budú tvoriť súčasť prevádzkových usmernení a budú ozrejmovať, ako môžu členské štáty na dosiahnutie dohodnutých tematických cieľov čo najvhodnejšie využiť ESI fondy. Tieto usmernenia prispievajú k uskutočneniu politickej reformy a udržateľným a efektívnym verejným službám. Napríklad v oblasti chudoby detí sa zdôrazní, aký druh opatrení by sa mal prijať v krajine s veľkým podielom rómskeho obyvateľstva, nedostatočnou mierou poskytovania starostlivosti o deti a značnými rozdielmi vo vzdelávacích výsledkoch. Komisia sa bude zaoberať aj ďalšími témami, napríklad inováciami, starostlivosťou o deti, zdravím, deinštitucionalizáciou a aktívnym začleňovaním.

Popri ESI fondoch možno nájsť osobitné ustanovenia, ako financovať inováciu sociálnych politík, aj v programe pre sociálnu zmenu a inováciu, Horizonte 2020, programe COSME⁷⁴ a programe verejného zdravia. ESF môže znásobiť úspech sociálnych politík, ktoré sa osvedčili v súkromnom aj verejnom sektore, tým, že ich zahrnie do hlavných politík. Fond európskej pomoci najodkázanejším osobám pomôže členským štátom riešiť otázky nedostatku potravín, bezdomovectva a materiálnej deprivácie detí, aby občania mali primerané živobytie. Zdroje EÚ v neposlednom rade môžu dopĺňať napríklad zdroje Svetovej banky, Rozvojovej banky Rady Európy a Európskej investičnej banky.

Komisia apeluje na členské štáty, aby:

- prideliť zdroje politiky súdržnosti a rozvoja vidieka na rozvoj ľudského kapitálu – na zamestnanosť, sociálne začleňovanie, zmierňovanie územných nerovností, aktívne a zdravé starnutie, dostupnosť sociálnych, vzdelávacích a zdravotníckych služieb, ako aj celoživotné vzdelávanie. Zdroje by mali byť primerané, aby bolo možné uskutočniť štrukturálne zmeny v súlade s odporúčaniami pre jednotlivé krajiny a so zreteľom na ciele stratégie Európa 2020. Členské štáty by mali zabezpečiť, aby opatrenia financované z fondov riadne odrážali príslušné odporúčania pre jednotlivé krajiny a zameriavali sa na sociálne investície,

⁷¹ Návrh NARIADENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY, ktorým sa ustanovujú niektoré spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom fonde námorného a rybného hospodárstva zahrnuté do spoločného strategického rámca a ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006.

⁷² Pozri pracovný dokument útvarov Komisie „Sociálne investície prostredníctvom Európskeho sociálneho fondu“, SWD(2013) 44.

⁷³ Komisia v nariadení o politike súdržnosti v období 2014 – 2020 navrhla investičnú prioritu, ktorá je osobitne určená sociálnemu hospodárstvu a sociálnym podnikom.

⁷⁴ Program pre konkurencieschopnosť podnikov a malé a stredné podniky.

- prostredníctvom koordinovanej činnosti ESI fondov riešili rozličné potreby znevýhodnených ľudí vrátane tých, ktorí žijú v chudobných a izolovaných oblastiach,
- hľadali spôsoby, ako doplniť zdroje EÚ prostriedkami Svetovej banky, Rozvojovej banky Rady Európy a Európskej investičnej banky,
- skúšali nové prístupy k sociálnym politikám (napríklad inovácie s využitím IKT), a to aj prostredníctvom programu pre sociálnu zmenu a inováciu, a potom rozšírili najefektívnejšie inovácie prostredníctvom ESI fondov,
- zapojili zainteresované strany – najmä organizácie občianskej spoločnosti v blízkosti cieľových skupín, ktorým sú určené sociálne zásahy – do plánovania a vykonávania opatrení a uľahčili im prístup k finančným prostriedkom.

Komisia podporí úsilie členských štátov tým, že:

- do polovice roku 2013 vypracuje prevádzkové politické usmernenia pre ESI fondy, ktoré budú plne odrážať dôraz na sociálne investície. Komisia bude pri vykonávaní programov monitorovať výstupy a výsledky na základe informácií zaslaných členskými štátmi v súlade s podmienkami stanovenými v nariadeniach o štrukturálnych fondoch. Ak by vykonávanie vyvolávalo obavy, Komisia bude túto záležitosť riešiť s členskými štátmi v rámci postupu stanoveného v nariadení o spoločných ustanoveniach,
- umožní lepšiu vzájomnú výmenu vedomostí. Komisia v spolupráci s členskými štátmi a nadáciou Eurofound vytvorí databázu poznatkov s cieľom podporiť výmenu získaných skúseností vrátane politických poznatkov a osvedčených postupov z ESI fondov. Prostredníctvom ESF navyše podporí náčrt „máp chudoby“, ktoré vymedzia miestne oblasti mnohostranného a výrazného znevýhodnenia, aby sa zabezpečilo, že opatrenia budú mať na cieľové obyvateľstvo želaný vplyv,
- prostredníctvom ESF podporí budovanie kapacít vnútroštátnych a regionálnych orgánov na vykonávanie účinných politík vrátane rozvoja sociálneho podnikania.

4. CIELENÉ INICIATÍVY EÚ

V tomto oddiele Komisia predkladá súbor iniciatív, ktoré sú uvedené v tomto oznámení a majú veľký význam pri zabezpečovaní cielených a integrovaných sociálnych investícií.

4.1. Opatrenia na stimulovanie financovania sociálnych investícií

Komisia bude aj naďalej poskytovať podporu zo štrukturálnych fondov, predovšetkým z ESF, ale vítané sú aj nové nástroje financovania, ktoré by sa mali využívať s cieľom uľahčiť rozpočtovú konsolidáciu väčším zapojením súkromných finančných prostriedkov:

- *Podpora prístupu sociálnych podnikov k finančným prostriedkom: Európske fondy sociálneho podnikania*

Ako sa uvádza v iniciatíve pre sociálne podnikanie, sociálne podniky zohrávajú kľúčovú úlohu pri podpore sociálneho začlenenia a investícií do ľudského kapitálu. Ak však ich

činnosť má získať podporu a rozrastať sa, sociálne podniky potrebujú ľahší prístup k súkromnému financovaniu. Komisia okrem podporného fondu pre sociálne podniky v rámci programu pre sociálnu zmenu a inováciu, ktorý sa začne v roku 2014, navrhla aj nariadenie⁷⁵ ustanovujúce označenie „európsky fond sociálneho podnikania“. Toto označenie má investorom pomôcť ľahko identifikovať fondy, ktoré podporujú európske sociálne podniky, a využívať dôležité informácie o fondoch sociálneho podnikania. Navrhované nariadenie odstráni prekážky pri získavaní finančných prostriedkov v celej Európe a investície vďaka nemu budú jednoduchšie a efektívnejšie. Komisia navyše vyvinie metodológiu na meranie socio-ekonomických prínosov sociálnych podnikov a začiatkom roku 2014 zorganizuje konferenciu na vysokej úrovni, aby sa šírili osvedčené postupy pri podpore sociálneho podnikania.

- *Prieskum využívania nových finančných nástrojov*

Inovatívne financovanie sociálnych investícií zo zdrojov súkromného a tretieho sektora je kľúčovým doplnkom úsilia verejného sektora. V tejto súvislosti môže zohrávať dôležitú úlohu mikrofinancovanie. Na dosiahnutie cieľov stratégie Európa 2020 týkajúcich sa zamestnanosti a začlenenia je mimoriadne dôležité, aby vznikali nové malé podniky. Medzi hlavné prekážky pri zakladaní podnikov však patrí nedostatočný prístup k financiám, najmä k mikroúverom. Komisia navrhla, aby sa v rámci programu pre sociálnu zmenu a inováciu pokračovalo v používaní nástroja mikrofinancovania Progress s rozpočtom približne 92 miliónov EUR od roku 2014. Tým sa zabezpečia finančné prostriedky na budovanie kapacít pre poskytovateľov mikroúverov a uľahčí sa finančná podpora ľudí, ktorí si chcú založiť vlastný malý podnik, ale nemôžu získať tradičný úver.

- *Dlhopisy so sociálnym vplyvom*

Ďalšou možnosťou, ktorú treba preskúmať, sú dlhopisy so sociálnym vplyvom. Tie podnikajúci súkromných investorov, aby financovali sociálne programy, a to takým spôsobom, že im ponúknu výnosy z verejného sektora, ak daný program dosiahne pozitívne sociálne výsledky. Komisia členské štáty podporí tým, že uľahčí výmenu skúseností.

4.2. Podpora primeraného živobytia/zvýšenie povedomia o sociálnych právach

Komisia zabezpečí, aby sa predpisy na ochranu tých, ktorí to najviac potrebujú, riadne vykonávali, zlepši informovanosť zraniteľných spotrebiteľov a zabezpečí cielenú pomoc ľuďom v znevýhodnenej situácii, aby sa mohli rozhodovať na základe dostatočných poznatkov:

- *Zabezpečenie primeraného živobytia*

Väčšina členských štátov má určitý systém minimálneho príjmu. Tieto systémy by sa však často dali vylepšiť, aby boli primeranejšie. Úroveň by mala byť dostatočne vysoká, aby umožňovala dôstojný život, no zároveň by mala ľudí podnecovať a motivovať, aby pracovali. Komisia bude v rámci európskeho semestra monitorovať primeranosť podpory príjmov a na tento účel bude používať referenčné rozpočty, len čo ich vytvorí v spolupráci s členskými štátmi.

⁷⁵ Legislatívny návrh Komisie – „Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o fonde sociálneho podnikania“ KOM(2011) 862, 7. decembra 2011.

- *Budovanie administratívnych kapacít a zefektívnenie úsilia s cieľom vytvoriť jednotné kontaktné miesta*

Model jednotného kontaktného miesta prispieva k efektívnosti a účinnosti systémov sociálnej ochrany. „Jednotné kontaktné miesta“ zjednodušujú organizáciu, zlepšujú výkon a zvyšujú mieru využívania služieb. Tento prístup zlepšuje prístupnosť zrozumiteľných informácií, posilňuje koordináciu medzi rôznymi úrovňami vlády a vytvára kapacitu, ktorá by mohla znížiť administratívnu záťaž zákazníkov i poskytovateľov. Komisia bude podporovať členské štáty tým, že uľahčí výmenu osvedčených postupov, medziiným aj prostredníctvom „vedomostnej databázy“, ktorú vypracuje v spolupráci s nadáciou Eurofound. Finančné prostriedky z ESF budú k dispozícii v rámci tematického cieľa „zvyšovanie inštitucionálnych kapacít a efektivity verejnej správy“. Komisia bude pri ďalšom posudzovaní vykonávania stratégie aktívneho začleňovania zo strany členských štátov týmto prístupom venovať osobitnú pozornosť.

- *Posilňovanie finančného začlenenia*

Základným nástrojom, aby sa ľudia mohli zúčastňovať na hospodárskom a spoločenskom dianí, sú platobné účty. Na odosielanie plátov, dávok a platieb za služby sa čoraz častejšie využívajú bankové účty. Bankový účet je tiež nevyhnutnou podmienkou prístupu k ďalším základným finančným službám, akými sú spotrebiteľské úvery, hypotekárne úvery, životné poistenie, elektronické platby a investície. V tejto súvislosti Komisia navrhuje smernicu o prístupe k platobnému účtu so základnými funkciami.

- *Ochrana ľudí pred finančnými ťažkosťami*

Finančná kríza ukázala, aké škody môže spôsobiť spotrebiteľom a veriteľom nezodpovedné poskytovanie a prijímanie úverov. Ak si spotrebiteľia kupujú nehnuteľnosť alebo berú úver zabezpečený vlastným domovom, musia byť náležite informovaní o možných rizikách a inštitúcie, ktoré poskytujú tieto služby, by mali podnikat' zodpovedne. Komisia uverejnila pracovný dokument o vnútroštátnych opatreniach a postupoch, ako zamedziť zabaveniu majetku pre nesplatenie hypotekárneho úveru⁷⁶. Okrem toho sa Komisia snaží zlepšiť ochranu spotrebiteľov prostredníctvom navrhovanej smernice o úverových zmluvách týkajúcich sa obytných nehnuteľností. Takisto začiatkom roku 2013 uverejní štúdiu s vymedzením a analýzou rôznych právnych techník a osvedčených postupov na zlepšenie ochrany spotrebiteľov. Všetky tieto iniciatívy sú súčasťou preventívneho prístupu na zmiernenie finančných ťažkostí a boj proti bezdomovectvu.

- *Energetická účinnosť*

Nová smernica o energetickej účinnosti⁷⁷ podnecuje členské štáty, aby do svojich vnútroštátnych systémov začlenili sociálne orientované požiadavky, a zohľadňuje osobitné potreby znevýhodnených osôb a pomáha odstraňovať energetickú chudobu tým, že pre zraniteľných spotrebiteľov zavádza inteligentné meradlá a informatívne účty s jasnými,

⁷⁶ Pracovný dokument útvarov Komisie „Vnútroštátne opatrenia a postupy na zamedzenie zabavenia majetku pri hypotekárnych úveroch“, SEK(2011) 357, 31. marca 2011.

⁷⁷ Článok 7 ods. 7 písm. a) a článok 10 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2012/27/ES o energetickej účinnosti, ktorou sa menia a dopĺňajú smernice 2009/125/ES a 2010/30/EÚ a ktorou sa zrušujú smernice 2004/8/ES a 2006/32/ES.

dôveryhodnými a včasnými informáciami o spotrebe energie, ako aj s konkrétnymi možnosťami, ako ju znížiť.

- *Zlepšenie prístupu občanov k informáciám*

Ak sa majú dosiahnuť rovnaké príležitosti a účasť občanov na hospodárskom a spoločenskom živote, musia mať prístup k informáciám, či už ide o vyhľadávanie pracovných príležitostí, dávky v nezamestnanosti, prídavky na deti, zdravotnú starostlivosť alebo študentské granty. V záujme uľahčenia prístupu občanov k takýmto informáciám navrhovaná smernica o prístupnosti webových stránok subjektov verejného sektora⁷⁸ zaručí všetkým občanom – vrátane osôb so zdravotným postihnutím a starších ľudí – úplnú dostupnosť určitého súboru webových stránok verejného sektora. Komisia bude poskytovať ľuďom prístupnejšie informácie o ich sociálnych právach prostredníctvom zrozumiteľnejších príručiek sociálnej ochrany a pomôže zriadiť služby, ktoré ľuďom umožnia sledovať vlastné dôchodkové práva. Komisia navyše prostredníctvom navrhovanej smernice, ktorú predloží v prvej polovici roku 2013, podporí lepšie uplatňovanie a presadzovanie práv voľného pohybu osôb.

4.3. Investície do detí/vzdelávanie a starostlivosť v ranom detstve

Medzi priority Komisie patrí aj ďalší rozvoj potenciálu vzdelávania a starostlivosti v ranom detstve (VSRD). Sociálne investície v tejto oblasti sa zamerajú na nerovnosť a výzvy, ktorým čelia deti, a budú sa usilovať o včasnú intervenciu:

- *Zlepšenie prístupu k starostlivosti o deti*

Prístup k vzdelávaniu a starostlivosti v ranom detstve (VSRD) má pozitívne účinky počas celého života, napríklad pokiaľ ide o zabránenie predčasnému ukončovaniu školskej dochádzky, zlepšenie zamestnanosti a uľahčenie sociálnej mobility. VSRD sú kľúčom k riešeniu problémov, ktorým čelia znevýhodnené deti, pretože poskytujú včasnú intervenciu. Okrem toho sú nevyhnutným predpokladom odstraňovania prekážok, ktoré bránia rodičom vstúpiť na trh práce. Komisia v odporúčaní „Investície do detí“ vyzýva, aby sa zlepšil prístup k VSRD. Táto požiadavka tvorí súčasť integrovanej stratégie na zlepšenie možností detí, ktorá má naplniť barcelonské ciele. Okrem toho Komisia začína uskutočňovať štúdiu, v ktorej skúma, ako podmienené programy hotovostných prevodov môžu podporiť využívanie VSRD. Európska komisia a Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) zintenzívňujú vzájomnú spoluprácu v oblasti politických iniciatív a hľadajú osvedčené postupy, aby v celej Európe skvalitnili a sprístupnili vzdelávanie a starostlivosť v ranom detstve.

- *Zníženie počtu prípadov predčasného ukončenia školskej dochádzky*

Ľudia, ktorí predčasne ukončia školskú dochádzku, sa vystavujú omnoho vyššiemu riziku nezamestnanosti alebo chudoby a sociálneho vylúčenia. V stratégii Európa 2020 sa uvádza cieľ znížiť počet prípadov predčasného ukončenia školskej dochádzky pod 10 %. V súčasnosti však predčasne ukončuje školskú dochádzku až 13,5 % mladých. Zníženie počtu prípadov predčasného ukončenia školskej dochádzky patrí medzi investičné priority Európskeho sociálneho fondu, ktorý členské štáty môžu využiť na vypracovanie politik v súlade s

⁷⁸ Legislatívny návrh Komisie „Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o prístupnosti webových stránok subjektov verejného sektora“, KOM(2012) 721 v konečnom znení z 3. decembra 2012.

integrovanou stratégiou ustanovenou v odporúčaní Rady⁷⁹ z roku 2011, a to napríklad prostredníctvom preventívnych opatrení, intervenčných opatrení či opatrení zameraných na opätovné zapojenie ľudí, ktorí predčasne ukončili vzdelávanie. Nový program „Erasmus pre všetkých“⁸⁰ pre vzdelávanie, odbornú prípravu, mládež a šport odráža potrebu zvýšiť investície EÚ v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy. Jeho ďalšia realizácia môže podporiť inkluzívne vzdelávacie iniciatívy.

5. ZÁVER – CESTA VPRED

Kríza zdôraznila vzájomnú závislosť ekonomík členských štátov EÚ, ako aj veľké rozdiely v možnostiach, akými inštitúcie trhu práce a systémy sociálneho zabezpečenia dokážu reagovať na otrasy. Potvrdila sa aj úloha, ktorú zohrávajú sociálne politiky a rozpočty s ohľadom na celkovú stabilitu EÚ. Hoci opatrenia v sociálnej oblasti sú v prvom rade v kompetencii členských štátov, EÚ ich činnosť podporuje a dopĺňa.

V súčasnosti sa v členských štátoch uplatňuje lepšie hospodárske riadenie a zvýšený rozpočtový dohľad. Tieto snahy musí sprevádzať lepší dohľad nad politikami v sociálnej oblasti, ktorý z dlhodobého hľadiska prispeje ku krízovému riadeniu, absorpcii otrasov a primeranej úrovni sociálnych investícií v celej Európe. Tieto otázky treba riešiť aj v rámci prebiehajúcich diskusií o sociálnom rozmere HMÚ.

Cieľom balíka o sociálnych investíciách je dosiahnuť, aby sa politiky členských štátov viac zameriavali na sociálne investície v tých oblastiach, kde je to potrebné. Balík má navyše pomôcť zabezpečiť primeranosť a udržateľnosť sociálnych systémov a zároveň zaistiť, že sa finančné prostriedky EÚ, najmä zdroje ESF, na toto úsilie budú využívať čo najefektívnejšie. Komisia vyzýva členské štáty, aby uskutočňovali kroky a postupy uvedené v tomto balíku pozdĺž týchto troch hlavných osí:

1. Posilňovanie sociálnych investícií v rámci európskeho semestra

- Členské štáty sa naliehavo vyzývajú, aby na všetkých úrovniach posilnili účasť príslušných zainteresovaných strán, predovšetkým sociálnych partnerov a organizácií občianskej spoločnosti, na modernizácii sociálnej politiky v rámci stratégie Európa 2020.
- Členské štáty sa vyzývajú, aby vo svojich národných programoch reforiem zohľadňovali usmernenie poskytnuté v tomto balíku o sociálnych investíciách s osobitným dôrazom na:
 - pokrok pri snahe intenzívnejšie zahŕňať sociálne investície do sociálnych politik, najmä pokiaľ ide o politiky ako starostlivosť (o deti), vzdelávanie, odborná príprava, aktívne politiky trhu práce, podpora bývania, obnova a zdravotnícke služby,

⁷⁹ Odporúčanie Rady (2011/C 191/01) o politikách na zníženie predčasného ukončovania školskej dochádzky.

⁸⁰ Oznámenie Komisie „Erasmus pre všetkých: Program EÚ pre vzdelávanie, odbornú prípravu, mládež a šport“, KOM(2011) 787 v konečnom znení, 23. novembra 2011.

- vykonávanie integrovaných stratégií aktívneho začleňovania, a to aj tvorbou referenčných rozpočtov, rozširovaním pokrytia dávok a služieb či zjednodušovaním sociálnych systémov, napríklad prostredníctvom modelu jednotného kontaktného miesta a opatrení, ktoré zabránia kumulovaniu rôznych dávok.
- Komisia sa bude zaoberať reformou sociálnej ochrany a bude dbať na to, aby sa odporúčania pre jednotlivé krajiny a budúce európske semestre viac zameriavali na sociálne investície. Komisia okrem toho podporí členské štáty tým, že bude intenzívne monitorovať výsledky a využívať Európsky štatistický systém, aby prinášala lepšie a včasnejšie štatistiky⁸¹ o chudobe a výsledkoch sociálnych a zdravotných⁸² politík.

2. Čo najefektívnejšie využívanie fondov EÚ na podporu sociálnych investícií

- Členské štáty sa vyzývajú, aby náležite zohľadnili rozmer sociálnych investícií pri plánovaní fondov EÚ a najmä ESF na obdobie 2014 – 2020. To zahŕňa preskúmanie inovatívnych prístupov vo financovaní a finančnom inžinierstve, vyvodenie ponaučení zo skúseností v oblasti sociálno-investičných dlhopisov a mikrofinancovania a podporu sociálnych podnikov.
- Komisia bude členské štáty aktívne podporovať pri plánovaní založenom na usmerneniach obsiahnutých v tomto balíku a ďalších prevádzkových tematických usmerneniach (napr. v oblastiach sociálnej inovácie, deinštitucionalizácie a zdravia).

3. Zjednodušenie riadenia a podávanie správ

- Prostredníctvom príslušných výborov sa členské štáty vyzývajú, aby predkladali návrhy na posilnenie sociálneho rozmeru stratégie Európa 2020. Tie by mali viac vychádzať z existujúcich procesov ako napríklad otvorená metóda koordinácie. Návrhy by sa mali týkať aj podávania obsiahlejších správ o výkonnosti sociálnych systémov v jednotlivých členských štátoch. Komisia bude ďalej posilňovať usmernenia a monitorovacie nástroje, pričom zohľadní existujúce riadiace nástroje v oblasti makroekonomiky, daňovej politiky a zamestnanosti. Cieľom je riešiť a obmedziť nerovnosti v oblasti sociálnej politiky. Súčasťou tohto procesu bude referenčné porovnávanie a monitorovanie výkonu, pričom sa bude vychádzať z monitoringu výsledkov v oblasti sociálnej ochrany⁸³.
- Komisia bude úzko spolupracovať s členskými štátmi v rámci príslušných útvarov Rady, Výboru pre sociálnu ochranu a ďalšími príslušnými výbormi, aby podporila toto úsilie, a bude pokračovať v dialógu so všetkými príslušnými zainteresovanými

⁸¹ Komisia sa bude usilovať skvalitniť proces predkladania údajov zo štatistiky EÚ o príjmoch a životných podmienkach (SILC), na konci referenčného roka bude sprístupňovať premenné o materiálnej deprivácii a hodnotení finančnej situácie, bude sa snažiť rýchlejšie zbierať údaje o mesačných príjmoch domácností, možno dokonca viac ráz do roka, a bude skúmať možnosti vývoja ročného modulu o stratégiách prežitia.

⁸² S využitím zdravotných ukazovateľov Európskeho spoločenstva (ECHI).

⁸³ Dokument Rady 13723/12: Monitoring výsledkov v oblasti sociálnej ochrany zobrazuje štatisticky významné ročné odchýlky (sociálne trendy, ktoré sú spoločné pre viacero členských štátov a vyžadujú si pozornosť) v kľúčových ukazovateľoch tvoriacich súčasť dohodnutého panelu ukazovateľov sociálnej ochrany a podnecuje tematický dohľad nad sociálnymi trendmi, ktoré si vyžadujú pozornosť.

stranami, najmä v rámci každoročných zasadnutí Európskej platformy proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu.