

V Bruseli 17. 9. 2015
COM(2015) 462 final

2015/0219 (NLE)

Návrh

ODPORÚČANIE RADY

týkajúce sa integrácie dlhodobo nezamestnaných na trh práce

{SWD(2015) 176 final}

DÔVODOVÁ SPRÁVA

1. KONTEXT NÁVRHU

Dôvody a ciele

Počas finančnej a hospodárskej krízy v rokoch 2008 – 2009 zaznamenala väčšina členských štátov EÚ výrazný hospodársky pokles, ktorý viedol k prudkému zhoršeniu situácie na ich trhoch práce. Na úrovni EÚ vzrástla miera nezamestnanosti na historicky vysokú úroveň. V súčasnosti má klesajúcu tendenciu.

Nezamestnanosť je naďalej vysoká najmä medzi mladými ľuďmi¹ a dlhodobo nezamestnanými. Miera dlhodobej nezamestnanosti (nezamestnanosť, ktorá trvá viac ako rok)² sa od roku 2007 zdvojnásobila a predstavuje polovicu celkovej miery nezamestnanosti: 12,1 milióna ľudí, t. j. 5 % ekonomicky činného obyvateľstva EÚ, pričom 62 % z nich v roku 2014 nemalo prácu najmenej dva po sebe nasledujúce roky³. V rokoch 2013 a 2014 bola miera dlhodobej nezamestnanosti na úrovni EÚ veľmi vysoká.

Dlhodobá nezamestnanosť postihuje členské štáty nerovnomerne v závislosti od vplyvu krízy, makroekonomickej situácie, hospodárskej štruktúry a fungovania vnútroštátnych trhov práce. Ovplyvňuje rôznych ľudí, ktorých vo všeobecnosti charakterizuje nízka zamestnateľnosť a z ktorých sú mnohí viacerými spôsobmi znevýhodnení. U pracovníkov s nízkou kvalifikáciou alebo nedostatočnými zručnosťami a štátnych príslušníkov tretích krajín existuje dvojnásobná pravdepodobnosť, že sa stanú dlhodobo nezamestnanými. Neprimerane postihnuté sú aj osoby so zdravotným postihnutím a znevýhodňované menšiny, napr. Rómovia.

Aj keď zamestnanosť v členských štátoch opäť stúpa, hrozí, že mnohí dlhodobo nezamestnaní budú zaostávať, pretože sú najviac vzdialení od trhu práce. Čím dlhšie sú ľudia bez práce, tým ťažšie je pre nich opäť sa zamestnať, pretože postupne prichádzajú o svoje zručnosti. Znamená to osobné ťažkosti, nižšie využitie ľudského kapitálu, plytvanie ekonomickým potenciálom a zvýšenie sociálnych nákladov, čím sa prehĺbuje negatívny vplyv demografického poklesu. Mnohým nezamestnaným, ktorí sú bez práce rok alebo dlhšie, hrozí, že opustia trh práce úplne. Každý rok sa pätina z nich prestáva usilovať nájsť si inú prácu a sú považované za neaktívne osoby.

Dlhodobá nezamestnanosť môže viesť k chudobe a sociálnemu vylúčeniu. V domácnostiach nezamestnaných osôb to prispieva aj k prenášaní chudoby na deti, pretože sa ukázalo, že deti nezamestnaných osôb dosahujú horšie výsledky vo vzdelávaní. Zamestnanie je pre dotknutých pracovníkov aj pre ich rodiny východiskom z chudoby, pretože pre polovicu nezamestnaných znamená nájdenie zamestnania vyviaznutie z rizika chudoby.

¹ Miera nezamestnanosti mladých ľudí v EÚ-28 bola v júli 2015 na úrovni 20,4 %. Viac informácií o nezamestnanosti mladých ľudí a opatreniach na úrovni EÚ sa nachádza na stránke: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1036>.

² Miera dlhodobej nezamestnanosti znamená počet ľudí, ktorí sú bez práce a aktívne si hľadajú zamestnanie najmenej jeden rok, pozri Eurostat: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Long-term_unemployment.

³ Údaje z prieskumu pracovných síl, 2014.

Riešenie dlhodobej nezamestnanosti by prispelo k udržateľnému rastu a súdržnosti prostredníctvom vyššej zamestnanosti a mohlo by aj zmierniť zaťaženie verejných financií na základe nižších výdavkov na sociálnu pomoc a vyšších daňových príjmov.

Dlhodobá nezamestnanosť je jedným z hlavných problémov v programe pre rast a zamestnanosť stanovenom v ročnom prieskume rastu a pracovnom programe Komisie na rok 2015⁴. Podľa politických usmernení predsedu Junckera je miera nezamestnanosti kľúčovou politickou výzvou. Európsky parlament⁵, Rada⁶ a Európska centrálna banka⁷ označili dlhodobú nezamestnanosť za hlavnú prekážku rastu.

Riešenie dlhodobej nezamestnanosti si vyžaduje široký súbor opatrení vrátane štrukturálnych reforiem v rôznych oblastiach politiky (zamestnanosť, hospodárske a fiškálne politiky, investície do ľudského kapitálu) a spojenia nápravných a preventívnych opatrení. EÚ zaviedla mnohostrannú stratégiu na zabezpečenie podporného makroekonomického prostredia, zvýšenie počtu pracovných príležitostí, posilnenie sociálnej súdržnosti, podpory rozvoja zručností a zníženie dlhodobej nezamestnanosti. Prechod dlhodobo nezamestnaných do zamestnania závisí nielen od kvality ponúkaných služieb, ale aj od makroekonomickej situácie, hospodárskej štruktúry a fungovania trhu práce v každom členskom štáte.

Členské štáty už podnikajú kroky, aby podporili dlhodobo nezamestnaných pri získaní práce. V roku 2014 sa však podiel dlhodobo nezamestnaných osôb, ktoré sa vrátili do práce pred koncom druhého roka nezamestnanosti, pohyboval medzi členskými štátmi v rozmedzí od 11 do viac ako 46 %. Hoci sa pripúšťa, že na túto úspešnosť opatrení môže vplyvať veľa faktorov, tento rozdiel poukazuje na skutočnosť, že existuje priestor na uplatňovanie úspešných postupov z celej EÚ.

Opatrenia na úrovni EÚ na podporu členských štátov pri zabezpečení návratu dlhodobo nezamestnaných do práce by teda predstavovali pridanú hodnotu. Opatrenia, ktoré sú už zavedené, by sa mali doplniť s cieľom zabezpečiť, aby osoby, ktoré potrebujú podporu, k nej mali prístup, a posilniť účinnosť tejto podpory najmä pomocou uchádzačom o zamestnanie v procese návratu na trh práce. Tieto môžu vychádzať zo vzájomného učenia a skúseností získaných v predchádzajúcich rokoch prostredníctvom koordinácie politik zamestnanosti, ako aj prostredníctvom financovania v rámci európskych štrukturálnych a investičných fondov, a najmä Európskeho sociálneho fondu.

V tejto súvislosti je cieľom iniciatívy poskytnúť členským štátom usmernenia o poskytovaní služieb s cieľom zvýšiť mieru prechodu z dlhodobej nezamestnanosti do zamestnania. V odporúčaní sa stanovujú konkrétne opatrenia na posilnenie individualizovanej podpory zameranej na dlhodobo nezamestnaných, ktoré sa realizujú v rámci služieb zamestnanosti a sociálnych služieb.

Ku konkrétnym problémom, ktorými sa iniciatíva zaoberá, patrí nedostatočná podpora dlhodobo nezamestnaných pri hľadaní práce, ktorá v niektorých členských štátoch znižuje mieru evidencie vo verejných službách zamestnanosti (nedostatočné pokrytie), ťažkosti pri

⁴ COM (2014) 902 final.

⁵ Správa o európskom semestri pre koordináciu hospodárskych politík: Zamestnanosť a sociálne aspekty v ročnom prieskume rastu na rok 2015 (A8-0043/2015).

⁶ Závery Rady o ročnom prieskume rastu na rok 2015 a spoločná správa o zamestnanosti – politické usmernenia v súvislosti s politikou zamestnanosti a sociálnou politikou, 6147/15.

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

riešení zložitých príčin nezamestnanosti (zabezpečiť, aby podpora zodpovedala potrebám zamestnávateľov a vyhovovala jednotlivcom) a prerušenie poskytovania služieb po ukončení dávok v nezamestnanosti.

Tieto opatrenia sa budú musieť zväžiť v rámci komplexnejšieho súboru politických opatrení na úrovni EÚ a/alebo na vnútroštátnej úrovni, ktorými sa uľahčí prispôsobenie trhov práce, pričom sa zohľadní meniaci sa charakter práce a posilní hospodársky rast – vrátane úsilia zabezpečiť podpornú makroekonomickú situáciu, návrh systémov dávok a sociálneho zabezpečenia a návrh vzdelávacích systémov a systémov odbornej prípravy, zdanenia práce a právnych predpisov týkajúcich sa ochrany zamestnanosti.

Súlad s existujúcimi opatreniami

Na úrovni EÚ existuje viacero politík, nástrojov a iniciatív na podporu zamestnanosti, najmä európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík, európske štrukturálne a investičné fondy, a predovšetkým Európsky sociálny fond (ESF), ako aj iniciatíva „referenčného učenia“ v rámci siete verejných služieb zamestnanosti.

Odporúčanie podporí proces reforiem, ktorý sa začal na základe cieľov stratégie Európa 2020, najmä prispievaním k dosahovaniu cieľov v oblasti zvyšovania zamestnanosti a znižovania chudoby. Nadväzuje aj na výzvu Rady „*vypracovať návrhy na podporu dlhodobo nezamestnaných, a to zohľadňujúc skúsenosti zo zavedenia záruky pre mladých ľudí v EÚ, a plne ich integrovať do európskej stratégie zamestnanosti*“⁸.

Celkové ciele európskeho semestra týkajúce sa koordinácie hospodárskej politiky podporujú integrované usmernenia, ktoré zahŕňajú všeobecné usmernenia pre hospodárske politiky a usmernenia politík zamestnanosti. Všeobecné usmernenia pre hospodárske politiky sa venujú prioritám, ako sú podpora investícií, posilnenie rastu zavedením štrukturálnych reforiem, odstraňovanie hlavných prekážok rastu a zamestnanosti na úrovni EÚ a zlepšenie udržateľnosti verejných financií a ich priaznivých účinkov na rast. Usmernenia politík zamestnanosti zahŕňajú priority ako uľahčenie tvorby pracovných miest, zvýšenie ponuky pracovnej sily a zručností, zlepšovanie fungovania trhov práce a podpora sociálneho začlenenia, boj proti chudobe a presadzovanie rovnakých príležitostí.

Odporúčanie je založené na usmerneniach politík zamestnanosti podľa článku 148 ods. 2 ZFEÚ, ktoré vyžadujú výrazné zníženie a prevenciu dlhodobej nezamestnanosti. Súčasné usmernenia politík zamestnanosti sú zamerané na riešenie štrukturálnych prekážok spojených s nedostatkom pružnosti na trhu práce a nedostatočnými zručnosťami alebo nedostatočnými investíciami do ľudského kapitálu. K prvkom v týchto oblastiach, ktoré majú významné miesto v rámci odporúčaní pre jednotlivé krajiny, patrí obmedzenie finančných faktorov, ktoré znižujú motiváciu pracovať, úprava mechanizmov stanovovania miezd, odbremenenie práce od daňového zaťaženia, posilnenie aktívnych opatrení trhu práce a modernizácia odborného vzdelávania, prípravy a učňovského vzdelávania. V navrhovaných nových usmerneniach politík zamestnanosti sa vyžaduje výrazne zníženie počtu dlhodobo

⁸ Závery Rady o ročnom prieskume rastu na rok 2015 a spoločná správa o zamestnanosti – politické usmernenia v súvislosti s politikou zamestnanosti a sociálnou politikou, 6147/15.

nezamestnaných prostredníctvom komplexných stratégií vrátane poskytovania konkrétnej aktívnej podpory dlhodobo nezamestnaných pri návrate na trh práce⁹.

V odporúčaníach pre jednotlivé krajiny na rok 2015¹⁰ sa uznáva, že dlhodobú nezamestnanosť je potrebné riešiť kombináciou účinnej sociálnej ochrany a zamestnateľnosti. V tejto súvislosti sa zdôrazňuje, že efektívne, účinné a progresívne programy odborného vzdelávania a prípravy vrátane cieľeného vzdelávania dospelých zohrávajú kľúčovú úlohu pri zvyšovaní zamestnateľnosti. Pripomína sa v nich aj, že v niektorých členských štátoch sa musia posilniť verejné služby zamestnanosti a že aktívne opatrenia na trhu práce by sa mohli efektívnejšie zamerať na osoby, ktoré sú najviac vzdialené od trhu práce.

Pokiaľ ide o výmenu osvedčených postupov, uskutočňujú sa opatrenia na podporu stratégie Európa 2020 prostredníctvom politiky vzdelávania. Sieť verejných služieb zamestnanosti (VSZ) vytvára postup „referenčného učenia“ s cieľom porovnať výkonnosť VSZ vo všetkých členských štátoch a navzájom sa od seba učiť.

K riešeniu dlhodobej nezamestnanosti výrazne prispieva aj ESF. Na základe súčasných programov na roky 2014 – 2020 je najmenej 10 % ľudí, ktorí čerpajú podporu z ESF, dlhodobo nezamestnaných. Prostriedky z ESF poskytujú priestor na zvýšenie financovania na podporu integrácie a zvýšenie jej účinnosti. Opatrenia financované z ESF môže okrem toho dopĺňať Európsky fond regionálneho rozvoja. Medzi príklady patrí podpora vytvárania pracovných miest, modernizácia odborného vzdelávania a verejných služieb zamestnanosti.

V rámci súčasných programov by odporúčanie mohlo pomôcť väčšmi zamerať pomoc z európskych štrukturálnych a investičných fondov, najmä z ESF, na integráciu dlhodobo nezamestnaných a zvýšenie účinnosti opatrení, ktoré sú na nich zamerané. Odporúčanie sa zaoberá vytvorením základného individualizovaného systému podpory zameraného na dlhodobo nezamestnaných, na ktorom možno založiť ďalšiu pomoc z ESF.

Odporúčanie doplní existujúce nástroje zavedením rámca pre opatrenia zamerané na začlenenie dlhodobo nezamestnaných na trh práce, ktorý sa bude vzťahovať na všetky členské štáty a ktorého cieľom bude prispievať k všeobecnému zlepšeniu účinnosti postupu začleňovania na trh práce. Na tomto základe sa bude môcť hľadanie práce pre dlhodobo nezamestnaných stať prioritou na vnútroštátnej úrovni a bude možné vyčleniť potrebné zdroje vrátane podpory z európskych štrukturálnych a investičných fondov. Cieľom odporúčania je podnietiť väčšiu administratívnu kapacitu, lepšiu spoluprácu medzi poskytovateľmi služieb, silnejšie partnerstvo so súkromným sektorom a účinnosť v oblasti verejných výdavkov.

Odporúčanie bude založené na skúsenostiach získaných z uplatňovania záruky pre mladých ľudí, ktorú ustanovila Rada v roku 2013 na riešenie vysokej miery nezamestnanosti a nečinnosti vyplývajúcej z krízy a na zlepšenie prechodu zo školy do práce. Systém záruky pre mladých ľudí ukázal, že dobre cieľené iniciatívy EÚ môžu mobilizovať a posilniť vnútroštátne opatrenia na boj proti príčinám neefektívnosti trhu práce a sociálneho napätia. Záruka pre mladých ľudí vytvorila politický impulz na reformu poskytovania podpory, ktorý sa posilňoval a udržiaval prostredníctvom mnohostranného dohľadu.

⁹ Návrh rozhodnutia Rady o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov, COM/2015/098 final.

¹⁰ Odporúčania Rady, ktoré sa týkajú národných programov reforiem, Ú. v. EÚ 215/C 272, 18.8.2015.

2. PRÁVNÝ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

Právny základ

Návrh je založený na článku 292 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ), podľa ktorého Rada prijíma odporúčania na návrh Komisie, v spojení s článkom 149, v ktorom sa predpokladajú motivačné opatrenia určené na podporu činnosti členských štátov v oblasti zamestnanosti.

V hlave IX ZFEÚ sa vymedzujú právomoci EÚ, pokiaľ ide o politiky zamestnanosti, najmä v článku 145 o rozvoji koordinovanej stratégie zamestnanosti a článku 147 o prispievaní k vysokej úrovni zamestnanosti podporovaním a doplňovaním činnosti členských štátov. Návrh prispeje k cieľom zmluvy, predovšetkým k podpore plnej zamestnanosti a sociálnej súdržnosti (článok 3 Zmluvy o Európskej únii).

Subsidiarita

V rámci svojej práce na vývoji stratégie zamestnanosti má EÚ kompetenciu koordinovať a povzbudzovať spoluprácu a podporu opatrení členských štátov. Odporúčanie rešpektuje kompetencie členských štátov, ale zároveň poskytuje konkrétnu náplň uvedenej ambície, najmä pokiaľ ide o využívanie výhod z výmeny najlepších postupov.

Nízka výkonnosť trhu práce na vnútroštátnej úrovni z hľadiska miery dlhodobej nezamestnanosti a prechodu do zamestnania môže mať negatívny hospodársky vplyv a oslabovať sociálnu a hospodársku súdržnosť v celej EÚ. Hoci samotný hospodársky rast je hlavným faktorom, pretrvávajúca dlhodobá nezamestnanosť môže hospodársky rast a jeho udržateľnosť oslabovať.

V spojitosti s podpornými službami pre dlhodobo nezamestnaných existuje mnoho problémov (pozri oddiel 4 Analýza). Nová iniciatíva EÚ bude podporovať kroky smerujúce k vyššej efektívnosti a normám poskytovania služieb pre dlhodobo nezamestnaných. Nadväzuje na úspešné postupy členských štátov a prenáša skúsenosti do rámca opatrení, ktorý pomôže členským štátom modernizovať ich služby zamestnanosti a sociálne služby.

Proporcionalita

V odporúčaní sa uvádzajú opatrenia, ktoré sa majú prijať na vnútroštátnej úrovni. Odporúčanie je v súlade so zásadou proporcionality, pretože poskytuje pružný rámec a usmernenia týkajúce sa modernizácie a reformných procesov v členských štátoch. Uznáva sa v ňom, že rozličné vnútroštátne, regionálne alebo miestne podmienky by mohli viesť k rozdielnemu vykonávaniu odporúčania. Členské štáty určia zodpovedné orgány, ktorými môžu byť orgány služieb zamestnanosti alebo iné organizácie v závislosti od vnútroštátnych podmienok.

Odporúčanie poskytuje rámec pre opatrenia na podporu dlhodobo nezamestnaných a jeho rozsah pôsobnosti sa obmedzuje na poskytovanie usmernení orgánom služieb zamestnanosti alebo iným zodpovedným organizáciám a ich partnerom o krokoch na vytvorenie individualizovaného systému podpory zameraného na dlhodobo nezamestnaných a ich návrat

na trh práce. Zvýšenie efektívnosti integrácie je dôležitým faktorom v rámci celkového boja proti dlhodobej nezamestnanosti. Pokiaľ ide o návrh a podstatu vykonávacích opatrení, v odporúčaní sa zachováva vysoká miera pružnosti pre členské štáty.

Navrhované kroky rešpektujú postupy členských štátov a rôznorodosť systémov v sociálnej oblasti. Zohľadňujú, že členské štáty potrebujú diferencovaný prístup, ktorý odzrkadľuje rôzne hospodárske, finančné a sociálne situácie, rozdielne podmienky na trhoch práce a rôznorodosť situácií vedúcich k dlhodobej nezamestnanosti.

3. VÝSLEDKY KONZULTÁCIÍ SO ZÚČASTNENÝMI STRANAMI

Od 19. februára 2015 do 15. mája 2015 sa uskutočnila otvorená verejná konzultácia týkajúca sa poskytovania služieb pre dlhodobo nezamestnaných v členských štátoch a na úrovni EÚ. Doručených bolo 159 príspevkov¹¹. Väčšina respondentov súhlasila s problémami, ktoré boli v rámci konzultácie vymedzené, a zdôraznila dôležitosť integrácie poskytovania služieb a individualizovaných služieb pre dlhodobo nezamestnaných. Viac ako dve tretiny respondentov podporili zmeny v oblasti podpory dlhodobo nezamestnaných, a to zavedením individuálnej ponuky aktívnej podpory, jednotného kontaktného miesta, vzájomnej zodpovednosti a zvýšením účasti na aktívnych opatreniach podpory. Veľká väčšina respondentov podporila ďalšie opatrenia EÚ na riešenie dlhodobej nezamestnanosti prostredníctvom všeobecných zásad účinného rámca aktívneho trhu práce a súvisiacich usmernení.

V konzultácii zameranej na zainteresované strany Európska sieť verejných služieb zamestnanosti zdôraznila význam individualizovaných služieb, lepšiu koordináciu podpory, vzájomné záväzky a podporu zamestnávateľov. Výbor Európskeho sociálneho fondu zdôraznil, že v rámci súčasných programov môže ESF zohrávať pri vykonávaní iniciatívy významnú úlohu a že táto iniciatíva by mohla zvýšiť účinnosť činností ESF. Výbor pre zamestnanosť zdôraznil, že rozmanitosť dlhodobo nezamestnaných si vyžaduje individualizovaný prístup k aktívnej podpore a potrebu poskytnúť členským štátom možnosť pružne prispôbiť svoju politiku. Výbor pre sociálnu ochranu poukázal na potrebu zachovať zdroje na podporu skupín, ktoré sú vystavené viacerým prekážkam zamestnanosti. Na vypočutí sociálnych partnerov venovanom iniciatíve, ktoré sa konalo 24. apríla 2015, sa poukázalo na možnosť kombinovania prístupu založeného na nástrojoch integrácie so všeobecnými politickými usmerneniami.

Výsledok konzultácie poukazuje na potrebu konať rýchlo, lepšie vyvážiť faktory týkajúce sa procesov a nástrojov so všeobecnými politickými usmerneniami, rešpektovať rozmanité podmienky v členských štátoch zachovávaním pružného prístupu, uznať rozmanitosť dlhodobo nezamestnaných ako skupiny prostredníctvom podpory individualizovaného prístupu.

4. ANALÝZA

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

Komisia vykonala analýzu účinnosti a možného vplyvu odporúčania Rady uverejnenú v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie. Pri analýze sa použila kombinácia interných a externých odborných posudkov, najmä mapovanie zmlúv o začlenení a koordinácie podpory príjmu s aktiváciou, súbor iniciatív osvedčených postupov ESF, preskúmanie existujúcich štúdií nákladov a prínosov zásahov proti dlhodobej nezamestnanosti vrátane podrobného hodnotenia piatich členských štátov a správ z podujatí vzájomného učenia v súvislosti s riešením dlhodobej nezamestnanosti.

Analýza bola zameraná na integračné služby poskytované uchádzačom o zamestnanie a na možný vplyv zavedenia systému individualizovanej podpory zameraného na dlhodobo nezamestnaných zahŕňajúceho dohodu o pracovnej integrácii, ktorú by podporovali všeobecné politické usmernenia o zapojení zamestnávateľov a predchádzalo jej individuálne posúdenie.

Z viacerých dôvodov bol zvolený analytický prístup, ktorý si nevyžaduje posúdenie vplyvu. Odporúčanie ponúka všeobecné usmernenia o vytvorení systému individualizovanej podpory zameraného na dlhodobo nezamestnaných a ich návrat na trh práce, ktorý umožňuje členským štátom zaviesť rôzne doplňujúce a pružné prvky v súlade s ich vnútroštátnymi postupmi. Vplyv odporúčania bude závisieť nielen od spôsobu, akým členské štáty opatrenia môžu zaviesť, ale aj od viacerých významných konkrétnych charakteristík závisiacich od krajiny, ako napr. makroekonomická situácia, hospodárska štruktúra a fungovanie trhu práce, a preto je ťažké oddeliť konkrétny vplyv návrhu od iných faktorov. V hĺbkovom posúdení navrhovaného odporúčania by sa takisto mal zohľadniť súbor možných sprievodných politík, ktoré by sa mohli prijať na vnútroštátnej úrovni, ako aj osobitné inštitucionálne charakteristiky jednotlivých krajín. Podrobné kvantitatívne hodnotenie by nebolo primerané, pretože tieto informácie nie je ľahké zhromaždiť a rýchlo zozbierať¹².

Analytický prístup je preto založený na existujúcich analýzach a štúdiách v danej oblasti, ktoré sa vo svojich zisteniach a politických usmerneniach do veľkej miery zhodujú. Prináša dostupné dôkazy vyplývajúce zo zavedených reforiem poukazujúce na účinnosť podobných súborov opatrení a náklady na ne.

Okrem toho odporúčanie zlepši zber údajov na úrovni EÚ umožnením dôkladného monitorovania opatrení v členských štátoch. V odporúčaní je zahrnuté osobitné ustanovenie o hodnotení s cieľom poskytnúť úplné hodnotenie vplyvu opatrení prijatých v nadväznosti na toto odporúčanie po počiatočnom období jeho vykonávania.

Kľúčové zistenia analýzy

Hoci sa pripúšťa, že dlhodobá nezamestnanosť má ďalekosiahle štrukturálne príčiny súvisiace so zručnosťami, študijnými výsledkami a dosiahnutou úrovňou vzdelania, makroekonomickou situáciou a fungovaním trhu práce, analýza sa zamerala na organizáciu podporných služieb zameraných na dlhodobo nezamestnaných a ich návrat na trh práce. Boli určené viaceré faktory, ktoré obmedzujú integračnú výkonnosť členských štátov pri pomoci dlhodobo nezamestnaným na ceste späť na trh práce:

- Evidencia umožňuje prístup k podpore. Nízke miery evidencie naznačujú, že podpora je dostupná len časti dlhodobo nezamestnaných osôb. Priemer evidencie v EÚ je 73 % a v niektorých členských štátoch je miera nižšia ako 50 %.

¹²

Plán je k dispozícii na: http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_sk.htm.

Z dostupných údajov vyplýva, že v roku 2012 sa na aktívnych opatreniach trhu práce zúčastnilo iba 13,5 % dlhodobo nezamestnaných osôb starších ako 25 rokov.

- Väčšina členských štátov stanovuje ako podmienku poskytovania dávok hľadanie zamestnania alebo minimálne aktivačné požiadavky. Tieto podmienky sa však vždy nepresadzujú, väčšinou z dôvodu nedostatočnej ponuky aktívnych opatrení. Vo viacerých členských štátoch slúžia verejné služby zamestnanosti v prvom rade nezamestnaným, ktorí majú nárok na dávky v nezamestnanosti, a z dôvodov účinnosti sú ich zásahy zamerané na skorú fázu obdobia nezamestnanosti.
- Poskytovanie dávok v nezamestnanosti sa v mnohých krajinách skončí do jedného roka. Po uplynutí nároku na dávky v nezamestnanosti môžu mať dlhodobo nezamestnané osoby nárok na nepríspevkový minimálny príjem alebo iné dávky sociálnej pomoci, za ktoré v jednotlivých členských štátoch zodpovedajú rôzne orgány (najčastejšie orgány sociálnej pomoci alebo verejné služby zamestnanosti). Je možný zásah prostredníctvom ďalších sociálnych služieb, ktoré poskytujú obce, orgány sociálnych služieb a mimovládne organizácie. Dlhodobo nezamestnaným preto môžu poskytovať podporu postupom času rôzne orgány.
- Opätovné začlenenie môže narušať zmena individuálnej podpory z poistenia v nezamestnanosti poskytovaného orgánom verejných služieb zamestnanosti na sociálne dávky, ktoré poskytujú orgány sociálnej pomoci. Ak nie je jasné rozdelenie úloh medzi orgánmi, záznamy o jednotlivcovi sa neprenášajú a koordinácia služieb je obmedzená. Nedostatočná kontinuita môže následne narušiť proces získania zamestnania. Hoci niektoré členské štáty už poskytujú integrované služby a jednotné kontaktné miesta, v iných chýba koordinácia politik na vnútroštátnej úrovni, čo vedie k roztrieštenosti a nekonzistentnosti pri poskytovaní služieb. V posúdení Komisie týkajúcom sa vykonávania odporúčania v oblasti aktívneho začleňovania sa zdôrazňuje význam koordinovaných a integrovaných prístupov k poskytovaniu služieb a politikám zamestnanosti vrátane jednotných kontaktných miest, ktoré prepájajú politiky zamestnanosti a sociálnu ochranu¹³.
- Individualizované služby ako posudzovanie a profilovanie nie sú pre dlhodobo nezamestnaných vždy dostupné. Programové zásahy zamerané na podskupiny dlhodobo nezamestnaných neriešia celú škálu osobitných individuálnych potrieb. Okrem toho je pre nich na odbornú prípravu alebo podporu na začiatok podnikania vyčlenený len malý podiel výdavkov na aktívne opatrenia. U nezamestnaných s nízkou kvalifikáciou je štyrikrát menšia pravdepodobnosť, že sa zúčastnia na celoživotnom vzdelávaní, a získavanie základných zručností je súčasťou podpory len zriedka.
- Programy pre dlhodobo nezamestnaných nie sú prispôbené potrebám zamestnávateľov. Niektoré krajiny sa zameriavajú na programy verejných prác (približne 31 % súčasných výdavkov na aktívne opatrenia na trhu práce pre dlhodobo nezamestnaných v roku 2012), ktoré nie vždy otvárajú možnosti na opätovný návrat na trh práce. Zamestnávatelia vo všeobecnosti nie sú dostatočne zapojení do činností, ktoré vykonávajú orgány služieb zamestnanosti a sociálnych služieb.

¹³

Pozri odporúčanie Komisie z 3. októbra 2008 o aktívnom začleňovaní osôb vylúčených z trhu práce (2008/867/ES, Ú. v. EÚ L 307, 18.11.2008, s. 11) a pracovný dokument útvarov Komisie (2013) 39 v konečnom znení v rámci balíka sociálnych investícií.

- Keďže dlhodobá nezamestnanosť nastáva po dosiahnutí 12 mesiacov nezamestnanosti a v období od 12 do 24 mesiacov dochádza k veľkému poklesu z pohľadu prechodu do zamestnania, je vhodné prijať opatrenia najneskôr pred dosiahnutím 18 mesiacov nezamestnanosti. To je v súlade s existujúcimi postupmi v členských štátoch, ktoré sú najúspešnejšie v znižovaní dlhodobej nezamestnanosti.

Analýza poukázala na viaceré kľúčové faktory úspešnosti v rámci návrhu, organizácie a zamerania politik integrácie na trh práce.

Očakáva sa, že prístup založený na individualizovaných službách spájajúci intenzívnu podporu, monitorovanie výsledkov a zameranie zamestnávateľov pomôže zvýšiť mieru prechodu do zamestnania a zlepšiť prepojenie medzi pracovnými príležitosťami a dlhodobo nezamestnanými osobami. V niektorých členských štátoch s vysokou mierou prechodu do zamestnania sú prvky navrhované v odporúčaní už zavedené. Iniciatíva by sa preto viac prejavila v členských štátoch so slabšími podpornými štruktúrami a vyššou mierou dlhodobej nezamestnanosti. Očakáva sa, že dohody o pracovnej integrácii prinesú zmenu smerujúcu k posilneniu podporných štruktúr. Ak by táto zmena viedla k odstráneniu rozdielu medzi členskými štátmi s vyššou a nižšou výkonnosťou, v dôsledku úplného zavedenia návrhu by si každoročne mohlo nájsť zamestnanie viac ľudí¹⁴.

Tieto vplyvy však závisia od viacerých ďalších faktorov. V kombinácii s ďalšími štrukturálnymi reformami na posilnenie tvorby pracovných miest môže toto odporúčanie podporiť celkové zvýšenie miery zamestnanosti prostredníctvom vyššieho potenciálu rastu a zníženia štrukturálnej nezamestnanosti, zníženia nesúladu medzi dopytom po pracovnej sile a jej ponukou prostredníctvom individualizovaných služieb pre dlhodobo nezamestnaných alebo zníženia rizika chudoby a sociálneho vylúčenia.

Opätovné nasmerovanie existujúcich finančných prostriedkov na programy priamej podpory integrácie na trh práce, napríklad dotácie na nábor pracovníkov, by mohlo prispieť k zvýšeniu zapojenia zamestnávateľov. V podmienkach nízkeho dopytu po pracovnej sile a obmedzeného fiškálneho priestoru by takéto stimuly mohli byť atraktívnym nástrojom na podporu zamestnanosti a zároveň zlepšiť zamestnateľnosť dlhodobo nezamestnaných. Je však potrebné, aby boli dobre navrhnuté, inak môžu spôsobiť zbytočné vynakladanie verejných prostriedkov, najmä ak by dotované pracovné miesta vznikli tak či tak (účinnok mŕtvej váhy) alebo ak by zamestnávatelia na základe stimulov jednoducho zamestnávali určitých pracovníkov namiesto iných (účinnok vytlačania), alebo by stimuly mohli spôsobiť zbytočné roztrieštenie daňového systému.

Spolupráca medzi rôznymi orgánmi, ako sú verejné služby zamestnanosti, sociálne služby a obce, prostredníctvom jednotného kontaktného miesta by zlepšila kontinuitu služieb a zvýšila relevantnosť a účinnosť ponúkaných služieb, čo by malo pozitívny vplyv na sociálnu ochranu a na skupiny, ktoré sú najviac vzdialené od trhu práce. Dlhodobo nezamestnaní by využívali výhody zjednodušeného prístupu k službám a orgány zamestnanosti, sociálne orgány a poskytovatelia služieb by museli prispôbiť postupy a spolupracovať na poskytovaní dohôd o pracovnej integrácii.

¹⁴

Pracovný dokument útvarov Komisie sprevádzajúci návrh, oddiel 7.1.

Pre malé a stredné podniky (MSP) a zamestnávateľov sa nepredpokladá vznik nákladov na dodržiavanie predpisov. Na hodnotenie, monitorovanie a aktualizáciu dohôd o pracovnej integrácii a na prístup k službám a stimulom pre zamestnávateľov sa môžu využívať online kanály.

Táto iniciatíva posilňuje ochranu základných práv. Zlepšenie prístupu k podporným službám a vytvorenie prístupu založeného na individualizovaných službách pre dlhodobo nezamestnaných zaručuje a ďalej posilňuje právo na prístup k bezplatným službám zamestnanosti stanovené v článku 29 Charty základných práv EÚ. Poskytovanie lepšej ochrany dlhodobo nezamestnaných osôb je okrem toho plne v súlade so zásadami zakotvenými v článku 34 Charty základných práv EÚ, pretože posilňuje nárok na dávky sociálneho zabezpečenia a služby sociálnej ochrany dlhodobo nezamestnaných v prípade straty zamestnania, pomáha v boji proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu a v konečnom dôsledku upevňuje aj ľudskú dôstojnosť.

5. VPLYV NA ROZPOČET

Navrhované odporúčanie Rady bude mať vplyv na pridelenie prostriedkov na vnútroštátnej úrovni, predovšetkým prostredníctvom prerozdelenia programov ESF na priame služby klientom a prostredníctvom počiatkovej investície do služieb a koordinačnej kapacity. Odporúčanie poskytuje pružný rámec zásahov, podľa ktorého majú členské štáty možnosť prispôbiť existujúce rozdelenie prostriedkov na podporu nezamestnaných a na iné sociálne služby v súlade so svojou rozpočtovou situáciou.

Aj keď vykonávanie odporúčania prináša počiatkové administratívne náklady, očakáva sa, že celkový vplyv zavedenia koordinovaného poskytovania a individualizovanej podpory na rozpočet bude obmedzený alebo v strednodobom horizonte dokonca pozitívny, ak sa to premietne do viacerých prechodov do zamestnania, najmä ak sa zároveň pristúpi k ďalším dôležitým reformám trhu práce.

Pridelené rozpočtové prostriedky na viacročný finančný rámec pre európske štrukturálne a investičné fondy sa môžu používať na podporu vykonávania odporúčania vrátane dodatočných investícií do administratívnej kapacity trhu práce a sociálnych inštitúcií.

Projekty sociálnej inovácie na opätovné zamestnávanie dlhodobo nezamestnaných môžu byť spolufinancované v rámci schváleného rozpočtu sekcie pokroku programu Európskej únie v oblasti zamestnanosti a sociálnej inovácie (EaSI) na obdobie 2014 – 2020 prostredníctvom výziev na predkladanie návrhov.

Navrhované odporúčanie Rady nevyžaduje dodatočné rozpočtové zdroje EÚ a ľudské zdroje Komisie.

6. STRUČNÉ ZHRNUTIE NÁVRHU

Všeobecným cieľom navrhovaného odporúčania Rady je zvýšiť mieru prechodu dlhodobo nezamestnaných do zamestnania. Medzi konkrétne ciele, ku ktorým táto iniciatíva prispeje, patrí: 1. zvýšenie pokrytia na základe vyššej miery evidencie a aktívnej podpory dlhodobo nezamestnaných; 2. zabezpečenie kontinuity a koordinácie medzi príslušnými orgánmi

služieb a 3. zvýšenie účinnosti zásahov zameraných na dlhodobo nezamestnaných a zamestnávateľov.

V odporúčaní sa v podstate navrhujú tri konkrétne kroky, ktoré otvárajú cestu k integrácii na trh práce:

1. podpora evidencie u poskytovateľa služieb zamestnanosti;
2. posúdenie individuálnych potrieb a potenciálu dlhodobo nezamestnaných pred dosiahnutím obdobia 18 mesiacov nezamestnanosti;
3. poskytnutie dohody o pracovnej integrácii dlhodobo nezamestnaným osobám najneskôr po dosiahnutí obdobia 18 mesiacov nezamestnanosti.

Odporúčanie sa zameriava na začlenenie tejto cieľovej skupiny na trh práce. Kvalita ponúk a opatrení navrhovaných v rámci dohôd o pracovnej integrácii preto musí zodpovedať tomuto cieľu a bude sa podľa neho hodnotiť.

Viaceré body odporúčania, predovšetkým opatrenia na podporu evidencie, individuálneho prístupu a služieb poskytovaných zamestnávateľom, možno uplatňovať s vysokou mierou pružnosti, ktorá členským štátom umožňuje používať alebo kombinovať existujúce postupy a opatrenia.

Podpora evidencie u poskytovateľa služieb zamestnanosti

Podpora evidencie dlhodobo nezamestnaných u verejných poskytovateľov služieb zamestnanosti alebo iných orgánov služieb sociálnej pomoci na základe poskytovania informácií prostredníctvom partnerstiev, ktorým sa sprehládnia dostupné možnosti podpory integrácie na trh práce prispôsobenej individuálnym potrebám.

Individuálne posudzovanie a prístup

Pomoc dlhodobo nezamestnaným si vyžaduje spojenie opatrení, ktoré zohľadňujú všetky súvisiace problémy a usilujú sa ich riešiť. Navrhované odporúčanie zahŕňa výzvu na zavedenie hlbkového individuálneho posudzovania dlhodobo nezamestnaných v období od 12 do 18 mesiacov nezamestnanosti. Nevylučujú sa individuálne posúdenia v skorších fázach obdobia nezamestnanosti – včasným posúdením a cieľenými opatreniami možno znížiť riziko dlhodobej nezamestnanosti. Kvalitnejšie individuálne posudzovanie by malo zahŕňať audit zručností a viesť k poradenstvu a usmerňovaniu na základe skúseností jednotlivca, jeho histórie hľadania zamestnania, prekážok zamestnanosti v súvislosti s rodovými aspektmi, ako aj na základe potrieb trhu práce.

Dohody o pracovnej integrácii

Dohodu o pracovnej integrácii tvorí individualizovaná ponuka zásahov spájajúca opatrenia, ktoré poskytujú rôzne organizácie (služby zamestnanosti, služby vzdelávania a odbornej prípravy, sociálne služby), a vymedzenie vzájomných práv a povinností. Bude ponúknutá všetkým dlhodobo nezamestnaným osobám, na ktoré sa nevzťahuje systém záruky pre mladých ľudí, najneskôr po dosiahnutí obdobia 18 mesiacov nezamestnanosti.

Výsledkom individuálneho posúdenia je plán, ktorého cieľom je nájsť cestu späť do práce. V odporúčaní sa navrhuje dodržiavať prístup založený na dohode o pracovnej integrácii.

Patrí sem:

- Individuálna ponuka služieb odrážajúca potreby a schopnosti dlhodobo nezamestnaných a vychádzajúca z opatrení dostupných na vnútroštátnej úrovni (pomoc pri hľadaní zamestnania, vzdelávanie, odborná príprava vrátane jazykovej prípravy, získavanie pracovných skúseností, potvrdzovanie neformálneho vzdelávania a informálneho učenia, mentorstvo, poradenstvo týkajúce sa dlhov, rehabilitácia, služby starostlivosti o dieťa, podpora bývania a prepravy), na základe ktorej sa vytvárajú individuálne možnosti návratu do zamestnania.
- Písomná dohoda medzi dlhodobo nezamestnanou osobou a jednotným kontaktným miestom s podrobným opisom ponuky, uvedením príslušných práv a povinností s cieľom zabezpečiť spoločný záväzok prijímateľa aj príslušnej organizácie (napr. účasť na odbornej príprave, pohovoroch a poradenstve).
- Vytvorenie jednotného miesta na osobný kontakt s cieľom zabezpečiť kontinuitu a súlad podpory, ktorú ponúkajú rôzne orgány ako verejné orgány služieb zamestnanosti, orgány sociálnych služieb a obce. Členské štáty zavedú právne a inštitucionálne opatrenia na zabezpečenie koordinovaného súboru služieb pre dlhodobo nezamestnaných. Jednotné kontaktné miesto by malo zahŕňať organizácie zodpovedné za hľadanie práce, riadenie dávok a sankcií, sociálnu pomoc a podporné služby atď. Patria sem mechanizmy na výmenu informácií, a ak je to možné, výmenu údajov s cieľom umožniť všetkým príslušným sprostredkovateľom prístup k záznamom klienta.

Zapojenie zamestnávateľov

S cieľom pomôcť dlhodobo nezamestnaným vrátiť sa na primárny trh práce musia služby zamestnanosti a podporné služby lepšie zohľadňovať aj potreby zamestnávateľov. Účinnosť integračných opatrení možno zvýšiť výraznejším zapojením zamestnávateľov.

Rozšírený rozsah služieb a cielenejšie stimuly pre zamestnávateľov môžu zvýšiť zapojenie zamestnávateľov a zároveň minimalizovať administratívne zaťaženie, ktorému pri prístupe k tejto podpore čelia predovšetkým malé a stredné podniky.

V odporúčaní sa členské štáty vyzývajú, aby preskúmali a prispôbili svoje politiky s cieľom väčšieho zapojenia zamestnávateľov do podpory dlhodobo nezamestnaných v návrate na trh práce. Spolupráca so sociálnymi partnermi môže poskytnúť stimul na tento účel. Prerozdelením existujúcich zdrojov na dobre ciele finančné stimuly, ak sú sprevádzané službami poskytovanými zamestnávateľom, ako je predbežné posúdenie potenciálnych uchádzačov, podpora pri nástupe do zamestnania a po ňom a odborná príprava na pracovisku, sa tieto systémy pre zamestnávateľov zatriktívňujú.

Komisia týmto predkladá návrh odporúčania Rady na podporu integrácie dlhodobo nezamestnaných na trh práce.

Návrh

ODPORÚČANIE RADY

týkajúce sa integrácie dlhodobo nezamestnaných na trh práce

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 292 v spojení s článkom 149,

so zreteľom na návrh Európskej komisie,

keďže:

- (1) Po finančnej a hospodárskej kríze v rokoch 2008 – 2009 vzrástla miera nezamestnanosti na úrovni EÚ na historicky vysokú úroveň. V súčasnosti má klesajúcu tendenciu, ale dlhodobá nezamestnanosť zostáva veľmi vysoká. Dlhodobá nezamestnanosť postihuje členské štáty v rôznej miere, pretože vplyv krízy nie je rovnomerný a krajiny sa líšia z hľadiska makroekonomickej situácie, ako aj hospodárskej štruktúry a fungovania trhu práce.
- (2) Po rokoch utlmeného rastu a obmedzenej tvorby pracovných miest postihla dlhodobá nezamestnanosť, ktorá sa vymedzuje ako nezamestnanosť trvajúca viac ako 12 mesiacov, v roku 2014 viac než 12 miliónov pracovníkov, t. j. 5 % ekonomicky činného obyvateľstva EÚ, pričom 62 % z nich bolo nezamestnaných najmenej dva po sebe nasledujúce roky.
- (3) Dlhodobá nezamestnanosť má vplyv na osoby, ktoré postihuje, pričom znižuje potenciálny rast hospodárstiev EÚ, prehĺbuje riziko sociálneho vylúčenia, chudoby a nerovností a zvyšuje zaťaženie sociálnych služieb a verejných financií. Dlhodobá nezamestnanosť vedie k strate príjmov, zhoršeniu zručností, vyššiemu výskytu zdravotných problémov a nárastu chudoby v domácnostiach.
- (4) Osoby najviac vystavené dlhodobej nezamestnanosti sú ľudia s nízkou kvalifikáciou alebo nedostatočnými zručnosťami, štátni príslušníci tretích krajín, osoby so zdravotným postihnutím a znevýhodnené menšiny, napríklad Rómovia. Predchádzajúce zamestnanie takisto zohráva dôležitú úlohu, pretože v niektorých krajinách sú sektorové a cyklické aspekty kľúčovými faktormi vysvetľujúcimi pretrvávajúcu dlhodobú nezamestnanosť.
- (5) V dôsledku neúspešnej snahy nájsť si zamestnanie každoročne stratí motiváciu a prestane byť aktívna takmer pätina dlhodobo nezamestnaných osôb. Keďže prekážky integrácie na trh práce sú rôzne a často sa hromadia, začlenenie na trh práce si vyžaduje individualizovaný prístup.

- (6) Dlhodobo nezamestnané osoby predstavujú polovicu celkového počtu nezamestnaných v EÚ, ale menej ako pätinu účastníkov na aktívnych opatreniach na trhu práce. Podobne sa dávky v nezamestnanosti vzťahujú na nízky podiel dlhodobo nezamestnaných (v priemere 24 %).
- (7) Je potrebné zlepšiť a zefektívniť investície do ľudského kapitálu s cieľom poskytnúť väčšiemu počtu ľudí kvalitné a relevantné kompetencie, riešiť nedostatok zručností, položiť základy hladkého prechodu zo vzdelávacieho procesu do pracovného procesu a zachovania zamestnateľnosti. Zlepšenie výkonnosti a relevantnosti systémov vzdelávania a odbornej prípravy pomôže obmedziť prílev nových nezamestnaných. Na tento účel je potrebné modernizovať systémy vzdelávania a odbornej prípravy v súlade s európskym semestrom, so strategickým rámcom pre európsku spoluprácu vo vzdelávaní a odbornej príprave (ET 2020)¹⁵, odporúčaním Európskeho parlamentu a Rady o kľúčových kompetenciách pre celoživotné vzdelávanie¹⁶ a odporúčaním Komisie o aktívnom začleňovaní ľudí vylúčených z trhu práce¹⁷.
- (8) S cieľom vypracovať koordinovanú stratégiu zamestnanosti sa v usmerneniach politík zamestnanosti členských štátov¹⁸ vyzýva na výrazné zníženie dlhodobej a štrukturálnej nezamestnanosti prostredníctvom komplexných a vzájomne sa dopĺňajúcich stratégií, ktoré zahŕňajú individualizovanú aktívnu podporu pri návrate na trh práce.
- (9) V usmerneniach sa členské štáty vyzývajú, aby podporovali zamestnateľnosť investovaním do ľudského kapitálu vhodnými systémami vzdelávania a odbornej prípravy, ktoré budú efektívne a účinne zvyšovať úroveň zručností pracovnej sily. V usmerneniach sa ďalej členské štáty konkrétne vyzývajú, aby podporovali učenie sa prácou, napríklad systémy duálneho vzdelávania, a zlepšili odbornú prípravu. V usmerneniach sa všeobecnejšie požaduje, aby členské štáty zohľadnili zásady flexiistoty a posilnili aktívne opatrenia trhu práce zlepšením ich účinnosti, zacielenia, dosahu, rozsahu a vzájomného pôsobenia s podporou príjmu a poskytovaním sociálnych služieb.
- (10) Opatrenia navrhované v tomto odporúčaní by mali byť v plnom súlade s odporúčaniami pre jednotlivé krajiny vydanými v kontexte európskeho semestra a ich vykonávanie by malo prebiehať v plnom súlade s pravidlami Paktu stability a rastu.

¹⁵ Závery Rady z 12. mája 2009 o strategickom rámci pre európsku spoluprácu vo vzdelávaní a odbornej príprave (ET 2020).

¹⁶ Odporúčanie Európskeho parlamentu a Rady z 18. decembra 2006 o kľúčových kompetenciách pre celoživotné vzdelávanie.

¹⁷ K(2008) 5737.

¹⁸ COM(2015) 098

- (11) Európsky sociálny fond je hlavným finančným nástrojom Európskej únie na riešenie dlhodobej nezamestnanosti. Na obdobie rokov 2014 – 2020 členské štáty vyčlenili značné finančné prostriedky na podporu integrácie dlhodobo nezamestnaných na trh práce. Iné fondy, ako je Európsky fond regionálneho rozvoja a Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka, takisto môžu dopĺňať opatrenia financované z Európskeho sociálneho fondu v súlade s rozdelením prostriedkov na príslušné investičné priority na roky 2014 – 2020, predovšetkým podporou vytvárania pracovných miest a modernizáciou verejných služieb zamestnanosti a odborného vzdelávania.
- (12) V odporúčaní Rady z roku 2012 o potvrdzovaní neformálneho vzdelávania a informálneho učenia sa vyžaduje prijatie opatrení s cieľom poskytnúť jednotlivcom možnosť preukázať, čo sa naučili mimo formálneho vzdelávania a odbornej prípravy.
- (13) Európska rada v marci 2013¹⁹ zdôraznila, že riešenie nezamestnanosti je najdôležitejšou sociálnou výzvou a že je veľmi dôležité znížiť dlhodobú nezamestnanosť a zaistiť plnú účasť starších pracovníkov.
- (14) Rada pre zamestnanosť, sociálnu politiku, zdravie a spotrebiteľské záležitosti²⁰ dospela k záveru, že dlhodobá nezamestnanosť sa stala kľúčovou otázkou, ktorá si vyžaduje naliehavú pozornosť a kroky. Dlhodobá nezamestnanosť bola okrem toho Európskym parlamentom²¹ a Radou²² označená za hlavnú prekážku rastu.
- (15) Malo by sa vyvinúť intenzívnejšie úsilie o integráciu na trh práce v prípade tých osôb, ktoré dlhodobá nezamestnanosť postihuje najviac. Je potrebné, aby toto úsilie sprevádzalo zlepšenie miery evidencie v rámci služieb zamestnanosti a iných príslušných orgánov s cieľom riešiť nedostatočné pokrytie podporných opatrení.
- (16) Je potrebné doplniť preventívne a aktivačné opatrenia sústredené predovšetkým na začiatku obdobia nezamestnanosti. Osobitné opatrenia zamerané na dlhodobo nezamestnaných je potrebné prijať najneskôr v období približne 18 mesiacov nezamestnanosti, pretože v tejto fáze sa vo väčšine členských štátov podporné mechanizmy a služby pre túto špecifickú skupinu menia.
- (17) Individualizované prístupy v súvislosti s podporou dlhodobo nezamestnaných musia odstraňovať prekážky vedúce k pretrvávajúcej nezamestnanosti a aktualizovať a dopĺňať počiatočné posúdenie pri evidencii. Uchádzačov o zamestnanie to

¹⁹ Dokument EUCO 23/13.

²⁰ 6974/15, 3374. zasadnutie Rady pre zamestnanosť, sociálnu politiku, zdravie a spotrebiteľské záležitosti, Brusel, 9. marca 2015.

²¹ Správa o európskom semestri pre koordináciu hospodárskych politík: Zamestnanosť a sociálne aspekty v ročnom prieskume rastu na rok 2015 (A8-0043/2015).

²² Závery Rady o ročnom prieskume rastu na rok 2015 a spoločná správa o zamestnanosti: politické usmernenia v súvislosti s politikou zamestnanosti a sociálnou politikou, 6147/15.

nasmeruje k podporným službám, ako je poradenstvo týkajúce sa dlhov, rehabilitácia, sociálna práca, služby starostlivosti, integrácia migrantov, podpora bývania a dopravy, ktoré odstraňujú prekážky brániace zamestnaniu a umožňujú uchádzačom o zamestnanie dosahovať jasné ciele vedúce k zamestnaniu.

- (18) Zapájanie zamestnávateľov do integrácie dlhodobo nezamestnaných je nevyhnutné a treba ho podporovať poskytovaním špecializovaných služieb zo strany orgánov služieb zamestnanosti spolu s cieľovými finančnými stimulmi a zapojením sociálnych partnerov.
- (19) Nedávne iniciatívy politiky, napr. záruka pre mladých ľudí²³, si vyžadujú partnerstvo, ktoré by fungovalo ako nový spôsob realizácie sociálnej politiky a politiky zamestnanosti. Poskytovanie integrovaných služieb má zásadný význam, najmä v členských štátoch, v ktorých je zodpovednosť za podporu dlhodobo nezamestnaných rozdelená medzi verejné orgány služieb zamestnanosti, orgány sociálneho zabezpečenia a miestne samosprávy.
- (20) Na účely tohto odporúčania sa dohodou o pracovnej integrácii rozumie písomná dohoda medzi uchádzačom o zamestnanie a jednotným kontaktným miestom s cieľom uľahčiť prechod do zamestnania na trhu práce. Tieto dohody sú navrhnuté tak, aby zohľadňovali situáciu uchádzača o zamestnanie, a podrobne sa v nich uvádza balík individualizovaných opatrení dostupných na vnútroštátnej úrovni (trh práce, vzdelávanie, odborná príprava, sociálne služby) určených na podporu a posilnenie postavenia uchádzačov o zamestnanie pri prekonávaní ich konkrétnych prekážok zamestnanosti. Vymedzujú sa v nich ciele, harmonogramy, vzájomná zodpovednosť a doložky o preskúmaní a obsahujú dostupné aktívne podporné opatrenia, opatrenia na podporu príjmu a služby sociálnej podpory. Dohody o pracovnej integrácii prepájajú poberanie dávok s účasťou na aktívnych opatreniach na trhu práce a činnostiach súvisiacich s hľadaním zamestnania v súlade s platnými vnútroštátnymi právnymi predpismi.
- (21) V opatreniach navrhovaných v tomto odporúčaní sa zohľadňuje rôznorodosť členských štátov a ich odlišné východiskové pozície z hľadiska makroekonomickej situácie, miery dlhodobej nezamestnanosti, inštitucionálneho usporiadania a kapacity rôznych účastníkov na trhu práce. Dopĺňajú a výraznejšie posilňujú politický prístup, ktorý v súčasnosti uplatňujú mnohé členské štáty, najmä zavedením flexibilných prvkov, ako je individualizovaný prístup, zapojenie zamestnávateľov a integrované služby.
- (22) Opatrenia v rámci navrhovaného odporúčania sú v plnom súlade so základnými právami stanovenými predovšetkým v článku 29 a článku 34 Charty základných práv Európskej únie, a tieto práva zároveň posilňujú a podporujú.

²³

Odporúčanie Rady z 22. apríla 2013 o zavedení záruky pre mladých ľudí (2013/C 120/01).

TÝMTO ODPORÚČA, ABY ČLENSKÉ ŠTÁTY:

Podporovali evidenciu žiadateľov o zamestnanie a väčšiu mieru orientácie integračných opatrení na trh práce. Zabezpečovali pre evidované dlhodobo nezamestnané osoby individuálne posudzovanie. Ponúkali konkrétnu dohodu o pracovnej integrácii najneskôr po dosiahnutí 18 mesiacov nezamestnanosti. Na tento účel je vhodné:

Evidencia

1. Podporovať evidenciu dlhodobo nezamestnaných v rámci služby zamestnanosti, najmä prostredníctvom lepšieho poskytovania informácií o dostupnej podpore.

Individuálne posudzovanie a prístup

Služby zamestnanosti spolu s ostatnými partnermi podporujúcimi integráciu na trh práce poskytujú individualizované poradenstvo dotknutým osobám.

2. Zabezpečiť, aby mali všetky dlhodobo nezamestnané osoby možnosť hĺbkového individuálneho posúdenia a poradenstva najneskôr po dosiahnutí 18 mesiacov nezamestnanosti. Posúdenie by malo zahŕňať ich vyhliadky na zamestnateľnosť, prekážky zamestnanosti a predchádzajúce úsilie nájsť si zamestnanie.
3. Informovať dlhodobo nezamestnaných o pracovných ponukách a dostupnej podpore v rôznych odvetviach hospodárstva, regiónoch a iných členských štátoch, najmä v rámci Európskych služieb zamestnanosti (EURES).

Dohody o pracovnej integrácii

Evidovaným dlhodobo nezamestnaným osobám, na ktoré sa nevzťahuje záruka pre mladých ľudí, sa ponúkne dohoda o pracovnej integrácii najneskôr po dosiahnutí 18 mesiacov nezamestnanosti. Dohoda by mala obsahovať minimálne individuálnu ponuku služieb zameraných na získanie zamestnania a vymedzenie jednotného kontaktného miesta.

4. Predkladať ponuky, ktoré sú zamerané na osobitné potreby dlhodobo nezamestnaných a ktoré spájajú služby a opatrenia poskytované rôznymi organizáciami vo forme dohody o pracovnej integrácii.
 - a) V ponukách by mali byť uvedené jasné ciele a povinnosti, ktoré musia dlhodobo nezamestnané osoby spĺňať, napríklad aktívne opatrenia na získanie zamestnania, prijímanie ponúk vhodnej práce a účasť na opatreniach týkajúcich sa vzdelávania alebo odbornej prípravy, kvalifikácie alebo práce.
 - b) V ponukách by sa mali tiež vymedziť aj povinnosti poskytovateľov služieb voči dlhodobo nezamestnanej osobe. V závislosti od individuálnych okolností môže

takáto podpora zahŕňať pomoc pri hľadaní zamestnania, potvrdzovanie neformálneho vzdelávania a informálneho učenia, rehabilitáciu, poradenstvo a usmernenie, vzdelávanie a odbornú prípravu, pracovné skúsenosti a podporné sociálne služby, ako sú predškolské vzdelávanie a starostlivosť, zdravotné a služby dlhodobej starostlivosti, poradenstvo týkajúce sa dlhových, podporu na bývanie a dopravu.

5. Zaviesť právne a inštitucionálne mechanizmy na zabezpečenie kontinuity a poskytovať koordinovanú ponuku služieb prostredníctvom jednotných kontaktných miest, ktoré by mali prijímateľom poskytovať poradenstvo a zjednodušený prístup k dávkam, zamestnaniu a službám sociálnej podpory.

Uľahčiť hladký a bezpečný prenos relevantných informácií o histórii podpory poskytovanej uchádzačom o zamestnanie a individuálnych posúdení medzi poskytovateľmi služieb v súlade s právnymi predpismi o ochrane údajov, a zabezpečiť tak kontinuitu služieb.

Umožniť všetkým príslušným poskytovateľom služieb prístup k relevantným informáciám o voľných pracovných miestach a možnostiach odbornej prípravy. Zabezpečiť, aby tieto opatrenia mali dosah na dlhodobo nezamestnaných bez ohľadu na poskytovateľa služieb.

6. Pravidelne monitorovať dohodu o pracovnej integrácii z hľadiska zmien konkrétnych situácií a v prípade potreby dohodu upraviť s cieľom zabezpečiť individualizované možnosti návratu do zamestnania.

Bližšie vzťahy so zamestnávateľmi

7. Vytvoriť partnerstvá medzi zamestnávateľmi, sociálnymi partnermi, službami zamestnanosti, štátnymi orgánmi a sociálnymi službami, aby sa zabezpečilo, že ponuky budú zamerané na skutočné potreby podnikov a zamestnaných osôb.
8. Rozvíjať služby pre zamestnávateľov, napríklad vytváranie prehľadu o voľných pracovných miestach, podporu pri nástupe do zamestnania, mentorstvo a odbornú prípravu na pracovisku a podporu po nástupe do zamestnania s cieľom uľahčiť začlenenie dlhodobo nezamestnaných do zamestnania.
9. Zameriť finančné stimuly na systémy podpory priamej integrácie na trh práce, napríklad dotácie na nábor pracovníkov a výnimky z platenia príspevkov sociálneho poistenia, s cieľom zvýšiť množstvo pracovných príležitostí.

Posudzovanie a monitorovanie

10. Vypracovať v rámci Výboru pre zamestnanosť do ... [do 6 mesiacov po prijatí odporúčania] súbor monitorovacích ukazovateľov a usmernení o vnútroštátnych hodnoteniach vrátane mechanizmu predkladania správ. Ukazovatele by mali umožniť

analyzovať podiel dlhodobo nezamestnaných, ktorí znovu získali zamestnanie, udržateľnosť ich začlenenia na trh práce a používanie a vplyv dohôd o pracovnej integrácii.

TÝMTO ODPORÚČA, ABY KOMISIA:

11. Podporila posúdenie výkonnosti verejných služieb zamestnanosti v súvislosti s integráciou dlhodobo nezamestnaných na trh práce, výmenu skúseností a osvedčených postupov v procese referenčného učenia v rámci Európskej siete verejných služieb zamestnanosti zriadenej podľa rozhodnutia 573/2014/EÚ.
12. Spolupracovala s členskými štátmi na optimálnom využívaní európskych štrukturálnych a investičných fondov, najmä Európskeho sociálneho fondu, Európskeho fondu regionálneho rozvoja a Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka v súlade s príslušnými investičnými prioritami programov na roky 2014 – 2020.
13. Podporovala a koordinovala dobrovoľné iniciatívy a aliancie spoločností zapojených do integrácie dlhodobo nezamestnaných na trh práce.
14. Podporovala projekty sociálnej inovácie na integráciu dlhodobo nezamestnaných na trh práce, najmä prostredníctvom sekcie pokroku v programe Európskej únie v oblasti zamestnanosti a sociálnej inovácie (EaSI).
15. V spolupráci s členskými štátmi a na základe konzultácií s dotknutými zúčastnenými stranami vyhodnotila opatrenia prijaté v nadväznosti na toto odporúčanie a predložila Rade do ... [3 roky po prijatí odporúčania] správu o získaných skúsenostiach.