

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Zásady efektívnych a spoľahlivých systémov sociálnych dávok“

(stanovisko z vlastnej iniciatívy)

(2016/C 013/08)

Spravodajca: Bernd SCHLÜTER

Európsky hospodársky a sociálny výbor sa 22. januára 2015 rozhodol vypracovať v súlade s článkom 29 ods. 2 rokovacieho poriadku stanovisko z vlastnej iniciatívy na tému:

„Zásady efektívnych a spoľahlivých systémov sociálnych dávok“.

(stanovisko z vlastnej iniciatívy)

Odborná sekcia pre zamestnanosť, sociálne veci a občianstvo poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 1. septembra 2015.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 510. plenárnom zasadnutí 16. a 17. septembra 2015 (schôdza zo 17. septembra 2015) prijal 130 hlasmi za, pričom 46 členov hlasovalo proti a 10 členov sa hlasovania zdržalo, nasledujúce stanovisko:

1. Závbery a odporúčania

1.1. EHSV sa zasaďuje za **jasnejšie strategické zameranie sociálnej politiky EÚ**. Pritom je zároveň potrebné vyvodit' dôsledky z krízy, krízovej politiky a zo straty dôvery obyvateľstva.

1.2. Komisia bude vyzvaná, aby v rámci **vecného pracovného programu** vypracovala **všeobecné zásady v oblasti sociálnej politiky**, v súvislosti s ktorými EHSV predkladá návrhy uvádzané v bode 4. Môže tak urobiť o. i. v rámci hlavnej iniciatívy, pravidiel riadenia alebo bielej knihy. Základom je vylepšený zber porovnateľných údajov na úrovni EÚ a v členských štátoch. Čisté ukazovatele vstupov (koľko finančných prostriedkov sa vynaloží v jednotlivých členských štátoch na určitú sociálnu dávku) nie sú dostačujúce na vyjadrenie kvality systémov sociálnych dávok.

1.3. Pri vypracúvaní zásad v oblasti sociálnej politiky v zmysle konvergenzie sociálnych noriem na vysokej úrovni je potrebné zohľadniť **zodpovednosť členských štátov a politické, ako aj kultúrne rozdiely sociálnych systémov** a podporovať konsenzus medzi členskými štátmi.

1.4. Zásady sociálnej politiky by mali tvoriť vecný základ o. i. pre budúce **odporúčania členským štátom** v rámci účinne navrhnutého európskeho semestra ⁽¹⁾. Tieto zásady musia nadobudnúť účinnosť aj prostredníctvom **štrukturálnych fondov, otvorenej metódy koordinácie a posúdenia sociálneho vplyvu podľa článku 9 ZFEÚ**. V rámci týchto opatrení je potrebná aj snaha o dosiahnutie záväznej **minimálnej úrovne sociálnej ochrany** (základný pilier sociálnej ochrany). Pritom je potrebné využiť existujúce právne základy.

1.5. Zásady sociálnej politiky musia tvoriť aj **základ pre činnosť orgánov EÚ**, najmä pokiaľ ide o riadenie hospodárskej politiky, kontrolu rozpočtu a krízové riadenie.

1.6. **Hlavnými aktérmi sú sociálni partneri**, najmä v paritných systémoch sociálneho zabezpečenia a v ďalších systémoch, ktoré vznikli na základe rokovaní sociálnych partnerov. Musia sa podieľať na vypracúvaní zásad sociálnej politiky. Aktéri občianskej spoločnosti, združenia sociálnych služieb, sociálnych podnikov, miestnych orgánov, štátnych sociálnych úradov, sociálneho zabezpečenia, používatelia a spotrebiteľia by sa mali takisto zapájať v oblasti svojej pôsobnosti.

⁽¹⁾ Napr. prostredníctvom dôslednejšej kontroly a hodnotenia vykonávania odporúčaní a prepojenia so štrukturálnymi fondmi (Ú. v. EÚ C 170, 5.6.2014, s. 23).

1.7. EHSV predkladá v tejto súvislosti konkrétne návrhy zásad sociálnej politiky v oblasti systémov sociálnych dávok. Cieľom je **lepšia účinnosť a spoľahlivosť služieb v oblasti poskytovania sociálnej ochrany, ako aj systémov sociálneho zabezpečenia a zdravotníctva, bez ohľadu na typ poskytovateľa a typ služby**. EHSV sa pritom zameriava predovšetkým na sociálne právne a finančné zabezpečenie aktuálnych sociálnych služieb vo verejnom záujme vo všetkých štátoch EÚ.

1.8. EHSV vychádza z **rozmanitosti systémov** a poukazuje o. i. na ciele, typy a obsahy sociálnych služieb, **vzťah medzi solidaritou a zodpovednosťou**, na právne zabezpečenie, financovanie a kvalitu. Odkazuje aj na postavenie používateľov a sociálnych služieb. Vníma potrebu **zabezpečenia základných sociálnych služieb** na základe spoločných pravidiel na úrovni EÚ.

2. Úvod: Kontext a aktuálna situácia

2.1. **Európska sociálna politika** je o. i. založená na dodržiavaní ľudských práv, skúsenostiach získaných zo svetových vojen⁽²⁾, zmluvnej zásade sociálneho trhového hospodárstva, cieľoch stratégie EÚ 2020, požiadavkách efektívnosti národného hospodárstva, úlohe boja proti chudobe, zmluvných kapitolách o sociálnej, zamestnaneckej a zdravotnej politike, ciele sociálnej súdržnosti a spoločných pravidlách hospodárskej súťaže podľa článku 3 ZEÚ. Cieľom sociálnej politiky je podľa článku 151 ZFEÚ o. i. podpora zamestnanosti, zlepšenie životných podmienok, primeraná sociálna ochrana a boj proti vylúčeniu. **Európsky sociálny model** je výrazom jedinečného spoločenstva založeného na hodnotách a kultúre⁽³⁾, ktoré spája demokraciu a právny štát so sociálnou zodpovednosťou. EHSV chce zabezpečiť posilnenie a udržateľnosť tohto modelu.

2.2. EHSV je presvedčený, že **sociálna politika sama osebe, ale aj ako prostriedok na udržateľnú podporu rastu a zamestnanosti**⁽⁴⁾ musí byť pilierom politiky EÚ. Oceňuje pokrok, ktorý sa už podarilo dosiahnuť v oblasti politiky zamestnanosti, v niektorých oblastiach koordinácie a bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci. EHSV potvrdzuje investičný charakter⁽⁵⁾ účinných systémov sociálnych dávok a poukazuje na ideové, sociálne a materiálne náklady spojené s absenciou sociálnej politiky. EHSV predpokladá, že výkonné a inovatívne národné hospodárstva a spoľahlivé, efektívne a účinné sociálne dávky sú vzájomne podmienené. Moderné sociálne systémy môžu **zvýšiť odolnosť národných hospodárstiev voči kríze**, podporujú zamestnanosť a ako také ponúkajú vysoký potenciál zamestnanosti aj pre znevýhodnené regióny⁽⁶⁾. Nízke výdavky, okrem iného na **aktívne začleňovanie, posilnenie postavenia uchádzačov o zamestnanie a príležitosti pre deti a mladých ľudí**, nie sú vzhľadom na modernú technologickú a informačnú spoločnosť, demografický rozvoj⁽⁷⁾ a prisťahovalectvo udržateľné konkurenčné výhody. **Ďalší rozvoj týchto systémov na základe spoločných zásad** môže pomôcť podporiť väčšiu rovnosť príležitostí a spravodlivú hospodársku súťaž v EÚ.

2.3. Systémy sociálnych služieb a zdravotníctva a porovnateľné systémy slúžia o. i. na dosiahnutie **nevyhnutnej sociálnej rovnováhy**, boj proti chudobe, subsidiárne zaistenie živobytia a sociálnu harmóniu. Takmer každý občan Únie je v istej fáze života odkázaný na podporu prostredníctvom sociálnych služieb. Sociálne systémy zabezpečujú o. i. primeraný dôchodok a poskytujú kvalifikovanú starostlivosť o. i. ľuďom vyžadujúcim opateru a pomoc.

2.4. **Zamestnávateľa a zamestnanci** majú záujem o. i. o **zosúladenie pracovného a rodinného života, podporu zdravia a posilnenie postavenia**. Profesionálne sociálne služby podporujú komunikačnú zručnosť, osvojovanie životných zručností, získavanie kvalifikácie a okrem iného poskytujú pomoc v prípade závislosti, krízy a starostlivosti a výchovy v rodine.

⁽²⁾ Prejav Winstona Churchilla v Zürichu v roku 1946: „Musíme vybudovať niečo ako Spojené štáty európske“.

⁽³⁾ Charta základných práv Európskej únie; Európska sociálna charta.

⁽⁴⁾ Ú. v. EÚ C 143, 22.5.2012, s. 102.

⁽⁵⁾ Pozri COM(2013) 83, 20. 2. 2013 (Ú. v. EÚ C 226, 16.7.2014, s. 21).

⁽⁶⁾ Ú. v. EÚ C 143, 22.5.2012, s. 23; Ú. v. EÚ C 271, 19.9.2013, s. 91; Ú. v. EÚ C 226, 16.7.2014, s. 21.

⁽⁷⁾ Ú. v. EÚ C 161, 6.6.2013, s. 27.

2.5. EHSV vníma veľké **rozdiely, pokiaľ ide o účinnosť, spoľahlivosť a efektívnosť sociálnych systémov** ⁽⁸⁾. Na jednej strane v mnohých členských štátoch existujú dobre fungujúce systémy, na strane druhej je spoločná rozprava o sociálnej politike pre všetky členské štáty prínosom. Minimálne zaistenie živobytia prostredníctvom sociálnych dávok/minimálneho príjmu, profesionálne sociálne služby, ako aj účinné začlenenie do zamestnania a spoločnosti nie sú všade zabezpečené. Najmä zdravotná starostlivosť často nie je dostupná pre všetkých ľudí, napr. ak si nemôžu dovoliť uhradiť oficiálne alebo neoficiálne požadované platby, pričom profesionálne služby, o. i. ambulantná starostlivosť, podpora pre osoby so zdravotným postihnutím alebo pri problémoch týkajúcich sa výchovy a vývoja, nie je dostupná vo všetkých regiónoch a členských štátoch. EHSV berie na vedomie, že je čiastočne potrebné zlepšiť aj solidárne financovanie a právne zábezpeky.

2.6. Z nedávnej štúdie nadácie Bertelsmann ⁽⁹⁾ vyplýva, že vo výkonnosti sociálnych systémov existujú obrovské rozdiely. Konštatovalo sa v nej, že **chudoba a bohatstvo sa v rámci EÚ a členských štátov vyvíjajú** alarmujúcim spôsobom, a od EÚ sa v nej požadovala väčšia zaangażovanosť v oblasti sociálnej politiky. Štúdia ukázala, že účinné sociálne systémy môžu existovať aj tam, kde je HDP relatívne nízke, a že nedostatky v sociálnom systéme sa nájdu aj tam, kde je HDP naopak relatívne vysoké. Rozvoj chudoby ohrozuje sociálny zmier a hospodársky rozvoj ⁽¹⁰⁾. Divergenciou členských štátov a politickými tendenciami vzbudzujúcimi obavy by sa mali zaoberať aj návrhy sociálnej politiky.

2.7. **Vecný základ pre odporúčania členským štátom** a pre krízovú politiku by sa mal zlepšiť. Namiesto dodatočných požiadaviek na humanitárne opatrenia by sa EÚ mala riadiť zásadami jednotnej sociálnej politiky. Pochybná kompenzácia rizikových transakcií bánk financovaná z daní by sa mala zodpovedne stavať voči investíciám do fungovania sociálnych systémov. Pravidlá vnútorného trhu, napr. právne predpisy v oblasti poskytovania pomoci a verejného obstarávania, majú už teraz výrazný vplyv na sociálne systémy a sociálne služby bez toho, aby ich bolo možné zjavne merať podľa koncepcií sociálnej politiky.

2.8. V zmysle nového cieľa zmluvy, ktorým je **sociálne trhové hospodárstvo** ⁽¹¹⁾, by sa mala politika vnútorného trhu doplniť o prvky sociálnej politiky ⁽¹²⁾. EHSV berie na vedomie súčasné výzvy ⁽¹³⁾ a vyzýva Komisiu a Európsku radu, aby konkretizovali a presadzovali oznámenia týkajúce sa sociálnej politiky ⁽¹⁴⁾.

2.9. **Nová fáza európskej sociálnej politiky môže vychádzať o. i. z týchto prípravných prác:** Rada už v roku 1992 požadovala zaručený minimálny príjem ⁽¹⁵⁾. V roku 2000 vytvorila sociálnu agendu. Na základe článku 12 Európskej sociálnej charty sa členské štáty zaväzujú mať **systémy sociálnej ochrany**. Zmluvy EÚ obsahujú o. i. ciele sociálnej súdržnosti a ochrany služieb vo všeobecnom záujme ⁽¹⁶⁾. MOP ⁽¹⁷⁾ uverejnila základné normy pre sociálne systémy. Súčasná biela kniha o sociálnej politike EÚ je z roku 1994. Na úrovni EÚ existuje **právo na zaistenie živobytia** ⁽¹⁸⁾. V Dohovore OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím sa stanovujú dôležité kritériá.

⁽⁸⁾ Dokumenty európskeho semestra, Caritas Europa: *Budúcnosť sociálneho štátu*, 2012, Dokumenty platformy sociálnej ochrany.

⁽⁹⁾ Social Inclusion Monitor Europe (SIM) – Index Report Social Justice in the EU – A Cross-national Comparison, 2014.

⁽¹⁰⁾ OECD *In It Together* (Spoločne na jednej lodi), 2015: Vo väčšine krajín je priepasť medzi chudobou a bohatstvom na najvyššej úrovni za posledných 30 rokov. V krajinách OECD zarába najbohatších 10 % obyvateľstva 9,6-krát viac, ako najchudobnejších 10 %. Okolo roku 1980 bol tento pomer 7:1.

⁽¹¹⁾ Článok 3 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii.

⁽¹²⁾ Napríklad Friends of Europe, „Sociálna únia“, 23. 3. 2015.

⁽¹³⁾ Pozri Balík o sociálnych investíciách EÚ, Univerzita KU Leuven, *Social Protection at the Top of the international Agenda*, 2014; EHSV, *Vers une Europe 2020 plus efficace: les propositions de la société civile pour renforcer l'inclusion sociale et la compétitivité en Europe*, 4. 12. 2014; EHSV, *Akčný plán pre Európu*, apríl 2014.

⁽¹⁴⁾ Pozri napr.: COM(2014) 902 final, 28. novembra 2014; poverovací list členke Komisie Thyssenovej, Junckerove priority 12. septembra 2014; luxemburské predsedníctvo Rady a zasadnutie ministrov sociálnych vecí 16. a 17. júla 2015: posilnenie sociálneho rozmeru; správy Výboru pre sociálnu ochranu.

⁽¹⁵⁾ Odporúčanie Rady z 24. 6. 1992 (Ú. v. ES L 245, 26.8.1992, s. 46).

⁽¹⁶⁾ Okrem iného článok 2, článok 3 ods. 3 ZEÚ, ako aj článok 2 ods. 3, články 14, 56, 107, 162 a nasl., články 168, 174, článok 175 ods. 3 ZFEÚ a protokol č. 26 k Zmluve o fungovaní Európskej únie.

⁽¹⁷⁾ Odporúčania MOP 2012; MOP 2014 – 2015 *World Social Protection Report*.

⁽¹⁸⁾ Charta základných práv EÚ: článok 1 v spojení s článkom 34 ods. 3.

2.10. EHSV, podobne ako Európsky parlament⁽¹⁹⁾, Výbor regiónov⁽²⁰⁾ a združenia, **žiadal vo svojom stanovisku SOC/482** primeraný minimálny príjem⁽²¹⁾. Okrem iného sa aktívne zaoberal za témy, ako napríklad sociálne služby, sociálne podniky, sociálne investície, zamestnanosť, článok 9 ZFEÚ, iniciatíva pre mládež, riadenie hospodárskej politiky a služby vo všeobecnom záujme. Toto stanovisko nadväzuje na množstvo ďalších dokumentov EHSV a ďalšie dokumenty EÚ, ktoré nemôžeme jednotlivito vymenovať.

3. Všeobecné pripomienky: Ciele a obsah stanoviska

3.1. EHSV sa tu zameriava na časť nevyhnutného programu sociálnej politiky: zlepšenie **účinnosti a spoľahlivosti služieb, ako aj sociálnej ochrany a sociálneho zabezpečenia a systémov zdravotníctva**. Poukazuje na „sociálne dávky“, ktoré sú celkom alebo čiastočne financované z **daní alebo zo systémov sociálneho zabezpečenia** a kontrolovateľným spôsobom prostredníctvom sociálneho práva alebo paritných dohôd zahrnuté do oblasti zodpovednosti verejnej sociálnej politiky. Pritom **nie je rozhodujúce, kto dávku poskytuje**. „Sociálne dávky“ v zmysle tohto stanoviska môžu poskytovať verejné a miestne orgány, sociálne poisťovne, nezávislé sociálne podniky a charitatívne organizácie a podniky rôznych právnych foriem. Všetci títo poskytovatelia dávok sú tu označovaní ako „sociálne služby“ v prípade, že sami poskytujú sociálne služby. Pojem „sociálna dávka“ zahŕňa **všetky druhy dávok**, o. i. služby a peňažné dávky v sociálnom a zdravotníckom sektore. „Sociálne poistenie“ sú paritné a/alebo zákonné sociálne poistenia a/alebo vzájomné poistenia, ktoré plnia funkciu v systémoch sociálneho zabezpečenia, ktoré sa riadia sociálnym právom alebo paritným systémom.

3.2. **Rozmanitosť sociálnych systémov**, služieb, pojmov a konotácií si vyžaduje dôkladnú rozpravu v oblasti sociálnej politiky, ako aj pri prekladoch. Systémy členských štátov sú v súlade s príslušnou sociálnou politikou, kultúrou a históriou. Mali by sa ďalej rozvíjať v zmysle európskeho sociálneho modelu. Medzi týmito rozmanitými systémami a nevyhnutnými spoločnými zásadami je potrebné nastoliť správnu rovnováhu⁽²²⁾.

3.3. EÚ by mala vytvoriť **spoločný priestor na rozpravy o sociálnej politike**, vypracovať moderné normy a prevziať iniciatívu. Mala by podporovať konvergenciu v ďalšom rozvoji sociálnych systémov. Zásady sociálnej politiky môžu predstavovať vecný základ pre odporúčania Komisie, najmä v rámci európskeho semestra, stratégie Európa 2020, otvorenej metódy koordinácie a pre uplatňovanie posúdenia sociálneho vplyvu podľa článku 9 ZFEÚ⁽²³⁾. Takéto zásady by mali poskytovať aj vecný základ pre záväznú minimálnu úroveň sociálnej ochrany (*Minimum Social Protection Floor*) a vlastné konanie a správu⁽²⁴⁾ orgánov EÚ, najmä v oblasti krízového riadenia, kontroly rozpočtu a riadenia hospodárskej politiky.

3.4. Mala by sa preskúmať **udržateľnosť** systémov sociálnych dávok. Sociálne služby by mali byť pri zachovaní svojej koncepcijnej autonómie viazané demokratickými legitímnymi cieľmi všeobecného blaha.

3.5. O **vyplácaní sociálnej dávky** občanom spravidla rozhodujú verejné sociálne úrady, sociálne poisťovne alebo tretie strany ako poskytovatelia služieb, napríklad lekári, ktorí predpisujú konkrétnu liečbu. **Od rozhodnutia o vyplácaní dávok** treba rozlišovať **otázku poskytovania dávok a ich financovania**: existujú o. i. čisté peňažné dávky pre používateľov s povinnosťou alebo bez povinnosti používať určité kvalifikované služby. Existujú sociálne služby, ktoré priamo poskytujú miestne orgány, iné sociálne úrady alebo sociálne poisťovne. V prípade, že ich poskytujú nezávislé sociálne služby, právny vzťah a financovanie môžu byť regulované veľmi rozdielne. Existujú o. i. systémy pridelovania, dohody o poskytovaní služieb a dohody o zaplatení medzi sociálnymi službami a orgánmi, ktoré znášajú náklady, dodatočné náhrady výdavkov, systémy poukážok alebo priama podpora sociálnych služieb v závislosti od konkrétneho prípadu, najmä v oblasti poradenstva a prevencie. Orgán verejnej správy, ktorý znáša náklady, tak pri systémoch zmlúv a poukážok financuje priamo sociálnu službu podľa počtu prípadov. Všetky systémy by si mali klásť otázku, či majú používatelia dostatočnú právnu ochranu a dostatok možností voľby a účasti.

⁽¹⁹⁾ Uznesenie z 20. 10. 2010, 2010/2039(INI) (Ú. v. EÚ C 70 E, 8.3.2012, s. 8); uznesenie z 15. novembra 2011, 2010/2039(INI) (Ú. v. EÚ C 153 E, 31.5.2013, s. 57).

⁽²⁰⁾ <http://toad.cor.europa.eu/corwipdetail.aspx?folderpath=ECOS-V%2f012&id=20923>

⁽²¹⁾ Ú. v. EÚ C 170, 5.6.2014, s. 23.

⁽²²⁾ V tomto zmysle je podľa článku 153 ods. 4 ZFEÚ potrebné rešpektovať právo členských štátov stanoviť základné zásady ich systémov sociálneho zabezpečenia.

⁽²³⁾ Pozri konferenciu Európskeho odborového inštitútu s názvom „The sovereign debt crisis, the EU and welfare state reform“, 3. 2. 2015.

⁽²⁴⁾ Predsedníctvo Rady predložilo ministrom sociálnych vecí v júli 2015 návrhy na sociálny rozmer rámca riadenia.

3.6. **Sociálni partneri zohrávajú dôležitú úlohu** najmä v systémoch sociálneho zabezpečenia. Preto by sa mali prednostne zapájať do formovania zásad sociálnej politiky. Štátne a komunálne sociálne úrady, sociálne poisťovne a nezávislé sociálne služby zohrávajú dôležitú úlohu o. i. pri poskytovaní sociálnych dávok. Mali by sa na tom dôsledne zúčastňovať aj ich zastúpenia v oblasti svojej pôsobnosti.

3.7. Vzhľadom na to, že je potrebné nájsť vhodnú rovnováhu medzi kompetenciami a spoločnými európskymi hodnotami členských štátov a spravodlivou hospodárskou súťažou v rámci EÚ, musia nasledujúce zásady priniesť impulz z hľadiska obsahu pre ďalšie kroky EÚ v oblasti sociálnej politiky.

4. Zásady pre systémy sociálnych dávok

4.1. **Zásada minimálnej ochrany: zabezpečenie základných, subsidiárnych sociálnych dávok** o. i. na zabezpečenie živobytia/*minimálneho príjmu* pre ľudí bez dostatočného príjmu, napríklad zo zamestnaneckých, dôchodkových a iných sociálnych dávok. Patrí sem aj rozvoj spoločných ukazovateľov základných sociálnych dávok⁽²⁵⁾. Finančné zabezpečenie živobytia by malo pokrývať aspoň **reálne náklady na obživu, ubytovanie, ošatenie, vodu, energiu a základnú zdravotnú starostlivosť**.

4.2. **Zásada potreby: rozvoj a príprava včasných, profesionálnych sociálnych a zdravotníckych služieb pre rôzne problémy:** o. i. pre rodiny, osoby so zdravotným postihnutím, chorých, nezamestnaných, osamelých rodičov, deti, osoby, ktoré opatrujú svojich rodinných príslušníkov, utečencov, dospievajúcich⁽²⁶⁾ s poruchami vývoja, rodičov s výchovnými problémami, domácu starostlivosť a iné služby pre domácnosť⁽²⁷⁾, pomoc pri nadmernom zadlžení⁽²⁸⁾, návykovom správaní, bezdomovectve a psychosociálnych problémoch. Účinné sociálne dávky sú o. i. poradenstvo, pomoc, podpora, monitorovanie, starostlivosť, posilnenie postavenia a výchova, liečba a terapia⁽²⁹⁾. Keďže dôvody nezamestnanosti sú rozmanité a je potrebné predísť tendencii ocitania sa v chudobe, prostredníctvom právne zaručených aktívnych opatrení na trhu práce by sa malo podporovať rýchle opätovné začleňovanie do trhu práce a poskytnúť prijateľnú podporu všetkým uchádzačom o prácu, najmä mladým ľuďom, ktorí si hľadajú svoje prvé zamestnanie, alebo ženám, ktoré po dlhšom prerušení zárobkovej činnosti chcú opäť nastúpiť do práce.

4.3. **Zásada určitosti: rozvoj jasne stanovených cieľov sociálnej politiky v oblasti sociálnych dávok**, napr. rovnosti príležitostí a generácií, aktívne začlenenie, kompenzácia znevýhodnenia, zlučiteľnosť pracovného a rodinného života, poistenie životných rizík, prevencia, krízová intervencia, účasť na zamestnanosti a v spoločnosti, materiálne starobné zabezpečenie, posilnenie postavenia atď. S tým súvisí aj významné sociálno-právne stanovenie typov dávok, ako napr. peniaze alebo/a služby, ambulantné, stacionárne služby atď. V tejto súvislosti by sa malo uviesť do rovnováhy právo používateľa na sebaurčenie a cieľ účinnosti sociálnych dávok.

4.4. **Zásada dostupnosti: zabezpečenie miestnej, časovej, finančnej a nediskriminačnej dostupnosti sociálnych dávok, najmä sociálnych služieb.** Trvalo udržateľné a solidárne financovanie, transparentnosť ponuky služieb a konkrétna právna záruka s možnosťou podať žalobu a sťažnosť zvyšujú dostupnosť. Povinné príplatky by, v prípade, že sú k dispozícii, mali byť sociálne vyvážené a nemali by pôsobiť ako prekážka prístupu. Byrokratické kontroly konkrétnej potreby pomoci môžu byť pri niektorých plneniach, ako sú pomoc v prípade závislosti alebo psychosociálne problémy, kontraproduktívne. Používateľovi by mali byť aktívne ponúkané najmä poradenské a preventívne plnenia.

4.5. **Zásada primeranosti: dávky by mali byť v závislosti od typu a rozsahu primerané a potrebné.** To by sa malo zohľadňovať prostredníctvom rozhodnutia na základe vlastného uváženia a zákonov v sociálnej oblasti. Vynaložené zdroje a očakávaný výsledok sociálnej dávky by mali byť v zmysluplnom vzťahu. Zásade primeranosti by mali zodpovedať aj právne povinnosti občanov týkajúce sa využívania sociálnych dávok alebo iného správania, ako aj vzťah medzi právami a povinnosťami.

⁽²⁵⁾ Ú. v. EÚ C 170, 5.6.2014, s. 23.

⁽²⁶⁾ Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ, *Európsky rozmer orgánov starostlivosti o deti a mládež*, 2015.

⁽²⁷⁾ Ú. v. EÚ C 12, 15.1.2015, s. 16; Ú. v. EÚ C 21, 21.1.2011, s. 39.

⁽²⁸⁾ Ú. v. EÚ C 311, 12.9.2014, s. 38.

⁽²⁹⁾ Pozri Dahme/Wohlfahrt, 2015.

4.6. **Zásada solidarity: financovanie sociálnych dávok by v zásade malo byť založené na solidárnych systémoch sociálneho poistenia a spravodlivých, solidárnych daňových systémoch.** Solidárne financovanie by podľa možnosti malo zahŕňať všetky skupiny spoločnosti a sociálne vrstvy. Posilnia by sa tým spoľahlivosť, prijateľnosť a udržateľnosť financovania. Neoznačená zárobková činnosť⁽³⁰⁾ a vyhýbanie sa plateniu daní poškodzujú sociálne systémy. Vzhľadom na demografický a hospodársky vývoj sa môže zdať vhodné zohľadniť všetky druhy príjmov, o. i. aj príjmy z kapitálu. Lepšia koordinácia daňových a finančných systémov v EÚ by mohla zlepšiť základ financovania. Súkromné investície, dary, občianska a náboženská angažovanosť a využívanie prostriedkov nadácií sú vhodným doplnkom základného financovania, nemôžu však zabezpečiť žiadne právne nároky a infraštruktúry.

4.7. **Zásada osobnej zodpovednosti: uchádzači o zamestnanie a osoby s problémami začlenená sa do zamestnania** atď. by mali byť podporovaní prostredníctvom sociálnych služieb a stimulačných programov s cieľom úplne alebo čiastočne si zabezpečiť živobytie vlastnými silami. Občanovi by sa mala poskytnúť dodatočná ochrana v rámci partnerských dohôd, ktoré dopĺňajú štátny systém a sú vyjednané a realizované bez snahy o vytvorenie zisku. Profesionálna podpora pri rozvoji odborných kvalifikácií a osobných schopností, ako sú komunikačné, sociálne a životné zručnosti, sú často predpokladom dostatočnej schopnosti osobnej a sociálnej zodpovednosti. V záujme zachovania zdravia jednotlivca by systémy sociálneho zabezpečenia mohli podporovať zdravý spôsob života prostredníctvom ponuky prevencie, stimulujúcich opatrení a lepšou ochranou spotrebiteľa.

4.8. **Zásada účasti: všetky dávky by mali ako také alebo v kombinácii s ďalšími dávkami prispievať k zapojeniu sa občanov do diania v spoločnosti.** Zapojenie sa do diania v spoločnosti zahŕňa aj účasť na zamestnaní, kultúre a politike, ako aj účasť na spoločenskom blahobyte.

4.9. **Zásada štruktúry: vhodná forma právneho a finančného vzťahu medzi užívateľmi v závislosti od systému verejných, prípadne nezávislých sociálnych služieb, verejných sociálnych úradov alebo sociálneho poistenia.** Tam, kde sa do verejných systémov sociálnych dávok zahŕňajú nezávislé sociálne služby, napr. prostredníctvom právnych služieb zo sociálnej oblasti a financovania, by ich poskytovanie, najmä ich financovanie a dostupnosť, mali zodpovedať uvedeným zásadám. Takéto sociálne služby by na jednej strane mali byť solidárne financované a sociálnoprávne stanovené tak, aby mohli všetkým obyvateľom poskytnúť k dispozícii vysokokvalitné služby.

4.10. **Zásada sebaurčenia používateľov: používatelia nie sú predmetom pomoci, ale jej spolutvorcami a občanmi, ktorí majú na toto plnenie nárok.** V rámci primeraného nákladového rozpätia by mali mať možnosť výberu medzi rôznymi formami dávok, ako napríklad ambulatnými a stacionárnymi formami a inými formami, ako sú napríklad bývanie s opatrovateľskou službou. Vhodný druh pomoci závisí od situácie jednotlivca, konkrétnych potrieb profesionálnej pomoci kvalifikovaných odborníkov a prania jednotlivca, ako aj od situácie na mieste. Tam, kde sa do verejných systémov sociálnych dávok zahŕňajú nezávislé sociálne služby, napr. prostredníctvom právnych služieb zo sociálnej oblasti a financovania, by používatelia mali mať možnosť voľby medzi rôznymi službami.

4.11. **Zásada právnej istoty: právne zabezpečenie dávok, prípadne prostredníctvom zákonov zo sociálnej oblasti alebo podobných demokratických právnych nástrojov členských štátov.** K sociálno-právnej obsahu takejto úpravy patria: právne nároky, ustanovenia o práve vlastného uváženia, povinná spoluúčasť užívateľov, popis predpokladov pre poskytovanie dávok a možností podávania žalôb a sťažností resp. verejných kontrol súkromných poskytovateľov verejných služieb, pravidiel kvality a záruk dostupnosti, povinnej infraštruktúry, spôsobov financovania atď. Zaistené právne výklady resp. právne nároky užívateľov by sa mali zaručiť aspoň v prípade základných sociálnych a výkonov v oblasti zdravotníctva. Rozhodnutia na základe vlastného uváženia môžu v niektorých oblastiach dávok lepšie zohľadňovať okolnosti. Osobitne je potrebné právne ochrániť blaho **osôb, ktoré si vyžadujú osobitnú ochranu**⁽³¹⁾. Nezávislí poskytovatelia sociálnych služieb potrebujú bezpečné právne postavenie a nediskriminačný prístup k poskytovaniu dávok, pokiaľ nejde o monopolné systémy. V niektorých členských štátoch sa prostredníctvom zásady sociálneho štátu v základoch ústavy podporuje postavenie sociálnej politiky a zabezpečujú sa základné sociálne dávky aj v časoch krízy.

⁽³⁰⁾ Ú. v. EÚ C 458, 19.12.2014, s. 43.

⁽³¹⁾ Napr. deti a mládež, budúce matky a nesvojprávne osoby, ktoré si vyžadujú pomoc.

4.12. **Zásada zamerania na všeobecné blaho: formy podnikov a organizácií osobitne zamerané na všeobecné blaho a otvorené účasti**⁽³²⁾, ako sú neziskové organizácie, sociálne podniky, verejné služby, združenia, určité druhy nadácií a družstiev, organizácie používateľov a iné subjekty občianskej spoločnosti, by mali zabezpečiť vhodné finančné a právne podmienky. Financovanie podnikov, ktoré v tejto oblasti pôsobia a generujú zisky, z daní alebo príspevkov sociálneho zabezpečenia si vyžaduje dôkladnejšiu sociálno-politickú diskusiu, primeranú kontrolu a minimálne rámec pre rozdelenie zisku.

4.13. **Zásada transparentnosti: využitie verejných prostriedkov prostredníctvom sociálnych služieb a verejnej správy by malo byť transparentné.** Právne základy, dôvody rozhodnutí o dávkach a pridelení prostriedkov atď. by mali byť občanom dostupné.

4.14. **Zásada prepojenia:** každodenná realita ľudí, zmena životných procesov, nové formy rodiny, starnutie a prisťahovalectvo si vyžadujú **integrované a prepojené služby**⁽³³⁾. Treba predchádzať segregácii, vylúčeniu a diskriminácii.

4.15. **Zásada rovnocennosti: používatelia, sociálne úrady a sociálne služby by mali mať právne stanovené a vymáhateľné práva a povinnosti.** Ak boli pre prípad porušenia pravidiel stanovené sankcie resp. kompenzačné platby, nemali by sa uplatňovať len voči používateľom, ale aj voči verejným sociálnym úradom.

4.16. **Zásada kvality: sociálne služby by mali byť prepojené s opatreniami v oblasti záruky kvality.** Potreba analýzy, plánovania a vykonávania opatrení by mala byť založená na poznatkoch a odborných znalostiach v oblasti sociálneho hospodárstva. Osobné služby by sa mali posilniť prostredníctvom odbornej prípravy, profesionalizácie a primeraného odmeňovania a pracovných podmienok v rámci slobodného kolektívneho vyjednávania. Rámec kvality pre služby všeobecného záujmu v Európe⁽³⁴⁾ môže byť vzorom pre odporúčania EÚ týkajúce sa sociálnych služieb. Ak je to na doplnenie vhodné, malo by byť podporované rozširovanie počtu dobrovoľníkov a ich zaškolenie.

4.17. **Zásada koordinácie: rozsah cezhraničných záležitostí vo vzťahu k plneniu sociálneho zabezpečenia a sociálnej ochrany** by sa mal zlepšiť. Zároveň treba zohľadniť zaťaženie orgánov, ktoré znášajú náklady, daňových poplatníkov a platcov príspevkov, ako aj zásadu spoločenskej solidárnosti a proporcionality. Treba predísť jednostrannému zaťaženiu, predovšetkým výkonných národných systémov.

V Bruseli 17. septembra 2015

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Henri MALOSSE

⁽³²⁾ Iniciatíva EHSV pre sociálne podnikanie.

⁽³³⁾ Kocher/Welti, 2010.

⁽³⁴⁾ Pozri oznámenie „Rámec kvality pre služby všeobecného záujmu v Európe“ [COM(2011) 900 final].

PRÍLOHA

Nasledujúce body stanoviska sekcie pre zamestnanosť, sociálne veci a občianstvo boli zamietnuté a nahradené pozmeňovacími návrhmi, získali však aspoň jednu štvrtinu odovzdaných hlasov:

Bod 1.3

„Pri vypracúvaní zásad v oblasti sociálnej politiky v záujme konvergentného rozvoja sociálnych systémov je potrebné zohľadniť **zodpovednosť členských štátov a politické, ako aj kultúrne rozdiely sociálnych systémov** a podporovať konsenzus medzi členskými štátmi.“

Výsledok hlasovania o pozmeňovacom návrhu 1:

Hlasy za: 105

Hlasy proti: 51

Zdržali sa hlasovania: 15

Bod 4.2

„**Zásada potreby: rozvoj a príprava včasných, profesionálnych sociálnych a zdravotníckych služieb pre rôzne problémy:** o. i. pre rodiny, osoby so zdravotným postihnutím, chorých, nezamestnaných, osamelých rodičov, deti, osoby, ktoré opatrujú svojich rodinných príslušníkov, utečencov, dospievajúcich ⁽¹⁾ s poruchami vývoja, rodičov s výchovnými problémami, domácu starostlivosť a iné služby pre domácnosť ⁽²⁾, pomoc pri nadmernom zadlžení ⁽³⁾, návykovom správaní, bezdomovectve a psychosociálnych problémoch. Účinné sociálne dávky sú o. i. poradenstvo, pomoc, podpora, monitorovanie, starostlivosť, posilnenie postavenia a výchova, liečba a terapia ⁽⁴⁾. Keďže dôvody nezamestnanosti sú rozmanité a je potrebné predísť tendencii ocitania sa v chudobe, prostredníctvom právne zaručených aktívnych opatrení na trhu práce by sa malo podporovať rýchle opätovné začleňovanie do trhu práce a vymedziť výšku finančných dávok poskytovaných do doby opätovného začlenenia do pracovného trhu, napr. podľa doterajšej životnej úrovne resp. podľa príspevkov.“

Výsledok hlasovania o pozmeňovacom návrhu 3:

Hlasy za: 119

Hlasy proti: 53

Zdržali sa hlasovania: 9

Bod 4.4

„**Zásada dostupnosti: zabezpečenie miestnej, časovej, finančnej a nediskriminačnej dostupnosti sociálnych dávok, najmä sociálnych služieb.** Trvalo udržateľné a solidárne financovanie, transparentnosť ponuky služieb a konkrétna právna záruka s možnosťou podať žalobu a sťažnosť zvyšujú dostupnosť. Povinné príplatky môžu byť užitočnými nástrojmi riadenia. Mali by byť sociálne vyvážené a nemali by pôsobiť ako prekážka prístupu. Byrokratické kontroly konkrétnej potreby pomoci môžu byť pri niektorých plneniach, ako sú pomoc v prípade závislosti alebo psychosociálne problémy, kontraproduktívne. Používatel'ovi by mali byť aktívne ponúkané najmä poradenské a preventívne plnenia.“

⁽¹⁾ Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ, *Európsky rozmer orgánov starostlivosti o deti a mládež*, 2015.

⁽²⁾ Ú. v. EÚ C 12, 15.1.2015, s. 16 – 22; Ú. v. EÚ C 21, 21.1.2011, s. 39.

⁽³⁾ Ú. v. EÚ C 311, 12.9.2014, s. 38.

⁽⁴⁾ Pozri Dahme/Wohlfahrt, 2015.

Výsledok hlasovania o pozmeňovacom návrhu 4:

Hlasy za: 114

Hlasy proti: 59

Zdržali sa hlasovania: 13

Bod 4.7

„Zásada osobnej zodpovednosti: uchádzači o zamestnanie a osoby s problémami začlenenia sa do zamestnania atď. by mali byť podporovaní prostredníctvom sociálnych služieb a stimulačných programov s cieľom úplne alebo čiastočne si zabezpečiť živobytie vlastnými silami. Občania by mali dostávať stimuly a možnosti pre dodatočné, primerané živobytie s nízkou mierou rizika. Profesionálna podpora pri rozvoji odborných kvalifikácií a osobných schopností, ako sú komunikačné, sociálne a životné zručnosti, sú často predpokladom dostatočnej schopnosti osobnej a sociálnej zodpovednosti. Aj za ochranu zdravia sú sčasti zodpovední jednotlivci. Systémy sociálneho zabezpečenia by mohli zdravý spôsob života podporovať prostredníctvom ponuky prevencie, stimulujúcich opatrení a lepšou ochranou spotrebiteľa.“

Výsledok hlasovania o pozmeňovacom návrhu 5:

Hlasy za: 117

Hlasy proti: 62

Zdržali sa hlasovania: 11
