

Brusel 29. září 2022
(OR. en)

12866/22

Interinstitucionální spis:
2022/0299(NLE)

SOC 522
EMPL 366
ECOFIN 944

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	29. září 2022
Příjemce:	Generální sekretariát Rady
Č. dok. Komise:	COM(2022) 490 final
Předmět:	Návrh DOPORUČENÍ RADY o přiměřeném minimálním příjmu zajišťujícím aktivní začlenění

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2022) 490 final.

Příloha: COM(2022) 490 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 28.9.2022
COM(2022) 490 final

2022/0299 (NLE)

Návrh

DOPORUČENÍ RADY

o přiměřeném minimálním příjmu zajišťujícím aktivní začlenění

{SWD(2022) 313 final}

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

- **Odůvodnění a cíle návrhu**

V zájmu budování spravedlivých a odolných ekonomik a společností je nezbytné zajistit, aby každý člověk v Unii mohl žít důstojný život. Předsedkyně Komise Ursula von der Leyenová ve svých politických směrech¹ vyjádřila přání, aby Evropa usilovala o větší sociální spravedlnost a prosperitu. Tato iniciativa naplňuje ambice a závazek Unie podporovat inkluzivnější ekonomiky a zajistit, aby nikdo nebyl opomenut.

Navzdory politikám pro boj proti chudobě a zlepšením v posledním desetiletí bylo v roce 2021 chudobou nebo sociálním vyloučením ohroženo více než 95,4 milionu Evropanů. V mnoha členských státech došlo v posledním desetiletí k nárůstu rizika chudoby u osob žijících v domácnostech, v nichž (téměř) žádný jejich člen nemá zaměstnání², ke zhoršení intenzity a přetrvávání chudoby a k poklesu dopadu sociálních transferů na snižování chudoby. Do roku 2020 hospodářství Unie nadále rostlo, zaměstnanost dosáhla nejvyšší úrovně v historii a nezaměstnanost se vrátila na úroveň před rokem 2008. Pandemie COVID-19 však způsobila hospodářský otřes. Unie a členské státy výrazně posílily sociální ochranu a poskytly komplexní reakci na nebyvalé sociální výzvy, které se objevily. Opatření omezující volný pohyb osob však měla nepřiměřený dopad na ženy a osoby ve zranitelném postavení, zejména pokud jde o vyšší zatížení při poskytování neformální péče a omezenější přístup ke zdravotní péči, vzdělávání a příslušným sociálním službám, a rovněž prohloubila již existující omezení v přístupu k zaměstnání.

V poslední době, po nezákonné a neoprávněné agresi Ruska proti Ukrajině, se prudký nárůst cen energií a zvyšující se inflace dotýkají zejména domácností s nízkými a nižšími středními příjmy, neboť podíl spotřeby energií a potravin na jejich celkových příjmech je obecně vyšší.

Boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení a právo na přiměřený minimální příjem zaujímají ústřední místo v evropském pilíři sociálních práv. Zásada č. 14 pilíře uvádí: „*Každý, kdo nemá dostatečné prostředky, má právo na přiměřené dávky zaručující minimální příjem, který mu umožní důstojný život ve všech etapách života a účinný přístup k podpůrnému zboží a službám. V případě osob, které mohou pracovat, by měly být dávky zaručující minimální příjem kombinovány s pobídkami ke (znovu)začlenění na trhu práce.*“ Dne 4. března 2021 přijala Komise Akční plán pro evropský pilíř sociálních práv, který vedoucí představitelé Unie uvítali na summitu v Portu dne 8. května 2021. Evropská rada³ stanovila hlavní cíle pro rok 2030 v oblasti chudoby, zaměstnanosti a také v oblasti dovedností. Do roku 2030 by se měl počet osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením snížit alespoň o 15 milionů, včetně alespoň 5 milionů dětí; minimálně 78 % osob ve věku 20 až 64 let by mělo být zaměstnáno a minimálně 60 % dospělých osob by se mělo každý rok účastnit odborné přípravy. V červnu 2022 představily členské státy své vnitrostátní cíle na podporu této ambice.

¹ [political-guidelines-next-commission_cs_0.pdf\(europa.eu\)](#)

² Osoby ve věkové skupině 0–59 let žijící v domácnostech, kde dospělé osoby v produktivním věku (18–59 let) v uplynulém roce pracovaly méně než 20 % svého celkového pracovního potenciálu.

³

Sociální záchranné sítě pomáhají snižovat sociální nerovnosti a rozdíly v rámci členských států, posilují vzestupnou sociální konvergenci a zároveň podporují začlenění na trhu práce pro ty, kdo mohou pracovat. Cílem dobře navržených sociálních záchranných sítí je zaručit, aby každý člověk měl dostatečnou úroveň prostředků, které mu umožní žít důstojný život a účastnit se hospodářského a společenského života, a to i na trhu práce. Jsou důležité zejména pro osoby žijící v domácnostech, které nemají dostatek prostředků, tedy osoby s nedostatečnými, nepravidelnými nebo nejistými peněžními a materiálními zdroji, které jsou nezbytné pro jejich zdraví a kvalitu života a pro sociální začlenění a integraci na trhu práce. Za tímto účelem sociální záchranné sítě zahrnují podporu příjmu a různé věcné dávky a služby poskytované potřebným.

Podpora příjmu se skládá ze spektra peněžních dávek, které řeší různé potřeby. Mezi tyto peněžní dávky mohou patřit například přídavky na děti a rodinné přídavky, příspěvky na bydlení, dávky v nezaměstnanosti, dávky pro osoby se zdravotním postižením, dávky ve stáří nebo dávky při zaměstnání a také dávky zaručující minimální příjem.

Dávky zaručující **minimální příjem**⁴ hrají v rámci celkové peněžní podpory příjmu zvláštní roli, neboť jejich cílem je snížit rozdíly a dosáhnout určité celkové úrovně příjmu v dané domácnosti. Tyto nepříspevkové dávky s průzkumem majetkových poměrů představují poslední záchranu pro domácnosti bez dostatečných prostředků, když jsou jiné zdroje příjmu nebo dávek vyčerpány nebo nejsou dostatečné pro zajištění důstojného života. Obvykle jsou doplněné o individuální pomoc a pobídky pro přístup na trh práce, opatření podporující sociální začlenění a poskytování kvalitních služeb. Systémy minimálního příjmu, které zahrnují všechny tři posilující složky, tak nejsou pasivním nástrojem, ale v rámci možností fungují jako odrazový můstek ke zlepšení začlenění a vyhlídek na nalezení zaměstnání.

Správně navržené systémy minimálního příjmu mohou působit jako automatické stabilizátory. V době hospodářského útlumu mohou přispět k podpoře udržitelného a inkluzivního oživení, pomoci zmírnit pokles příjmů domácností a omezit počet osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením. Mohou mít také stabilizační účinek na celkovou poptávku po zboží a službách⁵. Dobře navržené systémy minimálního příjmu zajišťují správnou rovnováhu mezi zmírňováním chudoby, pracovními pobídkami a udržitelnými rozpočtovými náklady.

Celková úroveň podpory příjmu by měla zajistit důstojný život, přičemž by se lidem mělo vždy vyplatit, aby pracovali, a systémy sociální ochrany by měly být fiskálně udržitelné. Minimální příjem musí být doprovázen dostatečnými pobídkami k (opětovnému) vstupu na trh práce pro lidi, kteří mohou pracovat, aby plnil svou stabilizační úlohu a zabránil škodlivým účinkům hystereze vedoucím k nižší míře zaměstnanosti. Vhodně navržený minimální příjem může být spolu s účinnými opatřeními zaměřenými na aktivaci pracovní síly důležitým nástrojem pro dosažení cíle Unie v oblasti zaměstnanosti do roku 2030 a také pro podporu aktivace mladých dospělých a jejich začlenění na trhu práce.

Členské státy poskytují v rámci svých sociálních záchranných sítí kromě peněžních dávek také dávky věcné. Mezi ně patří například sociální bydlení, snížené poplatky za

⁴ Dávky zaručující minimální příjem neodpovídají univerzálnímu základnímu příjmu, který znamená bezpodmínečnou podporu příjmu pro všechny, bez průzkumu majetkových poměrů nebo požadavku na práci.

⁵ Evropský parlament, 2010: studie „The Role of Social Protection as Economic Stabiliser: Lessons from the Current Crisis“ (Úloha sociální ochrany jako stabilizátoru ekonomiky – poučení ze současné krize).

některé služby (např. veřejná doprava, plyn, energie a další náklady na veřejné služby) nebo cílená podpora na úhradu nákladů z vlastní kapsy za péči o děti nebo zdravotní péči, včetně péče o matku a kojence. Ačkoli příjemci minimálního příjmu z těchto dávek pravděpodobně mají prospěch, nejsou tyto dávky vždy začleněny do minimálního příjmu a nevyužívají je všichni příjemci minimálního příjmu. Z důkazů vyplývá, že některé z těchto služeb (např. péči o děti) využívají domácnosti s nízkými příjmy méně, a to navzdory další podpoře.

Ačkoli všechny členské státy mají zavedeny sociální záchranné sítě, pokrok v jejich zpřístupňování a přiměřenosti je nerovnoměrný. Přestože se podoba systémů sociální ochrany v jednotlivých členských státech liší, což odráží různé národní tradice a celkovou strukturu systémů sociální ochrany, členské státy čelí podobným výzvám, jak ukazují opakující se analýzy a doporučení pro jednotlivé země v rámci evropského semestru. Kromě toho tematické diskuse v rámci otevřené metody koordinace poukázaly na společné problémy, zejména v oblasti nevyužívání dávek a podpory příjemců při zapojení na trhu práce a začlenění do společnosti.

Výzvy

Zajištění přiměřenosti podpory příjmu je výzvou téměř ve všech členských státech, a to i z důvodu vývoje mezd. Přiměřenost lze měřit srovnáním celkového příjmu příjemce s vnitrostátní hranicí chudoby⁶ (jako ukazatel účinku na zmírnění chudoby) a s příjmem osoby s nízkou mzdou⁷ (jako ukazatel finančních pobídek spojených s účastí na trhu práce). Ačkoli se to v jednotlivých domácnostech liší, oba ukazatele poskytují podobné výsledky a poukazují na to, že nízké mzdy se blíží hranici chudoby a dávky jsou ještě nižší. V roce 2019 byl příjem v případě příjemce podpory příjmu (svobodné osoby) pod úrovní 80 % hranice chudoby ve 22 členských státech, zatímco příjem osoby s nízkou mzdou dosahoval hranice chudoby nebo ji překračoval ve všech členských státech. U domácností s dětmi je přiměřenost podpory příjmu obecně výrazně vyšší (v průměru asi o 10 až 20 procentních bodů).

Nízká četnost revizí podpory příjmu může vést k tomu, že dávky neudrží tempo s vývojem mezd, růstem životních nákladů, cen nebo inflace (zejména u potravin a energií), a tím se dále sníží jejich přiměřenost. Ve velkém počtu členských států není stanovení a zvyšování úrovně dávek zaručujících minimální příjem založeno na spolehlivé metodice, ani není spojeno se statisticky podloženými referenčními hodnotami nebo ukazateli. Systémy automatické indexace, které pravidelně upravují výši podpory příjmu s ohledem na změny životních nákladů, se uplatňují přibližně ve třetině členských států.

Přiměřenost podpory příjmu, a zejména dávek zaručujících minimální příjem, se v Unii v posledním desetiletí v průměru téměř nezměnila, navzdory mírnému zlepšení v posledních letech. Určitá míra konvergence byla zjištěna zejména díky novým systémům minimálního

⁶ Měřeno pomocí míry ohrožení chudobou (60 % mediánu ekvivalizovaného příjmu domácností po sociálních transferech).

⁷ V rámci Výboru pro sociální ochranu se členské státy dohodly na srovnávacím rámci v oblasti dávek zaručujících minimální příjem pro obyvatelstvo v produktivním věku. Byly určeny tři klíčové politické nástroje, které s největší pravděpodobností ovlivní výkonnost těchto dávek: 1) přiměřenost dávek, 2) pravidla pro určení nároku a využívání dávek a 3) aktivace a přístup ke službám. Členské státy se dohodly na dvou ukazatelích pro měření přiměřenosti peněžitě podpory příjmu: i) jako podíl na vnitrostátní hranici ohrožení chudobou v daném členském státě a ii) jako podíl na příjmu osoby s nízkou mzdou, která je definována jako osoba pobírající 50 % průměrné mzdy. Příjem osoby s nízkou mzdou se používá jako zástupný indikátor minimální mzdy, protože minimální mzda neexistuje ve všech zemích.

příjmu zavedeným v několika členských státech. Naopak k určitému výraznému zhoršení z hlediska přiměřenosti došlo od roku 2009 v řadě členských států, kde již míry byly pod průměrem Unie⁸.

Druhá společná výzva se týká pokrytí minimálním příjmem, neboť přibližně 20 % nezaměstnaných osob ohrožených chudobou nemá nárok na žádnou podporu příjmu. Některé skupiny se při přístupu k podpoře potýkají se zvláštními obtížemi. Věkové požadavky (například v pěti členských státech je věková hranice stanovena výše než 18 let) mohou omezovat přístup pro mladé dospělé. Zatímco omezení týkající se státní příslušnosti mají na určení nároku omezený dopad⁹, kritéria týkající se minimální délky oprávněného pobytu (upravená v několika členských státech v rozmezí od jednoho do deseti let) mohou omezit přístup žadatelů, kteří nejsou státními příslušníky daného státu. Pro osoby bez domova nebo marginalizované osoby žijící v sociálně slabých oblastech (např. v romských osadách) představují navíc překážku povinnosti, jako je mít trvalou adresu nebo bankovní účet.

Průzkum majetkových poměrů je sice nezbytným prvkem pro zajištění vhodného zacílení minimálních příjmů, avšak pokud je příliš přísný, může vést k nedostatečnému pokrytí. Při průzkumu majetkových poměrů se zkoumají zdroje všech členů domácnosti, ať už jde o příjmy, majetek, nemovitosti nebo movitý majetek. Ve většině členských států představuje prahová hodnota používaná při průzkumu majetkových poměrů maximální výši poskytované dávky (a dávky zaručující minimální příjem slouží k doplnění příjmu domácnosti na tuto úroveň). V některých členských státech může průzkum majetkových poměrů, pokud je prahová hodnota stanovena na nízké úrovni, vyloučit z nároku na minimální příjem značný počet domácností s nízkými příjmy a chudých pracujících. Nedostatečné pokrytí může být navíc důsledkem příliš přísné konstrukce majetkového průzkumu, která vede k situacím, kdy je nárok na minimální příjem domácnosti odepřen z důvodu nepřiměřeného započítání majetku nízké hodnoty¹⁰.

V neposlední řadě dávky nemusí být rozděleny rovnoměrně mezi členy domácnosti, protože právo žádat o dávky má pouze hlava domácnosti. Ve většině zemí jsou ženy zpravidla považovány za hlavu domácnosti pouze tehdy, pokud v domácnosti trvale nežije dospělý muž¹¹. Pouze v několika členských státech je v určitých případech povoleno, aby dávky pobírali jednotlivci z domácností, zatímco nárok na dávky se nadále určuje na úrovni domácnosti. Aniž by se nutně zvýšila celková úroveň dávek pobíraných na úrovni domácnosti, mohou řešení usnadňující pobírání podpory příjmu jednotlivými členy domácnosti přispět k rovnosti žen a mužů a k ekonomické nezávislosti a zabezpečení příjmů žen a mladých dospělých.

Národní plány pro oživení a odolnost v rámci Nástroje pro oživení a odolnost počítají s reformami v členských státech, kde byly v doporučeních pro jednotlivé země vydaných v rámci procesu evropského semestru určeny problémy týkající se přiměřenosti a pokrytí minimálním příjmem¹². Řada investic se například zaměřuje na rozšíření nebo zlepšení kvality sociálních služeb, na boj proti energetické chudobě a na začleňování zranitelných skupin. Cílem některých plánů pro oživení a odolnost je také zvýšit účinnost a přiměřenost sociálních dávek včetně minimálního příjmu.

⁸ Společná zpráva Výboru pro sociální ochranu a Evropské komise o minimálním příjmu (tabulka 27).

⁹ Ve všech členských státech mají na minimální příjem nárok státní příslušníci a občané jiného členského státu EU (v závislosti na obecných pravidlech pro získání oprávněného pobytu).

¹⁰ Například zděděný majetek nízké hodnoty nebo movitý majetek, úspory atd.

¹¹ Zdroj: <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1126?lang=cs>

¹² V Lotyšsku, Litvě, Chorvatsku, Španělsku, Rumunsku a Bulharsku.

Za třetí se zdá, že ve všech členských státech je míra nevyužívání minimálního příjmu poměrně vysoká. Dostupné odhady nevyužívání se obvykle pohybují mezi 30 % a 50 % oprávněných obyvatel. To lze vysvětlit pomocí různých faktorů, jako je nedostatek informací, složitost přístupu, nedůvěra v instituce a vnímání stigma. Zdá se, že pouze několik členských států shromažďuje informace o nevyužívání.

Za čtvrté, koordinace mezi politikami podpory příjmů a pobídkami ke (znovu)začlenění na trhu práce pro ty, kteří mohou pracovat, je stále nedostatečná. Sociální záchranné sítě by měly být koncipovány tak, aby se zajistily pobídky k práci. Zejména by se nemělo stát, aby podoba podpory příjmu podbívala pracovní pobídky a vytvářela pasti chudoby (nebo pasti nízké mzdy pro pracující osoby, které pobírají podporu příjmu). V některých případech může vysoká míra čerpání dávek zaručujících minimální příjem (i s ohledem na doplňkové dávky) nebo vysoká mezní efektivní daňová sazba vést k nedostatečným pobídkám k nástupu do práce. Je sice zřejmé, že příjem z pracovní činnosti (již na úrovni minimální mzdy) by měl být vyšší než příjem z dávek, ale míru přechodu osob s minimálním příjmem do práce ovlivňují i další faktory (např. účast a kvalita pracovního poradenství nebo jiných individuálně uzpůsobených aktivačních opatření, nedostatek dovedností, zdravotní problémy, dostupnost péče o děti atd.).

Aktivní politiky na trhu práce podporující přechod do zaměstnání zahrnují celoživotní učení, individualizovanou podporu a poradenství, které odpovídají konkrétním potřebám, podporu kvalitních pracovních míst a udržení zaměstnání a možnost postupu v souladu s koncepcí inkluzivních trhů práce¹³. V mnoha členských státech však tato opatření dostatečně neodpovídají individuálním potřebám příjemců minimálního příjmu, kteří často mají na trh práce nejtěžší přístup.

Účast v aktivačních programech je sice ve většině členských států povinná, ale vhodná opatření nemusí být vůbec k dispozici. Aktivační požadavky (a související sankce) je třeba doplnit podpůrnými službami, jako je poradenství, koučování nebo pomoc při hledání zaměstnání, aby byly účinnější a podpořily přijímání pracovních nabídek. Zvláštní pozornost je třeba věnovat mladým dospělým mimo trh práce nebo osobám ohroženým chudobou či sociálním vyloučením. Aby se tito lidé mohli v co nejkratší době vrátit do vzdělávacího procesu, odborné přípravy nebo na trh práce, mělo by být pobírání podpory příjmu spojeno s obzvláště důraznými aktivačními opatřeními, která je podpoří v získávání pracovních zkušeností a rozvoji správných dovedností pro měnící se svět práce, zejména těch, které jsou relevantní pro zelenou a digitální transformaci.

Pozitivní pobídky k nástupu do zaměstnání, které podporují postupný přechod na trh práce při zachování nároku na minimální příjem po určitou dobu zaměstnání, přinášejí obecně pozitivní výsledky. Výzvou je také kvalita a udržitelnost nabízených pracovních míst (tj. dlouhodobá a kvalitní pracovní místa). Přibližně ve čtvrtině členských států je účast v programech veřejných prací pro příjemce povinná nebo je to pro ně první možnost, přestože se obecně má za to, že veřejné práce mají malý nebo nulový vliv na podporu dlouhodobějšího přechodu do zaměstnání. Úloha sociální ekonomiky je zásadní k usnadnění přístupu k pracovním příležitostem pro příjemce minimálního příjmu. Zaměstnání v rámci sociální ekonomiky by mohlo být odrazovým můstkem ke spojení s otevřeným trhem práce.

Za páté je také nezbytné zajistit účinný přístup ke kvalitním podpůrným a základním službám. Přestože nelze sestavit úplný seznam podpůrných služeb, obvykle mezi ně patří obecné podpůrné služby poskytované všem, jako je předškolní vzdělávání a péče, odborná příprava a vzdělávání, zdravotní péče a dlouhodobá péče. Zvláštní kategorie podpůrných

¹³

Viz doporučení Komise 2008/867/ES o aktivním začleňování osob vyloučených z trhu práce.

služeb – služby sociálního začleňování – zahrnuje služby zaměřené na konkrétní problémy osob, které mají na trh práce nejtěžší přístup, s cílem pomoci jim začlenit se do společnosti a zaměstnání. Služby sociálního začleňování mohou zahrnovat sociální práci, poradenství, koučování, mentorování, psychologickou podporu a rehabilitaci. Kromě toho je základním předpokladem další sociální integrace přístupnost a cenová dostupnost základních služeb, jako je voda, hygiena, energie, doprava, finanční služby a digitální komunikace. Ačkoli je většina těchto služeb v zásadě dostupná pro celou populaci, jejich přístupnost a cenová dostupnost mohou být problematické pro osoby, které nemají dostatečné prostředky, a to zejména v současné době, kdy dochází k nárůstu cen energií.

Dramatický nárůst cen energií vyvíjí tlak na zranitelné domácnosti a hrozí, že způsobí širší sociální a hospodářské škody. V těchto neklidných časech přispívá ke zmírnění rizika energetické chudoby existence spolehlivých sociálních záchranných sítí. Zejména minimální příjem a přístup k základním službám mohou přispět ke zmírnění dopadů nárůstu cen na nejzranitelnější skupiny obyvatel a zároveň doplnit další strukturální opatření. V porovnání s cenovými opatřeními umožňují opatření na podporu příjmu obecně lepší zacílení podpory na ty, kteří ji potřebují, a jsou lépe slučitelná se zachováním pobídek ke snížení spotřeby energie.

Za šesté, osoby s nedostatečnými prostředky čelí celé řadě složitých překážek při začleňování, a proto potřebují individualizovanou podporu. Někteří lidé jsou připraveni aktivně (opětovně) vstoupit na trh práce. Jiní nemusí být (okamžitě) schopni pracovat – jde například o osoby s těžkým zdravotním postižením nebo zdravotními problémy, osoby bez základních sociálních dovedností, osoby bez domova nebo osoby pečující o malé děti či závislé dospělé. Pro tyto lidi mají prvořadý význam politiky sociálního začleňování, které jim mohou usnadnit pozdější nalezení zaměstnání. Za účelem poskytování individualizované podpory provádí většina členských států mnohostranné posouzení potřeb. Přibližně v polovině zemí se provádí u všech osob žijících v domácnostech, které nemají dostatečné prostředky, zatímco v menší skupině členských států je omezeno na určité skupiny (např. nezaměstnané po určitou dobu) nebo se provádí podle vlastního uvážení. Avšak pouze přibližně polovina členských států, které provádějí mnohostranné posouzení potřeb, nabízí individuální plán začleňování zaměřený na odstranění překážek, které brání sociální integraci a případně i zaměstnání. Vzhledem k tomu, že značná část příjemců minimálního příjmu je pravděpodobně dlouhodobě nezaměstnaná, je jim v souladu s doporučením Rady o začleňování dlouhodobě nezaměstnaných osob na trh práce nabídnuta dohoda o pracovní integraci¹⁴.

Účinnou realizaci stabilních sociálních záchranných sítí ztěžují problémy v oblasti správy. Mezi hlavní překážky patří nedostatečná koordinace mezi různými subjekty v důsledku chybějících standardů spolupráce, nedostatečná výměna informací, nedostatek kvalifikovaných lidských kapacit a omezené prostředky, včetně infrastruktury v oblasti veřejných služeb zaměstnanosti a podpůrných služeb. Tato omezení rovněž představují problém pro pravidelné monitorování a hodnocení účinnosti, kdy přibližně polovina členských států má k dispozici mechanismy pravidelného monitorování, zatímco v ostatních státech tato praxe dosud nebyla zavedena.

Před námi jsou další strukturální problémy, které jsou důvodem pro silné sociální záchranné sítě. Urychlení zelené a digitální transformace nabízí příležitost ke stimulaci hospodářského růstu a vytváření pracovních míst. Dobře navržené a stabilní sociální

¹⁴ Doporučení Rady ze dne 15. února 2016 o začleňování dlouhodobě nezaměstnaných osob na trh práce (Úř. věst. C 67, 20.2.2016).

záchranné sítě mohou pomoci plně využít tento potenciál tím, že budou podporovat přechody na trhu práce a aktivnější zapojení znevýhodněných osob. Na druhou stranu však nedostatečné pokrytí dávkami založenými na příspěvcích (včetně dávek v nezaměstnanosti a budoucích důchodů), způsobené rostoucím využíváním nestandardních forem zaměstnání, může způsobit další zátěž pro nepříspěvkové systémy.

V této souvislosti je třeba modernizovat a přizpůsobit zejména sociální záchranné sítě a minimální příjem tak, aby podporovaly sociální začleňování a pomáhaly lidem schopným pracovat na jejich cestě ke kvalitnímu zaměstnání.

Dlouhodobým zájmem Unie je zajištění přiměřených sociálních záchranných sítí na ochranu důstojného života. V roce 1992 přijala Rada doporučení 92/441/EHS o společných kritériích, pokud jde o dostatečné prostředky a sociální pomoc v systémech sociální ochrany¹⁵, v němž jako společný cíl navrhla stanovení minimální úrovně zaručeného příjmu a zásady a pokyny k dosažení tohoto cíle. Obecné zásady tohoto rámce zahrnovaly aktivní připravenost pracovat nebo odborně se vzdělávat u osob, kterým to umožňuje věk, zdravotní stav a rodinná situace, a opatření pro hospodářskou a sociální integraci u ostatních osob. Cíle uvedeného doporučení byly znovu zdůrazněny a dále posíleny v doporučení Komise 2008/867/ES o aktivním začleňování osob vyloučených z trhu práce¹⁶.

Rada uznala význam politické reakce na úrovni Unie pro řešení současných výzev a v říjnu 2020 vyzvala Komisi k zahájení aktualizace rámce Unie, aby účinně podpořila a doplnila politiky členských států v oblasti vnitrostátní ochrany minimálního příjmu¹⁷. Evropský parlament ve svém usnesení¹⁸ vyzval členské státy, aby zavedly přiměřený minimální příjem, a zdůraznil úlohu ochrany minimálního příjmu jako nástroje boje proti chudobě.

V této souvislosti a za účelem zajištění důstojného života ve všech etapách života je cílem tohoto doporučení bojovat proti chudobě a sociálnímu vyloučení prosazováním přiměřené podpory příjmu a účinného přístupu k podpůrným a základním službám pro osoby, které nemají dostatečné prostředky, a podporou začlenění osob, které mohou pracovat, na trhu práce, jak je stanoveno v zásadě č. 14 evropského pilíře sociálních práv. Doporučení se přitom snaží dosáhnout vysoké úrovně zaměstnanosti tím, že aktivně přispívá k začlenění osob, které mohou pracovat, na trhu práce. Těchto cílů má být dosaženo, aniž by byly dotčeny pravomoci členských států organizovat své systémy sociální ochrany.

Aby bylo dosaženo tohoto obecného cíle, iniciativa má následující specifické cíle:

- a) zlepšit přiměřenost podpory příjmu;
- b) zlepšit pokrytí minimálním příjmem a jeho využívání;
- c) zlepšit přístup na inkluzivní trhy práce pro osoby, které mohou pracovat;
- d) zlepšit přístup k podpůrným a základním službám;
- e) prosazovat individualizovanou podporu;

¹⁵ Doporučení Rady 92/441/EHS o společných kritériích, pokud jde o dostatečné prostředky a sociální pomoc v systémech sociální ochrany (Úř. věst. L 245, 26.8.1992).

¹⁶ Doporučení Komise 2008/867/ES ze dne 3. října 2008 o aktivním začleňování osob vyloučených z trhu práce (Úř. věst. L 307, 18.11.2008).

¹⁷ Závěry Rady ze dne 12. října 2020 o posílení ochrany minimálního příjmu v zájmu boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení v souvislosti s pandemií COVID-19 a dalším vývojem.

¹⁸ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 24. října 2017 o politikách zaměřených na zaručení minimálního příjmu jako nástroji boje proti chudobě (2016/2270(INI)).

- f) zvýšit účinnost správy sociálních záchranných sítí na úrovni Unie, na celostátní, regionální i místní úrovni, jakož i mechanismů monitorování a podávání zpráv.

• **Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky**

Návrh přispívá k provádění zásady č. 14 evropského pilíře sociálních práv a podpoří i další zásady pilíře, jako jsou „aktivní podpora zaměstnanosti“, „sociální ochrana“, „přístup k základním službám“, „všeobecné a odborné vzdělávání a celoživotní učení“ a „rovné příležitosti“. Návrh pomůže dosáhnout hlavního cíle v oblasti snižování chudoby a jeho dílčího cíle v oblasti dětské chudoby, který je stanoven v Akčním plánu pro evropský pilíř sociálních práv, a podpoří dosažení hlavních cílů v oblasti zaměstnanosti i hlavního cíle v oblasti dovedností.

Návrh vychází z doporučení Rady 92/441/EHS o společných kritériích, pokud jde o dostatečné prostředky a sociální pomoc v systémech sociální ochrany. Návrh je v souladu se stávajícími ustanoveními a zavádí nové prvky v případech, kdy se dospělo k závěru, že doporučení Rady 92/441/EHS je nedostatečné a že je třeba jej rozvíjet v souladu se společenskými změnami. Cílem tohoto návrhu je v zájmu zjednodušení nahradit doporučení Rady 92/441/EHS a zároveň zajistit, aby se nesnížila dosažená úroveň ochrany.

Návrh rovněž doplňuje doporučení Komise 2008/867/ES o aktivním začleňování osob vyloučených z trhu práce. Cílem strategií aktivního začleňování je pomoci zapojit osoby, které mohou pracovat, do udržitelného a kvalitního zaměstnání a poskytnout dostatek prostředků a podpory pro důstojný život těm, kteří pracovat nemohou. Tento návrh vychází ze zkušeností a poznatků získaných při provádění uvedeného doporučení a nabízí možnost dále rozvíjet jeho jednotlivé prvky a odstranit přetrvávající nedostatky.

Navrhovaná iniciativa je založena na doporučení MOP o minimálních úrovních sociální ochrany¹⁹, které doplňuje. Doporučení MOP poskytuje pokyny zemím ohledně rozšíření pokrytí sociální ochrany tím, že upřednostňuje vytvoření vnitrostátních minimálních úrovní sociální ochrany dostupných všem, kteří ji potřebují.

Proces koordinace hospodářských politik a politik zaměstnanosti v rámci evropského semestru poukázal na strukturální problémy týkající se systémů minimálního příjmu a souvisejících prvků, jako je sociální začleňování a aktivace trhu práce, přičemž řada členských států obdržela související doporučení pro jednotlivé země. Revidovaný srovnávací přehled sociálních ukazatelů²⁰ sleduje výsledky a trendy členských států, což Komisi umožňuje monitorovat pokrok v plnění doporučení pro jednotlivé země. Hlavní směry politik zaměstnanosti členských států z roku 2022 uvádějí, že systémy sociální ochrany by měly zajistit přiměřené dávky zaručující minimální příjem každému, kdo nemá dostatečné prostředky, a podporovat sociální začlenění tím, že budou obyvatele podněcovat k aktivní účasti na trhu práce a ve společnosti, rovněž prostřednictvím cíleného poskytování sociálních služeb. Pro posílení analytické činnosti byl v rámci Výboru pro sociální ochranu schválen srovnávací rámec a jeho výsledky se promítly do společné zprávy o zaměstnanosti, zpráv o jednotlivých zemích a doporučení pro jednotlivé země.

Za účelem průběžného shromažďování těchto kontextových informací a usnadnění vzájemného učení a výměny postupů v rámci otevřené metody koordinace umožnilo zřízení

¹⁹ Doporučení MOP o minimálních úrovních sociální ochrany, 2012 (č. 202).

²⁰ [Srovnávací přehled sociálních ukazatelů – evropský pilíř sociálních práv – Eurostat \(europa.eu\)](#)

sítě vnitrostátních orgánů odpovědných za minimální příjmy (MINET) pravidelný strukturovaný dialog mezi členskými státy.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Tato iniciativa rovněž doplňuje řadu dalších iniciativ Unie a je s nimi v souladu.

Doporučení Rady o začleňování dlouhodobě nezaměstnaných osob na trh práce²¹ doporučuje, aby členské státy poskytovaly dlouhodobě nezaměstnaným individuální podporu a podporovaly lepší koordinaci příslušných služeb.

Cílem doporučení Rady o přístupu pracovníků a osob samostatně výdělečně činných k sociální ochraně²² je zajistit, aby všichni přispívali a měli formální přístup k účinným, přiměřeným a transparentním systémům sociální ochrany. Doporučení se snaží podpořit zejména osoby pracující v nestandardních zaměstnáních a osoby samostatně výdělečně činné, na něž se kvůli jejich zaměstnaneckému statusu dostatečně nevztahují příspěvkové systémy sociálního zabezpečení, a jsou proto vystaveny větší ekonomické nejistotě.

Cílem směrnice o přiměřených minimálních mzdách²³ je vytvořit rámec pro zlepšení přiměřenosti minimální mzdy a zvýšit přístup pracovníků k ochraně formou minimální mzdy, a tím přispět k řešení chudoby pracujících a pastí nízkých mezd.

Cílem doporučení Rady o mostu k pracovním místům – posílení záruk pro mladé lidi²⁴ je zajistit, aby všichni lidé mladší 30 let získali do čtyř měsíců od okamžiku, kdy se stali nezaměstnanými nebo ukončili formální vzdělávání, kvalitní nabídku zaměstnání, dalšího vzdělávání, učňovského programu nebo stáže, a tím se zabránilo jejich chudobě a sociálnímu vyloučení.

Doporučení Rady, kterým se zavádí evropská záruka pro děti²⁵, vyzývá členské státy, aby dětem ohroženým chudobou nebo sociálním vyloučením zaručily bezplatný a účinný přístup ke klíčovým službám, které mají zásadní význam pro jejich rozvoj a kvalitu života, a to i prostřednictvím opatření pro začlenění rodičů na trhu práce a podpory příjmů rodin a domácností.

Doporučení Komise o účinné aktivní podpoře zaměstnanosti (EASE)²⁶ zdůrazňuje význam vytváření a provádění ucelených souborů politických opatření, včetně pobídek k zaměstnávání i přechodům, rozšiřování dovedností a změny kvalifikace a zvýšené podpory ze strany veřejných služeb zaměstnanosti.

²¹ Doporučení Rady ze dne 15. února 2016 o začleňování dlouhodobě nezaměstnaných osob na trh práce (Úř. věst. C 67, 20.2.2016).

²² Doporučení Rady ze dne 8. listopadu 2019 o přístupu pracovníků a osob samostatně výdělečně činných k sociální ochraně (Úř. věst. C 387, 15.11.2019).

²³ Po vyhlášení přidat odkaz.

²⁴ Doporučení Rady ze dne 30. října 2020 o mostu k pracovním místům – posílení záruk pro mladé lidi a o nahrazení doporučení Rady ze dne 22. dubna 2013 o zavedení záruk pro mladé lidi (Úř. věst. C 372, 4.11.2020).

²⁵ Doporučení Rady (EU) 2021/1004 ze dne 14. června 2021, kterým se zavádí evropská záruka pro děti (Úř. věst. L 223, 22.6.2021).

²⁶ Doporučení (EU) 2021/402 ze dne 4. března 2021 o účinné aktivní podpoře zaměstnanosti po krizi COVID-19 (EASE) (Úř. věst. L 80, 8.3.2021).

Strategie pro rovnost žen a mužů na období 2019–2025²⁷ přiznává, že v chudobě žije vyšší podíl žen, zejména starších žen, v důsledku rozdílů v zaměstnanosti a odměňování žen a mužů, které se kumulují po celý život a vedou k velkému rozdílu v důchodech.

Strategický rámec EU pro rovnost, začlenění a účast Romů a doporučení Rady o rovnosti, začlenění a účasti Romů²⁸ vyzývají členské státy, aby bojovaly proti vícenásobné a strukturální diskriminaci Romů, zajistily, aby do roku 2030 většina Romů unikla chudobě, a přijaly důraznější opatření ve vzájemně propojených oblastech podpory příjmu, zaměstnanosti, zdravotní péče a sociálních služeb, bydlení a základních služeb.

Cílem strategie práv osob se zdravotním postižením na období 2021–2030²⁹ je mimo jiné zajistit, aby osoby se zdravotním postižením mohly požívat lidských práv, měly rovné příležitosti a rovný přístup k účasti na životě společnosti a na fungování ekonomiky, jakož i odpovídající sociální ochranu, aby byl zajištěn přiměřený příjem pro důstojnou životní úroveň osob se zdravotním postižením a jejich rodin.

Nová agenda dovedností pro Evropu³⁰ obsahuje komplexní plán pro zajištění sociální spravedlnosti a usnadnění přístupu k inkluzivnímu vzdělávání a odborné přípravě pro všechny, včetně těch nejzranitelnějších. Doporučení Rady o individuálních vzdělávacích účtech³¹, přijaté jako jeden z výsledků agendy dovedností, umožňuje jednotlivcům účastnit se odborné přípravy relevantní pro trh práce a usnadňuje jim přístup k zaměstnání nebo udržení pracovního místa. Navrhovaný Evropský rok dovedností 2023 se bude dále zaměřovat na dovednosti ve všech etapách života.

Sdělení Komise nazvané „Renovační vlna pro Evropu – ekologické budovy, nová pracovní místa, lepší životní úroveň“³² vychází ze zásady cenové dostupnosti renovovaného bydlení a jeho přístupnosti, čímž přispívá k cíli zaručit odpovídající bydlení zranitelným skupinám obyvatel, zejména prostřednictvím doporučení Komise týkajícího se energetické chudoby³³.

Doporučení Rady ohledně zajištění spravedlivé transformace na klimatickou neutralitu³⁴ stanoví konkrétní pokyny, které mají členským státům pomoci při provádění souborů politických opatření zajišťujících spravedlivou transformaci na klimatickou neutralitu komplexním způsobem, a to se zvláštním zřetelem na zranitelné domácnosti.

²⁷ [EUR-Lex – 52020DC0152 – CS – EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

²⁸ Doporučení Rady ze dne 12. března 2021 o rovnosti, začlenění a účasti Romů (Úř. věst. C 93, 19.3.2021).

²⁹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8376&furtherPubs=yes>

³⁰ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Evropská agenda dovedností pro udržitelnou konkurenceschopnost, sociální spravedlnost a odolnost, COM/2020/274 final.

³¹ Doporučení Rady ze dne 16. června 2022 o individuálních vzdělávacích účtech (Úř. věst. C 243, 27.6.2022).

³² Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Renovační vlna pro Evropu – ekologické budovy, nová pracovní místa, lepší životní úroveň“, COM(2020) 662 final.

³³ Doporučení Komise (EU) 2020/1563 ze dne 14. října 2020 týkající se energetické chudoby (Úř. věst. L 357, 27.10.2020).

³⁴ Doporučení Rady ze dne 16. června 2022 ohledně zajištění spravedlivé transformace na klimatickou neutralitu (Úř. věst. C 247, 27.6.2022).

Plán REPowerEU³⁵ vyzývá k cíleným opatřením, která by minimalizovala volatilitu, udržela ceny pod kontrolou a ochránila osoby, které jsou postiženy nebo ohroženy (energetickou) chudobou, aby se zajistil dlouhodobý prospěch ze spravedlivé transformace energetiky a rychlé ukončení využívání ruských fosilních paliv.

Návrh nařízení Komise o intervenci v mimořádné situaci s cílem řešit vysoké ceny energie³⁶ usiluje o řešení masivního nárůstu cen energií snížením spotřeby elektřiny v členských státech a rozdělením mimořádných zisků výrobců energie mezi ty, kteří pomoc potřebují nejvíce, včetně zranitelných domácností.

Akční plán pro sociální ekonomiku³⁷ pomáhá sociální ekonomice prosperovat, neboť využívá jejího ekonomického potenciálu a potenciálu pro tvorbu pracovních míst, stejně jako jejího přínosu ke spravedlivému a inkluzivnímu oživení a k zelené a digitální transformaci.

Tento návrh přispívá k cílům Agendy pro udržitelný rozvoj 2030.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

• Právní základ

Navrhované doporučení je založeno na článku 292 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) jakožto procesněprávním základu ve spojení s čl. 153 odst. 1 písm. j) SFEU jakožto hmotněprávním základem.

Ustanovení čl. 153 odst. 1 písm. j) umožňuje Unii podporovat a doplňovat činnost členských států v oblasti boje proti sociálnímu vyloučení. Návrh přispěje k tomuto cíli prostřednictvím prosazování podpory příjmu na úrovni, která umožňuje důstojný život, v kombinaci s účinným přístupem k podpůrným a základním službám a opatřením na podporu začlenění osob, které mohou pracovat, na trhu práce.

Použití hmotněprávního základu čl. 153 odst. 1 písm. j) je omezeno jednak čl. 153 odst. 2 písm. a), neboť umožňuje pouze opatření určená na podporu spolupráce mezi členskými státy, s vyloučením jakékoli harmonizace právních předpisů.

Dále podle čl. 153 odst. 4 všechna ustanovení přijatá v souladu s článkem 153 vyžadují, aby doporučení i) nemělo vliv na právo členských států definovat základní zásady svých systémů sociální ochrany a aby ii) nemělo podstatný vliv na finanční rovnováhu těchto systémů.

• Subsidiarita (v případě nevýlučné pravomoci)

Politika zaměstnanosti a sociální ochrany zůstává v souladu se zásadou subsidiarity primárně v kompetenci členských států.

Unie – počínaje doporučením Rady 92/441/EHS a doporučením Rady 92/442/EHS o konvergenci cílů a politik v oblasti sociální ochrany³⁸ – přijala opatření v oblasti sociální

³⁵ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Plán REPowerEU“, COM/2022/230 final.

³⁶ Návrh nařízení Rady o intervenci v mimořádné situaci s cílem řešit vysoké ceny energie, COM(2022) 473 final.

³⁷ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Rozvoj hospodářství ve prospěch lidí: akční plán pro sociální ekonomiku“, COM(2021) 778 final.

³⁸ Doporučení Rady 92/442/EHS ze dne 27. července 1992 o konvergenci cílů a politik v oblasti sociální ochrany (Úř. věst. L 245, s. 49).

ochrany na základě shody v tom, že prohloubení jednotného trhu by mělo být doplněno sociální solidaritou a sbližováním politik sociální ochrany mezi členskými státy.

Přestože všechny členské státy přijaly reformy v oblasti minimálního příjmu, z důkazů vyplývá, že ve většině členských států existuje prostor pro zlepšení, která by zjištěné problémy řešila integrovaným způsobem. Nedostatky v účinném poskytování minimálního příjmu a opatření pro aktivaci trhu práce zvyšují rizika pro blahobyt postižených osob a jejich rodin, které jsou vystaveny větší ekonomické nejistotě, a snižují celkovou úroveň zaměstnanosti v ekonomice. Problém nedostatečné podpory příjmu a nedostatečného přístupu k podpůrným službám pro značnou část obyvatelstva má negativní důsledky, pokud jde o sociální spravedlnost a udržitelný růst. Trvalá nečinnost a odlehlost od trhu práce vede ke ztrátě dovedností a k nižší kvalitě a produktivitě pracovní síly. To je výrazným faktorem sociálního vyloučení a chudoby a překážkou pro dosažení hlavních cílů pro rok 2030. Jak je uvedeno v pracovním dokumentu útvarů Komise, který je k návrhu přiložen, dosažení cíle snížení chudoby je v nadcházejících letech nepravděpodobné, pokud členské státy neposílí své systémy sociální ochrany a sociálního začlenění, zatímco cíl v oblasti zaměstnanosti vyžaduje účinnější politiky pro aktivaci trhu práce.

Vzhledem k riziku nečinnosti (nebo nedostatečné činnosti) a s ohledem na dosavadní trendy a budoucí sociální výzvy a na možné vzájemné učení mezi členskými státy má Unie dobré předpoklady k tomu, aby zvýšila úsilí a převzala vedoucí úlohu a přitom respektovala pravomoci členských států v oblasti sociální ochrany. Činnost Unie může pomoci zajistit, aby všechny členské státy podnikly kroky stejným směrem ve stejnou dobu, a podpořit tak vzestupnou konvergenci v rámci členských států i mezi nimi, což povede ke spravedlivějším a soudržnějším společnostem.

- **Proporcionalita**

Opatření navržená v tomto doporučení jsou přiměřená sledovaným cílům. Návrh podporuje sociální záchranné sítě a minimální příjem, které již v členských státech existují, a doplňuje úsilí členských států v oblasti boje proti sociálnímu vyloučení a začleňování znevýhodněných osob na trhu práce. Navrhovaná opatření respektují postupy členských států a rozmanitost jejich systémů sociální ochrany. Uznávají, že odlišné vnitrostátní, regionální nebo místní situace by mohly vést k rozdílům ve způsobu provádění uvedeného doporučení, a umožní členským státům využít doporučení podle svého konkrétního kontextu. Při volbě nástroje hrála klíčovou úlohu rovněž proporcionalita.

- **Volba nástroje**

Nástrojem je návrh doporučení Rady, což vyhovuje zásadám subsidiarity a proporcionality. Vychází ze stávajícího systému práva Unie a je v souladu s typem nástrojů, které jsou k dispozici pro opatření Unie v oblastech zaměstnanosti a sociální politiky. Doporučení Rady poskytne členským státům konkrétní pokyny k postupu reforem, přičemž přizpůsobení opatření vnitrostátním institucím a realizačním modelům je ponecháno na členských státech. Stanoví opatření, která mají členské státy zvážit, a poskytuje pevný základ pro spolupráci na úrovni Unie v této oblasti, přičemž plně respektuje pravomoci členských států v příslušných oblastech politiky. Po přijetí bude doporučení Rady 92/441/EHS nahrazeno tímto doporučením.

3. VÝSLEDKY HODNOCENÍ *EX POST*, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

- **Hodnocení *ex post* / kontroly účelnosti platných právních předpisů**

V roce 1999 předložila Komise zprávu o provádění doporučení Rady 92/441/EHS³⁹. Zpráva potvrdila zásadní roli minimálního příjmu jako posledního mechanismu záchranné sítě. Došla k závěru, že doporučení pomohlo zorganizovat a podnítit diskusi mezi členskými státy o úloze a vývoji minimálního příjmu a že podpořilo sbližování mezi členskými státy. Zpráva uvádí, že přetrvávají značné rozdíly ve způsobu fungování minimálního příjmu; v tom, do jaké míry a na jak dlouho pokrývá základní potřeby a jak je propojen s dalšími opatřeními sociální podpory a podpory zaměstnanosti.

V roce 2013 Komise přezkoumala provádění doporučení Komise 2008/867/ES⁴⁰. Posouzení potvrdilo platnost přístupu aktivního začleňování, ale uznalo, že pokrok v jeho provádění na vnitrostátní úrovni byl poměrně omezený. Zdůraznilo konkrétní výzvy týkající se tří oblastí aktivního začleňování, jimiž jsou: i) nízká přiměřenost, nedostatečné využívání a omezené pokrytí podpory příjmu, ii) chudoba pracujících a potenciální odrazující faktory vyplývající ze systémů daní a dávek a iii) problematický přístup ke kvalitním službám v řadě členských států, zejména pro Romy, migranty a osoby se zdravotním postižením. Kromě toho bránily provádění problémy s koordinací na místní úrovni a rozptýlené kompetence na různých úrovních politiky.

Další přezkum pokroku při provádění doporučení Komise 2008/867/ES byl proveden v roce 2017⁴¹. Závěry tohoto posouzení zdůraznily význam integrovaných a komplexních politických opatření pro znevýhodněné osoby. Vyzvaly k většímu zaměření na přiměřenou podporu sociálního začleňování osob, které nemohou pracovat, a poukázaly na potřebu úzké spolupráce mezi zúčastněnými stranami a aktivního zapojení všech příslušných partnerů.

Výsledky těchto posouzení byly zohledněny při přípravě tohoto návrhu.

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Komise vedla konzultace se zúčastněnými stranami ve dvou obdobích. Od 14. ledna do 30. listopadu 2020 vedla Komise veřejnou konzultaci o Akčním plánu pro evropský pilíř sociálních práv (včetně zásady č. 14)⁴², která přispěla k vytvoření obsahu tohoto návrhu. Kromě toho Komise v období od 5. ledna do 5. května 2022 vedla cílené konzultace o samotné iniciativě. Tyto konzultace, především tematické debaty, proběhly se sociálními partnery, organizacemi občanské společnosti, Výborem pro sociální ochranu a Výborem pro zaměstnanost, Evropským hospodářským a sociálním výborem, evropskou sítí veřejných služeb zaměstnanosti, Výborem regionů, mladými lidmi, výzkumnými pracovníky a akademickou obcí. Do výzvy k předložení faktických podkladů se mohly zapojit všechny zúčastněné strany. Bylo předloženo 75 jednotlivých příspěvků a 33 stanovisek, a to zejména

³⁹ Zpráva Komise Radě, Evropskému parlamentu, Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o provádění doporučení 91/441/EHS ze dne 24. června 1992 o společných kritériích, pokud jde o dostatečné prostředky a sociální pomoc v systémech sociální ochrany (COM(1998) 774 v konečném znění).

⁴⁰ Pracovní dokument útvarů Komise „Kontrola provádění doporučení Evropské komise z roku 2008 týkajícího se aktivního začleňování lidí vyloučených z pracovního trhu členskými státy – Na cestě k přístupu založenému na sociálních investicích“, SWD(2013) 39 final.

⁴¹ Pracovní dokument útvarů Komise o provádění doporučení Komise z roku 2008 o aktivním začleňování lidí vyloučených z trhu práce, SWD(2017) 257 final.

⁴² Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Akční plán pro evropský pilíř sociálních práv“, SWD(2021) 46 final.

ze strany občanské společnosti, občanů, ale i hospodářských sdružení, akademické obce, odborových svazů a veřejných orgánů.

Většina zúčastněných stran podpořila iniciativu Unie zaměřenou na posílení stávajícího rámce. Mnohé z nich připomněly, že minimální příjem je propojen s dalšími podpůrnými opatřeními a jako takový by měl být považován za součást širších systémů sociální ochrany, které jsou navrhovány a prováděny na vnitrostátní úrovni. Jako nejvhodnější nástroj bylo obecně uváděno doporučení Rady, které by poskytovalo pokyny na úrovni Unie a zároveň by ponechávalo provádění na členských státech. Většina zúčastněných stran znovu zdůraznila význam silnějšího přístupu aktivního začleňování, který zahrnuje podporu příjmu, inkluzivní trhy práce, sociální začleňování a přístup ke kvalitním službám. Aby byl tento přístup účinný, měl by vhodný správní systém podporovat spolupráci různých aktérů na vertikální i horizontální úrovni. Za tímto účelem mnoho zúčastněných stran znovu zdůraznilo význam místních aktérů, včetně poskytovatelů služeb a organizací občanské společnosti, a doporučilo, aby se tito aktéři stali součástí správních systémů. Pokud jde o přiměřenost, většina zúčastněných stran se shodla na tom, že výše podpory příjmu by měla být stanovena na úrovni vnitrostátní hranice chudoby nebo nad ní, aby dotčeným osobám zajistila důstojný život. Většina zúčastněných stran poukázala na potřebu spolehlivých monitorovacích systémů, které by podpořily účinné provádění doporučení.

- **Sběr a využití výsledků odborných konzultací**

Faktická základna, z níž iniciativa vychází, obsahuje tyto položky:

- Průzkumnou studii na podporu pracovního dokumentu útvarů Komise s názvem „Doplnění znalostí a určení silných stránek a problémů účinnosti systémů minimálního příjmu členských států EU“. Cílem studie bylo: i) shromažďovat údaje o vnitrostátním minimálním příjmu v celé Unii; ii) určit silné stránky a problémy v oblasti účinnosti minimálního příjmu a iii) posoudit dopady různých opatření zaměřených na zvýšení jejich účinnosti, včetně aktivace a přístupu ke službám.
- Modelování dopadů vybraných možností politiky v oblasti poskytování přiměřené podpory příjmu, které provedlo Společné výzkumné středisko.
- Srovnávací rámec minimálního příjmu schválený ve Výboru pro sociální ochranu, který určil tři politické nástroje, jež s největší pravděpodobností ovlivní výkonnost minimálního příjmu: i) přiměřenost dávek, ii) pravidla pro určení nároku a využívání dávek a iii) aktivační opatření a přístup ke službám. Rámec určil výběr ukazatelů výsledků, výkonnosti a politických nástrojů, včetně dvojího ukazatele přiměřenosti peněžní podpory příjmu: i) jako podíl na vnitrostátní hranici ohrožení chudobou v daném členském státě a ii) jako podíl na příjmu osoby s nízkou mzdou, která je definována jako osoba pobírající 50 % průměrné mzdy.
- Společnou zprávu Výboru pro sociální ochranu a Komise, která na základě srovnávacího rámce poskytuje přehled o současném stavu v oblasti minimálního příjmu.
- Monitor výsledků v oblasti sociální ochrany, který každoročně popisuje klíčové sociální trendy, jež je třeba sledovat v celé Unii, a rovněž klíčové sociální výzvy a dobré sociální výsledky v jednotlivých členských státech.
- **Posouzení dopadů**

Navrhovaný nástroj – doporučení Rady – dává členským státům dostatečný prostor k tomu, aby si samy určily, jak nejlépe dosáhnout cílů této iniciativy s ohledem na vnitrostátní,

regionální nebo místní podmínky. Vzhledem k tomu, že potenciální dopad závisí na konkrétních opatřeních přijatých členskými státy, nemůže plnohodnotné posouzení dopadů kompletně vyhodnotit očekávaný dopad dříve, než členské státy přijmou rozhodnutí o provádění.

Příložený pracovní dokument útvarů Komise obsahuje přehled nejdůležitějších výzev, pokud jde o výkonnost minimálního příjmu. Zahrnuje také analýzu dopadu možných politických reforem na snižování chudoby.

- **Účelnost právních předpisů a zjednodušení**

Nevztahuje se na tento návrh.

- **Základní práva**

Návrh přispěje k zajištění práva na důstojný život (článek 1 Listiny základních práv Evropské unie, dále jen „Listina“), na dávky sociálního zabezpečení a sociální služby, na sociální pomoc a pomoc v oblasti bydlení a na důstojnou existenci pro osoby, které nemají dostatečné prostředky (článek 34 Listiny).

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Nevztahuje se na tento návrh.

5. OSTATNÍ PRVKY

- **Plány provádění a způsoby monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

Členské státy budou Komisi pravidelně podávat zprávy o pokroku při provádění tohoto doporučení. Doporučení rovněž stanoví období pro postupné provádění ustanovení týkajících se přiměřenosti podpory příjmu do konce roku 2030. Zprávy o pokroku by měl projednávat Výbor pro sociální ochranu v úzké spolupráci s Výborem pro zaměstnanost a sítě veřejných služeb zaměstnanosti s ohledem na přístup na inkluzivní trhy práce.

Na základě vnitrostátních zpráv o pokroku budou na úrovni Unie předkládány pravidelné společné zprávy Výboru pro sociální ochranu a Komise. Komise bude rovněž pravidelně sledovat provádění tohoto doporučení v rámci evropského semestru a podle potřeby vydávat doporučení pro jednotlivé země.

Komise rovněž hodlá spolupracovat s Výborem pro sociální ochranu na dalším rozvoji srovnávacího rámce pro systémy minimálního příjmu, aby podpořila monitorování tohoto doporučení a zlepšila dostupnost a srovnatelnost příslušných ukazatelů.

Cílem Komise je přezkoumat opatření přijatá v reakci na navrhované doporučení, zejména s ohledem na jejich dopad na snižování chudoby a sociálního vyloučení, zvyšování zaměstnanosti a zlepšování dovedností, a do roku 2032 podat Radě zprávu. Na základě výsledků přezkumu může Komise zvážit předložení dalších návrhů.

- **Informativní dokumenty (u směrníc)**

Nevztahuje se na tento návrh.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Odstavec 1 uvádí cíl tohoto doporučení.

Odstavec 2 obsahuje definice, které se mají používat pro účely tohoto doporučení.

Odstavec 3 doporučuje členským státům, aby vytvořily stabilní sociální záchranné sítě prostřednictvím integrovaného přístupu, který kombinuje podporu příjmu, pobídky a podporu při (znovu)začlenění na trhu práce a přístup ke službám.

Odstavce 4 až 7 doporučují členským státům, aby zajistily přiměřenost podpory příjmu tím, že stanoví transparentní metodiku pro určení a přezkum výše podpory příjmu, navrhnou referenční hodnoty pro posouzení přiměřenosti a doporučí každoroční úpravy podpory příjmu. Konkrétně odstavec 6 vyzývá členské státy, aby postupně dosáhly přiměřenosti podpory příjmu nejpozději do 31. prosince 2030.

Odstavec 8 doporučuje členským státům, aby umožnily požádat o podporu příjmu, která bude poskytována jednotlivým členům domácnosti, aniž by se nutně zvýšila celková úroveň dávek, které domácnost dostává.

Odstavec 9 doporučuje členským státům, aby zajistily komplexní pokrytí minimálním příjmem, pokud jde o osoby, které nemají dostatečné prostředky, mimo jiné prostřednictvím nediskriminačních kritérií způsobilosti a přiměřeného průzkumu majetkových poměrů.

Odstavec 10 doporučuje členským státům, aby podporovaly plné využívání minimálního příjmu, mimo jiné zjednodušením postupu podávání žádostí, snížením administrativních překážek a poskytováním přístupných informací potenciálním příjemcům.

Odstavec 11 doporučuje členským státům, aby zajistily vhodné pobídky pro příjemce minimálního příjmu ke (znovu)začlenění na trhu práce a aby zajistily inkluzivní trhy práce a vysokou míru zaměstnanosti, mimo jiné prostřednictvím investic do lidského kapitálu a dovedností, zabezpečení pobídek k práci, podpory zaměstnavatelů a usnadnění pracovních příležitostí v odvětví sociální ekonomiky.

Odstavec 12 doporučuje členským státům, aby zajistily účinný přístup k podpůrným a základním službám tím, že zaručí návaznost přístupu k základním službám (včetně energie) a odstraní překážky v přístupu k těmto službám.

Odstavec 13 doporučuje členským státům, aby vypracovaly individualizované přístupy k řešení různých překážek v oblasti sociálního začleňování a zaměstnanosti, kterým čelí osoby, jež nemají dostatečné prostředky.

Odstavce 14 až 15 doporučují členským státům, aby zavedly účinné systémy správy a monitorování a pravidelně podávaly Komisi zprávy o provádění doporučení.

Odstavec 16 vyzývá Komisi, aby dále spolupracovala s Výborem pro sociální ochranu na srovnávacím rámci pro systémy minimálního příjmu a aby zlepšila dostupnost a srovnatelnost příslušných údajů. Doporučuje také Komisi a Výboru pro sociální ochranu, aby pravidelně přezkoumávaly pokrok při provádění doporučení a aby do roku 2032 podaly zprávu Radě.

Návrh

DOPORUČENÍ RADY**o přiměřeném minimálním příjmu zajišťujícím aktivní začlenění**

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 292 ve spojení s čl. 153 odst. 1 písm. j) této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Za účelem zajištění důstojného života ve všech etapách života je cílem tohoto doporučení bojovat proti chudobě a sociálnímu vyloučení a usilovat o vysokou úroveň zaměstnanosti prosazováním přiměřené podpory příjmu a účinného přístupu k podpůrným a základním službám pro osoby, které nemají dostatečné prostředky, a podporou začlenění osob, které mohou pracovat, na trhu práce.
- (2) Podle článku 151 SFEU je cílem Unie a členských států mimo jiné podpora zaměstnanosti, zlepšení životních a pracovních podmínek, řádná sociální ochrana a boj proti sociálnímu vyloučení.
- (3) Článek 1 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) uznává a respektuje nároky na dávky sociálního zabezpečení a sociální služby. Listina rovněž stanoví, že každý, kdo oprávněně pobývá a pohybuje se uvnitř Unie, má nárok na dávky sociálního zabezpečení a na sociální výhody a že v rámci boje proti sociálnímu vyloučení a chudobě Unie uznává a respektuje právo na sociální pomoc a pomoc v oblasti bydlení, jejichž cílem je zajistit důstojnou existenci pro všechny, kdo nemají dostatečné prostředky.
- (4) Doporučení Rady 92/441/EHS ze dne 24. června 1992 o společných kritériích, pokud jde o dostatečné prostředky a sociální pomoc v systémech sociální ochrany⁴³, vyzývá členské státy, aby v rámci komplexního a důsledného boje proti sociálnímu vyloučení uznaly základní právo člověka na dostatečné prostředky a sociální pomoc, které mu umožní žít způsobem slučitelným s lidskou důstojností, a doporučuje, aby podle potřeby upravily své systémy sociální ochrany. Vzhledem k obsahu tohoto doporučení je vhodné nahradit doporučení 92/441/EHS.
- (5) Doporučení Komise 2008/867/ES ze dne 3. října 2008 o aktivním začleňování osob vyloučených z trhu práce⁴⁴ stanoví komplexní strategii, která má usnadnit začlenění osob, které mohou pracovat, do udržitelného a kvalitního zaměstnání a zajistit dostatečné zdroje pro důstojný život a podporu sociální účasti pro osoby, které pracovat nemohou. Tento integrovaný přístup, založený na kombinaci tří oblastí politiky (přiměřená podpora příjmu, inkluzivní trhy práce a přístup ke kvalitním

⁴³ Doporučení Rady 92/441/EHS ze dne 24. června 1992 o společných kritériích, pokud jde o dostatečné prostředky a sociální pomoc v systémech sociální ochrany (Úř. věst. L 245, 26.8.1992).

⁴⁴ Doporučení Komise 2008/867/ES ze dne 3. října 2008 o aktivním začleňování osob vyloučených z trhu práce (Úř. věst. L 307, 18.11.2008).

službám), je obzvláště důležitý pro osoby, které mají na trh práce nejtěžší přístup nebo jsou vyloučené ze společnosti.

- (6) V listopadu 2017 vyhlásily Evropský parlament, Rada a Komise evropský pilíř sociálních práv, v němž se stanoví dvacet zásad na podporu dobře fungujících a spravedlivých trhů práce a systémů sociálního zabezpečení. Zásada č. 14 uvádí: „Každý, kdo nemá dostatečné prostředky, má právo na přiměřené dávky zaručující minimální příjem, který mu umožní důstojný život ve všech etapách života a účinný přístup k podpůrnému zboží a službám. V případě osob, které mohou pracovat, by měly být dávky zaručující minimální příjem kombinovány s pobídkami ke (znovu)začlenění na trhu práce.“
- (7) Akční plán pro evropský pilíř sociálních práv⁴⁵ (dále jen „akční plán“) vymezuje cíl silné sociální unie. V červnu 2021 Evropská rada v souladu s Portským prohlášením⁴⁶ uvítala sociální cíl Unie v oblasti chudoby, podle něhož by se měl do roku 2030 snížit počet osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením alespoň o 15 milionů⁴⁷, včetně minimálně 5 milionů dětí. Evropská rada rovněž uvítala hlavní cíle v oblasti zaměstnanosti, tj. alespoň 78 % zaměstnaných osob ve věku 20 až 64 let, a dovedností, tj. minimálně 60 % všech dospělých osob by se mělo každý rok účastnit odborné přípravy. V červnu 2022 představily členské státy své vnitrostátní cíle. Revidovaný srovnávací přehled sociálních ukazatelů a srovnávací rámec minimálního příjmu, které schválil Výbor pro sociální ochranu, posilují analytický základ evropského semestru, společné zprávy o zaměstnanosti a doporučení pro jednotlivé země.
- (8) Agenda pro udržitelný rozvoj 2030 a její podpůrné cíle zdůrazňují, že udržitelný hospodářský růst musí jít ruku v ruce s vymýcením chudoby a dalších nedostatků, snížením nerovností a zlepšením přístupu ke zdraví, vzdělání a zaměstnanosti.
- (9) Evropský parlament ve svém usnesení ze dne 24. října 2017⁴⁸ vyzval členské státy, aby zavedly přiměřený minimální příjem, a zdůraznil úlohu ochrany minimálního příjmu jako nástroje boje proti chudobě. Ve svých závěrech ze dne 12. října 2020⁴⁹ Rada vyzvala Komisi k zahájení aktualizace rámce Unie, aby účinně podpořila a doplnila politiky členských států v oblasti vnitrostátní ochrany minimálního příjmu. Během Konference o budoucnosti Evropy občané vyzvali k vytvoření společného rámce Unie pro minimální příjem⁵⁰.
- (10) Toto doporučení vychází ze závěrů posouzení Komise⁵¹, která přezkoumávají pokrok dosažený při provádění doporučení Komise 2008/867/ES. Tato posouzení potvrdila platnost přístupu aktivního začleňování, ale poukázala na konkrétní problémy, které se týkají mimo jiné nízké přiměřenosti, omezeného využívání a úzkého pokrytí minimálním příjmem, potenciálních odrazujících faktorů vyplývajících ze systémů

⁴⁵ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Akční plán pro evropský pilíř sociálních práv“ (COM/2021/102 final).

⁴⁶ <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>

⁴⁷ Oproti roku 2019.

⁴⁸ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 24. října 2017 o politikách zaměřených na zaručení minimálního příjmu jako nástroji boje proti chudobě (2016/2270(INI)).

⁴⁹ Závěry Rady ze dne 12. října 2020 o posílení ochrany minimálního příjmu v zájmu boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení v souvislosti s pandemií COVID-19 a dalším vývojem.

⁵⁰ Konference o budoucnosti Evropy, Zpráva o konečném výsledku konference, květen 2022, s. 58.

⁵¹ Pracovní dokument útvarů Komise „Kontrola provádění doporučení Evropské komise z roku 2008 týkajícího se aktivního začleňování lidí vyloučených z pracovního trhu členskými státy – Na cestě k přístupu založenému na sociálních investicích“, SWD(2013) 39 final. Pracovní dokument útvarů Komise o provádění doporučení Komise z roku 2008 o aktivním začleňování lidí vyloučených z trhu práce, SWD(2017) 257 final.

dání a dávek a problematického přístupu ke kvalitním službám podporujícím sociální začleňování a zapojení na trhu práce. Vyzvala také k většímu zaměření na přiměřenou podporu sociálního začleňování osob, které nemohou pracovat.

- (11) Navzdory určitému pokroku, kterého bylo v posledním desetiletí dosaženo při snižování chudoby a sociálního vyloučení v Unii, zůstávalo v roce 2021 nadále v ohrožení více než 95,4 milionu lidí, přičemž riziko bylo vyšší u žen než u mužů. Zvýšení rizika chudoby u osob žijících v domácnostech, v nichž (téměř) žádný jejich člen nemá zaměstnání, a zhoršení intenzity a přetrvávání chudoby v mnoha členských státech, doprovázené poklesem dopadu sociálních transferů na snižování chudoby, vyvolává obavy. Unie a její členské státy by měly více a účinněji pomáhat nejvíce zranitelným a znevýhodněným lidem.
- (12) Kvalitní a udržitelné zaměstnání je nejlepším způsobem, jak se vymanit z chudoby a sociálního vyloučení. Zajištění většího počtu lidí na trhu práce zároveň přispívá k financování systémů sociální ochrany a zvyšuje jejich finanční udržitelnost, čímž přispívá k mezigenerační spravedlnosti a podporuje sociální soudržnost. Pro dosažení vyšší úrovně zaměstnanosti je nanejvýš důležité podporovat lidi v úspěšných přechodech na trhu práce.
- (13) Sociální a ekonomické výhody přiměřených a zacílených sociálních záchranných sítí nabyly ještě většího významu během opatření omezujících pohyb osob v souvislosti s pandemií COVID-19. Izolační opatření měla nepřiměřený dopad na ženy a znevýhodněné skupiny, zejména pokud jde o přístup ke zdravotní péči z důvodů fyzického i duševního zdraví, ke vzdělávání a k příslušným službám, a rovněž prohloubila již existující omezení v přístupu k zaměstnání⁵². Zkušenosti získané z této krize rovněž zdůraznily význam přiměřených, komplexních a odolných systémů sociální ochrany, které jsou preventivními nástroji schopnými reagovat na otřesy a určenými na podporu oživení.
- (14) Unii nadále formují makroekonomické trendy spojené s globalizací, zelenou a digitální transformací, demografickými změnami a měnícími se pracovními modely. Komplexní a stabilní sociální záchranné sítě, které zajišťují přiměřenou podporu příjmu a usnadňují přechody na trhu práce, včetně podpory změny kvalifikace a rozšiřování dovedností, mohou napomoci tomu, aby tyto procesy byly spravedlivé a inkluzivní. Změny v modelech profesní dráhy spolu s nárůstem nestandardních forem zaměstnání mohou lidem s nízkými příjmy ztížit přístup k systémům sociální ochrany založeným na pojištění a mohou vést ke zvýšené poptávce po alternativních podpůrných opatřeních, jako je minimální příjem. Po neoprávněné a nezákonné ruské agresivní válce proti Ukrajině navíc prudký nárůst cen energií a následná inflace postihují domácnosti s nízkými a nižšími středními příjmy. Příjmová opatření mohou být zaměřena na zranitelné skupiny a jsou slučitelná se zachováním pobídek ke snížení poptávky po energii a ke zlepšení energetické účinnosti.
- (15) Toto doporučení se zaměřuje na „osoby, které nemají dostatečné prostředky“, což znamená osoby žijící v domácnostech s nedostatečnými, nepravidelnými nebo nejistými peněžními a materiálními zdroji, které jsou nezbytné pro jejich zdraví a kvalitu života a pro zapojení do hospodářského a společenského života. Lidem, kteří jsou schopni pracovat, musí stabilní sociální záchranné sítě usnadnit (znovu)začlenění na trhu práce prostřednictvím aktivních opatření na trhu práce, podpory při hledání zaměstnání, vzdělávání a odborné přípravy. Zajišťují přiměřenou podporu příjmu a podpůrné služby všem osobám v nouzi, včetně těch, které nemohou pracovat.

⁵²

Společná zpráva o zaměstnanosti za rok 2022.

Sociální záchranné sítě tedy nejsou pasivním nástrojem, ale v rámci možností fungují jako odrazový můstek pro socioekonomickou integraci a vzestupnou sociální mobilitu, zlepšují začleňování a vyhlídky na nalezení zaměstnání.

- (16) Sociální záchranné sítě zahrnují řadu peněžních a věcných dávek, které poskytují podporu příjmu a přístup k podpůrným a základním službám. Důležitou složkou podpory příjmu jsou dávky zaručující minimální příjem, definované jako nepříspevkové peněžní dávky, jež představují poslední záchranu. Jejich cílem je snížit rozdíly a dosáhnout určité celkové úrovně příjmu v dané domácnosti, když jsou jiné zdroje příjmu nebo dávek vyčerpány nebo nejsou dostatečné pro zajištění důstojného života. Podpora příjmu může zahrnovat i další peněžní dávky, jako jsou přídavky na děti a rodinu, příspěvky na bydlení, dávky v nezaměstnanosti, invalidní dávky, dávky ve stáří nebo dávky při zaměstnání. Může také doplnit minimální důchody a příjmy z pracovní činnosti.
- (17) Minimální příjem je klíčovým prvkem strategií, jak se vymanit z chudoby a vyloučení, a může působit jako automatický stabilizátor. V době hospodářské krize může přispět k podpoře udržitelného a inkluzivního oživení, pomoci zmírnit pokles příjmů domácností a omezit počet osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením. V případě osob, které mohou pracovat, zahrnuje minimální příjem odpovídající pobídky a individuálně uzpůsobené a přiměřené podmínky pro (znovu)začlenění na trhu práce. Minimální příjem by měl být zároveň navržen společně s pracovními pobídkami s cílem zabránit účinkům hystereze na trhu práce a podpořit vysokou úroveň zaměstnanosti.
- (18) Věcné dávky mohou poskytnout cílenou podporu osobám, které nemají dostatečné prostředky, aby získaly snazší přístup ke zvláštním službám, jako je předškolní vzdělávání a péče, v souladu s doporučením Rady, kterým se zavádí evropská záruka pro děti⁵³, zdravotní a dlouhodobá péče, sociální bydlení, zaměstnání a odborná příprava.
- (19) Větší snaha o zavedení integrovaných a stabilních sociálních záchranných sítí může nejen zlepšit sociální a zdravotní situaci těch, kteří mají na trh práce nejtěžší přístup, ale také přinést trvalé sociální a hospodářské přínosy pro Unii, posílit hospodářskou, sociální a územní soudržnost a vést ke spravedlivějším, soudržnějším a odolnějším společnostem. Je třeba pokračovat v úsilí o zlepšení přístupu osob s nízkými příjmy k systému sociální ochrany založenému na pojištění s cílem pomoci jim získat práva na sociální ochranu, zejména usnadněním přístupu ke kvalitnímu zaměstnání, a o koordinaci poskytování podpory příjmu v rámci příslušných systémů. Tyto záchranné sítě by také měly pomoci zlepšit přístup chudých lidí ke zdravotní péči a zdravým potravinám. Členské státy by měly usilovat o zvýšení účinnosti a účelnosti svých systémů sociální ochrany – včetně podpory přístupu na trh práce – jako celku, aby se zabránilo tomu, že lidé upadnou do chudoby nebo se budou muset dlouhodobě spoléhat na minimální příjem.
- (20) Ačkoli všechny členské státy mají zavedeny sociální záchranné sítě, pokrok v jejich zpřístupňování a přiměřenosti je nerovnoměrný. Jejich podoba se sice v jednotlivých členských státech liší, což odráží různé národní tradice a celkovou strukturu systémů sociální ochrany, ale členské státy čelí podobným výzvám. Ačkoli došlo k určité konvergenci, dosud přijaté reformy nebyly vždy dostatečné nebo jejich provádění bylo pomalé, jak je patrné z příslušných dlouhodobých doporučení pro jednotlivé země

⁵³ Doporučení Rady (EU) 2021/1004 ze dne 14. června 2021, kterým se zavádí evropská záruka pro děti (Úř. věst. L 223, 22.6.2021).

vydaných v rámci evropského semestru. Národní plány v rámci Nástroje pro oživení a odolnost předpokládají podporu reforem a investic v dotčených členských státech s cílem posílit účinnost, koncepci a odolnost jejich systémů sociální ochrany, mimo jiné prostřednictvím zlepšení koncepce minimálního příjmu a zajištění konvergence směrem nahoru, co se týče jeho přiměřenosti a pokrytí. Některé investice se také zaměřují na boj proti energetické chudobě a na zlepšení přístupu k základním službám pro zranitelné domácnosti.

- (21) Podpora příjmu je považována za přiměřenou, pokud zajišťuje důstojný život ve všech etapách života. K zajištění přiměřenosti celkové podpory příjmu je nezbytná spolehlivá a transparentní metodika pro stanovení a úpravu podpory příjmu v pravidelných intervalech, která vychází z příslušných ukazatelů a zohledňuje specifické potřeby domácností. Referenční hodnoty, jako je vnitrostátní hranice ohrožení chudobou nebo metodiky založené na vnitrostátně definovaném spotřebním koši zboží a služeb odrážejícím životní náklady v daném členském státě nebo regionu, mohou pomoci při posuzování přiměřenosti. Přiměřenost lze také porovnat s příjmem z pracovní činnosti, například s příjmem osoby s nízkou mzdou nebo osoby s minimální mzdou. Ačkoli je zřejmé, že příjem z pracovní činnosti (již na úrovni minimální mzdy) by měl být vyšší než příjem z dávek, neexistuje žádný důkaz o významném negativním dopadu na průměrnou pravděpodobnost nalezení zaměstnání u osob pobírajících podporu minimálního příjmu. Vzhledem k rozdílům v přiměřenosti v jednotlivých zemích by členské státy měly postupně dosáhnout přiměřené úrovně celkové podpory příjmu. Dávky je třeba upravovat podle míry inflace (zejména u potravin a energií), růstu životních nákladů a vývoje mezd.
- (22) Kritéria způsobilosti týkající se minimálního příjmu mohou být pro některé skupiny překážkou v přístupu. Děti se v zásadě počítají jako součást domácnosti. Věková hranice stanovená pro žadatele nad 18 let však může omezit přístup mladých dospělých. Omezení týkající se minimální délky oprávněného pobytu mohou omezovat přístup cizinců, zatímco absence trvalého bydliště ztěžuje čerpání minimálního příjmu lidem bez domova nebo lidem žijícím v sociálně slabých oblastech (např. v romských osadách). Zatímco průzkum majetkových poměrů je nezbytným prvkem pro zajištění vhodného zacílení minimálního příjmu, nedostatečné pokrytí může vzniknout také tehdy, když je hranice pro maximální celkovou hodnotu příjmu a majetku při průzkumu majetkových poměrů stanovena na nízké úrovni, čímž jsou některé domácnosti vyloučeny, přestože jsou chudé.
- (23) Je třeba vyřešit nedostatečné pokrytí minimálním příjmem a zajistit soustavné pokrytí v různých fázích života zavedením transparentních a nediskriminačních kritérií pro přístup. Věk, existence trvalého bydliště nebo požadavek nepřiměřeně dlouhého oprávněného pobytu by neměly být překážkou v přístupu k minimálnímu příjmu. Prahové hodnoty pro průzkum majetkových poměrů by měly odrážet důstojný život pro různé typy a velikosti domácností v daném členském státě. Nízké příjmy z pracovní činnosti (např. jednorázové nebo nepravidelné příjmy) by měly být při průzkumu majetkových poměrů posuzovány přiměřeně tak, aby se zachovaly pobídky k práci a aby žadatelé nebyli vyloučeni z pobírání (případně nižších) dávek. Přístup k minimálnímu příjmu musí být udělen rychle a nárok na něj by měl být neomezený, pokud žadatelé nadále splňují kritéria způsobilosti, s výhradou pravidelných přezkumů.
- (24) V době hospodářského útlumu může flexibilita při koncipování minimálního příjmu, včetně dočasně zjednodušeného přístupu, zastávat důležitou úlohu při zmírňování nepříznivých sociálních důsledků a hrát stabilizační roli v ekonomice. Opatření

fiskální konsolidace, která vedou spíše ke snížení úrovně ochrany než ke zvýšení účinnosti systémů, by měla být použita pouze jako poslední možnost, doplněná o posouzení distribučního dopadu s cílem zmírnit nepříznivé účinky na nejvíce znevýhodněné osoby.

- (25) Nepřiměřená administrativní zátěž, nedostatečná informovanost nebo obavy ze stigmatizace či diskriminace mohou způsobit, že osoby, které mají nárok na minimální příjem, o něj nepožádají. Zamezením roztržičnosti systémů, zajištěním celkové dostupnosti a jednoduchosti postupů podávání žádostí a poskytováním administrativní podpory potenciálním žadatelům se může zvýšit využívání minimálního příjmu. Je zapotřebí dalších opatření, která zajistí, aby minimální příjem využívaly domácnosti s jedním rodičem, v jejichž čele stojí převážně ženy. Kromě toho by se měly osvětové činnosti zaměřit zejména na sociálně znevýhodněné oblasti a nejvíce marginalizované domácnosti, včetně Romů. Překážkou účinného přístupu k digitálním nástrojům, a to i pro osoby se zdravotním postižením, může být také jejich nízká dostupnost nebo nedostatek dovedností pro jejich používání. Pravidelné sledování a analýza příslušných údajů mohou pomoci pochopit příčiny nevyužívání a zlepšit politickou odpověď.
- (26) Průzkum majetkových poměrů se sice provádí na úrovni domácností, ale často nebere v úvahu postavení jednotlivců v dané domácnosti, případné nerovnoměrné rozdělení rodinných příjmů a touhu po samostatnosti. To se týká zejména žen, které mají častěji nižší příjmy, nižší mzdy a větší pečovatelské povinnosti. Aniž by se nutně zvýšila celková úroveň dávek, které daná domácnost pobírá, mohou řešení usnadňující pobírání podpory příjmu jednotlivými členy domácnosti přispět k rovnosti žen a mužů a k ekonomické nezávislosti a zabezpečení příjmů žen a mladých dospělých.
- (27) Posílení inkluzivních trhů práce dostupných pro všechny je důležité pro zmírnění dlouhodobé závislosti na podpoře příjmu. Aktivační požadavky a aktivní politiky na trhu práce mohou podpořit větší úsilí při hledání zaměstnání a přijímání nabídek práce, pokud zahrnují podpůrné služby, jako je poradenství, koučování a pomoc při hledání zaměstnání, a opatření k zajištění rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem. V souladu s doporučením Rady o mostu k pracovním místům – posílení záruk pro mladé lidi⁵⁴ je třeba věnovat zvláštní pozornost mladým dospělým ohroženým chudobou nebo sociálním vyloučením podporou jejich návratu do vzdělávacího procesu, odborné přípravy nebo na trh práce v co nejkratší době, přičemž pobírání podpory příjmu by mělo být spojeno s obzvláště důraznými aktivačními opatřeními. V souladu se strategií práv osob se zdravotním postižením je třeba věnovat zvláštní pozornost také potřebám osob se zdravotním postižením. Možnosti prohlubování dovedností a změny kvalifikace, individualizovaná podpora a poradenství, které odpovídají konkrétním potřebám, zajištění kvalitních pracovních míst, podpora udržení zaměstnání a možnost postupu mohou podpořit přechod do zaměstnání ve všech věkových kategoriích. Pravidelná revize pobídek a odrazujících faktorů vyplývajících ze systémů daní a dávek, postupné ukončení podpory příjmu při nástupu do zaměstnání nebo možnost kombinovat ji s výdělkem mohou zvýšit disponibilní příjem domácnosti, a tím přispět k tomu, aby se práce vyplatila, snížit chudobu pracujících a motivovat k formálnímu zaměstnání. Současně je třeba pečlivě koncipovat dávky při zaměstnání, aby se zabránilo pasti nízkých mezd.

⁵⁴ Doporučení Rady ze dne 30. října 2020 o mostu k pracovním místům – posílení záruk pro mladé lidi a o nahrazení doporučení Rady ze dne 22. dubna 2013 o zavedení záruk pro mladé lidi (Úř. věst. C 372, 4.11.2020).

- (28) Zaměstnání v rámci sociální ekonomiky by mohlo být odrazovým můstkem k dalším odvětvím trhu práce. Usnadnění přechodu do zaměstnání by se mělo podporovat zaváděním specializovaných opatření pro zaměstnavatele, v případě potřeby doplněných o cílené finanční pobídky.
- (29) K vybudování stabilních sociálních záchranných sítí jsou rovněž nezbytné služby sociálního začleňování, například sociální práce, poradenství, koučování, mentorování, psychologická podpora a různé rehabilitační programy, a opatření usnadňující přístup k dalším podpůrným nebo základním službám. Je třeba také nadále usilovat o zlepšení kvality služeb v souladu s dobrovolným evropským rámcem kvality sociálních služeb⁵⁵ a o zajištění návaznosti přístupu k základním službám. Měla by být rovněž posílena opatření k řešení finančních a nefinančních překážek, které brání rovnému a všeobecnému přístupu ke službám.
- (30) Více individualizovaná podpora zaměřená na určování a řešení komplexních potřeb osob, které nemají dostatečné prostředky, a jejich domácností může významně přispět k jejich úspěšné sociální a ekonomické integraci. Výsledkem posouzení potřeb by mělo být schválení individuálního plánu začleňování osob, které nemají dostatečné prostředky, v dané domácnosti (individuálně nebo společně) a stanovení typu potřebné podpory a dohodnutých cílů. Podpora by měla zahrnovat vhodně uspořádaná opatření v oblasti sociálního začleňování nebo opatření aktivní politiky na trhu práce v závislosti na individuální situaci a dostupnosti práce, přičemž je třeba zajistit rovnováhu mezi pozitivními pobídkami a aktivačními požadavky⁵⁶. K tomuto účelu mohou sloužit rovněž dohody o pracovní integraci uzavřené v souladu s doporučením Rady o začleňování dlouhodobě nezaměstnaných osob na trh práce⁵⁷, které mohou být v případě potřeby revidovány tak, aby zahrnovaly také širší soubor podpůrných služeb pro začleňování osob, které nemají dostatečné prostředky.
- (31) Účinné mechanismy správy jsou klíčové pro zajištění stabilních sociálních záchranných sítí. Správa dávek a poskytování služeb by měly využívat nástrojů, které nabízí digitální transformace, a zároveň by měly zabránit vyloučení z důvodu digitální propasti. Je třeba usilovat o zajištění úzké koordinace a sladění stávajících systémů a dávek, jakož i jejich koordinace s ostatními politikami. Zvláštní pozornost je třeba věnovat posílení provozní kapacity všech zúčastněných institucí. Výměna údajů a užší spolupráce mezi různými úrovněmi správy a služeb, mimo jiné prostřednictvím formálních dohod nebo jednotných kontaktních míst, usnadňují lepší integrovanou podporu. Spolehlivé monitorování a pravidelné vyhodnocování dopadů politik se zapojením všech zúčastněných stran mohou přispět ke zvýšení účinnosti, informované tvorbě politik a zlepšení transparentnosti vnitrostátních systémů.
- (32) Vzájemné učení a výměna osvědčených postupů na úrovni Unie spolu s analytickou činností na dalším rozvinutí stávajícího srovnávacího rámce Unie v oblasti minimálního příjmu, včetně zlepšení dostupnosti a srovnatelnosti příslušných

⁵⁵ Dobrovolný evropský rámec kvality sociálních služeb, SPC/2010/10 final.

⁵⁶ Z důkazů vyplývá, že aktivnější hledání práce vede ke zvýšení zaměstnanosti, zatímco důkazy o podobném pozitivním vlivu přísnějších sankčních pravidel týkajících se zaměstnanosti nebyly nalezeny. Viz: OECD, Does Demanding Activation Work? A Comparative Analysis of the Effects of Unemployment Benefit Conditionality on Employment in 21 Advanced Economies, 1980–2012 (Fungují přísné aktivační požadavky? Srovnávací analýza účinků podmíněnosti dávek v nezaměstnanosti na zaměstnanost ve 21 vyspělých ekonomikách v letech 1980–2012).

⁵⁷ Doporučení Rady ze dne 15. února 2016 o začleňování dlouhodobě nezaměstnaných osob na trh práce (Úř. věst. C 67, 20.2.2016).

ukazatelů a pravidelnosti údajů, by měly podpořit členské státy při navrhování a provádění vnitrostátních reforem.

- (33) Na podporu provádění tohoto doporučení jsou k dispozici finanční prostředky Unie. V rámci Evropského sociálního fondu plus⁵⁸ by měl každý členský stát přidělit alespoň 25 % z tohoto fondu na boj proti sociálnímu vyloučení. Evropský fond pro regionální rozvoj a program InvestEU mohou podporovat rovněž investice do základní sociální infrastruktury, jako je například sociální bydlení a předškolní vzdělávání a péče, jakož i vybavení a přístup ke kvalitním službám. Nástroj pro technickou podporu a Nástroj pro oživení a odolnost již podporují členské státy při navrhování a provádění strukturálních reforem v oblasti minimálního příjmu.
- (34) Provádění tohoto doporučení nelze použít ke snížení úrovně ochrany podle stávajících vnitrostátních právních předpisů nebo podle doporučení 92/441/EHS. Členské státy se vyzývají, aby zavedly nebo zachovaly příznivější ustanovení, než jsou zde doporučená.
- (35) Celková udržitelnost veřejných financí a přiměřené financování minimálních příjmů jsou zásadní pro jejich odolnost, účinnost a účelnost. Provádění tohoto doporučení by nemělo podstatně ovlivnit finanční rovnováhu systémů sociální ochrany členských států.
- (36) Posouzení distribučního dopadu je užitečným nástrojem pro zachycení dopadu rozpočtových opatření a dalších reforem a investic na různé příjmové skupiny, včetně těch nejvíce znevýhodněných. Posouzení distribučního dopadu tak může přispět k účinnějšímu a účelnějšímu koncipování reforem daní a dávek a zajistit, aby nikdo nebyl opomenut. Sdělení Komise poskytuje členským státům pokyny k tomu, jak mají nejlépe začlenit posouzení distribučního dopadu do svých procesů tvorby politik⁵⁹,

PŘIJALA TOTO DOPORUČENÍ:

CÍL

- 1) Za účelem zajištění důstojného života ve všech etapách života je cílem tohoto doporučení bojovat proti chudobě a sociálnímu vyloučení prosazováním přiměřené podpory příjmu, zejména minimálního příjmu, a účinného přístupu k podpůrným a základním službám pro osoby, které nemají dostatečné prostředky, a podporou začlenění osob, které mohou pracovat, na trhu práce v souladu s přístupem aktivního začleňování.

DEFINICE

- 2) Pro účely tohoto doporučení se uplatňují tyto definice:
- a) „osobami, které nemají dostatečné prostředky“ se rozumí osoby žijící v domácnostech s nedostatečnými, nepravidelnými nebo nejistými peněžními a materiálními zdroji, které jsou nezbytné pro jejich zdraví a kvalitu života a pro zapojení do hospodářského a společenského života;
- b) „podporou příjmu“ se rozumí souhrn všech druhů peněžních dávek poskytovaných domácnosti, včetně dávek zaručujících minimální příjem;

⁵⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1057 ze dne 24. června 2021, kterým se zřizuje Evropský sociální fond plus (ESF+) a zrušuje nařízení (EU) č. 1296/2013 (Úř. věst. L 231, 30.6.2021).

⁵⁹ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Lepší posouzení distribučního dopadu politik členských států“ (připravuje se).

- c) „minimálním příjmem“ se rozumí nepříspevkové záchranné sítě a záchranné sítě s průzkumem majetkových poměrů, které fungují v rámci systémů sociální ochrany;
- d) „pokrytím“ se rozumí nárok na účast na minimálním příjmu, jak je definován ve vnitrostátních právních předpisech;
- e) „využíváním“ se rozumí podíl osob, které nemají dostatečné prostředky a mají nárok na účast na minimálním příjmu a skutečně ho využívají;
- f) „podpůrnými službami“ se rozumí služby zaměřené na zvláštní potřeby osob, které nemají dostatečné prostředky, s cílem zajistit, aby se tyto osoby mohly začlenit do společnosti a případně na trh práce, včetně služeb sociálního začleňování, jako je sociální práce, poradenství, koučování, mentorování, psychologická podpora a rehabilitace, a dalších obecných podpůrných služeb, včetně předškolního vzdělávání a péče, zdravotní péče, dlouhodobé péče, vzdělávání a odborné přípravy a bydlení;
- g) „základní služby“ zahrnují vodu, hygienu, energii, dopravu, finanční služby a digitální komunikaci;
- h) „účinným přístupem ke službám“ se rozumí situace, kdy jsou příslušné služby okamžitě k dispozici, jsou cenově dostupné, dosažitelné a kvalitní, jsou poskytovány včas a potenciální uživatelé k nim mají rovný přístup a jsou si vědomi jejich existence, jakož i toho, že mají právo je využívat;
- i) „plánem začleňování“ se rozumí dohoda nebo soubor dohod uzavřených s osobami, které nemají dostatečné prostředky, s cílem podpořit jejich sociální začlenění a – pokud mohou pracovat – jejich začlenění na trhu práce.

PŘIMĚŘENOST PODPORY PŘÍJMU

- 3) Členským státům se doporučuje, aby vytvořily stabilní sociální záchranné sítě, které zaručí důstojný život ve všech etapách života a budou kombinovat přiměřenou podporu příjmu – včetně dávek zaručujících minimální příjem a dalších doprovodných peněžních dávek – a věcné dávky, jež umožní přístup k podpůrným a základním službám.
- 4) V zájmu zajištění přiměřené podpory příjmu se členským státům doporučuje stanovit výši podpory příjmu pomocí transparentní a spolehlivé metodiky definované v právních předpisech a za účasti příslušných zúčastněných stran. Metodika by měla zohledňovat celkové zdroje příjmů, zvláštní potřeby a znevýhodněné situace domácností, příjem osoby s nízkou mzdou nebo s minimální mzdou, životní úroveň a kupní sílu, úroveň cen a jejich související vývoj.
- 5) Při zachování pobídek ke (znovu)začlenění na trhu práce pro ty, kteří mohou pracovat, by se měl příjem osob, které nemají dostatečné prostředky, díky podpoře příjmu postupně zvýšit na úroveň, která odpovídá alespoň jedné z následujících možností:
 - a) vnitrostátní hranice ohrožení chudobou nebo
 - b) peněžní hodnota potřebného zboží a služeb, včetně odpovídající výživy, bydlení, zdravotní péče a základních služeb, podle vnitrostátního vymezení, nebo

- c) jiné úrovně srovnatelné s úrovněmi uvedenými v písmenu a) nebo b), stanovené vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi.
- 6) Členským státům se doporučuje dosáhnout přiměřené úrovně podpory příjmu stanovené v odstavci 5 nejpozději do 31. prosince 2030 a zároveň zajistit udržitelnost veřejných financí.
- 7) Členským státům se doporučuje, aby každý rok přezkoumaly a případně upravily výši podpory příjmu tak, aby byla zachována její přiměřenost, a zároveň zohledňovaly věcné dávky.
- 8) S ohledem na podporu rovnosti žen a mužů, zabezpečení příjmu a ekonomické nezávislosti žen, mladých dospělých a osob se zdravotním postižením se členským státům doporučuje, aby umožnily požádat o podporu příjmu, která bude poskytována jednotlivým členům domácnosti.

POKRYTÍ MINIMÁLNÍM PŘÍJMEM

- 9) Členským státům se doporučuje, aby zajistily, že na všechny osoby, které nemají dostatečné prostředky, se bude vztahovat minimální příjem stanovený zákonem, jenž vymezí:
 - a) transparentní a nediskriminační kritéria způsobilosti, která zaručí účinný přístup k minimálnímu příjmu pro mladé dospělé a bez ohledu na existenci trvalého bydliště, přičemž zajistí, aby délka oprávněného pobytu byla přiměřená;
 - b) prahové hodnoty používané při průzkumu majetkových poměrů, které odrážejí životní úroveň v členském státě pro různé typy a velikosti domácností a přiměřeně zohledňují ostatní druhy příjmů (a majetku) domácnosti;
 - c) čas potřebný k vyřízení žádosti, přičemž zajistí, aby rozhodnutí bylo vydáno do 30 dnů od podání žádosti;
 - d) návaznost přístupu k minimálnímu příjmu, pokud osoby, které nemají dostatečné prostředky, splňují kritéria způsobilosti, s pravidelnou frekvencí kontrol způsobilosti;
 - e) jednoduchá, rychlá, nestranná a bezplatná řízení o stížnostech a odvolací řízení, přičemž zajistí, aby osoby, které nemají dostatečné prostředky, byly informovány a měly k těmto řízením účinný přístup;
 - f) mechanismy, které zajistí, aby minimální příjem reagoval na socioekonomické krize, například dočasným zmírněním kritérií způsobilosti nebo prodloužením trvání dávek.

VYUŽÍVÁNÍ MINIMÁLNÍHO PŘÍJMU

- 10) Členským státům se doporučuje, aby podporovaly plné využívání minimálního příjmu prostřednictvím:
 - a) snížení administrativní zátěže, mimo jiné zjednodušením postupů podávání žádostí a zajištěním podrobných pokynů pro ty, kteří je potřebují, přičemž je třeba věnovat pozornost dostupnosti digitálních i nedigitálních nástrojů;
 - b) zajištění přístupu k uživatelsky vstřícným, bezplatným a aktualizovaným informacím o právech a povinnostech souvisejících s minimálním příjmem;
 - c) aktivního nabízení pomoci osobám, které nemají dostatečné prostředky, s cílem zvyšovat informovanost a podpořit využívání minimálního příjmu, zejména

v domácnostech s jedním rodičem, a to i prostřednictvím zapojení příslušných zúčastněných stran na celostátní, regionální a místní úrovni;

- d) přijetí kroků v boji proti stigmatizaci a nevědomým předsudkům spojeným s chudobou a sociálním vyloučením;
- e) pravidelného posuzování nevyužívání minimálního příjmu a případně souvisejících opatření pro aktivaci trhu práce, odhalování překážek a zavádění nápravných opatření.

PŘÍSTUP NA INKLUZIVNÍ TRHY PRÁCE

11) S ohledem na podporu vysoké míry zaměstnanosti a inkluzivních trhů práce se členským státům doporučuje, aby zajistily aktivaci trhu práce, odstranily překážky pro (opětovný) vstup do zaměstnání a setrvání v něm, podporovaly osoby, které mohou pracovat, na jejich cestě ke kvalitnímu zaměstnání, zajistily pobídky k práci, řešily chudobu pracujících a segmentaci trhu práce, motivovaly k formálnímu zaměstnání, bojovaly proti nehlášené práci a usnadňovaly pracovní příležitosti, a to tím, že:

- a) zajistí, aby aktivační požadavky dostatečně motivovaly k (opětovnému) vstupu na trh práce a zároveň byly postupné a přiměřené; budou věnovat zvláštní pozornost mladým dospělým, aby se v co nejkratší době vrátili do vzdělávacího procesu, odborné přípravy nebo na trh práce;
- b) zlepší investice do lidského kapitálu prostřednictvím inkluzivních politik vzdělávání a odborné přípravy a podpoří možnosti prohlubování dovedností a změny kvalifikace, zejména u osob s nízkou nebo zastaralou kvalifikací, a to i prostřednictvím spolupráce se sociálními partnery;
- c) poskytnou možnost kombinovat podporu příjmu s příjmy z pracovní činnosti, postupně ukončit podporu příjmu nebo zachovat nárok na podporu příjmu během zkušební doby nebo stáže a krátkodobé nebo sporadické práce;
- d) budou pravidelně přezkoumávat pobídky a odrazující faktory vyplývající ze systémů daní a dávek;
- e) podpoří pracovní příležitosti v odvětví sociální ekonomiky, mimo jiné poskytováním praktických pracovních zkušeností;
- f) usnadní přechod do zaměstnání poskytnutím opatření pro zaměstnavatele, jako jsou pobídky k přijímání pracovníků, podpora při nebo po umístění do zaměstnání, mentorování, poradenství, podpora zachování pracovního místa a postupu v zaměstnání.

PŘÍSTUP K PODPŮRNÝM A ZÁKLADNÍM SLUŽBÁM

12) Členským státům se doporučuje, aby zajistily:

- a) účinný a rovný přístup k podpůrným službám, a to i v souladu se zásadami kvality definovanými v dobrovolném evropském rámci kvality sociálních služeb;
- b) zachování návaznosti účinného přístupu k základním službám, včetně energií;
- c) řešení finančních a nefinančních překážek bránících účinnému přístupu k podpůrným a základním službám.

INDIVIDUALIZOVANÁ PODPORA

- 13) Za účelem odstranění různých překážek pro sociální začlenění osob, které nemají dostatečné prostředky, a překážek v zaměstnávání těch, kteří mohou pracovat, se členským státům doporučuje, aby vyvinuly individualizovaný přístup a koordinovaly poskytování služeb tím, že:
- a) provedou mnohostranné posouzení potřeb, které prozkoumá překážky v oblasti sociálního začlenění a zaměstnanosti, vymezí podpůrné a základní služby nezbytné k odstranění těchto překážek a určí potřebnou podporu;
 - b) na tomto základě nejpozději do tří měsíců od získání přístupu k minimálnímu příjmu vypracují plán začleňování, který by měl
 - 1) vymezit společné cíle a harmonogramy;
 - 2) nastítnit balíček podpory přizpůsobený individuálním potřebám, který bude zahrnovat aktivní opatření na trhu práce a/nebo opatření na podporu sociálního začlenění;
 - 3) určit správce případů, který bude zajišťovat průběžnou podporu, zařizovat včasné poskytování příslušných služeb a pravidelně dohlížet na pokrok v provádění plánu začleňování;
 - c) v případě osob, které nemají dostatečné prostředky a jsou dlouhodobě nezaměstnané, přezkoumají a v případě potřeby upraví stávající dohodu o pracovní integraci v souladu s doporučením o začleňování dlouhodobě nezaměstnaných osob na trh práce⁶⁰, aby ji doplnily o prvky plánu začleňování uvedeného v písmenu b).

SPRÁVA, MONITOROVÁNÍ A PODÁVÁNÍ ZPRÁV

- 14) V zájmu účinného navrhování a uplatňování stabilních sociálních záchranných sítí na celostátní, regionální a místní úrovni se členským státům doporučuje, aby:
- a) zamezily nedostatkům, překrývání a roztržitosti různých dávek a programů, aby vznikl ucelený balíček podpory příjmu, aktivačních opatření a podpůrných služeb;
 - b) posílily provozní kapacitu orgánů odpovědných za podporu příjmu, služeb zaměstnanosti a poskytovatelů podpůrných služeb a vylepšily jejich spolupráci, mimo jiné prostřednictvím sdílení údajů a podpory dalších modelů integrovaných služeb;
 - c) posílily postavení příslušných zúčastněných stran, jako jsou regionální a místní orgány, sociální partneři, organizace občanské společnosti a subjekty sociální ekonomiky, s cílem zajistit jejich účinné zapojení do navrhování, provádění, monitorování a hodnocení systémů minimálního příjmu;
 - d) zajistily odpovídající financování sociálních záchranných sítí způsobem, který je v souladu s celkovou udržitelností veřejných financí.
- 15) Pro lepší informovanost při tvorbě politik se členským státům doporučuje, aby:
- a) průběžně sledovaly provádění politik podpory příjmu, zejména minimálního příjmu, a souvisejících opatření pro aktivaci trhu práce, a také přístupu ke službám, mimo jiné zlepšením dostupnosti a kvality příslušných údajů na všech

60

úrovních správy a prováděním pravidelných hodnocení, a aby prováděly úpravy k dosažení cílů tohoto doporučení co nejúčinnějším způsobem;

- b) v souladu s pravidly pro ochranu údajů vyvinuly mechanismy umožňující monitorovat osoby, které nemají dostatečné prostředky, pokud jde o jejich sociální začlenění nebo přechod do zaměstnání;
- c) každé tři roky podávaly Komisi zprávu o pokroku při provádění tohoto doporučení; první zpráva by měla zahrnovat výsledky a doporučení hodnocení uvedených v písmenu a).

16) Rada vítá záměr Komise:

- a) spolupracovat s členskými státy ve Výboru pro sociální ochranu na dalším rozvoji srovnávacího rámce minimálního příjmu a na zlepšení dostupnosti a srovnatelnosti příslušných ukazatelů a údajů;
- b) posílit vzájemné učení a šíření výsledků a osvědčených postupů mezi členskými státy;
- c) na základě zpráv uvedených v odst. 15 písm. c) a v rámci Výboru pro sociální ochranu pravidelně přezkoumávat pokrok dosažený při provádění tohoto doporučení, a to v úzké spolupráci s Výborem pro zaměstnanost a sítě veřejných služeb zaměstnanosti, pokud jde o přístup na inkluzivní trhy práce;
- d) sledovat pokrok při provádění tohoto doporučení v kontextu evropského semestru, a případně navrhopvat členským státům doporučení pro jednotlivé země;
- e) vyhodnotit opatření přijatá v reakci na toto doporučení, zejména s ohledem na jeho dopad na snižování chudoby a sociálního vyloučení, zvyšování úrovně zaměstnanosti a zlepšování účasti na odborné přípravě, a do roku 2032 předložit Radě zprávu.

17) Tímto doporučením se nahrazuje doporučení 92/441/EHS.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*