

Bruxelles, 25. studenoga 2022.
(OR. en)

15094/22

Međuinstitucijski predmet:
2022/0299(NLE)

SOC 644
EMPL 445
ECOFIN 1193

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Predmet:	Prijedlog PREPORUKE VIJEĆA o primjerenom minimalnom dohotku kojim se osigurava aktivno uključivanje – <i>politički dogovor</i>

I. UVOD

1. Komisija je 28. rujna 2022. Vijeću podnijela navedeni prijedlog. Komisija je 4. ožujka 2021. donijela Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava, koji su čelnici Unije pozdravili na sastanku na vrhu u Portu održanom 8. svibnja 2021. Europsko vijeće pozdravilo je glavne ciljeve za 2030. na razini EU-a iz Akcijskog plana za provedbu europskog stupa socijalnih prava u području siromaštva, zapošljavanja i vještina. U skladu s ciljevima broj osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti trebao bi se do 2030. smanjiti za najmanje 15 milijuna, uključujući najmanje 5 milijuna djece; najmanje 78 % osoba u dobi od 20 do 64 godine trebalo bi biti zaposleno i najmanje 60 % odraslih trebalo bi svake godine sudjelovati u osposobljavanju.

2. Prijedlog se temelji na Preporuci Vijeća 92/441/EEZ o zajedničkim kriterijima koji se odnose na dostatne resurse i socijalnu pomoć u sustavima socijalne zaštite, koju će zamijeniti, i dopunjuje Preporuku Komisije 2008/867/EZ o aktivnom uključivanju osoba isključenih s tržišta rada. Nadovezuje se na poziv koji je Vijeće 9. listopada 2020. uputilo u svojim Zaključcima o jačanju zaštite minimalnog dohotka radi suzbijanja siromaštva i socijalne isključenosti uslijed pandemije bolesti COVID-19 i nakon nje¹.
3. Komisija je 7. listopada 2022. Prijedlog predstavila Radnoj skupini za socijalna pitanja. Radna skupina razmotrila je Prijedlog na sastancima 27. listopada 2022. i 14. i 22. studenoga 2022. U neformalnom pisanom savjetovanju, zaključenom 25. studenoga 2022., delegacije su jednoglasno postigle dogovor o kompromisnom tekstu predsjedništva, koji je naveden u Prilogu.
4. Budući da pravno-jezična redaktura nije bila moguća prije njegova podnošenja 8. prosinca Coreperu i Vijeću (EPSCO), Coreper i Vijeće pozivaju se da postignu politički dogovor o tekstu u Prilogu.

¹ Dokument 11721/20 REV2.

II. ZAKLJUČAK

5. S obzirom na navedeno Odbor stalnih predstavnika poziva se da:
 - a) potvrdi dogovor Radne skupine za socijalna pitanja o tekstu Prijedloga kako je naveden u Prilogu ovoj napomeni;
 - b) preporuči Vijeću (EPSCO) da na sastanku 8. prosinca 2022. postigne politički dogovor o Preporuci Vijeća o primjerenom minimalnom dohotku kojim se osigurava aktivno uključivanje.
6. Nakon političkog dogovora nacrt preporuke proći će pravno-jezičnu redakтуру i bit će predložen za donošenje u obliku točke I/A na jednom od predstojećih sastanaka Vijeća.

Prijedlog

PREPORUKE VIJEĆA

o primjerenom minimalnom dohotku kojim se osigurava aktivno uključivanje

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 292. u vezi s člankom 153. stavkom 1. točkom (j),

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Kako bi se osigurao dostojanstven života u svim njegovim fazama, ova je Preporuka usmjerena na suzbijanje siromaštva i socijalne isključenosti i na ostvarivanje visoke razine zaposlenosti promicanjem primjerene potpore dohotku, osobito s pomoću minimalnog dohotka, i djelotvornog pristupa potpornim i osnovnim uslugama za osobe koje nemaju dovoljno sredstava te poticanjem integriranja onih koji mogu raditi na tržište rada, u skladu s pristupom aktivnog uključivanja.
- (2) U skladu s člankom 151. UFEU-a Unija i države članice imaju za cilj, među ostalim, promicanje zapošljavanja, poboljšanje životnih i radnih uvjeta, odgovarajuću socijalnu zaštitu i borbu protiv isključenosti.

- (3) Člankom 34. Povelje Europske unije o temeljnim pravima („Povelja”) priznaje se i poštuje pravo na pristup pravima iz socijalne sigurnosti i socijalnim službama. Poveljom se propisuje i da je svatko tko zakonito boravi i zakonito mijenja boravište u Uniji ovlašten na prava iz socijalne sigurnosti i socijalne povlastice i da, radi borbe protiv socijalne isključenosti i siromaštva, Unija priznaje i poštuje pravo na socijalnu pomoć i pomoć u vezi sa stanovanjem kako bi se osigurao dostojan život svima koji nemaju dovoljno sredstava.
- (4) U Preporuci Vijeća 92/441/EEZ od 24. lipnja 1992. o zajedničkim kriterijima koji se odnose na dostatne resurse i socijalnu pomoć u sustavima socijalne zaštite² države članice se pozivaju da u okviru sveobuhvatne i dosljedne borbe protiv socijalne isključenosti priznaju osnovno pravo osobe na dostatne resurse i socijalnu pomoć kako bi dostojanstveno živjela te se preporučuje da prema potrebi prilagode svoje sustave socijalne zaštite. S obzirom na sadržaj ove Preporuke, prikladno je da ona zamijeni Preporuku 92/441/EEZ.
- (5) U Preporuci Komisije 2008/867/EZ od 3. listopada 2008. o aktivnom uključivanju osoba isključenih s tržišta rada³ utvrđuje se sveobuhvatna strategija za olakšavanje integriranja onih koji mogu raditi u održivo, kvalitetno zapošljavanje, kao i za osiguravanje sredstava dostatnih za dostojanstven život, zajedno s potporom za sudjelovanje u društvu za one koji ne mogu raditi. Taj integrirani pristup, koji se temelji na kombinaciji triju sastavnica politika, konkretno primjerenoj potpori dohotku, uključivim tržištima rada i pristupu kvalitetnim uslugama, vrlo je važan za osobe koje su najudaljenije od tržišta rada ili isključene iz društva.

² Preporuka Vijeća 92/441/EEZ od 24. lipnja 1992. o zajedničkim kriterijima koji se odnose na dostatne resurse i socijalnu pomoć u sustavima socijalne zaštite (SL L 245, 26.8.1992.).

³ Preporuka Komisije 2008/867/EZ od 3. listopada 2008. o aktivnom uključivanju osoba isključenih s tržišta rada (SL L 307, 18.11.2008.).

- (6) U studenome 2017. Europski parlament, Vijeće i Komisija proglasili su europski stup socijalnih prava⁴, kojim se utvrđuje 20 načela za potporu pravednim tržištima rada i sustavima socijalne skrbi koji dobro funkcioniraju. U 14. načelu navodi se da „[s]vi koji nemaju dovoljno sredstava imaju pravo na primjeren minimalni dohodak koji omogućuje dostojan život u svim njegovim fazama te pravo djelotvornog pristupa potpornim dobrima i uslugama. Za one koji mogu raditi minimalni bi dohodak trebalo kombinirati s poticajima za (ponovno) uključivanje na tržište rada”.
- (7) U Akcijskom planu za provedbu europskog stupa socijalnih prava⁵ („Akcijski plan”) utvrđuje se ambicija za snažnu socijalnu Uniju. U lipnju 2021. Europsko vijeće pozdravilo je socijalni cilj Unije u vezi sa smanjenjem siromaštva, u skladu s Izjavom iz Porta⁶, prema kojem bi se broj osoba kojima prijeti siromaštvo ili socijalna isključenost trebao smanjiti za najmanje 15 milijuna⁷ do 2030., uključujući najmanje 5 milijuna djece. Europsko vijeće pozdravilo je i glavne ciljeve, prvi u vezi sa zapošljavanjem, prema kojem bi najmanje 78 % osoba u dobi od 20 do 64 godine trebalo biti zaposleno, i drugi u vezi s vještinama, prema kojem bi najmanje 60 % svih odraslih svake godine trebalo sudjelovati u osposobljavanju. Revidirani pregled socijalnih pokazatelja i referentni okvir za minimalni dohodak, o kojima se usuglasio Odbor za socijalnu zaštitu, potkrjepljuju analizu na kojoj se temelje europski semestar, zajedničko izvješće o zapošljavanju i preporuke za pojedine zemlje.
- (8) U Programu održivog razvoja do 2030. i njegovim povezanim ciljevima naglašava se da održivi gospodarski rast mora ići ruku pod ruku s iskorjenjivanjem siromaštva i drugih vrsta oskudice, smanjenjem nejednakosti i boljim pristupom zdravstvu, obrazovanju i zapošljavanju.

⁴ Međuinstitucijski proglas o europskom stupu socijalnih prava (2017/C 428/09)

⁵ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava” (COM(2021)102 final).

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>

⁷ U usporedbi s 2019.

- (9) Europski parlament u svojoj je Rezoluciji od 24. listopada 2017.⁸ pozvao države članice da uvedu primjeren minimalni dohodak, pri čemu je istaknuo ulogu zaštite minimalnog dohotka kao sredstva za suzbijanje siromaštva. Vijeće je u svojim zaključcima od 12. listopada 2020.⁹ pozvalo Komisiju da započne s ažuriranjem okvira Unije kako bi se učinkovito poduprle i dopunile politike država članica o nacionalnoj zaštiti minimalnog dohotka. Na Konferenciji o budućnosti Europe građani su pozvali na uspostavu zajedničkog okvira Unije o minimalnom dohotku.¹⁰
- (10) Ova se Preporuka temelji na nalazima ocjena Komisije¹¹ o preispitivanju napretka postignutog u provedbi Preporuke Komisije 2008/867/EZ. Ocjenama je potvrđena valjanost pristupa aktivnog uključivanja, no istaknuti su i posebni izazovi povezani s, među ostalim, niskom razinom primjerenosti, nedovoljnom iskorištenošću i ograničenim obuhvatom minimalnog dohotka, mogućim destimulacijama koje proizlaze iz sustavâ poreza i naknada te problematičnim pristupom kvalitetnim uslugama za poticanje socijalne uključenosti i integriranja na tržište rada. U njima se poziva i na veću usmjerenost na primjerenu potporu socijalnoj uključenosti osoba koje ne mogu raditi.

⁸ Rezolucija Europskog parlamenta od 24. listopada 2017. o politikama minimalnog dohotka kao sredstvu za suzbijanje siromaštva (2016/2270(INI)).

⁹ Zaključci Vijeća od 12. listopada 2020. o jačanju zaštite minimalnog dohotka radi suzbijanja siromaštva i socijalne isključenosti uslijed pandemije bolesti COVID-19 i nakon nje.

¹⁰ Konferencija o budućnosti Europe, izvješće o konačnom ishodu, svibanj 2022., str. 58.

¹¹ Radni dokument službi Komisije o naknadnom praćenju provedbe, u državama članicama, Preporuke Europske komisije iz 2008. o aktivnom uključivanju osoba isključenih s tržišta rada – Prema pristupu na temelju socijalnih ulaganja, SWD(2013) 39 final. Radni dokument službi Komisije o provedbi Preporuke Komisije iz 2008. o aktivnom uključivanju osoba isključenih s tržišta rada, SWD(2017) 257 final.

- (11) Unatoč napretku koji je u posljednjem desetljeću u Uniji postignut u smanjenju siromaštva i socijalne isključenosti, u 2021. više od 95,4 milijuna ljudi i dalje je bilo izloženo riziku te je on bio veći za žene nego za muškarce. Zabrinutost izazivaju povećanje rizika od siromaštva za osobe koje žive u kućanstvima u kojima (gotovo) nema zaposlenih te produbljivanje i postojanost siromaštva u brojnim državama članicama, zajedno sa smanjenjem učinka socijalnih transfera na smanjenje siromaštva. Unija i njezine države članice trebale bi poduzimati više kako bi pomogle najranjivijim osobama i osobama u nepovoljnom položaju te bi u tome trebale biti učinkovitije.
- (12) Održivo i kvalitetno zapošljavanje najbolji je način za izlazak iz siromaštva i socijalne isključenosti. Istodobno, uključivanje više ljudi u tržište rada doprinosi financiranju sustavâ socijalne zaštite i poboljšava njihovu financijsku stabilnost, čime doprinosi međugeneracijskoj pravednosti i promiče socijalnu koheziju. U cilju postizanja veće razine zaposlenosti vrlo je važno pružiti potporu ljudima kako bi bili uspješni u tranzicijama na tržištu rada.
- (13) Društvene i gospodarske prednosti primjerenih i ciljanih mreža socijalne sigurnosti postale su još važnije tijekom zabrana kretanja povezanih s pandemijom bolesti COVID-19. Mjere za suzbijanje širenja zaraze nerazmjerno su utjecale na žene i skupine u nepovoljnom položaju, ponajprije u smislu pristupa zdravstvenoj skrbi u pogledu fizičkog i mentalnog zdravlja, obrazovanju i odgovarajućim uslugama, čime su se ujedno povećala već postojeća ograničenja u pristupu zapošljavanju¹². Iskustva stečena tijekom krize ukazala su i važnost primjerenih, sveobuhvatnih i otpornih sustava socijalne zaštite kao preventivnih instrumenata prilagodljivih šokovima kojima se podupire oporavak.

¹² Zajedničko izvješće o zapošljavanju za 2022.

- (14) Na Uniju i dalje utječu makroekonomska kretanja povezana s globalizacijom, zelenom i digitalnom tranzicijom, demografskim promjenama i promjenama načina rada. Sveobuhvatne i čvrste mreže socijalne sigurnosti, koje osiguravaju primjerenu potporu dohotku i olakšavaju tranzicije na tržištu rada, uključujući potporu za prekvalifikaciju i usavršavanje, mogu doprinijeti pravednosti i uključivosti tih procesa. Promjene u razvoju karijere, u kombinaciji s povećanjem nestandardnih oblika zapošljavanja, mogu osobama s niskim dohotkom otežati ispunjavanje uvjeta za pristup sustavima socijalne zaštite koji se temelje na osiguranju i mogu dovesti do povećane potražnje za alternativnim mjerama potpore, kao što je minimalni dohodak. Osim toga, nakon neopravdane i nezakonite ratne agresije Rusije na Ukrajinu naglo povećanje cijena energije, i posljedično inflacije, utječe na kućanstva s niskim i nižim srednjim dohotkom. Mjere potpore dohotku mogu biti usmjerene na ranjive skupine i kompatibilne su s očuvanjem poticaja za smanjenje potražnje za energijom i poboljšanje energetske učinkovitosti.
- (15) Ova je Preporuka usmjerena na „osobe koje nemaju dovoljno sredstava”, odnosno osobe koje žive u kućanstvima koja nemaju dovoljno redovitih ni sigurnih novčanih i materijalnih sredstava koja su nužna za njihovo zdravlje i dobrobit te za sudjelovanje u gospodarskom i društvenom životu. Onima koji mogu raditi čvrste mreže socijalne sigurnosti moraju olakšati (ponovno) integriranje na tržište rada s pomoću posebnih mjera potpore kojima se kombiniraju aktivne mjere tržišta rada, pružanje potpore u traženju posla, obrazovanje i osposobljavanje. Njima se svima kojima je to potrebno, uključujući one koji ne mogu raditi, osiguravaju primjerena potpora dohotku i potporne usluge. Stoga mreže socijalne sigurnosti nisu pasivan instrument, nego služe, koliko je to moguće, kao odskočna daska za socioekonomsku integraciju i uzlaznu socijalnu mobilnost, čime se povećavaju uključenost i mogućnosti za zapošljavanje.

- (16) Mreže socijalne sigurnosti uključuju niz novčanih naknada i davanja u naravi kojima su osigurava potpora dohotku i pristup potpornim i osnovnim uslugama. Važnu sastavnicu potpore dohotku čini minimalni dohodak koji se definira kao nedoprinosna novčana naknada koja se temelji na provjeri imovinskog stanja, koja se primjenjuje u krajnjoj nuždi i ima za cilj nadoknaditi manjak kako bi se u određenom kućanstvu postigla određena ukupna razina dohotka ako je ono iscrpilo druge izvore prihoda ili pogodnosti ili oni nisu primjereni za osiguravanje dostojanstvenog života. U nekim državama članicama minimalni dohodak može se kombinirati s drugim novčanim naknadama koje se pružaju kućanstvu i njegovim članovima, kao što su dječji i obiteljski doplatci, naknade za stanovanje, naknade za nezaposlenost, invalidnine, naknade za starije ili povlastice uz zaposlenje. Ujedno može dopuniti minimalne mirovine i dohodak od rada. Ova se Preporuka uglavnom odnosi na minimalni dohodak i njome se ne dovodi u pitanje Preporuka Vijeća o pristupu radnika i samozaposlenih osoba socijalnoj zaštiti¹³.
- (17) Minimalni dohodak ključan je element strategija za izlazak iz siromaštva i isključenosti te može djelovati kao automatski stabilizator. U vrijeme gospodarske krize može doprinijeti pružanju potpore održivom i uključivom oporavku, pomoći u ublažavanju pada prihoda kućanstava i ograničiti broj osoba kojima prijeti siromaštvo ili socijalna isključenost. Za one koji mogu raditi minimalni dohodak trebao bi sadržavati primjerene poticaje te prilagođenu i razmjernu uvjetovanost za (ponovno) integriranje na tržište rada. No minimalni dohodak trebao bi biti osmišljen zajedno s poticajima za rad kako bi se izbjegli učinci histereze na tržištu rada i kako bi se pružila potpora visokim razinama zaposlenosti, visokom intenzitetu rada, održivom prijelazu na tržište rada i uzlaznoj mobilnosti dohotka.

¹³ Preporuka Vijeća od 8. studenoga 2019. o pristupu radnika i samozaposlenih osoba socijalnoj zaštiti (2019/C 387/01).

- (18) Davanja u naravi mogu dopuniti novčane naknade olakšavanjem pristupa posebnim uslugama kao što su rani i predškolski odgoj i obrazovanje (u skladu s Preporukom Vijeća o uspostavi europskog jamstva za djecu¹⁴), zdravstvena skrb i dugotrajna skrb, socijalni stanovi, zapošljavanje te osposobljavanje, kao pristupa i osnovnim uslugama. Pružanje takvih naknada u naravi može pomoći u tome da se procjena primjerenosti potpore dohotku stavi u kontekst. Određene naknade u naravi koje se pružaju u okviru ciljanih programa i kojima se podupire opća potrošnja (na primjer vaučeri za hranu ili nadoknada troškova izravno povezanih sa stanovanjem, uključujući smanjene energetske tarife) u korist osoba koje nemaju dovoljno sredstava mogu se uzeti u obzir pri procjeni primjerenosti potpore dohotku u mjeri u kojoj te naknade izravno doprinose poboljšanju stanja dohotka korisnikâ minimalnog dohotka.
- (19) Poduzimanje dodatnih mjera za provedbu integriranih, čvrstih mreža socijalne sigurnosti moglo bi ne samo poboljšati socijalne o zdravstvene ishode za one koji su najudaljeniji od tržišta rada, nego i ostvariti dugotrajne društvene i gospodarske prednosti za Uniju, potaknuti gospodarsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju te dovesti do pravičnijih i povezanih otpornih društava. Potrebno je neprestano raditi na tome da se za osobe s niskim dohotkom poboljša pristup sustavu socijalne zaštite koji se temelji na osiguranju kako bi im se pomoglo u stjecanju prava socijalne zaštite, ponajprije olakšavanjem kvalitetnog zapošljavanja, i kako bi se uskladilo osiguravanje potpore dohotku unutar odgovarajućih programa. Te bi sigurnosne mreže također trebale pomoći u povećanju pristupa zdravstvenoj skrbi i zdravoj hrani za siromašne. Države članice trebale bi nastojati povećati djelotvornost i učinkovitost svojih cjelokupnih sustava socijalne zaštite, među ostalim u pružanju potpore pristupu tržištu rada, kako bi se pojedince zaštitilo od siromaštva ili kako bi se spriječilo da se dugoročnije trebaju osloniti na minimalni dohodak.

¹⁴ Preporuka Vijeća (EU) 2021/1004 od 14. lipnja 2021. o uspostavi europskog jamstva za djecu (SL L 223, 22.6.2021.).

(20) Iako su sve države članice uspostavile mreže socijalne sigurnosti, one ne napreduju ravnomjerno u osiguravanju njihove dostupnosti i primjerenosti. Njihov se ustroj razlikuje među državama članicama i odražava različite nacionalne tradicije i sveukupnu strukturu sustava socijalne zaštite, kao i međudjelovanje novčanih naknada i davanja u naravi. Unatoč prethodno navedenom, države članice suočavaju se sa sličnim izazovima. Iako je došlo do određene konvergencije, dosad donesene reforme nisu uvijek bile dovoljne ili su se sporo provodile, kao što je navedeno u relevantnim preporukama za pojedine zemlje objavljenima u postupku europskog semestra koje postoje već dulje vrijeme. U nacionalnim planovima u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost predviđaju se potpora reformama i ulaganjima u dotičnim državama članicama kako bi se ojačali djelotvornost, ustroj i otpornost njihovih sustava socijalne zaštite, među ostalim boljim konceptom minimalnog dohotka i osiguravanjem uzlazne konvergencije u vezi s njegovom primjerenošću i obuhvatom. Neka su ulaganja usmjerena i na borbu protiv energetske siromaštva te poboljšanje dostupnosti osnovnih usluga za ranjiva kućanstva.

(21) Potpora dohotku smatra se primjerenom kad se njome osigurava dostojanstven život u svim njegovim fazama. Dobra i transparentna metodologija za utvrđivanje, preispitivanje u redovitim razdobljima i, prema potrebi, godišnje prilagođavanje minimalnog dohotka, koja se temelji na relevantnim pokazateljima i uzima u obzir posebne potrebe kućanstva, nužna je kako bi se osigurala primjerenost ukupne potpore dohotku. Referentne vrijednosti, kao što su nacionalni prag izloženosti riziku od siromaštva¹⁵ ili metodologije koje se temelje na nacionalno utvrđenoj košarici robe i usluga koja odražava troškove života i potrebe osoba koje nemaju dovoljno sredstava u određenoj državi članici ili regiji, mogu poslužiti kao temelj za ocjenu primjerenosti. Primjerenost se može usporediti i s dohotkom od rada, kao što je dohodak osobe s niskom plaćom ili osobe s minimalnom plaćom, uz istodobno poštovanje praga rizika od siromaštva ili osiguravanje troškova života i potreba osoba koje nemaju dovoljno sredstava. Iako je očito da bi dohodak od rada (koji već jest na razini minimalne plaće) trebao biti veći od dohotka od socijalnih davanja, u prosjeku ne postoje dokazi da on znatno negativno utječe na vjerojatnost pronalaska radnog mjesta kod osoba koje primaju minimalnu potporu dohotku. S obzirom na razlike u primjerenosti među zemljama, države članice trebale bi postupno postići primjerene razine ukupne potpore dohotku. Pri utvrđivanju i prilagođavanju razine minimalnog dohotka države članice trebale bi u obzir uzeti razinu inflacije (posebno hrane i energije), povećanje troškova života i kretanja plaća.

¹⁵ Prag rizika od siromaštva definira se kao 60 % medijana ekvivalentnog raspoloživog dohotka nakon socijalnih transfera (EUROSTAT).

- (22) Kriteriji prihvatljivosti za minimalni dohodak mogu onemogućivati pristup određenim skupinama. Načelno su djeca obuhvaćena kao dio kućanstva. Međutim, dobna granica koja je za podnositelje zahtjeva utvrđena na više od 18 godina može ograničiti pristup mladih odraslih osoba. Ograničenja povezana s minimalnim trajanjem zakonitog boravka mogu ograničiti pristup nedržavljanima, dok nepostojanje stalne adrese otežava ostvarivanje prava na minimalni dohodak beskućnicima ili osobama koje žive u zapostavljenim područjima (npr. romska naselja). Iako je provjera imovinskog stanja ključan element za osiguravanje primjerenog usmjeravanja minimalnog dohotka, nedostatan obuhvat može nastati i kad se u provjeri imovinskog stanja odredi nizak prag za najveću ukupnu vrijednost dohotka i imovine, čime se neka kućanstva isključuju iako su siromašna. Uvođenje npr. nediskriminirajućih kriterija za pristup minimalnom dohotku ne utječe na iznimke jednakog postupanja koje je propisano ili dopušteno pravom Unije, primjerice Direktivom 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća.
- (23) Trebalo bi riješiti nedostatke u obuhvatu minimalnog dohotka, dok bi kontinuitet obuhvata u različitim fazama života trebalo osigurati uspostavom transparentnih i nediskriminirajućih kriterija za pristup. Dob, postojanje stalne adrese ili zahtjev za neproporcionalno dug zakonit boravak ne bi trebali onemogućivati pristup minimalnom dohotku. Provjera imovinskog stanja obično uključuje različite vrste dohotka (kao što su dohodak od rada ili već odobrene naknade) i određena sredstva (kao što je imovina). Pragovi u sklopu provjere imovinskog stanja i vrsta prihoda i sredstva isključena iz provjere imovinskog stanja trebali bi odražavati dostojanstven život za različite vrste i veličine kućanstava u određenoj državi članici. Niska primanja od rada (kao što su jednokratni ili neredoviti dohoci) trebalo bi u provjeri imovinskog stanja obraditi proporcionalno na način kojim se štite poticaji za rad onih koji mogu raditi te kojim se podnositelje zahtjeva ne isključuje od primanja (eventualno nižih) naknada. Pristup minimalnom dohotku treba zajamčiti brzo, bez nepotrebne odgode, te bi stjecanje prava trebalo biti neograničeno pod uvjetom da podnositelji zahtjeva i dalje ispunjavaju kriterije prihvatljivosti i posebne uvjetovanosti, podložno redovitim preispitivanjima. Predviđeni rok od 30 dana za obradu zahtjeva od njegova podnošenja može se prekinuti u slučaju potrebe za utvrđivanjem svih činjenica pod uvjetom da, ako je to moguće, osobe koje nemaju dovoljno sredstava dobiju primjerenu privremenu pomoć.

- (24) U vrijeme gospodarskih kriza i tijekom različitih oblika kriznih situacija fleksibilnost u osmišljavanju minimalnog dohotka, među ostalim putem privremeno pojednostavnjenog pristupa, ublažavanje kriterija prihvatljivosti ili produljenje trajanja naknada mogu imati važnu ulogu u ublažavanju štetnih socijalnih posljedica i stabilizacijsku ulogu u gospodarstvu. Mjere fiskalne konsolidacije koje dovode do smanjenja razina zaštite, a ne do poboljšanja djelotvornosti programa, trebale bi se upotrebljavati samo kao krajnje rješenje i biti popraćene procjenom distribucijskog učinka kako bi se ublažili štetni učinci na one u najnepovoljnijem položaju; razina zaštite trebala bi u svakom slučaju ostati primjerena.
- (25) Neproporcionalno administrativno opterećenje, nedovoljna informiranost ili strah od stigmatizacije ili diskriminacije mogu dovesti do toga da oni koji ispunjavaju uvjete za minimalni dohodak ne podnesu zahtjev za pristup minimalnom dohotku. Iskorištenost minimalnog dohotka može se povećati izbjegavanjem rascjepkanih programa, osiguravanjem ukupne dostupnosti i jednostavnosti postupka prijave i pružanjem administrativne potpore potencijalnim podnositeljima zahtjeva. Potrebne su daljnje mjere kako bi se olakšalo to da minimalni dohodak iskorištavaju jednoroditeljska kućanstva koja pretežno vode žene. Osim toga, poštujući pravila o zaštiti podataka, proaktivne aktivnosti informiranja trebale bi posebno biti usmjerene na socijalno zapostavljena područja i kućanstva koja su najviše marginalizirana, uključujući Rome. Niska dostupnost digitalnih alata ili nedostatak vještina za njihovu upotrebu isto tako mogu onemogućivati djelotvoran pristup, među ostalim za osobe s invaliditetom. Redovito praćenje i analiza relevantnih podataka mogu doprinijeti razumijevanju uzroka neiskorištenosti i poboljšati odgovor politike.

- (26) Iako se provjera imovinskog stanja provodi na razini kućanstva, često ne uzimaju u obzir položaj pojedinaca unutar kućanstva, potencijalna nejednaka raspodjela obiteljskog dohotka i želja za neovisnošću. To ponajprije pogađa žene jer je za njih vjerojatnije da će imati niže dohotke, manju plaću i veće obveze pružanja skrbi. Bez nužnog mijenjanja prakse provjere imovinskog stanja i povećanja ukupne razine naknada koje kućanstvo prima, rješenjima poduzetima u skladu s nacionalnim pravom i praksom kojima se pojedinačnim članovima kućanstva olakšava primanje njihova udjela u potpori dohotku može se doprinijeti rodnoj ravnopravnosti te ekonomskoj neovisnosti i sigurnosti prihoda žena, mladih odraslih osoba i osoba s invaliditetom.

- (27) Važno je jačati uključiva tržišta rada dostupna svima kako bi se ublažila dugoročna ovisnost o potpori dohotku. Zahtjevi za uključivanje na tržište rada i aktivne politike tržišta rada mogu potaknuti veći angažman u traženju posla i prihvaćanje ponuda za posao ako se uključe i potporne usluge kao što su savjetovanje, mentorstvo i pomoć pri traženju posla te mjere za osiguravanje ravnoteže između poslovnog i privatnog života. U skladu s Preporukom Vijeća o lakšem prelasku u svijet rada – jačanje Garancije za mlade¹⁶ posebnu bi pozornost trebalo posvetiti mladim odraslim osobama iz skupine NEET¹⁷ koje su izložene riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti tako da ih se što brže vrati u obrazovanje, osposobljavanje ili na tržište rada, dok bi primanje potpore dohotku trebalo povezati s posebno snažnim mjerama uključivanja na tržište rada. U skladu sa Strategijom o pravima osoba s invaliditetom, posebnu pozornost trebalo bi posvetiti i potrebama osoba s invaliditetom. Prelazak u svijet rada u svim dobnim skupinama može se poduprijeti mogućnostima usavršavanja i prekvalifikacije, prilagođenom potporom i usmjeravanjem kojima se zadovoljavaju konkretne potrebe, osiguravanjem kvalitetnih radnih mjesta, promicanjem zadržavanja radnih mjesta i omogućivanjem napretka. Redovita preispitivanja poticaja i destimulacija koje proizlaze iz sustava poreza i naknada, postupno ukidanje potpore dohotku slijedom zapošljavanja ili mogućnost njegova kombiniranja sa zaradom mogu povećati raspoloživi dohodak kućanstva, čime se doprinosi isplativosti rada, smanjenju siromaštva unatoč zaposlenju i poticanju formalnog zapošljavanja. Istodobno treba pomno osmisliti povlastice uz zaposlenje kako bi se izbjegle zamke niskih plaća.
- (28) Zapošljavanje u socijalnoj ekonomiji može biti prvi korak prema drugim sektorima na tržištu rada. Olakšavanje prelaska u svijet rada trebalo bi poduprijeti posebnim mjerama za poslodavce i, prema potrebi, ciljanim financijskim poticajima.

¹⁶ Preporuka Vijeća od 30. listopada 2020. o lakšem prelasku u svijet rada – jačanje Garancije za mlade te o zamjeni Preporuke Vijeća od 22. travnja 2013. o uspostavi Garancije za mlade (SL C 372, 4.11.2020.).

¹⁷ NEET – koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih.

- (29) Usluge socijalnog uključivanja, primjerice socijalni rad, savjetovanje, podučavanje, mentorstvo, psihološka potpora i različiti programi rehabilitacije, te mjere kojima se olakšava pristup drugim potpornim ili osnovnim uslugama isto su tako nužne za izgradnju čvrstih mreža socijalne sigurnosti. Trebalo bi nastaviti raditi na tome da se poboljša kvaliteta usluga, u skladu s dobrovoljnim Europskim okvirom za kvalitetu socijalnih usluga¹⁸, i da se zajamči kontinuitet dostupnosti osnovnih usluga. Trebalo bi ojačati i mjere za uklanjanje financijskih i nefinancijskih prepreka koje otežavaju jednak i univerzalan pristup uslugama.
- (30) Individualizirani potpora usmjerena na utvrđivanje i zadovoljavanje složenih potreba osoba koje nemaju dovoljno sredstava i njihovih kućanstava može znatno pridonijeti njihovoj uspješnoj socijalnoj i ekonomskoj integraciji. Procjena potreba preduvjet je za sklapanje prilagođenog plana uključivanja koji obuhvaća osobe iz određenog kućanstva koje nemaju dovoljno sredstava (pojedinačno ili skupno) i kojim se utvrđuju vrsta potrebne potpore i dogovoreni ciljevi. Ta bi potpora trebala uključivati odgovarajući slijed mjera socijalne uključenosti ili mjera aktivne politike tržišta rada, ovisno o pojedinačnoj situaciji i dostupnosti za rad, te pritom održavati ravnotežu između pozitivnih poticaja i zahtjeva za uključivanje na tržište rada¹⁹. Sporazumi o integriranju na tržište rada sklopljeni u skladu s Preporukom Vijeća o integriranju dugotrajno nezaposlenih osoba na tržište rada²⁰ također mogu služiti toj svrsi te se, prema potrebi, mogu na odgovarajući način prilagoditi.

¹⁸ Dobrovoljni Europski okvir za kvalitetu socijalnih usluga, SPC/2010/10 final.

¹⁹ Dokazi pokazuju da aktivnije traženje posla dovodi do većeg zapošljavanja, dok ne postoje dokazi o sličnom pozitivnom učinku strožih pravila o sankcijama na zapošljavanje. Vidjeti: OECD, *Does Demanding Activation Work? A Comparative Analysis of the Effects of Unemployment Benefit Conditionality on Employment in 21 Advanced Economies, 1980–2012* (Je li djelotvorno zahtijevati uključivanje u svijet rada? Komparativna analiza učinaka uvjetovanosti naknade za nezaposlenost na zapošljavanje u 21 razvijenom gospodarstvu, 1980. – 2012.).

²⁰ Preporuka Vijeća od 15. veljače 2016. o integriranju dugotrajno nezaposlenih osoba na tržište rada (SL C 67, 20.2.2016.).

- (31) Djelotvorni mehanizmi upravljanja ključni su za ostvarivanje čvrstih mreža socijalne sigurnosti. U upravljanju naknadama i pružanjem usluga trebali bi se iskoristiti alati koje nudi digitalna tranzicija, izbjegavajući pritom isključenost zbog digitalnog jaza. Trebalo bi poraditi na osiguravanju bliske suradnje i usklađivanju postojećih programa i naknada, kao i osiguravanju njihove koordinacije s drugim politikama. Posebnu pozornost treba posvetiti jačanju operativne sposobnosti svih uključenih institucija. Razmjena podataka i bliža suradnja među različitim razinama upravljanja i uslugama, među ostalim putem formalnih sporazuma ili jedinstvenih kontaktnih točaka, olakšavaju integriraniju potporu. Pouzdano praćenje i redovite procjene utjecaja politike, ako se uključe svi dionici, mogu pridonijeti većoj učinkovitosti, informiranom donošenju politika i većoj transparentnosti nacionalnih sustava.
- (32) Organizacije civilnog društva često imaju važnu komplementarnu ulogu u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Njihove namjenske aktivnosti mogu pomoći javnim tijelima u osmišljavanju i provedbi politika uključivanja i aktivacije. Pružanjem materijalne i psihosocijalne potpore najranjivijim skupinama organizacije civilnog društva doprinose ponovnoj uspostavi ljudskog dostojanstva i podupiru socijalnu uključenost, usmjeravajući pritom one koji mogu raditi na njihovu putu prema zapošljavanju.
- (33) Uzajamno učenje i razmjena primjera dobre prakse na razini Unije, zajedno s analitičkim radom na daljnjem razvoju postojećeg referentnog okvira Unije za minimalni dohodak, među ostalim povećanjem dostupnosti i usporedivosti relevantnih pokazatelja te pravilnosti podataka, trebali bi pomoći državama članicama u osmišljavanju i provedbi nacionalnih reformi.

- (34) Sredstva Unije dostupna su za pružanje potpore provedbi ove Preporuke. U okviru Europskog socijalnog fonda plus²¹ svaka bi država članica trebala dodijeliti najmanje 25 % sredstava iz tog fonda za suzbijanje socijalne isključenosti. Europski fond za regionalni razvoj i fond InvestEU mogu isto tako podupirati ulaganja u razvojnu socijalnu infrastrukturu, kao što su socijalni stanovi te rani i predškolski odgoj i obrazovanje te oprema za pristup kvalitetnim uslugama. Instrument za tehničku potporu i Mehanizam za oporavak i otpornost već pomažu državama članicama u osmišljavanju i provedbi strukturnih reformi u području minimalnog dohotka.
- (35) Provedba ove Preporuke ne smije biti temelj za smanjenje razine zaštite postojećim nacionalnim zakonodavstvom ili kako je navedeno u Preporuci 92/441/EEZ. Države članice pozivaju se da uvedu ili zadrže povoljnije odredbe od onih koje se preporučuju u ovoj Preporuci.
- (36) Ukupna održivost javnih financija i primjereno financiranje minimalnog dohotka ključni su za njihovu otpornost, učinkovitost i djelotvornost. Provedba ove Preporuke ne bi trebala znatno utjecati na financijsku ravnotežu sustava socijalne zaštite država članica.

²¹ Uredba (EU) 2021/1057 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o uspostavi Europskog socijalnog fonda plus (ESF+) i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1296/2013, SL L 231, 30.6.2021.

- (37) Procjena distribucijskog učinka koristan je alat za razumijevanje učinka proračunskih mjera i drugih reformi i ulaganja na različite skupine dohodovnih razreda, među ostalim na one u najnepovoljnijem položaju. Stoga procjena distribucijskog učinka može doprinijeti učinkovitijem i djelotvornijem osmišljavanju poreznih reformi i reformi sustava davanja te zajamčiti da nitko ne bude zapostavljen. U Komunikaciji Komisije daju se smjernice državama članicama o tome kako najbolje uključiti procjenu distribucijskog učinka u procese donošenja politika²².
- (38) Ova se Preporuka donosi uz potpuno poštovanje nadležnosti država članica da definiraju i organiziraju svoj sustav socijalne zaštite.

DONIJELO JE OVU PREPORUKU:

CILJ

- (1) Kako bi se osigurao dostojanstven života u svim njegovim fazama, ova je Preporuka usmjerena na suzbijanje siromaštva i socijalne isključenosti promicanjem primjerene potpore dohotku, osobito s pomoću minimalnog dohotka, i djelotvornog pristupa potpornim i osnovnim uslugama za osobe koje nemaju dovoljno sredstava, kao i poticanjem integriranja onih koji mogu raditi na tržište rada, u skladu s pristupom aktivnog uključivanja.

²² Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija naslovljena „Bolja procjena distribucijskog učinka politika država članica” (COM(2022) 494 final).

DEFINICIJE

- (2) Za potrebe ove Preporuke primjenjuju se sljedeće definicije:
- (a) „osobe koje nemaju dovoljno sredstava” znači osobe koje žive u kućanstvima koja nemaju dovoljno redovitih ni sigurnih novčanih i materijalnih sredstava nužnih za njihovo zdravlje i dobrobit te za sudjelovanje u gospodarskom i društvenom životu;
 - (b) „potpora dohotku” znači sve vrste novčanih naknada koje se pružaju kućanstvu i njegovim članovima, uključujući minimalni dohodak;
 - (c) „minimalni dohodak” znači nedoprinosne sigurnosne mreže koje se temelje na provjeri imovinskog stanja i služe za krajnju nuždu osobama koje nemaju dovoljno sredstava, a primjenjuju se unutar sustava socijalne zaštite;
 - (d) „obuhvat” znači pravo na sudjelovanje u minimalnom dohotku kako je definirano nacionalnim zakonodavstvom;
 - (e) „iskorištenost” znači udio osoba koje nemaju dovoljno sredstava, a imaju pravo na sudjelovanje u minimalnom dohotku i doista u njemu sudjeluju;
 - (f) „potporne usluge” znači usluge usmjerene na specifične potrebe osoba koje nemaju dovoljno sredstava kako bi se zajamčilo da se mogu integrirati u društvo i, prema potrebi, na tržište rada, a uključuju i usluge socijalnog uključivanja, primjerice socijalni rad, savjetovanje, podučavanje, mentorstvo, psihološku potporu, rehabilitaciju i druge opće potporne usluge, među ostalim rani i predškolski odgoj i obrazovanje, zdravstvenu skrb, dugotrajnu skrb, obrazovanje i osposobljavanje te stanovanje;

- (g) „osnovne usluge” obuhvaćaju vodu, sanitarne uvjete, energiju, prijevoz, financijske usluge i digitalnu komunikaciju;
- (h) „djelotvoran pristup uslugama” znači situacija u kojoj su odgovarajuće usluge odmah dostupne, cjenovno pristupačne, raspoložive, dobre kvalitete i pružaju se pravodobno te u kojoj im potencijalni korisnici mogu jednako pristupiti i svjesni su da postoje i da se mogu njima koristiti;
- (i) „plan uključivanja” znači sporazum ili skup sporazuma koji su sklopljeni s osobama koje nemaju dovoljno sredstava, koji su usmjereni na poticanje njihove socijalne uključenosti i, za one koji mogu raditi, integraciju na tržište rada.

PRIMJERENOST POTPORE DOHOTKU

- (3) Državama članicama preporučuje se da pruže i, po potrebi, ojačaju čvrste mreže socijalne sigurnosti kojima se jamči dostojanstven život u svim njegovim fazama, kombinirajući primjerenu potporu dohotku, s pomoću minimalnog dohotka i drugih popratnih novčanih naknada, i davanja u naravi koja omogućuju djelotvoran pristup potpornim i osnovnim uslugama. Pružanjem naknada u naravi može se poduprijeti snažna potpora dohotku.
- (4) Kako bi se osigurala primjerena potpora dohotku, državama članicama preporučuje se da razinu minimalnog dohotka utvrde na temelju transparentne i pouzdane metodologije definirane u skladu s nacionalnim pravom koja uključuje relevantne dionike. Preporučuje se da takva metodologija u obzir uzme ukupne izvore dohotka, specifične potrebe i nepovoljni položaj kućanstava, dohodak radnika s niskom plaćom ili radnika s minimalnom plaćom, životni standard i kupovnu moć, razinu cijena i s njima povezana kretanja te druge elemente.

- (5) Istodobno štiteći poticaje za (ponovno) integriranje onih koji mogu raditi na tržište rada i za ostanak na njemu, preporučuje se da potpora dohotku osoba koje nemaju dovoljno sredstava dosegne razinu koja je barem jednaka jednom od navedenog:
- (a) nacionalnom pragu izloženosti riziku od siromaštva; ili
 - (b) novčanoj vrijednosti nužnih roba i usluga, uključujući primjerenu prehranu, stanovanje, zdravstvenu skrb i osnovne usluge, u skladu s nacionalnim definicijama; ili
 - (c) drugim razinama usporedivima s razinama iz točaka (a) ili (b) utvrđenima nacionalnim pravom ili praksom.
- (6) Državama članicama preporučuje se da primjerenu razinu potpore dohotku navedenu u točki 5. postupno ostvare najkasnije 2030. i istodobno očuvaju održivost javnih financija.
- (7) Preporučuje se da države članice redovito preispituju i prema potrebi prilagođavaju razinu minimalnog dohotka kako bi se zadržala primjerenost potpore dohotku, uzimajući pritom u obzir davanja u naravi.
- (8) Radi promicanja rodne ravnopravnosti, sigurnosti dohotka i ekonomske neovisnosti žena, mladih odraslih osoba i osoba s invaliditetom, preporučuje se da države članice omoguće podnošenje zahtjeva za minimalni dohodak koji će se dodijeliti pojedinačnim članovima kućanstva.

OBUHVAT MINIMALNOG DOHOTKA

- (9) Državama članicama preporučuje se da osiguraju da sve osobe, uključujući mlade odrasle osobe, koje nemaju dovoljno sredstava budu obuhvaćene minimalnim dohotkom utvrđenim pravom, u kojem se definiraju:
- (a) transparentni i nediskriminirajući kriteriji prihvatljivosti kojima se štiti djelotvoran pristup minimalnom dohotku, neovisno o postojanju stalne adrese, i istodobno osigurava proporcionalnost trajanja zakonitog boravka;
 - (b) pragovi za provjeru imovinskog stanja koji odražavaju životni standard u državi članici za različite vrste i veličine kućanstava i koji proporcionalno uzimaju u obzir ostale vrste dohodaka (i imovine) u kućanstvu;
 - (c) vrijeme potrebno za obradu zahtjeva, pri čemu treba omogućiti da se odluka donese bez nepotrebne odgode i u praksi u roku od 30 dana od njegova podnošenja;
 - (d) kontinuitet pristupa minimalnom dohotku sve dok osobe koje nemaju dovoljno sredstava ispunjavaju kriterije prihvatljivosti i uvjete utvrđene u pravu, uz redovitu učestalost preispitivanja prihvatljivosti, te istodobno pružanje pristupa posebnim i proporcionalnim mjerama aktivnog uključivanja za osobe koje mogu raditi.
 - (e) jednostavni, brzi, nepristrani i besplatni postupci pritužbi i žalbi, pri čemu treba osigurati da osobe koje nemaju dovoljno sredstava budu informirane i mogu djelotvorno pristupiti takvim postupcima;
 - (f) mjere kojima se osigurava da socijalne sigurnosne mreže mogu odgovoriti na različite oblike kriza i da mogu učinkovito ublažiti negativne socioekonomske posljedice takvih kriza.

ISKORIŠTENOST MINIMALNOG DOHOTKA

- (10) Preporučuje se da države članice potiču ili olakšavaju potpunu iskorištenost minimalnog dohotka na sljedeće načine:
- (a) smanjenjem administrativnog opterećenja, među ostalim pojednostavnjenjem postupaka prijave i osiguravanjem detaljnih uputa za one kojima su potrebne, pri čemu treba imati na umu dostupnost digitalnih i nedigitalnih alata;
 - (b) omogućivanjem pristupa besplatnim i ažuriranim informacijama, prilagođenima korisniku, o pravima i obvezama povezanim s minimalnim dohotkom;
 - (c) informiranjem osoba koje nemaju dovoljno sredstava kako bi se podigla njihova razina osviještenosti i olakšala iskorištenost, posebno u jednoroditeljskim kućanstvima, među ostalim uključivanjem relevantnih dionika na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini;
 - (d) poduzimanjem mjera za suzbijanje stigmatizacije i nesvjesne pristranosti koje su povezane sa siromaštvom i socijalnom isključenošću;
 - (e) poduzimanjem koraka za poboljšanje ili razvoj evaluacijskih metodologija i redovitim procjenama neiskorištenosti minimalnog dohotka na temelju tih metodologija i, ako je primjenjivo, povezanih mjera uključivanja na tržište rada, utvrđivanjem prepreka i uspostavom korektivnih radnji.

PRISTUP UKLJUČIVIM TRŽIŠTIMA RADA

- (11) Radi promicanja visokih stopa zaposlenosti i uključivih tržišta rada državama članicama preporučuje se da, prema potrebi u suradnji sa socijalnim partnerima, omoguće uključivanje na tržište rada, uklone prepreke (ponovnom) zapošljavanju i održavanju zaposlenosti, pruže potporu osobama koje mogu raditi na putu do kvalitetnih radnih mjesta, osiguraju poticaje za rad, riješe probleme siromaštva unatoč zaposlenju i segmentacije tržišta rada, potiču formalno zapošljavanje, suzbijaju neprijavljeni rad i olakšavaju mogućnosti zapošljavanja, i to:
- (a) osiguravanjem da zahtjevi za uključivanje na tržište rada pružaju dostatne poticaje za (ponovni) ulazak na tržište rada i da su pritom postupni i proporcionalni; posebnu bi pozornost trebalo posvetiti mladim odraslim osobama kako bi ih se što brže vratilo u obrazovanje, osposobljavanje ili na tržište rada;
 - (b) povećanjem ulaganja u ljudski kapital uključivim politikama obrazovanja i osposobljavanja, podupiranjem usavršavanja i prekvalifikacije, posebno onih s niskom razinom vještina ili zastarjelim vještinama, među ostalim suradnjom sa socijalnim partnerima;
 - (c) omogućivanjem kombiniranja potpore dohotku s primanjima od rada, postupnim ukidanjem potpore dohotku ili zadržavanjem prava na potporu dohotku tijekom kratkotrajnog ili povremenog rada, probnog roka ili pripravništva;
 - (d) redovitim preispitivanjem poticaja i destimulacija koje proizlaze iz sustava poreza i naknada;
 - (e) podupiranjem mogućnosti za rad u sektoru socijalne ekonomije, među ostalim osiguravanjem praktičnog radnog iskustva;
 - (f) olakšavanjem prelaska u svijet rada osiguravanjem mjera za poslodavce i zaposlenike, kao što su poticaji za zapošljavanje, potpore pri zapošljavanju i nakon njega, mentorstvo, savjetovanje te promicanje zadržavanja radnih mjesta i napredovanja.

PRISTUP POTPORNIM I OSNOVNIM USLUGAMA

- (12) Državama članicama preporučuje se da omoguće:
- (a) djelotvoran i ravnopravan pristup potpornim uslugama, među ostalim u skladu s načelima za kvalitetu utvrđenima u dobrovoljnom Europskom okviru za kvalitetu socijalnih usluga;
 - (b) očuvanje kontinuiteta djelotvornog pristupa osnovnim uslugama, uključujući energiju;
 - (c) uklanjanje financijskih i nefinancijskih prepreka za djelotvoran pristup potpornim i osnovnim uslugama.

INDIVIDUALIZIRANA POTPORA

- (13) Kako bi se uklonile različite prepreke socijalnoj uključenosti za osobe koje nemaju dovoljno sredstava i prepreke zapošljavanju za one koji mogu raditi, državama članicama preporučuje se da razviju individualiziran pristup i koordiniraju pružanje usluga:
- (a) provedbom višedimenzionalne procjene potreba kojom se ispituju prepreke socijalnoj uključenosti i zapošljavanju, utvrđuju potporne i osnovne usluge nužne za uklanjanje tih prepreka i određuje potrebna potpora; i

- (b) na temelju toga, najkasnije tri mjeseca od pristupanja minimalnom dohotku, izradom plana uključivanja u kojem bi trebalo:
- (1) definirati zajedničke ciljeve i vremenski okvir;
 - (2) pripremiti paket potpore koji je prilagođen individualnim potrebama i koji se sastoji od aktivnih mjera tržišta rada i/ili mjera kojim se potiče socijalna uključenost;
 - (3) imenovati voditelja predmeta ili jedinstvenu točku za kontakt i usluge koji će osigurati neprekidnu potporu, organizirati pravodobna upućivanja na odgovarajuće službe i redovito nadgledati napredak provedbe plana uključivanja;
- (c) kad je riječ o osobama koje nemaju dovoljno sredstava i dugotrajno su nezaposlene, preispitivanjem i prema potrebi prilagođavanjem postojećih sporazuma o integriranju na tržište rada u skladu s Preporukom o integriranju dugotrajno nezaposlenih osoba na tržište rada kako bi ih se dopunilo elementima plana uključivanja navedenima u točki (b).

UPRAVLJANJE, PRAĆENJE I IZVJEŠĆIVANJE

- (14) Radi djelotvornog osmišljavanja i provedbe čvrstih mreža socijalne sigurnosti na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini državama članicama preporučuje se da:
- (a) izbjegavaju nedostatke, preklapanja i fragmentiranje različitih naknada i programa kako bi osigurale dosljedan paket potpore dohotku, mjera uključivanja na tržište rada i potpornih usluga;
 - (b) jačaju operativnu sposobnost tijela zaduženih za potporu dohotku, službi za zapošljavanje i pružatelja potpornih usluga te poboljšaju njihovu suradnju, među ostalim razmjenom podataka i daljnjim promicanjem modelâ integriranih usluga;
 - (c) osnažuju relevantne dionike, kao što su regionalna i lokalna tijela, socijalni partneri, organizacije civilnog društva i subjekti socijalne ekonomije, kako bi djelotvorno sudjelovali u osmišljavanju, provedbi, praćenju i evaluaciji programa minimalnog dohotka;
 - (d) osiguraju primjereno financiranje mreža socijalne sigurnosti na način koji je u skladu s ukupnom održivošću javnih financija.

(15) Kako bi donosile informiranije politike, državama članicama preporučuje se da:

- (a) redovito prate provedbu politika potpore dohotku, posebno minimalnog dohotka, i povezanih mjera uključivanja na tržište rada te provedbu pristupa uslugama, među ostalim povećanjem dostupnosti i kvalitete relevantnih podataka, raščlanjenih prema spolu, dobi i, ako su dostupni, invaliditetu, na svim razinama upravljanja i provedbom redovitih evaluacija, te da naprave prilagodbe kako bi što učinkovitije postigle ciljeve ove Preporuke;
- (b) razviju ili unaprijede mehanizme koji omogućuju praćenje osoba koje nemaju dovoljno sredstava za socijalnu uključenost ili prelazak u svijet rada, poštujući pritom pravila o zaštiti podataka;
- (c) redovito obavješćuju Komisiju o nizu mjera koje su poduzete ili planirane za provedbu ove Preporuke, nadovezujući se, prema potrebi, na postojeće nacionalne strategije, planove ili izvješća, uključujući one podnesene u okviru postojećih mehanizama izvješćivanja, kao što su otvorena metoda koordinacije, europski semestar i drugi relevantni mehanizmi EU-a za programiranje i izvješćivanje; prvo izvješće trebalo bi uključiti rezultate i preporuke evaluacija iz točke (a).

(16) Vijeće pozdravlja namjeru Komisije da:

- (a) nastavi u Odboru za socijalnu zaštitu zajedno s državama članicama raditi na referentnom okviru za minimalni dohodak te unaprijedi dostupnost i usporedivost relevantnih pokazatelja i podataka;
- (b) poboljša uzajamno učenje i razmjenu rezultata i primjera dobre prakse među državama članicama;
- (c) na temelju dokumenata iz točke 15. podtočke (c) i u Odboru za socijalnu zaštitu redovito preispituje napredak postignut u provedbi ove Preporuke, u bliskoj suradnji s Odborom za zapošljavanje i mrežom javnih službi za zapošljavanje u vezi s pristupom uključivim tržištima rada te svake tri godine pripremi zajedničko izvješće Komisije i Odbora za socijalnu zaštitu o napretku koji je ostvaren u provedbi ove Preporuke;

- (d) prati napredak u provedbi ove Preporuke u kontekstu europskog semestra, među ostalim u suradnji s Odborom za socijalnu zaštitu;
- (e) analizira mjere poduzete kao odgovor na ovu Preporuku, posebno njihov utjecaj na smanjenje siromaštva i socijalnu isključenost, povećanje razina zaposlenosti i povećanje sudjelovanja u osposobljavanju, te izvijesti Vijeće do 2030.

(17) Preporuka 92/441/EEZ zamjenjuje se ovom Preporukom.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće

Predsjednik/Predsjednica
