



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 9 октомври 2020 г.
(OR. en)

11721/1/20
REV 1

SOC 608

РЕЗУЛТАТИ ОТ РАБОТАТА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Делегациите
№ предх. док.:	11084/20
Относно:	Укрепване на защитата на минималните доходи за борба с бедността и социалното изключване по време на пандемията от COVID-19 и след това Заклучения на Съвета (9 септември 2020 г.)

Приложено се изпращат на делегациите заключенията на Съвета относно укрепването на защитата на минималните доходи за борба с бедността и социалното изключване по време на пандемията от COVID-19 и след това, които бяха одобрени от Съвета чрез писмена процедура, приключила на 9 октомври 2020 г.

Укрепване на защитата на минималните доходи за борба с бедността и социалното изключване по време на пандемията от COVID-19 и след това

Заключения на Съвета

КАТО ПРИЗНАВА, че

1. Стратегическата програма на Европейския съвет за периода 2019—2024 г. определя неравенствата като основен политически, социален и икономически риск и призовава за осигуряване на възможности за всички. Като очертава пътя за изпълнението на Европейския стълб на социалните права, съобщението на Комисията „Силна социална Европа за справедливи промени“¹ поставя акцент върху подобряването на социалната закрила и приобщаването: ангажиментът никой да не бъде изоставен в епоха на промени означава да се води борба с бедността.
2. Въпреки мерките, предприети в отговор на пандемията от COVID-19, нейните социални и икономически последици разкриват и изострят рязко уязвимостите, като увеличават риска от задълбочаване на социално-икономическото разделение в Европа². В Пътната карта за възстановяване, която беше посрещната със задоволство от членовете на Европейския съвет, се посочва необходимостта от преодоляване на социално-икономическите последици от кризата. Защитата на доходите на хората, които губят работата си, страдат от спад или загуба на доходи или не разполагат с достатъчно средства, представлява голямо предизвикателство. Защитата на минималните доходи, придружена от услуги по активизиране и подпомагане, играе жизненоважна роля за смекчаване на риска от бедност и социално изключване по време на настоящата криза и по този начин подкрепя хората в най-неравностойно положение — сега и в бъдеще³.

¹ COM(2020) 14 final.

² ОИСП, 2020 г.: COVID-19: Protecting people and societies („COVID-19: защита на хората и обществата“).

³ Международна организация на труда, 2020 г.: Social protection responses to the COVID-19 crisis: Country responses and policy considerations („Реакциите на социалната закрила на кризата с COVID-19: отговори на страните и политически съображения“).

3. Схемите за минималните доходи не само допринасят съществено за социалната закрила на най-силно засегнатите от кризата групи, но и оказват стабилизиращо въздействие върху общото търсене на стоки и услуги, произвеждани в икономиката⁴.
4. Наблюдението на общите тенденции потвърждава колко е важно да се укрепи защитата на минималните доходи и активното приобщаване в Европа. През последното десетилетие милиони хора в целия Съюз бяха изведени от състояние на бедност. Въпреки това тези резултати не отговарят на целта на ЕС, която е 20 милиона граждани да бъдат изведени от състояние на бедност до 2020 г. Дори преди избухването на пандемията като цяло повече от един на всеки пет европейци и едно на всеки четири деца продължаваха да са изложени на риск от бедност и социално изключване⁵. Положението на домакинствата с един родител и на хората, живеещи в (почти) безработни домакинства, заслужава специално внимание, тъй като тяхната уязвимост е особено висока. Те са изправени пред продължаващ риск от изпадане в бедност⁶, а хората, живеещи в (почти) безработни домакинства — дори пред още по-голямо задълбочаване на бедността. Това развитие илюстрира пропуските, наблюдавани в защитата на минималните доходи в цяла Европа, що се отнася до адекватността, обхвата и достъпа до услуги за подпомагане⁷. Напредъкът в преодоляването на тези пропуски през последното десетилетие е ограничен⁸.
5. Защитата на минималните доходи трябва да се разглежда като част от цялата национална социална система: добре разработените, интегрирани, адекватни и устойчиви социални обезщетения и услуги осигуряват ефективна закрила за всички. Инвестициите в системите за социална закрила дават ценни социални и икономически резултати в дългосрочен план. Социалната закрила допринася за социално-икономическата устойчивост, развитието на човешкия капитал и равните възможности, по-специално за децата, изложени на риск от бедност и социално изключване.

⁴ Европейски парламент, 2010 г.: Проучване на тема „Ролята на социалната закрила като икономически стабилизатор: поуки от настоящата криза“.

⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_50/default/table?lang=en

⁶ Евростат, 2020 г.: Процент на хората, изложени на риск от бедност според прага на риска от бедност и вида домакинство; Комитет за социална закрила, 2019 г.: Годишен доклад

⁷ Съвместен доклад за заетостта за 2020 г., стр. 34.

⁸ Европейски парламент, 2017 г.: Проучване на тема „Политиките за минимален доход в държавите — членки на ЕС“; Европейска комисия, 2016 г.: „Схеми за минимални доходи в Европа — проучване на националните политики през 2015 г.“

6. Европейският стълб на социалните права подчертава принципа, че всеки, който не разполага с достатъчно средства, има право на подходящи обезщетения за минимален доход, гарантиращи достоен живот на всички етапи от живота, както и ефективен достъп до стоки и услуги за подпомагане.
7. Редица мерки играят ключова роля в борбата с неравенството, бедността и социалното изключване, а именно: адекватна защита на минималните доходи, предоставяна чрез социално подпомагане, схеми за минимални доходи или други, определени на национално равнище групи от основни гаранции за социална закрила за хората, които не са били в състояние да навлязат или да се завърнат на пазара на труда и не разполагат със средства за издръжка. Целта на мерките е да се намали бедността сред домакинствата и да се гарантира достоен живот⁹. В съчетание със стимули за (ре)интегриране на пазара на труда за тези, които могат да работят, както и с ефективен достъп до стоки и услуги за подпомагане, схемите за минимални доходи насърчават активното приобщаване на хората към заетостта и обществото. Намаляването на по-високия риск от бедност при жените и улесняването на участието им на пазара на труда наред с други фактори е от особено значение за справяне с предизвикателствата, свързани със съчетаването на работата и отговорностите за полагане на грижи, пред които са изправени самотните родители, от които осем от всеки десет са жени¹⁰.

⁹ Европейски парламент, 2017 г. (вж. по-горе).

¹⁰ Евростат, 2020 г.: Брой лица по пол, възрастови групи, състав на домакинството и трудов статус [lfst_hhinds], последни данни от 2019 г.

8. Държавите членки са тези, които трябва да разработят и прилагат национални разпоредби, гарантиращи защитата на минималните доходи. Понастоящем рамката на Съюза за защита на минималните доходи се състои от Препоръка 92/441/ЕИО на Съвета¹¹, Препоръка 2008/867/ЕО на Комисията и съответните дейности за наблюдение и координация на политиките в рамките на европейския семестър, подкрепени от рамката на ЕС за сравнителен анализ на защитата на минималните доходи. Понататъшното ѝ разработване би могло да спомогне за преодоляване на все още съществуващите пропуски в защитата на минималните доходи. Ефективната защита на минималните доходи в целия Съюз би могла да спомогне за намаляване на социалните неравенства и различия в рамките на държавите членки и между тях, като по този начин се засили социалното сближаване във възходяща посока. Бъдещата работа по рамката на Съюза би могла също така да помогне за укрепване на функцията за защита на минималните доходи като икономически стабилизатор¹² във всички икономики на ЕС, спомагайки за запазване на съвкупното икономическо търсене по време на кризата и след това.
9. Ефективната защита на минималните доходи предполага прилагането на набор от основни принципи. Тези принципи са разгледани също така в Препоръка 92/441 на Съвета, Препоръката на Комисията за активно приобщаване на лицата, изключени от пазара на труда¹³, и съответните предложения в Препоръката на МОТ относно минималните равнища на социална закрила (2012 г., № 202). По-специално, основните принципи са:
- а. *Достъп*: Въз основа на принципа на универсалност хората в нужда следва да имат право на достъп до обезщетения по недискриминационен и всеобхватен начин. Следва на практика да се осигури достъп до обезщетения и използването им, включително чрез достъпни и опростени процедури за кандидатстване и право на обжалване.

¹¹ 92/441/ЕИО: Препоръка на Съвета от 24 юни 1992 г. относно общите критерии за достатъчните по размер средства и социалното подпомагане в системите за социална закрила, ОВ L 245, 26.8.1992 г., стр. 46–48.

¹² Европейски парламент, 2010 (вж. по-горе).

¹³ Препоръка на Комисията от 3 октомври 2008 г. относно активното приобщаване на лицата, изключени от пазара на труда (2008/867/ЕО), ОВ L 307, 18.11.2008 г., стр. 11—14.

- б. *Адекватност:* Въз основа на принципа за достоен живот основните нужди следва се покриват от обезщетенията за минимален доход по подходящ начин, като се отчитат жизненият стандарт и равнищата на цените или националните прагове на бедността в съответната държава членка. Нуждите следва да се оценяват чрез прилагането на съгласувани и прозрачни методи; адаптирането на обезщетенията следва да бъде редовно и да е свързано с подходящи показатели. Следва да се обърне необходимото внимание на състава на домакинствата и на специфичните индивидуални нужди, като увреждания, грижи за деца или дългосрочни грижи.
- в. *Аспекти на подпомагането:* Въз основа на принципа за активно приобщаване защитата на минималните доходи следва да включва осигуряването на качествени услуги за подпомагане. За тези, които могат да работят, следва да се предоставят стимули за работа и подходящи активни политики по отношение на пазара на труда, като устройване на работа и обучение. За да се гарантира осъществяването на ефективни информационни кампании и предоставянето на подкрепа за всички, схемите следва да бъдат допълнени от широк набор от социални услуги, като например съвети, включително правни съвети и информация за наличната подкрепа, адекватна помощ и консултации.

10. С ценното наблюдение и координацията на политиките посредством Съвместния доклад за заетостта, докладите по държави и специфичните за всяка държава препоръки европейският семестър допринася за целта да се подобри ефективността на защитата на минималните доходи. В подкрепа на наблюдението на равнище ЕС разработената от Комитета за социална закрила рамка за сравнителен анализ на адекватността, допустимостта и активизирането в областта на минималните доходи осигурява важна отправна точка в това отношение. За бъдещото развитие на рамката за наблюдение в тази област ще бъде полезна по-нататъшната работа за събиране на съпоставима, висококачествена информация, съдържаща качествени и количествени показатели, като се вземат надлежно предвид разнообразните политики за защита на минималните доходи в държавите членки.
11. Оценките¹⁴ показват смесени или дори относително незначителни резултати в прилагането на политическите насоки, предоставени от Препоръката на Съвета за общите критерии относно достатъчните по размер средства и социалното подпомагане в системите за социална закрила и Препоръката на Комисията относно активното приобщаване на лицата, изключени от пазара на труда. Това подчертава необходимостта от по-нататъшни действия.
12. В резолюцията на Европейския парламент от 24 октомври 2017 г.¹⁵ се призовават всички държави членки да въведат адекватни схеми за минимални доходи, подчертавайки ролята на защитата на минималните доходи като инструмент за борба с бедността. В същия дух, в своето становище от 20 февруари 2019 г. Европейският икономически и социален комитет призовава за действия за защита на минималните доходи¹⁶.

¹⁴ Доклад на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите за изпълнението на Препоръка 92/441/ЕИО от 24 юни 1992 г. за общите критерии относно достатъчните по размер средства и социалното подпомагане в системите за социална закрила, COM/98/0774 final; Работен документ на службите на Комисията за изпълнението на препоръката на Комисията от 2008 г. относно активното приобщаване на лицата, изключени от пазара на труда, SWD(2017) 257 final.

¹⁵ Резолюция на Европейския парламент от 24 октомври 2017 г. относно политиките относно минималния доход като средство за борба срещу бедността (2016/2270(INI).

¹⁶ Становище на Европейския икономически и социален комитет от 20 февруари 2019 г., SOC/584-EESC-2018.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

ПРИКАНВА държавите членки:

13. ДА СЕ СТРЕМЯТ ДА НАПРАВЯТ НЕОБХОДИМОТО техните национални схеми за защита на минималните доходи да отговарят на съответните препоръки на Съюза и на Международната организация на труда, да са достъпни и адекватни и да дават възможност на бенефициерите за социално приобщаване и приобщаване към пазара на труда;
14. При разработването, актуализирането и изпълнението на съответните схеми ДА СЕ АНГАЖИРАТ с имащите отношение заинтересовани страни, например съответните органи, включително местните и регионалните органи, социалните партньори и организациите на гражданското общество и, по целесъобразност, с живеещи в условията на бедност хора;
15. ДА РАЗГЛЕДАТ като част от редовните оценки функционирането и адекватността на схемите за защита на минималните доходи за смекчаване на отрицателните социално-икономически последици от кризата с COVID-19, както и за подпомагане на социалното приобщаване и приобщаването на пазара на труда, и при необходимост да ОПРЕДЕЛЯТ и ПРИЛОЖАТ мерки с цел подобряване на тяхната ефективност както в краткосрочен, така и в дългосрочен план,
16. ДА НАПРАВЯТ УСИЛИЯ да предоставят информация на хората, които потенциално отговарят на установените на национално равнище изисквания за допустимост, относно правата им на защита на минималните доходи; ДА НАСЪРЧАВАТ тези хора да кандидатстват за парични обезщетения или помощи в натура и да използват съответните обезщетения, придружени от услуги по активизиране и подпомагане; и
17. ДА СЪБИРАТ разбити по пол данни с цел наблюдение и оценка на политиките за защита на минималните доходи и техния ефект и ДА ПОДКРЕПЯТ Европейската комисия, Комитета за социална закрила и Комитета по заетостта при изготвянето на периодичен доклад относно развитието на защитата на минималните доходи, наред с другото, чрез предоставяне на информация и данни относно ключови показатели за аспекти на достъпа, адекватността и подпомагането.

ПРИКАНВА държавите членки и Европейската комисия, в съответствие с техните области на компетентност и като отчитат националните особености и различните модели на пазара на труда:

18. ДА РАБОТЯТ ЗАЕДНО за прилагането на Европейския стълб на социалните права и да поемат ангажимент за преодоляване на оставащите пропуски в защитата на минималните доходи в борбата с бедността и социалното изключване;
19. да укрепват социалните аспекти и аспектите на заетостта в рамките на европейския семестър като координация на икономическата и социалната политика и политиката по заетостта по отношение на защитата на минималните доходи и ДА ОСИГУРЯВАТ съответните политически препоръки, насочени към постигането на дългосрочна перспектива и балансиращи нуждите на икономическата, фискалната и социалната политика и политиката по заетостта.
20. ДА ЗАСИЛЯТ обмена на най-добри практики, създаването на мрежи от национални точки за контакт за оказване на помощ между държавите и взаимното обучение за по-нататъшно развитие на защитата на минималните доходи на национално и регионално равнище, включително в рамките на Европейската мрежа за минимални доходи (MINET) като технически форум на Комитета за социална закрила; и
21. ДА ИЗПОЛЗВАТ ОПТИМАЛНО целевата подкрепа от наличните фондове на ЕС, по-специално Европейския социален фонд-плюс и инструмента за възстановяване Next Generation EU за насърчаване на социалното приобщаване и участието на пазара на труда, както и за справяне с бедността.

ПРИКАНВА Европейската комисия, в рамките на своите компетентности, предвидени в Договорите, при надлежно отчитане на националните обстоятелства:

22. ДА ЗАПОЧНЕ актуализация на рамката на Съюза с цел ефективна подкрепа и допълване на политиките на държавите членки в областта на националната защита на минималните доходи.

ПРИКАНВА Комисията, Комитета за социална закрила и Комитета по заетостта, в съответствие с техните области на компетентност, при отчитане на националните обстоятелства:

23. ДА РАЗВИЯТ ОЩЕ ПОВЕЧЕ съществуващия сравнителен анализ на ЕС на защитата на минималните доходи, за да се улесни наблюдението на изпълнението и да се подкрепят лостовете на политиката по трите основни измерения на защитата на минималните доходи, а именно: адекватност, достъп и предоставяне на услуги за подпомагане, включително услуги, улесняващи участието на пазара на труда; и
24. ДА ИЗГОТВЯТ периодично съвместен доклад за анализ и преглед на напредъка, постигнат в развитието на защитата на минималните доходи в държавите членки, въз основа на рамката за сравнителен анализ на защитата на минималните доходи, установена на равнището на ЕС. В доклада следва по-специално да бъде направен емпиричен анализ на ролята на защитата на минималните доходи за подпомагане на заетостта и за преодоляване на бедността, както и на неравенствата в доходите и на възможностите, включително аспектите на неравенството между половете. Докладът следва да обхваща прилагането на аспектите на достъпа, адекватността и подпомагането в защитата на минималните доходи. В него следва също така да се проучи какъв е потенциалът на защитата на минималните доходи за стабилизиране на икономиката и обществото във времена на икономически спад, във връзка с други мерки за подкрепа на заетостта и за социална закрила.