

Brusel 9. října 2020
(OR. en)

11721/1/20
REV 1

SOC 608

VÝSLEDEK JEDNÁNÍ

Odesílatel: Generální sekretariát Rady

Příjemce: Delegace

Č. předchozího
dokumentu: 11084/20

Předmět: Posílení ochrany minimálního příjmu v zájmu boje proti chudobě
a sociálnímu vyloučení v souvislosti s pandemií COVID-19 a dalším
vývojem
Závěry Rady (9. září 2020)

Delegace naleznou v příloze závěry Rady o posílení ochrany minimálního příjmu v zájmu boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení v souvislosti s pandemií COVID-19 a dalším vývojem ve znění schváleném Radou písemným postupem ukončeným dne 9. října 2020.

**Posílení ochrany minimálního příjmu v zájmu boje proti chudobě a sociálnímu
vyloučení v souvislosti s pandemií COVID-19 a dalším vývojem**

Závěry Rady

UZNÁVAJÍC, že

1. Strategická agenda Evropské rady na období 2019–2024 označuje nerovnosti za vážné politické, sociální a ekonomické riziko a vyzývá k poskytování příležitostí pro všechny. Sdělení Komise „Silná sociální Evropa pro spravedlivou transformaci“¹ popisuje cestu k provádění evropského pilíře sociálních práv, přičemž klade důraz na zlepšování sociální ochrany a začlenění: zásadou nikoho neopomíjet se v období změn rozumí i boj s chudobou.
2. I přes opatření přijatá v reakci na pandemii COVID-19 její sociální a hospodářské důsledky odhalují a dramaticky zhoršují zranitelnost, čímž se zvyšuje riziko prohlubování socioekonomických rozdílů v Evropě². „Plán cesty k oživení“, který členové Evropské rady uvítali, uvádí potřebu řešit socioekonomické důsledky krize. Ochrana příjmů osob, jež o zaměstnání přišly, kteří trpí poklesem nebo ztrátou příjmů a těch, kteří nemají dostatečné prostředky, představuje velkou výzvu. Ochrana minimálního příjmu doprovázená aktivačními a podpůrnými službami sehrává v této krizi klíčovou úlohu při zmírňování rizika chudoby a sociálního vyloučení, a tím podporuje nejvíce znevýhodněné osoby ve společnosti, a to v současnosti i v budoucnu³.

¹ Dokument COM(2020) 14 final.

² OECD 2020. COVID-19: Protecting people and societies.

³ ILO 2020: Social protection responses to the COVID-19 crisis: Country responses and policy considerations.

3. Systémy minimálního příjmu nejen zásadním způsobem přispívají k sociální ochraně těch skupin, které krize zasáhla nejvíce, ale mají rovněž stabilizační účinek na celkovou poptávku po zboží a službách produkovaných v ekonomice⁴.
4. Monitorování celkových trendů v zásadě potvrzuje, že je důležité posílit ochranu minimálního příjmu a aktivní začleňování v Evropě. V posledních deseti letech se podařilo pozvednout z chudoby miliony lidí v celé EU. Tento výsledek však nesplňuje cíl EU vyvést z chudoby 20 milionů lidí do roku 2020. Už před vypuknutím pandemie čelil riziku chudoby a sociálního vyloučení celkově více než každý pátý Evropan a každé čtvrté dítě⁵. Zvláštní pozornost si zasluhuje situace dětí z domácností s jedním rodičem a domácností, v nichž (téměř) žádný jejich člen nemá zaměstnání, neboť jejich míra zranitelnosti je obzvláště vysoká. Čelí trvalému riziku chudoby⁶ a druhá z uvedených skupin dokonce prohlubování chudoby. Tento vývoj poukazuje na nedostatky zjištěné v oblasti ochrany minimálního příjmu v celé Evropě, pokud jde o přiměřenost, pokrytí a přístup k podpůrným službám⁷. V posledním desetiletí bylo dosaženo při odstraňování těchto nedostatků pouze omezeného pokroku⁸.
5. Ochrana minimálního příjmu by se měla považovat za součást celého vnitrostátního systému sociálního zabezpečení: dobře navržené, integrované, přiměřené a udržitelné sociální dávky a služby poskytují účinnou ochranu pro všechny. Investice do systémů sociální ochrany přinášejí v dlouhodobém horizontu cenné sociální a hospodářské výsledky. Sociální ochrana přispívá k socioekonomické odolnosti, rozvoji lidského kapitálu a rovných příležitostí, zejména v případě dětí ohrožených chudobou a sociálním vyloučením.

⁴ Evropský parlament 2010: Studie s názvem „Úloha sociální ochrany jako hospodářského stabilizátoru: poučení ze současné krize“.

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

⁶ Eurostat 2020: Míra ohrožení chudobou podle hranice ohrožení chudobou a typu domácnosti; Výbor pro sociální ochranu 2019: Výroční zpráva.

⁷ Společná zpráva o zaměstnanosti za rok 2020, s. 34.

⁸ Evropský parlament 2017: Studie o politikách v oblasti minimálních příjmů v členských státech EU; Evropská komise 2016: Systémy minimálního příjmu v Evropě: studie vnitrostátních politik 2015.

6. Evropský pilíř sociálních práv zdůrazňuje zásadu, podle které 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 podpůrným službám.
7. V boji proti nerovnosti, chudobě a sociálnímu vyloučení sehraává klíčovou úlohu řada opatření, konkrétně: přiměřená ochrana minimálního příjmu prostřednictvím sociální pomoci, systémů minimálního příjmu nebo jiných prostředků, vnitrostátně vymezené soubory základních záruk sociální ochrany pro jednotlivce, kteří se nedokázali zapojit na trhu práce či na něj opětovně vstoupit a nemají žádné prostředky na obživu. Jejich účelem je zmírnit chudobu domácností a zajistit důstojný život⁹. Systémy minimálního příjmu v kombinaci s pobídkami k (opětovnému) začlenění na trh práce pro ty, kteří mohou pracovat, jakož i účinný přístup k podpůrnému zboží a podpůrným službám podporují aktivní začlenění osob do zaměstnání a společnosti. S cílem snížit míru, v níž jsou ženy více vystaveny chudobě, a usnadnit ženám účast na trhu práce je vedle jiných faktorů obzvláště důležité řešit problémy související s kombinováním pracovních a pečovatelských povinností, kterým čelí rodiče samoživitelé, z nichž tvoří 80 procent ženy¹⁰.

⁹ Evropský parlament 2017 (viz výše).

¹⁰ Eurostat 2020: Počet osob podle pohlaví, věkových skupin, složení domácnosti a pracovního postavení [lfst_hhindws], nejnovější údaje z roku 2019.

8. Na členských státech je, aby navrhly a provedly vnitrostátní předpisy zajišťující ochranu minimálního příjmu. Rámec Unie pro ochranu minimálního příjmu v současnosti tvoří doporučení Rady 92/441/EHS¹¹, doporučení Komise 2008/867/ES a příslušné monitorovací činnosti a činnosti související s koordinací politik v rámci evropského semestru, které vycházejí z referenčního rámce EU v oblasti ochrany minimálního příjmu. Jeho další rozpracování by mohlo pomoci odstranit nedostatky, které v oblasti ochrany minimálního příjmu stále přetrvávají. Účinná ochrana minimálního příjmu v celé Unii by mohla napomoci snížit sociální nerovnosti a rozdíly v rámci členských států i mezi nimi, čímž by se posílila vzestupná sociální konvergence. Další práce na rámci Unie by rovněž mohla přispět k posílení funkce ochrany minimálního příjmu jako hospodářského stabilizátoru¹² ve všech ekonomikách EU, což by pomohlo zabezpečit agregátní poptávku v době krize a po jejím skončení.
9. Účinná ochrana minimálního příjmu zahrnuje uplatňování souboru klíčových zásad. Těmito zásadami se rovněž zabývalo doporučení Rady 92/441, doporučení Komise o aktivním začleňování osob vyloučených z trhu práce¹³ a příslušné návrhy doporučení MOP o minimální úrovni sociální ochrany (2012, č. 202). Klíčovými zásadami jsou zejména:
- a. *Přístupnost*: Na základě zásady univerzálnosti by osoby, které potřebují pomoc, měly mít právo na přístup k dávkám za nediskriminačních a komplexních podmínek. V praxi by měl být zajištěn přístup k dávkám a jejich využívání, a to i prostřednictvím dostupných a zjednodušených postupů podávání žádostí a práva na odvolání.

¹¹ 92/441/EHS: Doporučení Rady 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, s. 46–48 [není k dispozici v češtině].

¹² Evropský parlament 2010 (viz výše).

¹³ Doporučení Komise ze dne 3. října 2008 o aktivním začleňování osob vyloučených z trhu práce (2008/867/ES) (Úř. věst. L 307, 18.11.2008, s. 11–14).

- b. *Přiměřenost:* Na základě zásady důstojného života by dávky minimálního příjmu zohledňující životní úroveň a cenovou hladinu nebo vnitrostátní hranici chudoby v dotčeném členském státě měly přiměřeně pokrýt základní potřeby. Potřeby by se měly posuzovat uplatňováním konzistentních a transparentních metod; dávky by se měly pravidelně upravovat na základě vhodných ukazatelů. Je třeba náležitě zohlednit složení domácnosti a konkrétní individuální potřeby, jako například zdravotní postižení, péči o děti nebo dlouhodobou péči.
- c. *Podpůrné aspekty:* Na základě zásady aktivního začleňování by ochrana minimálního příjmu měla zahrnovat poskytování kvalitních podpůrných služeb. Těm, kteří mohou pracovat, by se mělo dostat pobídek k práci a odpovídajících opatření aktivní politiky na trhu práce, jako je umístění do zaměstnání nebo vzdělávání a odborná příprava. Tyto systémy by měla doplňovat široká škála sociálních služeb, jako je poradenství včetně právního poradenství a informace o dostupné podpoře, přiměřená pomoc a konzultace, aby byl zajištěn jejich účinný dosah a poskytování podpory všem.

10. Evropský semestr přispívá k cíli zlepšit účinnost ochrany minimálního příjmu cenným monitorováním a koordinací politik prostřednictvím společné zprávy o zaměstnanosti a prostřednictvím zpráv o jednotlivých zemích a doporučení pro jednotlivé země. Podkladem pro monitorování na úrovni EU a v tomto ohledu důležitým referenčním bodem je referenční rámec vypracovaný Výborem pro sociální ochranu, který se zaměřuje na aspekty přiměřenosti, způsobilosti a aktivace v oblasti minimálního příjmu. Pro budoucí vývoj rámce pro monitorování v této oblasti je přínosné dále pracovat na shromažďování porovnatelných, vysoce kvalitních kvalitativních i kvantitativních údajů s náležitým přihlédnutím k diverzifikovaným politikám zaměřeným na ochranu minimálního příjmu v členských státech.
11. Hodnocení¹⁴ poukazuje na smíšené či dokonce relativně nevýznamné výsledky při provádění politických pokynů stanovených v doporučení Rady o společných kritériích, pokud jde o dostatečné prostředky a sociální pomoc v systémech sociální ochrany a v doporučení Komise týkajícím se aktivního začleňování lidí vyloučených z trhu práce. To ještě zdůrazňuje potřebu dalších opatření.
12. Usnesení Evropského parlamentu ze dne 24. října 2017¹⁵ vyzývá všechny členské státy k zavedení vhodných systémů minimálního příjmu a zdůrazňuje úlohu ochrany minimálního příjmu jako nástroje ke snížení chudoby. Podobně Evropský hospodářský a sociální výbor vyzývá ve svém stanovisku ze dne 20. února 2019¹⁶ k přijetí opatření v oblasti ochrany minimálního příjmu.

¹⁴ Zpráva Komise Radě, Evropskému parlamentu, Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o provádění 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, COM/98/0774 final; *Commission staff working document on the implementation of the 2008 Commission Recommendation on the active inclusion of people excluded from the labour market* (Pracovní dokument útvarů Komise k provádění doporučení Komise z roku 2008 ohledně aktivního začleňování lidí vyloučených z trhu práce) (SWD(2017) 257 final).

¹⁵ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 24. října 2017 o politikách zaměřených na zaručení minimálního příjmu jako nástroji boje proti chudobě (2016/2270(INI)).

¹⁶ Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ze dne 20. února 2019, SOC/584-EESC-2018.

RADA EVROPSKÉ UNIE

VYZÝVÁ členské státy, aby:

13. SE SNAŽILY ZABEZPEČIT, aby jejich vnitrostátní systémy ochrany minimálního příjmu splňovaly příslušná doporučení Unie a Mezinárodní organizace práce, byly přístupné a přiměřené a umožňovaly začlenění příjemců do společnosti a na trhu práce;
14. SPOLUPRACOVALY se zúčastněnými stranami, jako jsou příslušné orgány včetně místních a regionálních orgánů, sociálních partnerů a organizací občanské společnosti a případně s lidmi žijícími v chudobě na vypracování, aktualizaci a provádění příslušných systémů;
15. POSUZOVALY v rámci pravidelných hodnocení fungování a přiměřenost systémů ochrany minimálního příjmu z hlediska zmírňování negativních socioekonomických důsledků krize COVID-19, jakož i z hlediska podpory začlenění do společnosti a na trhu práce a v případě potřeby VYMEZILY A UPLATŇOVALY opatření zaměřená na zlepšení účinnosti těchto systémů v krátkodobém i dlouhodobém horizontu;
16. USILOVALY o poskytování informací lidem, kteří potenciálně splňují vnitrostátně stanovené požadavky na způsobilost týkající se jejich práv na ochranu minimálního příjmu; VYBÍZELY lidi k tomu, aby požádali o přiznání peněžitých nebo věcných dávek a aby pobírali příslušné dávky a zároveň využívali aktivační a podpůrné služby; a
17. SHROMAŽĎOVALY údaje roztríděné podle pohlaví s cílem monitorovat a posuzovat politiky zaměřené na ochranu minimálního příjmu a jejich účinky a PODPOROVALY Evropskou komisi, Výbor pro sociální ochranu a Výbor pro zaměstnanost při přípravě pravidelné zprávy o vývoji v oblasti ochrany minimálního příjmu, mimo jiné poskytováním informací a údajů o klíčových ukazatelích, kterými jsou přípustnost, přiměřenost a podpůrné aspekty.

VYZÝVÁ členské státy a Evropskou komisi, aby v souladu se svými příslušnými pravomocemi a s ohledem na vnitrostátní podmínky a rozdílné modely trhu práce:

18. SPOLUPRACOVALY na provádění evropského pilíře sociálních práv a zavázaly se k řešení přetrvávajících nedostatků v ochraně minimálního příjmu v rámci boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení;
19. posílily aspekty zaměstnanosti a sociální aspekty v rámci evropského semestru jako součást hospodářské a sociální politiky a politiky zaměstnanosti, pokud jde o ochranu minimálního příjmu a POSKYTLY příslušná politická doporučení, v nichž se zohledňuje dlouhodobý výhled a dosažení rovnováhy potřeb v oblasti hospodářské, fiskální a sociální politiky a v oblasti politiky zaměstnanosti;
20. POSÍLILY výměnu osvědčených postupů, vytváření sítí národních kontaktních míst pro přeshraniční pomoc a vzájemné učení při dalším rozvoji ochrany minimálního příjmu na vnitrostátní a regionální úrovni, a to i v rámci Evropské sítě pro minimální příjem (EMIN) jakožto odborného fóra Výboru pro sociální ochranu; a
21. CO NEJLÉPE VYUŽÍVALY cílenou podporu z dostupných fondů EU, zejména Evropského sociálního fondu plus a nástroje EU na podporu oživení „Next Generation EU“, na podporu sociálního začlenění a účasti na trhu práce, jakož i boje proti chudobě.

VYZÝVÁ Evropskou komisi, aby v rámci svých pravomocí stanovených ve Smlouvách a náležitým ohledem na vnitrostátní podmínky:

22. INICIOVALA aktualizaci rámce Unie s cílem účinně podporovat a doplňovat politiky členských států v oblasti vnitrostátní ochrany minimálního příjmu.

VYZÝVÁ Komisi, Výbor pro sociální ochranu a Výbor pro zaměstnanost, aby v souladu se svými příslušnými pravomocemi a s ohledem na vnitrostátní podmínky:

23. DÁLE ROZVÍJELY stávající referenční srovnávání EU v oblasti ochrany minimálního příjmu s cílem usnadnit monitorování výkonnosti a podpořit politické kroky ve třech klíčových rozměrech ochrany minimálního příjmu, kterými jsou přiměřenost, přístupnost a poskytování podpůrných služeb, včetně těch, které usnadňují účast na trhu práce; a
24. Pravidelně VYPRACOVÁVALY společnou zprávu s cílem analyzovat a posuzovat pokrok dosažený při rozvoji ochrany minimálního příjmu v členských státech, a to na základě referenčního rámce pro ochranu minimálního příjmu stanoveného na úrovni EU. V této zprávě by se měla empiricky analyzovat zejména úloha ochrany minimálního příjmu při podpoře zaměstnanosti a řešení chudoby, jakož i nerovnosti v příjmech a příležitostech včetně aspektů genderové nerovnosti. Zpráva by se měla rovněž týkat uplatňování rozměrů ochrany minimálního příjmu, kterými jsou přístupnost, přiměřenost a podpůrné aspekty. Měla by rovněž prozkoumat potenciál ochrany minimálního příjmu z hlediska stabilizace hospodářství a společnosti v době hospodářského útlumu ve spojení s dalšími opatřeními na podporu zaměstnanosti a sociální ochrany.