

Bruxelles, 9. listopada 2020.
(OR. en)

11721/1/20
REV 1

SOC 608

ISHOD POSTUPAKA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Delegacije
Br. preth. dok.:	11084/20
Predmet:	Jačanje zaštite minimalnog dohotka radi suzbijanja siromaštva i socijalne isključenosti uslijed pandemije bolesti COVID-19 i nakon nje Zaključci Vijeća (9. rujna 2020.)

Za delegacije se u prilogu nalaze Zaključci Vijeća o jačanju zaštite minimalnog dohotka radi suzbijanja siromaštva i socijalne isključenosti uslijed pandemije bolesti COVID-19 i nakon nje, kako ih je odobrilo Vijeće pisanim postupkom zaključenim 9. listopada 2020.

**Jačanje zaštite minimalnog dohotka radi suzbijanja siromaštva i socijalne isključenosti
uslijed pandemije bolesti COVID-19 i nakon nje**

Zaključci Vijeća

UVAŽAVAJUĆI da:

1. U Strateškom programu Europskog vijeća za razdoblje 2019. – 2024. nejednakosti su utvrđene kao glavni politički, društveni i gospodarski rizik i poziva se na osiguravanje prilika svima. U komunikaciji Komisije naslovljenoj „Jaka socijalna Europa za pravednu tranziciju”¹, u kojoj se opisuje plan provedbe europskog stupa socijalnih prava, naglasak je stavljen na poboljšanje socijalne zaštite i uključenosti, uz tvrdnju da „ako u doba promjena ne želimo nikoga zapostaviti, moramo se boriti protiv siromaštva”.
2. Unatoč mjerama poduzetima kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19, njezine socijalne i ekonomske posljedice dovele su do otkrivanja i alarmantnog pogoršanja slučajeva ugroženosti, povećavajući rizik od produbljivanja socioekonomskih podjela u Europi². U Planu za oporavak, koji su pozdravili članovi Europskog vijeća, navodi se potreba za rješavanjem socioekonomskih posljedica krize. Kao jedan od glavnih izazova nameće se zaštita dohodaka onih koji su izgubili posao, onih koje je pogodilo smanjenje ili gubitak dohodaka i onih koji nemaju dovoljno sredstava. Zaštita minimalnog dohotka, u kombinaciji s aktivacijskim i potpornim uslugama, ključna je za ublažavanje rizika od siromaštva i socijalne isključenosti u aktualnoj krizi i stoga služi kao potpora najugroženijim osobama u društvu, i sada i u budućnosti³.

¹ COM(2020) 14 final.

² OECD 2020.: COVID-19: zaštita ljudi i društava.

³ ILO 2020.: Odgovori u području socijalne zaštite na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19: odgovori zemalja i politička razmatranja.

3. Osim što se minimalnim sustavima dohotka bitno doprinosi socijalnoj zaštiti onih skupina koje su najteže pogođene krizom, oni imaju i stabilizirajući učinak na ukupnu potražnju za robom i uslugama proizvedenima u gospodarstvu⁴.
4. Rezultati praćenja općih trendova uglavnom potvrđuju važnost jačanja zaštite minimalnog dohotka i aktivnog uključivanja u Europi. Tijekom proteklog desetljeća milijuni ljudi izdigli su se iz siromaštva diljem Unije. Ipak, cilj EU-a da se do 2020. dvadeset milijuna građana izdigne iz siromaštva nije ispunjen. Čak i prije izbijanja pandemije više od svakog petog Europljana i svako četvrto dijete bili su, općenito gledajući, i dalje izloženi riziku od siromaštva i socijalne isključenosti⁵. Situacija kućanstava sa samohranim roditeljem i osoba koje žive u kućanstvima u kojima (gotovo) nema zaposlenih zaslužuje posebnu pozornost jer je njihova ugroženost iznimno visoka. Suočeni su s neprestanim rizikom od siromaštva⁶, a potonja skupina čak i s produbljivanjem siromaštva. Takav razvoj događaja ilustrira uočene razlike diljem Europe u području zaštite minimalnog dohotka s obzirom na primjerenost, pokrivenost i pristup uslugama potpore⁷. Napredak u otklanjanju tih razlika u proteklom desetljeću bio je ograničen⁸.
5. Minimalna zaštita dohodaka trebala bi se smatrati dijelom cjelokupnog nacionalnog sustava socijalne skrbi. Dobro osmišljene, integrirane, primjerene i održive socijalne naknade i usluge pružaju djelotvornu zaštitu svima. Ulaganjem u sustave socijalne zaštite dugoročno se dovodi do vrijednih socijalnih i ekonomskih ishoda. Socijalnom zaštitom doprinosi se socioekonomskoj otpornosti, razvoju ljudskog kapitala i jednakim mogućnostima, posebno za djecu izloženu riziku od siromaštva i socijalne isključenosti.

⁴ Europski parlament 2010.: studija „Uloga socijalne zaštite kao ekonomskog stabilizatora: pouke iz aktualne krize”.

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

⁶ Eurostat 2020.: Stopa ljudi izloženih riziku od siromaštva prema pragu rizika od siromaštva i vrsti kućanstva, Odbor za socijalnu zaštitu 2019.: godišnje izvješće.

⁷ Zajedničko izvješće o zapošljavanju za 2020., str. 34.

⁸ Europski parlament 2017.: Studija o politikama minimalnog dohotka u država članicama EU-a, Europska komisija 2016.: Sustavi minimalnog dohotka u Europi: studija o nacionalnim politikama 2015.

6. U europskom stupu socijalnih prava istaknuto je načelo prema kojem svi koji nemaju dovoljno sredstava imaju pravo na primjeren minimalni dohodak koji omogućuje dostojanstven život u svim njegovim fazama te pravo na djelotvoran pristup potpunim dobrima i uslugama.
7. Niz mjera ima ključnu ulogu u borbi protiv nejednakosti, siromaštva i socijalne isključenosti, kao što su primjerena zaštita minimalnog dohotka pružena putem socijalne pomoći, sustavi minimalnog dohotka ili drugi nacionalno utvrđeni skupovi temeljnih jamstava socijalne zaštite za osobe koje nisu mogle ući ili se vratiti na tržište rada i nemaju sredstava za život. Njihova je svrha ublažiti siromaštvo u kućanstvima i osigurati dostojanstven život⁹. U kombinaciji s poticajima za (ponovno) uključivanje na tržište rada onih koji mogu raditi i učinkovitim pristupom potpunim dobrima i uslugama, sustavima minimalnog dohotka promiče se aktivno uključivanje ljudi u proces zapošljavanja i društvo. Kako bi se umanjila veća izloženost žena situacijama siromaštva i olakšalo sudjelovanje žena na tržištu rada, među ostalim je čimbenicima posebno važno riješiti izazov usklađivanja radnih obveza i obveza skrbi s kojima se suočavaju samohrani roditelji, pri čemu se u osam od deset slučajeva radi o ženama¹⁰.

⁹ Europski parlament 2017. (vidjeti gore).

¹⁰ Eurostat 2020.: broj osoba prema spolu, dobnim skupinama, sastavu kućanstva i radnom statusu [lfst_hhindws], najnoviji podaci iz 2019.

8. Zadaća je država članica osmisлити i provoditi nacionalne odredbe kojima se osigurava zaštita minimalnog dohotka. Okvir Unije za zaštitu minimalnog dohotka trenutačno je sadržan u Preporuci Vijeća 92/441/EEZ¹¹, Preporuci Komisije 2008/867/EZ te relevantnim aktivnostima praćenja i koordinacije politika u okviru europskog semestra, koje se temelje na referentnom okviru EU-a za zaštitu minimalnog dohotka. Njegova daljnja razrada mogla bi pomoći u premošćivanju još uvijek prisutnih razlika u području zaštite minimalnog dohotka. Učinkovitom zaštitom minimalnog dohotka u cijeloj Uniji moglo bi se doprinijeti smanjenju socijalnih nejednakosti i razlika unutar država članica i među njima, čime bi se poboljšala uzlazna socijalna konvergencija. Budućim radom na okviru Unije također bi se moglo pomoći u jačanju funkcije zaštite minimalnog dohotka kao ekonomskog stabilizatora¹² u svim gospodarstvima EU-a, pomažući u očuvanju ukupne gospodarske potražnje u vrijeme krize i nakon nje.
9. Učinkovita zaštita minimalnog dohotka podrazumijeva primjenu niza ključnih načela. Ta se načela navode i u Preporuci Vijeća 92/441, Preporuci Komisije o aktivnom uključivanju osoba isključenih s tržišta rada¹³ i relevantnim prijedlozima iz Preporuke ILO-a o minimalnim razinama socijalne zaštite (2012., br. 202). Konkretno, riječ je o sljedećim ključnim načelima:
- a. *Pristup*: Na temelju načela univerzalnosti pojedinci kojima je pomoć potrebna trebali bi imati pravo na nediskriminirajući i sveobuhvatan pristup naknadama. Trebalo bi osigurati pristup naknadama i njihovo iskorištavanje u praksi, među ostalim putem pristupačnih i pojednostavnjenih postupaka podnošenja zahtjeva i prava na žalbu.

¹¹ 92/441/EEZ: Preporuka Vijeća od 24. lipnja 1992. o zajedničkim kriterijima o dostatnim resursima i socijalnoj pomoći u sustavima socijalne zaštite, SL L 245 26.8.1992., str. 46–48.

¹² Europski parlament 2010. (vidjeti gore).

¹³ Preporuka Komisije od 3. listopada 2008. o aktivnom uključivanju osoba isključenih iz tržišta rada (2008/867/EZ), SL L 307, 18.11.2008., str.11–14.

- b. *Primjerenost:* Na temelju načela dostojanstvenog života osnovne potrebe trebale bi biti primjereno pokrivena naknadama za minimalni dohodak, uzimajući u obzir životni standard i razine cijena ili nacionalne granice siromaštva u dotičnoj državi članici. Potrebe bi trebalo procijeniti primjenom dosljednih i transparentnih metoda. Prilagodba naknada trebala bi biti redovita i povezana s odgovarajućim pokazateljima. Trebalo bi na primjeren način uzeti u obzir sastav kućanstva i posebne individualne potrebe, kao što su invaliditet, skrb za djecu ili dugotrajna skrb.
- c. *Aspekti potpore:* Na temelju načela aktivnog uključivanja zaštita minimalnog dohotka trebala bi obuhvatiti pružanje kvalitetnih usluga potpore. Za one koji mogu raditi trebalo bi osigurati poticaje za rad i primjerene aktivne politike tržišta rada, kao što su zapošljavanje i osposobljavanje. Širokim rasponom socijalnih usluga, kao što su savjeti, uključujući pravne savjete, i informacije o dostupnoj potpori, primjerena pomoć i savjetovanje, trebalo bi nadopuniti sustave kako bi se osiguralo učinkovito informiranje o njima i pružanje potpore svima.

10. Europski semestar vrijednim praćenjem i koordinacijom politika putem zajedničkog izvješća o zapošljavanju, izvješća za pojedine zemlje i preporuka za pojedine zemlje doprinosi cilju poboljšanja učinkovitosti zaštite minimalnog dohotka. Okvir za referentne vrijednosti Odbora za socijalnu zaštitu, kao osnova za praćenje na razini EU-a, koji se odnosi na primjerenost, prihvatljivost i aktivaciju u području minimalnog dohotka važna je referentna točka u tom pogledu. Za budući razvoj okvira za praćenje u tom području koristan je daljnji rad na prikupljanju usporedivih visokokvalitetnih informacija, i kvalitativnih i kvantitativnih, uz uzimanje u obzir diversificiranih politika minimalne zaštite dohotka u državi članici.
11. Na temelju evaluacija¹⁴ vidljivi su neujednačeni ili čak relativno nevažni rezultati u provedbi političkih smjernica iz Preporuke Vijeća o zajedničkim kriterijima o dostatnim resursima i socijalnoj pomoći u sustavima socijalne zaštite i Preporuke Komisije o aktivnom uključivanju osoba isključenih s tržišta rada. To ukazuje na potrebu za daljnjim djelovanjem.
12. U Rezoluciji Europskog parlamenta od 24. listopada 2017.¹⁵ sve se države članice pozivaju da uvedu primjerene sustave minimalnog dohotka, s naglaskom na ulozi zaštite minimalnog dohotka kao alata za borbu protiv siromaštva. Na istom tragu Europski gospodarski i socijalni odbor u mišljenju od 20. veljače 2019.¹⁶ poziva na djelovanje u pogledu zaštite minimalnog dohotka.

¹⁴ Izvješće Komisije Vijeću, Europskom parlamentu, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o provedbi Preporuke 92/441/EEZ od 24. lipnja 1992. o zajedničkim kriterijima o dostatnim resursima i socijalnoj pomoći u sustavima socijalne zaštite, COM/98/0774 final; Radni dokument službi Komisije o provedbi Preporuke Komisije iz 2008. o aktivnom uključivanju osoba isključenih s tržišta rada, SWD (2017)257 final.

¹⁵ Rezolucija Europskog parlamenta od 24. listopada 2017. o politikama minimalnog dohotka kao sredstvu za suzbijanje siromaštva (2016/2270(INI)).

¹⁶ Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora od 20. veljače 2019., SOC/584-EESC-2018.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE

POZIVA države članice da:

13. NASTOJE OSIGURATI da njihovi nacionalni sustavi zaštite minimalnog dohotka ispunjavaju relevantne preporuke Unije i Međunarodne organizacije rada, da budu dostupni i primjereni te da podupiru socijalnu uključenost korisnika i njihovo uključivanje na tržište rada;
14. SURADUJU sa zainteresiranim dionicima kao što su relevantna tijela, uključujući lokalna i regionalna tijela, socijalni partneri i organizacije civilnog društva te, prema potrebi, osobe koje žive u siromaštvu pri razvoju, ažuriranju i provedbi odgovarajućih sustava;
15. RAZMOTRE, u okviru redovitih evaluacija, funkcioniranje i primjerenost sustavâ zaštite minimalnog dohotka za ublažavanje negativnih socioekonomskih posljedica krize uzrokovane bolešću COVID-19 te za podupiranje socijalne uključenosti i uključivanja na tržište rada te, prema potrebi, DEFINIRAJU I PROVEDU mjere za kratkoročno i dugoročno poboljšanje njihove učinkovitosti;
16. ULOŽE NAPORE kako bi se pružile informacije osobama koje potencijalno ispunjavaju nacionalno utvrđene uvjete prihvatljivosti u pogledu prava na zaštitu minimalnog dohotka; POTIČU te osobe na podnošenje zahtjeva za novčane i nenovčane naknade te iskorištavanje odgovarajućih naknada u kombinaciji s aktivacijskim i potpornim uslugama i
17. PRIKUPLJAJU podatke iskazane po spolu kako bi pratile i procijenile politike zaštite minimalnog dohotka i njihove učinke te PODUPIRU Europsku komisiju, Odbor za socijalnu zaštitu i Odbor za zapošljavanje u pripremi periodičnog izvješća o razvoju zaštite minimalnog dohotka, među ostalim pružanjem informacija i podataka o ključnim pokazateljima za aspekte pristupa, primjerenosti i pružanja potpore.

POZIVA države članice i Europsku komisiju da u skladu sa svojim nadležnostima i uzimajući u obzir nacionalne okolnosti i različite modele tržišta rada:

18. SURADUJU na provedbi europskog stupa socijalnih prava i obvežu se na premošćivanje preostalih razlika u području zaštite minimalnog dohotka u okviru borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti;
19. JAČAJU aspekte zapošljavanja i socijalne aspekte u okviru europskog semestra s ciljem koordinacije gospodarske i socijalne politike te politike zapošljavanja s obzirom na zaštitu minimalnog dohotka, te PRUŽE odgovarajuće preporuke o politikama kojima se zauzima dugoročno stajalište te uravnotežuju potrebe gospodarske, fiskalne i socijalne politike i politike zapošljavanja;
20. OSNAŽUJU razmjenu najboljih praksi, umrežavanje nacionalnih kontaktnih točaka za međudržavnu pomoć i uzajamno učenje u daljnjem razvoju zaštite minimalnog dohotka na nacionalnoj i regionalnoj razini, među ostalim u okviru Mreže za minimalni dohodak (MINET) kao tehničkog foruma Odbora za socijalnu zaštitu i
21. NA NAJBOLJI NAČIN ISKORISTE ciljanu potporu iz dostupnih fondova EU-a, posebno iz Europskog socijalnog fonda plus i instrumenta za oporavak Next Generation EU, za promicanje socijalne uključenosti i sudjelovanja na tržištu rada te za suzbijanje siromaštva.

POZIVA Europsku komisiju da u okviru svojih nadležnosti utvrđenih Ugovorima i uzimajući u obzir nacionalne okolnosti:

22. ZAPOČNE s ažuriranjem okvira Unije radi učinkovitog podupiranja i nadopunjavanja politika država članica o nacionalnoj zaštiti minimalnog dohotka.

POZIVA Komisiju, Odbor za socijalnu zaštitu i Odbor za zapošljavanje da u skladu sa svojim nadležnostima i uzimajući u obzir nacionalne okolnosti:

23. DODATNO RAZVIJAJU postojeće referentne vrijednosti EU-a u području zaštite minimalnog dohotka kako bi se olakšalo praćenje uspješnosti i poduprle poluge politike u trima ključnim dimenzijama zaštite minimalnog dohotka, to jest dimenzijama primjerenosti, pristupa i pružanja usluga potpore, uključujući one kojima se olakšava sudjelovanje na tržištu rada i
24. periodično PRIPREMAJU zajedničko izvješće za analizu i preispitivanje napretka postignutog u razvoju zaštite minimalnog dohotka u državama članicama, nadovezujući se na referentni okvir za zaštitu minimalnog dohotka uspostavljen na razini EU-a. Izvješće bi konkretno trebalo sadržavati empirijsku analizu uloge zaštite minimalnog dohotka u podupiranju zapošljavanja i rješavanju problema siromaštva te nejednakosti dohodaka i prilika, uključujući aspekte rodne neravnopravnosti. Izvješćem bi se trebala obuhvatiti primjena dimenzija aspekata pristupa, primjerenosti i potpore u okviru zaštite minimalnog dohotka. Također bi trebalo istražiti potencijal zaštite minimalnog dohotka za stabilizaciju gospodarstva i društva u vrijeme gospodarskog pada, zajedno s drugim mjerama potpore za zapošljavanje i socijalne zaštite.