



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2022 m. spalio 3 d.
(OR. en)

13051/1/22
REV 1

SOC 535
EMPL 368
ECOFIN 950

PRANEŠIMAS DĖL „I/A“ PUNKTO

nuo:	Socialinės apsaugos komiteto
kam:	Nuolatinių atstovų komitetui (COREPER I) / Tarybai
Dalykas:	Socialinės apsaugos komiteto ir Europos Komisijos bendros ataskaitos dėl minimalių pajamų pagrindiniai aspektai – Patvirtinimas

Delegacijoms pridedami Socialinės apsaugos komiteto ir Europos Komisijos bendros ataskaitos dėl minimalių pajamų pagrindiniai aspektai, kad Taryba galėtų juos patvirtinti 2022 m. spalio 17 d.

Visas ataskaitos tekstas pateikiamas dok. 13051/22 ADD 1.

Prie šios ataskaitos pridėti šalių profiliai pateikiami dok. 13051/22 ADD 2–4.

*Socialinės apsaugos komiteto ir Europos Komisijos bendros ataskaitos
dėl minimalių pajamų pagrindiniai aspektai*

PAGRINDINIAI ASPEKTAI

14-as Europos socialinių teisių ramsčio principas⁽¹⁾ yra susijęs su teise į minimalias pajamas ir juo pabrėžiama, kad „*[k]iekvienas neturintis pakankamai lėšų turi teisę gauti tinkamo dydžio minimalias pajamas, kurios visais gyvenimo etapais užtikrintų orų gyvenimą, ir turėti realią galimybę gauti tam reikalingų prekių ir paslaugų. Galinčių dirbti asmenų atveju minimalių pajamų mokėjimas turėtų būti derinamas su paskatomis (vėl) integruotis į darbo rinką.*“ Valstybės narės parengia ir įgyvendina nacionalines nuostatas, kuriomis užtikrinama minimalių pajamų apsauga. ES remia valstybių narių pastangas užtikrinti aukšto lygio socialinę apsaugą, įskaitant adekvačias minimalių pajamų visais gyvenimo etapais sistemas. Kartu reikėtų pabrėžti, kad valstybių narių sistemos yra labai skirtingos priklausomai nuo jų socialinių ir ekonominių aplinkybių, taip pat nuo istorinio konteksto.

2020 m. Europos Sąjungos Taryba ⁽²⁾ apsvarstė minimalių pajamų apsaugos stiprinimo svarbą ir pripažino, kad minimalių pajamų apsaugai, derinant ją su aktyvumo skatinimo ir socialinės įtraukties paslaugomis, tenka ypač svarbus vaidmuo mažinant skurdo ir socialinės atskirties riziką. Taryba taip pat paprašė Europos Komisijos ir Socialinės apsaugos komiteto „*periodiškai rengti bendras ataskaitas siekiant išnagrinėti ir apžvelgti pažangą, padarytą plėtojant minimalių pajamų apsaugą valstybėse narėse, remiantis ES lygmeniu nustatyta minimalių pajamų apsaugos lyginamosios analizės sistema*“. Ataskaita buvo parengta 2022 m. ir joje pabrėžiami toliau nurodyti elementai.

¹ 2017 m. balandžio 26 d. Komisijos rekomendacija dėl Europos socialinių teisių ramsčio (C(2017) 2600 final).

² Europos Sąjungos Taryba (2020 m.), Tarybos išvados dėl minimalių pajamų apsaugos stiprinimo siekiant kovoti su skurdu ir socialine atskirtimi COVID-19 pandemijos metu ir vėliau (<https://www.consilium.europa.eu/lt/press/press-releases/2020/10/12/strengthening-minimum-income-protection-in-the-covid-19-pandemic-and-beyond-council-adopts-conclusions>).

1. **Minimalių pajamų sistemos yra neįmokinės, materialine padėtimi grindžiamos sistemos,** kuriomis sukurama kraštutiniu atveju taikoma apsaugos sistema žmonėms, neturintiems pakankamai lėšų, kad galėtų užsitikrinti orų gyvenimą. Efektyvios minimalių pajamų sistemos apima ne tik išmokų adekvatumą, bet taip pat įtraukios darbo rinkos politikos įgyvendinimą ir galimybės naudotis aukštos kokybės socialinės įtraukties paslaugomis užtikrinimą. Veiksmingai parengus ir integravus šias tris kryptis, jomis užtikrinamas aktyvumo skatinimo ir socialinės įtraukties pagrindas. Minimalių pajamų sistemos yra nacionalinių socialinės apsaugos sistemų dalis ir atlieka svarbų vaidmenį mažinant skurdą, socialinę atskirtį, nelygybę bei socialinį nesaugumą ir užkertant jiems kelią. Siekiant įvertinti adekvačias pajamas pakankamai išteklių neturintiems asmenims, minimalių pajamų išmokos taip pat turi būti vertinamos atsižvelgiant į įvairius papildomus turimų pajamų šaltinius (įskaitant kitas išmokas ir darbo užmokestį).
2. **Nors per pastarąjį dešimtmetį skurdas ar socialinė atskirtis sumažėjo, reikės įdėti daugiau pastangų, kad būtų pasiektas ES tikslas iki 2030 m. Europos Sąjungoje sumažinti asmenų, kuriems gresia skurdas ar socialinė atskirtis, skaičių bent 15 mln.** Įvairios didžiosios tendencijos, pavyzdžiui, žalioji ir skaitmeninė pertvarka, demografiniai pokyčiai ar didėjanti poliarizacija darbo rinkoje, gali kelti papildomą riziką mažesnes pajamas gaunantiems namų ūkiams, todėl kyla papildomas spaudimas parengti tokias minimalių pajamų sistemas, kurios užtikrintų apsaugą visiems. Be to, COVID-19 krizė išryškino svarbų jų vaidmenį užtikrinant socialinės apsaugos sistemų pajėgumą ir veiksmingumą įveikti ekonominius sukrėtimus.
3. **Per pastarąjį dešimtmetį namų ūkių, kuriuose beveik nė vienas narys neturi darbo, pajamų lygis atsilieka nuo bendrai didėjančio pajamų lygio, nors pažanga padaryta kai kurių nepiniginių aspektų atžvilgiu.** Namų ūkių, kuriuose beveik nė vienas narys neturi darbo, skurdo rizika nuo 2008 m. padidėjo beveik dviejuose trečdaliuose valstybių narių, atsižvelgiant į tai, kad skurdo rizikos gylio iš esmės išliko nepakitęs, o pervedimų poveikis skurdui šiek tiek sumažėjo. Vis dėlto pajamų rėmimo aprėptis šiek tiek padidėjo. Kalbant apie teigiamus dalykus, sumažėjo materialinis ir socialinis nepriteklis, taip pat nepatenkintų sveikatos patikrinimo poreikių arba per didelį išlaidų būstui atotrūkis. Per pastarąjį dešimtmetį pastebėta tam tikra valstybių narių konvergencija daugumos šių aspektų atžvilgiu.

4. **Šalyse, kuriose pajamų rėmimo aprėptis (paramos gavėjų dalis) yra didesnė, skurdas (skurdo rizikos gylis) taip pat paprastai būna mažesnis. Šalyse, kuriose pajamų rėmimo aprėptis yra didesnė, taip pat yra adekvatesnės išmokos. Nors ir kiti veiksniai turi poveikį, tai** rodo galimybės gauti minimalių pajamų išmokas svarbą kovojant su skurdu, laikantis aktyvios įtraukties požiūrio, ir tai yra aiškiai susiję su tinkamumo taisyklių poveikiu minimalių pajamų išmokų aprėpčiai ir faktinio naudojimosi išmokomis lygiu.
5. **Nors minimalių pajamų sistemos taikomos visose valstybėse narėse, jų adekvatumas labai skiriasi ir svyruoja nuo maždaug 20 % iki 100 % skurdo ribos.** Per pastarąjį dešimtmetį minimalių pajamų išmokų adekvatumas⁽³⁾ ES vidutiniškai beveik nepakito (nepaisant nedidelio pagerėjimo pastaraisiais metais). Pastebėta tam tikra konvergencija, visų pirma dėl kai kuriose valstybėse narėse įdiegtų naujų sistemų ir kitose valstybėse narėse vykdomų reformų, kuriomis siekiama pagerinti esamas sistemas. Kita vertus, nuo 2009 m. kai kuriose valstybėse narėse, kuriose rodikliai buvo mažesni už ES vidurkį, adekvatumas labai pablogėjo (pvz., sumažėjo bent 10 procentinių punktų)
6. **Minimalių pajamų išmokų adekvatumas skiriasi priklausomai nuo namų ūkių tipų** ir paprastai yra didesnis vienišų tėvų, turinčių vieną vaiką, arba porų su dviem vaikais namų ūkių atžvilgiu nei vienišų asmenų namų ūkių atžvilgiu. Tai taip pat atspindi kitų išmokų, pavyzdžiui, išmokų vaikui, kuriomis padengiamos papildomos vaikų auginimo išlaidos, poveikį. Priklausomai nuo valstybių narių socialinės gerovės sistemų struktūros, kai kurios papildomos išmokos paprastai siejamos su gaunamomis minimalių pajamų išmokomis. Kai kurios iš jų yra papildoma piniginė parama, tačiau kitos yra teikiamos natūra, todėl vertinant atskirų nacionalinių sistemų, kuriomis siekiama padėti žmonėms išvengti skurdo, veiksmingumą reikia atsižvelgti į tokių papildomų išmokų prieinamumą.

³ Vertinant pagal minimalių pajamų išmokų gavėjų bendras pajamas, įskaitant minimalių pajamų išmokas ir galimas papildomas išmokas.

7. **Galimybė gauti minimalių pajamų išmokas priklauso nuo įvairių tinkamumo kriterijų,** visų pirma nuo amžiaus, gyvenamosios vietos, pajamų bei turto patikrinimo, ir nuo to, ar pasinaudota teisėmis gauti kitas išmokas. Iš visų išvardytų kriterijų namų ūkių materialinės padėties patikrinimas naudojamas kaip pagrindinė priemonė siekiant nustatyti asmenis, turinčius teisę gauti minimalių pajamų paramą. Materialinės padėties patikrinimo struktūra ir kitos tinkamumo sąlygos, visų pirma amžius ir gyvenamoji vieta, yra skirtingos įvairiose sistemose, o tai gali neproporcingai paveikti tam tikrų gyventojų grupių galimybes gauti pajamų paramą.
8. **Išmokų gavimas paprastai priklauso nuo to, ar laikomasi tam tikrų aktyvumo skatinimo reikalavimų,** pavyzdžiui, užsiregistruoti valstybinėse užimtumo tarnybose (VUT), dalyvauti aktyviose darbo rinkos programose (įskaitant viešuosius ar bendruomeninius darbus) ir aktyviai ieškoti darbo. Nors tokie reikalavimai gali prisidėti prie paramos gavėjų integracijos į darbo rinką, pernelyg dideli reikalavimai ir sankcijos reikalavimų nesilaikymo atveju arba apsunkinančios išmokų suteikimo procedūros gali atgrasyti potencialius paramos gavėjus nuo paraiškų pagal tokias sistemas teikimo. Kad sankcijos būtų taikomos sąžiningai, reikia, kad būtų teikiama adekvati parama ir įgalinimo paslaugos ir kad jos būtų prieinamos.
9. **Įvairios socialinės ir ekonominės grupės naudoja tokiais sistemomis** ir atitinka materialinės padėties patikrinimo kriterijus, pavyzdžiui, žemos kvalifikacijos asmenys ir asmenys, kenčiantys dėl įvairių formų socialinės atskirties. Kitos grupės, pvz., jaunimas, vieniši žmonės, vieniši tėvai, migrantai, romai ir benamiai, visose šalyse patiria didesnę riziką turėti menkesnes galimybes naudotis tokiais sistemomis.
10. **Nors atrodo, kad sisteminga nesinaudojimo minimalių pajamų sistemomis stebėseną valstybėse narėse yra sporadinė, kai kuriose valstybėse narėse atlikti apytikriai skaičiavimai⁴ rodo, kad nesinaudojimo minimalių pajamų sistemomis lygis yra didelis, t. y. apie 30–50 % reikalavimus atitinkančių gyventojų.** Tai galima paaiškinti įvairiais veiksniais, pavyzdžiui, ribota informacija, stigmatizavimo supratimu, griežtais tinkamumo kriterijais ir visų pirma sudėtingomis administracinėmis procedūromis, susietomis su išmokų gavimo sąlygomis.

⁴ Remiantis tyrimų duomenimis ir mikromodeliavimu.

11. **Dalyvavimo darbo rinkoje palengvinimas yra svarbus minimalių pajamų sistemų elementas.** Aktyvumo skatinimo reikalavimai paprastai derinami su piniginėmis paskatomis siekiant užtikrinti, kad darbas būtų finansiškai patrauklus, ir aktyvios darbo rinkos politikos nuostatomis siekiant palengvinti perėjimą į darbo rinką. Turimi įvertinimo rezultatai rodo, kad piniginių paskatų poveikis minimalių pajamų išmokų gavėjų dalyvavimui darbo rinkoje paprastai nėra didelis ir kad paramos gavėjai dažnai susiduria su kitomis kliūtimis (pvz., žemu įgūdžių lygiu, sveikatos problemomis, galimybių naudotis įgalinimo paslaugomis trūkumu, diskriminacija ar kitomis socialinės atskirties kliūtimis), kurios gali turėti didesnę poveikį jų patekimui į darbo rinką. Tačiau atrodo, kad minimalių pajamų išmokų gavėjų dalyvavimas aktyvios darbo rinkos politikos priemonėse yra menkas ir dažnai apsiriboja dalyvavimu bendruomeninėje ar viešųjų darbo veikloje.
12. **Paramos gavėjų įsidarbinamumo vertinimas paprastai atliekamas siekiant nustatyti pagrindines kliūtis ar asmeninius poreikius.** Nors atlikus tokius poreikių vertinimus paprastai rengiami individualizuoti veiksmų planai, kuriais siekiama užtikrinti tinkamą socialinių ir aktyvių darbo rinkos paslaugų derinį, dar yra galimybių tobulinti šią praktiką, kad būtų geriau atspindėti paramos gavėjų poreikiai ir pagerintas atitinkamų paslaugų teikimo koordinavimas.
13. **Minimalių pajamų sistemų valdymui taikomos įvairios daugiapakopės struktūros,** priklausomai nuo to, kaip minimalių pajamų sistemos integruotos į nacionalinių socialinės apsaugos sistemų struktūrą. Dauguma valstybių narių minimalių pajamų sistemas reglamentuoja nacionaliniu lygmeniu, o paslaugos organizuojamos vietos lygmeniu. Labai įvairuoja įvairių lygmenų ir įstaigų pasidalijimas atsakomybe finansavimo ir įgyvendinimo srityse. Daugeliu atvejų taip pat atrodo, kad kyla iššūkis veiksmus koordinuoti su įstaigomis, teikiančiomis kitas papildomas išmokas ir paslaugas.

14. **Šiek tiek daugiau nei pusė valstybių narių taiko reguliarios stebėsenos mechanizmus, o kitose tokią praktiką dar reikia nustatyti.** Atrodo, kad pagrindiniai iššūkiai yra susiję su nepakankamu įvairių subjektų bendradarbiavimu, o jį dažnai dar labiau apsunkina teisinės ir techninės duomenų tvarkymo kliūtys. Duomenys paprastai renkami išmokų teikimo tikslais, tačiau ši informacija nėra įtraukiama į stebėsenos sistemą, kad būtų galima prisidėti prie reguliaraus sistemų vertinimo ir grįžtamosios informacijos politikai formuoti. Šiomis aplinkybėmis svarbu užtikrinti patikimą valdymo sistemų stebėseną ir vertinimą (su aukštos kokybės statistiniais duomenimis ir rodikliais), užtikrinant visų susijusių suinteresuotųjų subjektų dalyvavimą.

Atsižvelgdamas į šiuos elementus, Socialinės apsaugos komitetas (SAK) mano, kad reikės dėti daugiau pastangų siekiant įgyvendinti Europos socialinių teisių ramsčio 14 principą, atsižvelgiant į kitus atitinkamus principus. Atsižvelgdama į nacionalines aplinkybes, ES turėtų toliau remti nacionalines pastangas užtikrinti adekvačias minimalių pajamų sistemas, be kita ko, kartu įgyvendinant Tarybos rekomendaciją dėl ilgalaikių bedarbių integracijos į darbo rinką.

Minimalių pajamų lyginamosios analizės sistema suteikė vertingą pagrindą šiai ataskaitai parengti. Bus naudinga ją reguliariai atnaujinti, atsižvelgiant į sąveiką su kitomis išmokomis, ir peržiūrėti galimas sritis, kurias būtų galima toliau plėsti įvairiais aspektais (pvz., tinkamumo kriterijai, galimybė naudotis paslaugomis ir asmens statuso pokyčiai darbo rinkoje bei paskatos).

Minimalių pajamų sistemas reikia nuolat stebėti ir analizuoti, visų pirma atsižvelgiant į socioekonominio konteksto (pandemijos ir Rusijos karo prieš Ukrainą poveikį, pokyčius darbo rinkoje ir žaliąją bei skaitmeninę pertvarką) pokyčius ir raidą. Šiomis aplinkybėmis valstybės narės gali pasinaudoti ES fondų (pvz., „Europos socialinio fondo +“ arba Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės) parama, o minimalių pajamų sistemos ir toliau turėtų būti Europos semestro dėmesio centre. SAK ir Komisija turėtų periodiškai rengti bendras ataskaitas siekiant išnagrinėti ir apžvelgti pažangą, padarytą plėtojant minimalių pajamų apsaugą valstybėse narėse, remiantis ES lygmeniu nustatyta minimalių pajamų apsaugos lyginamosios analizės sistema ir papildomu valstybių narių indėliu.