

I

(Rezoliucijos, rekomendacijos ir nuomonės)

NUOMONĖS

EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETAS

541-OJI EESRK PLENARINĖ SESIJA, 2019 2 20–2019 2 21

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl dokumento „Už Europos pagrindų direktyvą dėl minimalių pajamų“**(nuomonė savo iniciatyva)**

(2019/C 190/01)

Pranešėjas **Georges DASSIS**

Plenarinės asamblėjos sprendimas	2018 3 15
Teisinis pagrindas	Darbo tvarkos taisyklių 29 straipsnio 2 dalis Nuomonė savo iniciatyva
Atsakingas skyrius	Užimtumas, socialiniai reikalai ir pilietybė
Priimta skyriuje	2018 12 18
Priimta plenarinėje sesijoje	2019 2 20
Plenarinė sesija Nr.	541
Balsavimo rezultatai (už / prieš / susilaikė)	158/81/12

1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. Nuo tada, kai 1952 m. buvo įkurta pirmoji Europos bendrija (EAPB), dvi Europos piliečių kartos iš esmės pritarė Europos integracijos projektui. Ekonominė ir socialinė sanglauda buvo svarbus piliečių pritarimo šiam projektui veiksnys.

1.2. Prasidėjus ekonomikos krizei, kuri sekė 2008 m. finansų krizę, ir nepaisant pastaraisiais metais pastebimo ekonomikos atsigavimo, ilgalaikių bedarbių ir skurstančių darbuotojų skurdo lygis toliau auga ir daugelyje ES valstybių narių vis dar kelia susirūpinimą.

1.3. Iki šiol ES teisės aktai ir įsipareigojimai, pavyzdžiui, strategija „Europa 2020“, kuria siekta asmenų, kuriems gresia skurdas, skaičių sumažinti 20 milijonų, nedavė lauktų rezultatų. Tam, kad būtų pasiekti užsibrėžti tikslai, nepakanka taikyti subsidiarumo principo kartu su vieninteliu jo mechanizmu – atviru koordinavimo metodu.

1.4. Įpareigojanti Europos deramų minimalių pajamų sistema, kuri leistų valstybių narių minimalių pajamų schemas taikyti plačiau, jas remti ir užtikrinti, kad jos būtų „deramos“ (pakankamos), taptų reikšmingas pradinis Europos rimtos ir nepaliaujamos skurdo Europoje problemos sprendimas. Tai visiškai atitiktų Komisijos Pirmininko J.-C. Junckerio paskelbtą Europos socialinį AAA reitingą, ir piliečiams būtų duotas aiškus ženklas, kad Sąjunga jais rūpinasi.

1.5. Būtų galima parengti direktyvą, kuria būtų apibrėžta orientacinė sistema, pagal kurią būtų nustatomos tinkamos minimalios pajamos, pritaikytos prie kiekvienos šalies gyvenimo lygio ir būdo, ir jas nustatant būtų atsižvelgiama į socialinio perskirstymo, apmokestinimo, gyvenimo lygio aspektus, apibrėžiamus pagal orientacinį biudžetą, kurio sudarymo metodika būtų nustatyta Europos lygmeniu.

1.6. Teisinės priemonės, kurios sudarytų šią Europos sistemą deramoms minimalioms pajamoms Europoje nustatyti, siūlomos atsižvelgiant į poreikį užtikrinti galimybę pagalbą gauti visiems, kuriems jos reikia, ir ją pritaikyti realiems poreikiams. Be to, deramos minimalios pajamos yra atskirtų asmenų integracijos arba reintegracijos į darbo rinką ir kovos su darbu turinčių, tačiau skurstančių darbuotojų reikšiniu priemonė.

1.7. ES garantuojamų deramų minimalių pajamų nustatymo klausimas yra visų pirma politinis. Europos veiksmai šioje srityje grindžiami ES sutartimi, SESV, 1989 m. Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartija, 2000 m. Pagrindinių teisių chartija ir Europos socialinių teisių ramsčiu, tačiau vyksta diskusijos, ar yra teisinis pagrindas ES teisės aktams dėl minimalių pajamų. Pasisakantieji už ES teisės aktų taikymą šį teisinį pagrindą randa SESV 153 straipsnio 1 dalies c⁽¹⁾ ir h⁽²⁾ punktuose. EESRK rekomenduoja laikytis pragmatiško požiūrio, pagal kurį būtų sukurta privaloma Europos sistema, skirta remti ir orientuoti deramų minimalių pajamų sistemų valstybėse narėse kūrimą, taip pat jų finansavimą.

1.8. Savo pirmojoje nuomonėje šiuo klausimu EESRK paragino Komisiją išnagrinėti ES minimalių pajamų finansavimo galimybes, visų pirma sutelkiant dėmesį į atitinkamo ES fondo įsteigimo perspektyvą⁽³⁾. Kadangi Komisija į šį raginimą neatsižvelgė, Komitetas mano, kad reikėtų jį pakartoti.

2. Bendrosios pastabos

2.1. Įžanga

2.1.1. Diskusija dėl minimalių pajamų Europoje nustatymo kilo prasidėjus socialinei krizei, kuri, nepaisant ekonomikos atgaivinimo, vis dar tęsiasi ir lemia didžiulę atskirtį. Remiantis naujausiais Eurostato duomenimis, 112,9 mln. žmonių, t. y. 22,5 proc. gyventojų, Europos Sąjungoje (ES) gresia skurdas arba socialinė atskirtis. Tai reiškia, kad šiems asmenims būdinga bent viena iš trijų toliau nurodytų padėčių: skurdo rizika po socialinių išmokų (skurdžios pajamos), didelis materialinis nepriteklus arba gyvenimas mažo užimtumo namų ūkiuose. Trejus metus iš eilės (nuo 2009 iki 2012 m.) didėjusi žmonių, kuriems gresia skurdas arba socialinė atskirtis ES, procentinė dalis, pasiekusi beveik 25 proc., nuo to laiko nuolat mažėjo ir praėjusiais metais nukrito iki 22,5 proc., t. y. sudarė 1,2 procentinio punkto mažiau už bazinį 2008 m. lygį ir 1 procentiniu punktu mažiau už 2016 m. lygį.⁽⁴⁾

2.1.2. Deja, kalbant apie šios nuomonės temą – deramų minimalių pajamų užtikrinimas skurdą ir didelį skurdą patiriančioms asmenims – ilgalaikis nedarbas išaugo nuo 2,9 proc. 2009 m. (ataskaitiniai metai priėmus strategiją „Europa 2020“) iki 3,4 proc. 2017 m., o skurstančių darbuotojų skaičius euro zonoje padidėjo nuo 7,6 proc. 2006 m. iki 9,5 proc. 2016 m. (nuo 8,3 proc. 2010 m., t. y. pirmaisiais metais, kai turima duomenų, iki 9,6 proc. 28 ES valstybėse narėse).

2.1.3. Ši problema ypač aktuali jaunimui. 2016 m. ES buvo daugiau kaip 6,3 mln. nesimokančių ir nedirbančių 15–24 m. amžiaus jaunuolių (NEET jaunimo). Nors 2013 m. jų skaičius sumažėjo daugiau kaip 23 proc. ir 2016 m. siekė mažiau nei 19 proc., jaunimo nedarbo lygis ES lieka labai aukštas (keliose šalyse siekia daugiau kaip 40 proc.). Jaunuolių ilgalaikio nedarbo lygis vis dar lieka rekordinis. Jaunimo nedarbo lygis yra daugiau nei dvigubai didesnis nei bendras nedarbo lygis (2016 m. apie 19 proc. ir atitinkamai 9 proc.); šie skaičiai slepia didelius skirtumus skirtingose šalyse: valstybės narės, kurioje jis žemiausias, t. y. Vokietijos (7 proc.) ir valstybių narių, kuriose jis aukščiausias, t. y. Graikijos (47 proc.) ir Ispanijos (44 proc.), rodikliai skiriasi daugiau kaip 30 procentinių punktų.

2.1.4. Be to, ši masinė atskirtis ir skurdas ypatingai skaudžiai paliečia vaikus. Eurostato duomenimis, skurdą ir atskirtį patiria 26 mln. Europos vaikų. Jie sudaro 27 proc. jaunesnių nei 18 m. amžiaus ES gyventojų⁽⁵⁾. Šie vaikai gyvena skurdžiose šeimose, kartais nepilnose, arba skurstančių darbininkų šeimose, ir išgyvena uždarumo bei skurdo sąlygomis, iš kurių jiems sunkiausia išsiveržti. Kaip Europos Parlamentas pabrėžė savo 2010 m. gruodžio 20 d. rezoliucijoje⁽⁶⁾, „didelę skurdo riziką patiriančių gyventojų grupę sudaro moterys – dėl nedarbo, atsakomybės už rūpinimąsi nesidalijimo, laikino ir mažai apmokamo darbo, atlyginimų skirtumų bei mažesnių socialinių ir senatvės pensijų“.

⁽¹⁾ https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb491-eu-rechtsrahmen-soziale-grundsicherungssysteme.pdf?sessionid=99C4D0B602A57E640467F949B3C34894?__blob=publicationFile&v=2.

⁽²⁾ <https://eminnetwork.files.wordpress.com/2017/11/2017-nov-emin-la-route-de-lue-vers-le-revenu-minimum-fr-pdf-novembre-17.pdf>; <https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/Working-Paper-on-a-Framework-Directive-EN-FINAL.pdf>.

⁽³⁾ OL C 170, 2014 6 5, p. 23 Primenama, kad EESRK Darbdavių grupė buvo parengusi pareiškimą dėl šios nuomonės ir balsavo prieš ją.

⁽⁴⁾ Eurostatas.

⁽⁵⁾ 2015 m. EP rezoliucija, parengta remiantis Eurostato statistiniais duomenimis.

⁽⁶⁾ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento rezoliucijos dėl moterų ir vyrų lygybės Europos Sąjungoje (2010 m.).

2.1.5. Tokiomis aplinkybėmis galima tikrai konstatuoti, kad daugelyje ES šalių taikomos socialinių padarinių švelninimo priemonės yra labai svarbios, kadangi krizės akivaizdoje padėjo išvengti dar didesnių dramų, tačiau šios priemonės yra ribotos ir netinkamos nuolatinės socialinės krizės atveju. Todėl būtina atgaivinti ekonomiką, skatinančią kurti darbo vietas, o minimalios pajamos turėtų tapti atskirtų asmenų integracijos arba reintegracijos į darbo rinką priemone. Beje, šalyse, kuriose galioja deramų minimalių pajamų sistemos, yra atsparesnės neigiamiems krizės padariniams ir gali mažinti socialinei sanglaudai žalingą nelygybę. Yra vilčių teikiančių ekonomikos atsigavimo ženklų, tačiau šis atsigavimas vis dar trapus ir vyksta didėjančios nelygybės sąlygomis. Todėl šiuo laikotarpiu diskusija dėl deramų minimalių pajamų Europoje nustatymo yra labai svarbi.

2.1.6. Iki šiol ES teisės aktai ir išpareigojimai, pavyzdžiui, 2010 m. birželio mėn. priimta strategija „Europa 2020“, kuria siekta asmenų, kuriems gresia skurdas, skaičių sumažinti 20 milijonų (sic), nedavė lauktų rezultatų. Kadangi subsidiarumo principo, pagal kurį vienintelė priemonė yra atvirasis koordinavimo metodas, taikymas nedavė lauktų rezultatų, šį metodą reikia papildyti Bendrijos priemone. Tinkamų minimalių pajamų užtikrinimo sistemos yra naudingos ne tik asmenims, kuriems reikia pagalbos, bet ir visai visuomenei. Jomis užtikrinamas tolesnis aktyvumas visuomenėje asmenims, kuriems to reikia, jiems padedama grįžti į darbo rinką ir suteikiama galimybė gyventi oriai. Deramos minimalios pajamos yra būtinos siekiant sukurti visuomenę, kurioje būtų didesnė lygybė, jos sudaro tikrą socialinės apsaugos pagrindą ir užtikrina visai visuomenei naudingą socialinę sanglaudą.

2.1.7. Minimalių pajamų sistemoms tenka tik nedidelė dalis socialinių išlaidų, o investicijų grąža yra labai didelė, tuo tarpu neinvestavimas sukelia labai neigiamų padarinių žmonėms, o ilguoju laikotarpiu jo kaina labai išauga. Šios sistemos yra veiksminga paskatų visuma, nes išleisti pinigai nedelsiant sugrįžta į ekonomiką ir, dažnu atveju, į per krizę labiausiai nukentėjusius sektorius. Dėl minimalių pajamų ir minimalaus darbo užmokesčio sąsajos jos taip pat padeda užtikrinti deramą darbo užmokestį bei užkirsti kelią skurstančių darbuotojų skaičiaus augimui.

2.1.8. Svarbu šioje nuomonėje aptariamų deramų minimalių pajamų sąvokos nepainioti su universalių pajamų sąvoka, kurias, neatsižvelgiant į išteklius ar užimtumą, gauna visi tam tikros bendruomenės (savivaldybės, regiono ar valstybės) nariai. Be to, net jei dauguma valstybių narių turi minimalių pajamų sistemas ⁽⁷⁾, dar reikia išnagrinėti, ar jos atitinka poreikius, kadangi daugeliu atvejų dėl to dar kyla problemų. Darbas šioje srityje vyksta Vokietijoje ir Prancūzijoje ⁽⁸⁾.

2.1.9. Minimalių pajamų klausimu jau daug nuveikta ir išreikšta įvairių nuomonių šia tema. Šia nuomone EESRK pabrėžia sąvoką „deramas“ (minimumas, leidžiantis oriai gyventi virš skurdo ribos), vadovaudamasis TDO sąvoka „deramas darbas“ ⁽⁹⁾.

2.1.10. Be to, reikia atsižvelgti į Europos Parlamento Užimtumo ir socialinių reikalų komiteto, taip pat Europos Sąjungos Tarybos Užimtumo komiteto ir Socialinės apsaugos komiteto atliktus darbus ir į didelį Europos minimalių pajamų tinklo (angl. EMIN) ⁽¹⁰⁾ bei Europos kovos su skurdu tinklo (angl. EAPN) ⁽¹¹⁾, kurių narys yra ir EESRK, indėlį. Taip pat negalima pamiršti TDO ir Europos Tarybos darbų.

2.1.11. Dauguma valstybių narių pradėjo taikyti minimalių pajamų sistemas. Apibrėžtys, prieigos sąlygos ir taikymo lygiai labai skiriasi ir turėtų būti apibendrinti ir suderinti vadovaujantis bendrais kriterijais, pagal kuriuos būtų atsižvelgiama į kiekvienos šalies ypatumus. Iki šiol Komisija pritarė minimalioms pajamoms, manydama, kad šį klausimą turi spręsti valstybės narės. Kadangi nėra reikšmingų rezultatų, iki 2020 m. reikia sustiprinti nacionalinę politiką ir koordinavimą, taip pat parengti veiksmingesnes Europos priemones nustatytam tikslui pasiekti.

2.1.12. Šią įžangą būtų galima baigti keliomis esminėmis pastabomis:

— deramų minimalių pajamų nustatymas gali būti prasmingas tikrai tuo atveju, jeigu laikomasi bendro požiūrio į integraciją bei aktyvią įtrauktį, derinant galimybę patekti į įtrauktas darbo rinkas – kuriose užtikrinamos kokybiškos darbo vietos ir tęstinis profesinis mokymas – ir galimybę gauti kokybiškas viešąsias paslaugas, visų pirma švietimo ir sveikatos srityse,

⁽⁷⁾ Žr. MISSOC duomenų bazę: <https://www.missoc.org-database/comparative-tables/results/>.

⁽⁸⁾ Minimalių pajamų nustatymas yra vienas iš Vokietijos koalicinės vyriausybės programos elementų ir šis klausimas įtrauktas į 2018 m. rugsėjo mėn. Prancūzijos prezidento pristatytą kovos su skurdu planą.

⁽⁹⁾ <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm>.

⁽¹⁰⁾ <https://eminnetwork.files.wordpress.com/2017/11/2017-nov-emin-la-route-de-lue-vers-le-revenu-minimum-fr-pdf-novembre-17.pdf>.

⁽¹¹⁾ <https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/Working-Paper-on-a-Framework-Directive-EN-FINAL.pdf>.

- teisė į darbą turi likti pagrindine teise, nes ji yra pagrindinis emancipacijos ir ekonominio savarankiškumo veiksnys,
- deramos minimaliosios pajamos iš esmės yra laikinas, bet būtinas veiksnys, kurio tikslas – įtraukti ir (arba) sugrąžinti žmones į darbo rinką taikant aktyvias priemones. Tai yra esminė Europos Sąjungos socialinio patikimumo užtikrinimo priemonė,
- tinkamumas, aprėptis ir galimybės gauti minimalias pajamas tebėra svarbiausi iššūkiai, su kuriais susiduria valstybės narės kurdamos savo sistemas. Šios sistemos turi būti remiamos ir prirėkus papildytos Europos lygmeniu.

3. Politinė valia ir techniniai sprendimai

3.1. Teisinis pagrindas yra ir jį reikia taikyti

3.1.1. Yra skirtingų nuomonių dėl to, ar yra teisinis pagrindas priimti teisės aktus dėl minimalių pajamų. Vis dėlto akivaizdu, kad atvirasis koordinavimo metodas (AKM) nedavė pakankamų rezultatų, kad būtų galima užtikrinti tinkamas minimalias pajamas visose Sąjungos šalyse, pabrėžiant jų tarpusavio nelygybę, o tai yra ypač didelė problema Europos Sąjungos patikimumui.

3.1.2. Minimalios pajamos visų pirma yra politinis klausimas. ES turi priimti sprendimą, o Komisija negali dangstyti šioje srityje netinkamai taikomu subsidiarumo principu, kad nuspręstų, jog negali nieko padaryti. Komisijos iniciatyvumo stoka su žmogaus orumu ir teisėmis susijusiais klausimais būtų nepriimtinas, nes dėl to Sąjungos projektas taptų nesuprantamas piliečiams. Todėl Komitetas primygtinai ragina Komisiją nedelsiant imtis veiksmų siekiant nacionaliniu ir Europos lygmenimis sustiprinti koordinuotą valstybių narių strategiją, kuria siekiama sukurti minimalias pajamas ir parengti bendrą metodiką grindžiamą privalomą Europos priemonę, kuri padėtų nustatyti orientacinius biudžetus, užtikrinančius deramas minimalias pajamas.

3.1.3. Vadovaujantis Europos Tarybos 1961 m. priimta Europos socialine chartija, 1989 m. Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartija ir 2000 m. Pagrindinių teisių chartija (34 straipsnis) tampa aišku, kad minimalių pajamų nustatymas yra vienas Europos Sąjungos ir Komisijos tikslų, ir pastaroji turi imtis iniciatyvos, kad papildytų ir suderintų valstybių narių veiksmus. Juo labiau, kad pasiūlymo dėl socialinių teisių ramsčio 14 dalyje Komisija aiškiai įvardijo „teisę gauti tinkamo dydžio minimalias pajamas, kurios visais gyvenimo etapais užtikrintų orų gyvenimą, ir turėti realią galimybę gauti tam reikalingų prekių ir paslaugų (...)“.

3.1.4. Tam tikros ypač svarbios teisinės nuorodos yra pateiktos Sutartyse, pavyzdžiui, ES Sutarties 3 straipsnyje nurodyta, kad Sąjunga siekia visiško užimtumo ir socialinės pažangos, kovoja su socialine atskirtimi ir diskriminacija bei skatina ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą ir valstybių narių solidarumą. SESV 9 straipsnyje teigiama, kad „nustatydamą ir įgyvendindama savo politikos kryptis ir veiksmus, Sąjunga atsižvelgia į reikalavimus, susijusius su didelio užimtumo skatinimu, tinkamos socialinės apsaugos užtikrinimu, kova su socialine atskirtimi, aukšto lygio švietimu, mokymu ir žmonių sveikatos apsauga“, taip pat, konkrečiau, SESV 151 straipsnyje, kuriuo pradedama X antraštinė dalis „Socialinė politika“, pažymima, kad Sąjunga ir valstybės narės siekia „didinti užimtumą, skatinti kurti geresnes gyvenimo bei darbo sąlygas, kad palaikant jų gerėjimą būtų galima siekti jų suderinimo, deramos socialinės apsaugos, administracijos ir darbuotojų dialogo, žmogiškųjų išteklių plėtotės siekiant nuolatinio didelio užimtumo ir kovojant su socialine atskirtimi“, ir tuos tikslus Sąjunga gali įgyvendinti, nes ji (SESV 153 straipsnio 1 dalis) „remia ir papildo valstybių narių veiklą šiose srityse: (...) c) darbuotojų socialinio draudimo ir socialinės apsaugos; (...) h) iš darbo rinkos išstumtų asmenų integracijos; (...) j) kovos su socialine atskirtimi; (ir) k) socialinės apsaugos sistemų modernizavimo (...)“.

3.1.5. Dėl to taip pat reikia apibrėžti su sąvoka „darbuotojas“ susijusius teisių turėtojus. Komitetas privalo išsamiau išnagrinėti šią sąvoką, juo labiau, kad ES teisėje nėra bendros sąvokos „darbuotojas“ apibrėžties. Taigi reikia išsiaiškinti, kaip buvo suprantama sąvoka „darbuotojas“ formuluojant SESV 153 straipsnio 1 dalies c punktą. Kol kas galima nesibaiminant teigti, kad SESV 153 straipsnyje svarbiausia yra ne sąvoka „darbuotojas“ teisės į laisvą judėjimą prasme, o sąvoka „darbuotojas“ teisės į socialinę apsaugą, kuri suteikiama visiems asmenims, turintiems teisę naudotis visą Reglamente (EB) Nr. 883/2004 apibrėžtą riziką padengiančiomis sistemomis, požiūriu.

3.1.6. Kaip EESRK yra pareiškęs anksčiau: „atsižvelgdamas į tai, kad skurdas ir socialinė atskirtis daugelyje ES valstybių narių skatina populistines tendencijas, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas palankiai vertina 2016 m. birželio 16 d. Tarybos išvadas „Kova su skurdu ir socialine atskirtimi. Integruotas požiūris“⁽¹²⁾ ir kartu ragina kitame perspektyviniame finansiniame plane sukurti integruotą Europos fondų kovai su skurdu ir socialine atskirtimi, remiantis patirtimi, įgyta panaudojant Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondo (EPLSAF) ir Europos socialinio fondo (ESF) lėšas.“⁽¹³⁾

3.1.7. Politinė valia reiškia objektyvų strategijos „Europa 2020“ įgyvendinimo, jos sėkmių ir nesėkmių įvertinimą ir Europos Sąjungos veiksmų, kuriais siekiama paremti ir papildyti valstybių narių veiksmus, matomumą. Šią papildomą paramą galėtų teikti ES fondas, kurio lėšomis būtų finansuojamas pagal teisinę sistemą nustatytos minimalios pajamos.

3.1.8. Komisija neturėtų dangstyti subsidiarumo principu. Jei valstybės narės pareiškia prieštaravimų dėl subsidiarumo principo, tai tik dėl to, kad, atlikus tam tikrą Sąjungos lygmens veiksmą, joms nereikėtų iš dalies keisti nacionalinės teisės aktų. Tačiau Komisija, kaip viešojo intereso saugotoja, pati negali abstrakčiai remtis subsidiarumo principu, nes tokiu atveju tai būtų tolygu savicenzūrai, juo labiau, kad šis klausimas yra susijęs su pagrindinėmis teisėmis. Kadangi Komisija nepateikė teisėkūros procedūra priimamo akto projekto, negalima iki galo įgyvendinti Protokolo Nr. 2 dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo 6 straipsnio nuostatų. Iš tikrųjų, ne tik Taryba, bet ir „bet kuris nacionalinis parlamentas ar bet kurie nacionalinio parlamento rūmai per aštuonias savaites nuo teisėkūros procedūra priimamo akto projekto Sąjungos oficialiomis kalbomis pateikimo gali pareikšti Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos pirmininkams pagrįstą nuomonę, nurodydami priežastis, dėl kurių, jų manymu, tas projektas neatitinka subsidiarumo principo“. Tokia demokratiška nuostata, kuri gali skirtis nuo Tarybos nuostatos, yra pažeidžiama kiekvieną kartą, kai vyksta Komisijos ir Tarybos diskusija, užkertanti kelią galimam teisėkūros procedūra priimamo akto priėmimui.

3.1.9. Galiausiai nuoroda į Europos socialinių teisių ramstį, kurio principams Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas visiškai pritaria, negali būti laikoma argumentu prieš privalomos Europos priemonės šiuo klausimu priėmimą, juo labiau dėl to, kad teisiniu pagrindu akivaizdžiai laikytinos sutarties nuostatos. Europos socialinių teisių ramstis – tai visų ES institucijų paskelbtas pareiškimas ir juo „nustatomos gairės, padėsiančios veiksmingai siekti užimtumo ir socialinių rezultatų“⁽¹⁴⁾. Todėl ramstis turi būti atspirties taškas pasiūlymams dėl veiksmų ir teisėkūros procedūra priimamų aktų, kaip Komisija pradėjo daryti. Be to, ramsčio 14 dalies teksto „kiekvienas 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“ negalima aiškinti siaurai. Iš tikrųjų, toks aiškinimas prieštarautų ramsčio preambulės šeštai daliai, kurioje primenama, kad SESV „nustatyta Sąjungos kompetencija įvairiose srityse, be kita ko, (...), socialinės politikos (151–161 straipsniai)“. Be to, kalbant apie ES teisėkūros įgaliojimus, prie komunikato dėl Europos socialinių teisių ramsčio pridėtame Komisijos darbiniam dokumente užsimenama apie Sutarties straipsnį dėl iš darbo rinkos išstumtų asmenų integracijos.

3.1.10. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas be išlygų pritaria socialinių teisių ramsčio principams ir mano, kad priėmus privalomą Europos deramų pajamų užtikrinimo Europoje sistemą būtų ir sukonkretinti iškilmingi pareiškimai, kuriuose, pradedant Socialinių teisių chartija, kalbama apie tai, kad būtina kovoti su socialine atskirtimi, ir būtų pasiųstas signalas, kad ES integracija XXI amžiuje negalima, jeigu nesirūpinama ES piliečių gyvenimu.

3.2. Būtinai techniniai sprendimai

3.2.1. Techniniu požiūriu reikėtų nustatyti sąlygas, kada gali būti mokamos garantuotos minimalios pajamos. Nustatant garantuotas minimalias pajamas turėtų būti atsižvelgiama visų pirma į šiuos veiksnius:

- garantuotų minimalių pajamų ir aktyvumo skatinimo sąlygos sąsaja,
- namų ūkio sudėties poveikį, atsižvelgiant į vaiko veiksnio svarbą skurdui,
- kitus išteklius, pavyzdžiui, paveldą,
- garantuotų minimalių pajamų sudedamąsias dalis grynaisiais ir natūra, pavyzdžiui, sveikatos priežiūros, būsto, judumo, paramos šeimai ir viešųjų paslaugų prieinamumą.

⁽¹²⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10434-2016-INIT/lt/pdf>.

⁽¹³⁾ OL C 173, 2017 5 31, p. 15.

⁽¹⁴⁾ Europos socialinių teisių ramsčio preambulės 12 punktas.

3.2.2. Minimalios pajamos turi būti nustatomos taikant globalų požiūrį į įvairias žmonių reikmes, kurios neapsiriboja paprastu išgyvenimo lygiu ar tiesiog skurdo lygiu, apskaičiuojamu pagal pajamų medianą, kuri tam tikrose šalyse iš tikrųjų neatitinka pagrindinių poreikių. Taigi, siekiant iš darbo rinkos išstumtiems ir skurdžiai gyvenantiems asmenims suteikti geriausias integracijos (reintegracijos) sąlygas, reikia aprėpti visus poreikius, susijusius su gyvenimo lygiu, būstu, švietimu, sveikata ir kultūra. Vyksta diskusijos dėl galimybių naudotis sąlygų, kurios turi būti patikslintos.

3.2.3. Šis požiūris yra grindžiamas ekonomistų, pavyzdžiui, Amartya Sen, darbais apie tai, ką jis vadina pajėgumais (angl. *capabilities*), kurie susideda iš trijų elementų:

Sveikata ir (arba) tikėtina gyvenimo trukmė. Neseniai atliktų tyrimų duomenims, skurdžiai gyvenantys asmenys taupo sveikatos paslaugų, visų pirma dantų priežiūros paslaugų, sąskaita. Jie gyvena nesveikai, prasčiau maitinasi, taigi dažniau patiria problemų dėl nutukimo. Turtingųjų ir skurstančiųjų tikėtina gyvenimo trukmė skiriasi. Be to, reikia atsižvelgti ir į darbo sunkumą.

Žinios ir (arba) išsilavinimo lygis. Statistika aiškiai rodo, kad skirtingą išsilavinimą turinčių asmenų nedarbo lygis skiriasi. 2015 m. Eurostato duomenimis, 11 proc. 18–24 metų europiečių mokyklą nustojo lankyti per anksti.

Gyvenimo lygis. Reikia į perkamąją galią įtraukti visus gyvenimo kokybės elementus, o ne vien tai, kas reikalinga, kad žmogus pramistų. Judumo pajėgumas ir kultūros prieinamumas yra svarbūs integracijos ir (arba) įtraukties į santykius su kitais ir socialumo elementai, t. y. priemonės užtikrinti, kad skurstantys asmenys nepatirtų izoliacijos ir dėl to nepatektų į užburtą desocializacijos ratą.

3.2.4. Reikia pragmatiškai ir lanksčiai kurti priemones tinkamoms minimalioms pajamoms apskaičiuoti. Reikia parengti bendrą orientacinio biudžeto apskaičiavimo metodiką ir tą orientacinį biudžetą pritaikyti kiekvienai šaliai. Didelė darbo dalis jau padaryta, daugiausia Antverpeno universiteto Socialinės politikos centro, taip pat EAPN ir EMIN pastangomis. Šiuose orientaciniuose biudžetuose turi būti elementų, pagal kuriuos būtų galima palyginti valstybes nares ir lanksčiai juos taikyti atsižvelgiant į kiekvienos šalies sąlygas. Todėl į juos reikia įtraukti ne tik tai, kas vadinama „maisto krepšeliu“, bet ir sveikatos priežiūros paslaugas ir asmens priežiūros, švietimo, apgyvendinimo, aprangos, judumo, saugumo, laisvalaikio, socialinių ryšių ir vaikų saugumo paslaugas bei dešimt sričių, nustatytų orientacinių biudžetų projekte rengiant bendrą metodiką. Vienas iš šių orientacinių biudžetų, kuriuos aktyviai populiarina mokslininkai ir NVO, pavyzdžiui, EAPM ir EMIN, stipriųjų aspektų yra tai, kad juos galima panaudoti tais atvejais, kai reikia išbandyti iki šiol naudojamų skurdo rodiklių tinkamumą skurdo ribai nustatyti.

3.2.5. Taip pat būtų svarbu įvertinti, kaip minimalių pajamų nustatymas galėtų padėti racionalizuoti socialinę pagalbą tam tikrose šalyse. Šiuo požiūriu, pavyzdžiui, grindžiamas pasiūlymas dėl „universalios veiklos pajamų“, suformuluotas Prancūzijos Respublikos prezidento pateiktame kovos su skurdu plane, kuriuo siekiama užtikrinti minimalų orumą visiems galintiems tuo pasinaudoti susiejant kuo daugiau socialinių išmokų. Be to, Vokietijoje pradėta diskusija dėl minimalių solidarumo pajamų, kurios padėtų kovoti su skurdu, ypač ilgalaikių bedarbių, supaprastinant socialinių išmokų sistemą, nustatymo. Vyriausybė jau numatė iki 2021 m. skirti 4 mlrd. EUR paketą.

2019 m. vasario 20 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto

pirmininkas

Luca JAHIER

PRIEDAS

Toliau pateikiamas diskusijų metu atmetas pakeitimas, už kurį buvo atiduota ne mažiau kaip 1/4 balsų (DTT 39 str. 2 dalis):

Pakeisti nuomonės pavadinimą ir visą nuomonę šiuo tekstu (pagrindimas pateikiamas dokumento pabaigoje):

Europos minimalių pajamų sistema**Išvados ir rekomendacijos**

EESRK aktyviai prisidėjo prie Europos masto diskusijų dėl skurdo mažinimo. Visų pirma, kai kuriose ankstesnėse EESRK nuomonėse, taip pat Užimtumo, socialinių reikalų ir pilietybės skyriaus nuomonėje „Už Europos pagrindų direktyvą dėl minimalių pajamų“ buvo daug diskutuota dėl Europos lygmens minimalių pajamų. EESRK yra įsitikinęs, kad būtina toliau kovoti su skurdu. Vis dėlto, nuomonės dėl tinkamų priemonių pasirinkimo gerokai skiriasi. Nors nuoširdžiai vertiname pranešėjo pastangas rasti kompromisą, negalime pritarti jo idėjai nustatyti teisiškai privalomą priemonę dėl minimalių pajamų Europos lygmeniu.

Šios kontranuomonės tikslas – pateikti konstruktyvų ir visaapimantį požiūrį į skurdo mažinimą valstybėse narėse. Ji grindžiama tuo, kad pagal subsidarumo ir atsakomybės pasidalijimo principus, kaip įtvirtinta ES sutartyse, valstybės narės yra aiškiai apibrėžtos kaip vieninteliai subjektai, atsakingi už socialinės apsaugos sistemų kūrimą. Taigi, Europos lygmens veiksmai turėtų būti grindžiami atvirojo koordinavimo metodu, kuris yra pagrindinis metodas siekiant remti valstybes nares, ir tarpusavio mokymusi iš geriausių nacionaliniu lygmeniu taikomų metodų. Šioje kontranuomonėje siūloma laikytis visapusiško požiūrio, kuriuo siekiama kuo labiau padidinti ES lygmens veiksmų šioje srityje apimtį.

Europos Sąjunga ir valstybės narės turėtų priimti bendrus išpareigojimus kovoti su skurdu. Pagal 2019 m. bendrą užimtumo ataskaitą namų ūkių pajamos toliau auga beveik visose valstybėse narėse. Tai, kad skurdas arba socialinė atskirtis gresia iš viso 113 mln. žmonių arba 22,5 proc. visų gyventojų (net jei dabar šis skaičius nesiekia iki krizės buvusio lygio), yra nepriimtina ir ilgai neišsprendžiama per didelę finansinę naštą. Dabartinis ekonomikos pakilimas suteikia galimybę paspartinti reformas, kuriomis siekiama gerinti darbo rinkų ir socialinės apsaugos sistemų įtrauktį, atsparumą ir teisingumą. Tačiau yra rizikos, kad ekonomikos vystymasis sulėtės, todėl valstybės narės turi skubėti išnaudoti visas galimybes.

Nors strategija „Europa 2020“, kuria siekta sumažinti asmenų, kuriems gresia skurdas, skaičių, davė teigiamų rezultatų – ypač sutvirtėjo ekonomiką ir atsigavo darbo rinka, tačiau siekiant išlaikyti šią teigiamą tendenciją reikia nuveikti daugiau.

Šioje kontranuomonėje rekomenduojama imtis toliau nurodytų veiksmų:

- ES ir valstybių narių politika turėtų būti pirmiausia siekiama toliau vykdyti reformas ir sudaryti palankias sąlygas darbo vietų kūrimui. Tai yra visų veiksmų, taip pat ir skurdo mažinimo, pagrindas. Antrąjį 2018 m. ketvirtį ES dirbo 239 mln. žmonių – tai aukščiausias lygis nuo amžiaus pradžios. Pagal dabartines tendencijas ES puikiai sekasi siekti strategijos „Europa 2020“ tikslo iki 2020 m. užtikrinti 75 proc. užimtumo lygį. Ši teigiama tendencija taip pat turėtų padėti siekti strategijos „Europa 2020“ tikslo mažinti skurdą. Patikima ekonomikos politika kartu su nuolatinėmis struktūrinėmis reformomis, ypač pertvarkant darbo rinkas ir socialinės apsaugos sistemas valstybėse narėse yra būtina sąlyga tvariam ekonomikos augimui, užimtumui ir žmonių gerovei.
- Kovojant su skurdu labai svarbu užtikrinti ne tik patikimą ekonomikos ir darbo rinkos politiką, bet ir integruotą požiūrį, apimantį tikslinių politikos priemonių derinį. Minimalios pajamos atlieka svarbų vaidmenį taikant šį požiūrį, tačiau jas reikėtų vertinti atsižvelgiant į integruoto užimtumo politiką ir paslaugas, ypač socialines ir sveikatos priežiūros paslaugas, taip pat būsto politiką. Iš tiesų, visose ES šalyse minimalių pajamų rėmimas buvo pertvarkytas iš vien ekonominės paramos į aktyvią priemonę, skirtą padėti paramos gavėjams įveikti socialinę atskirtį ir pradėti gyventi aktyvų gyvenimą. Ši priemonė turėtų būti vertinama kaip laikinas sprendimas remiant asmenis pereinamuoju laikotarpiu tol, kol jiems to reikia. Tokia įtrauki integracija, grindžiama aktyvumo skatinimo politika, yra žingsnis tinkama linkme.

3. Atsižvelgiant į subsidiarumo principą, spręsti minimalių pajamų klausimą ir įgyvendinti priemones, kuriomis siekiama mažinti skurdą, geriausia nacionaliniu lygmeniu. Todėl visos ES šalys yra nustatčiusios minimalių pajamų mechanizmus pagal savo nacionalinę praktiką ir ekonominės veiklos rezultatus. Dėl akivaizdžių priešasčių apibrėžtys, sąlygos ir taikymo lygiai valstybėse narėse yra skirtingi.
4. Yra galimybių imtis ES lygmens veiksmų, siekiant paremti valstybių narių pastangas. EESRK rekomenduoja laikytis pragmatiško požiūrio užtikrinant subsidiarumo principo laikymąsi ir kartu siekiant kuo didesnio veiklos Europos lygmeniu poveikio remiant minimalių pajamų sistemų valstybėse narėse kūrimą ir teikiant susijusias konsultacijas. Europos Sąjunga ir ypač Europos Komisija turėtų aktyviau remti valstybių narių pastangas. Todėl įgyvendinant Europos semestrą reikia parengti suderintą strategiją nacionaliniu ir Europos lygmeniu, daugiausia dėmesio skiriant plataus masto veiksams ir konkrečioms priemonėms, atsižvelgiant į nacionalinių orientacinių biudžetų vaidmenį.

Būdas, kaip valstybės narės siekia skurdo mažinimo tikslo, reikėtų stebėti įgyvendinant Europos semestrą, o tam būtinas didesnis koordinavimas. Pažangą būtų galima remti ir stebėti taikant bendrai sutartus rodiklius / kriterijus. Užimtumo komitetas (EMCO) ir Socialinės apsaugos komitetas (SAK) šiuo metu siekia didinti lyginamųjų indeksų vaidmenį, o lyginamasis standartas dėl minimalių pajamų jau taikomas Socialinės apsaugos komitete. Tai yra tinkama priemonė siekiant pažangos.
5. Atsižvelgiant į Deklaraciją dėl naujos tvirtesnio socialinio dialogo pradžios, kurią 2016 m. sausio 26–27 d. pasirašė Europos socialiniai partneriai, vykdant politikos formavimo ir struktūrinių reformų procesą tiek Europos, tiek nacionaliniu lygmeniu, reikėtų ir toliau stiprinti socialinių partnerių – pagrindinių darbo rinkos subjektų – vaidmenį ir pajėgumus. Pilietinės visuomenės organizacijos taip pat gali atlikti tam tikrą vaidmenį prisidedamos prie šio proceso, kuriuo kuriama piliečiams artimesnė Europa.
6. Galiausiai, šios kontrnuomonės požiūris atitinka Europos socialinių teisių ramsčių, kuris „turėtų būti įgyvendinamas ir Sąjungos, ir valstybių narių lygmenimis, neviršijant jų atitinkamų kompetencijų, tinkamai atsižvelgiant į skirtingas socialines ir ekonomines aplinkas ir nacionalinių sistemų įvairovę, įskaitant socialinių partnerių vaidmenį, ir laikantis subsidiarumo ir proporcingumo principų“⁽¹⁾.

Balsavimo rezultatai:

Už – 92

Prieš – 142

Susilaikė – 8

(1) Tarpinstitucinė deklaracija dėl Europos socialinių teisių ramsčio, 17 preambulės punktas.