

## Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Rozvoj dávok sociálneho zabezpečenia“

(2011/C 44/05)

Hlavný spravodajca: **pán VERBOVEN**

Pani Laurette ONKELINX, podpredsedníčka belgickej vlády a ministerka sociálnych vecí a zdravotníctva, požiadala Európsky hospodársky a sociálny výbor listom z 29. apríla 2010 v mene blížiaceho sa belgického predsedníctva Rady EÚ a v súlade s článkom 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie o vypracovanie prieskumného stanoviska na tému:

„Rozvoj dávok sociálneho zabezpečenia“.

Grémium výboru poverilo 25. mája 2010 vypracovaním tohto stanoviska odbornú sekciu pre zamestnanosť, sociálne veci a občianstvo.

Vzhľadom na naliehavosť danej témy bol pán Xavier VERBOVEN rozhodnutím Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na 464. plenárnom zasadnutí 14. a 15. júla 2010 (schôdza zo 14. júla 2010) vymenovaný za hlavného spravodajcu. Výbor prijal 66 hlasmi za, pričom 3 členovia hlasovali proti a 10 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

### 1. Závbery a odporúčania

1.1 EHSV teší, že otázka rozvoja sociálnych dávok bude počas belgického predsedníctva Rady Európskej únie témou osobitnej konferencie. Výbor uznáva, že sociálna ochrana je dôležitým nástrojom prerozdelenia, sociálnej súdržnosti a solidarity, ktorý musí byť v centre pozornosti európskeho projektu. Základné sociálne práva zaručujú primerané sociálne príjmy v prípade, že dôjde k určitému sociálnemu riziku, ako aj sociálnu pomoc a príspevok na bývanie pre všetkých, ktorí nemajú dostatočné prostriedky. EHSV pripomína, že 30. novembra 2009 prijal vyhlásenie, v ktorom žiada Komisiu, aby vytvorila sociálny akčný program<sup>(1)</sup>, ktorý zabezpečí, že základné sociálne práva budú považované za rovnocenné s pravidlami hospodárskej súťaže a hospodárskymi slobodami.

1.2 EHSV by chcel zdôrazniť, že sociálna politika je produktívnym činiteľom. Pripomína, že vhodne navrhnuté sociálne opatrenia a opatrenia v oblasti trhu práce pomáhajú presadzovať sociálnu spravodlivosť a zároveň podporujú hospodársku účinnosť a produktivitu. Základom európskeho sociálneho modelu je súlad medzi hospodárskou účinnosťou a sociálnym pokrokom<sup>(2)</sup>. Či sa podarí získať pre európsky projekt podporu občanov, bude závisieť od účinnosti opatrení zavedených v týchto rôznych oblastiach. Okrem toho by sa nemala zanedbávať významná úloha sociálnej ochrany ako stabilizátora hospodárstva, či už v období hospodárskej konjunktúry alebo recesie<sup>(3)</sup>.

1.3 V dôsledku súčasnej hospodárskej a sociálnej krízy je viac než kedykoľvek predtým potrebná ambiciózna európska stratégia do roku 2020. Túto novú stratégiu, ktorú stanovila Komisia<sup>(4)</sup>, schválila 17. júna 2010 Európska rada a v septembri tohto roku by ju mal formálne prijať Európsky parla-

ment. Stratégia sa zameriava na štyri oblasti: znalosti a inovácia, udržateľnejšie hospodárstvo, zlepšenie miery zamestnanosti a sociálne začlenenie. EHSV podporuje túto viacrozmernú víziu, ktorej cieľom je podporovať „inteligentný, udržateľný a inkluzívny rast“, ľutuje však, že odporúčania uvedené v stanovisku výboru na tému „Lisabonská stratégia po roku 2010“, týkajúce sa nedostatkov, ktoré boli v určitých aspektoch zistené, neboli zohľadnené v praxi. Ide napríklad o odporúčanie vypracovať „usmerenia s merateľnými cieľmi v oblasti rovnosti medzi mužmi a ženami, boja proti pracovným pomerom s nedostatočným sociálnym zabezpečením, prechodu na hospodárstvo s nízkymi emisiami CO<sub>2</sub>, boja proti chudobe (aj zamestnaných ľudí), ako aj v oblasti predchádzania sociálnemu vylúčeniu (napr. primeraná podpora v prípade straty zamestnania resp. pracovnej neschopnosti a prístupu k verejným službám“<sup>(5)</sup>).

1.4 EHSV s uspokojením víta skutočnosť, že stratégia Európa 2020 obsahuje osobitné usmerenie venované sociálnemu začleneniu a boju proti chudobe a v rámci neho záväzok dosiahnuť, aby sa aspoň 20 miliónom ľudí podarilo vymaniť z ohrozenia chudobou a sociálnym vylúčením<sup>(6)</sup>. Rok 2010 bol vyhlásený za Európsky rok boja proti chudobe, aj preto je nevyhnutné podniknúť potrebné opatrenia a pomôcť všetkým, ktorých chudoba postihla, dostať sa z tejto situácie.

1.5 Rada zastáva názor, že najlepší spôsob, ako sa vymaniť zo sociálneho vylúčeného, je dostať sa k trvalému a kvalitnému pracovnému miestu s primeranou mzdou. V záujme vytvorenia inkluzívneho trhu práce by sa mali prijať opatrenia zamerané na zlepšenie štruktúry<sup>(7)</sup>. EHSV pripomína, že v rámci sociálneho dialógu bola 9. decembra 2009 uzavretá rámcová dohoda v záujme inkluzívneho trhu práce. Táto rámcová dohoda odráža vôľu sociálnych partnerov podporovať inkluzívne trhy práce, čo najlepšie využijú potenciál pracovnej sily v Európe, zvýšiť mieru zamestnanosti, zlepšiť kvalitu pracovných miest vrátane odbornej prípravy a zvyšovania kvalifikácie.

<sup>(1)</sup> Stanovisko EHSV, Ú. v. EÚ C 27, 3.2.2009.

<sup>(2)</sup> Stanovisko EHSV, Ú. v. EÚ C 309, 16.12.2006.

<sup>(3)</sup> Európska komisia, Výbor pre sociálnu ochranu, *Rapport conjoint sur la Protection et l'inclusion sociale 2010* (Spoločná správa o sociálnej ochrane a sociálnom začlenení na rok 2010), manuskript, február 2010.

<sup>(4)</sup> Oznámenie Komisie KOM(2010) 2020.

<sup>(5)</sup> Stanovisko EHSV, Ú. v. EÚ C 128/10, 18.5.2010.

<sup>(6)</sup> Európska rada, 17.6.2010, Závbery, EUCO 13/10.

<sup>(7)</sup> Tamže 5.

1.6 EHSV súhlasí s názorom Európskeho parlamentu uvedeným v uznesení zo 6. mája 2009 o aktívnom začleňovaní ľudí vylúčených z trhu práce<sup>(8)</sup>, kde sa v prvom odôvodnení píše, že „aktívne začleňovanie nesmie nahrádzať sociálne začleňovanie, pretože zraniteľné skupiny neschopné zúčastňovať sa na trhu práce majú právo na dôstojný život a plnú účasť v spoločnosti, a teda minimálny príjem, a prístupné a cenovo dostupné kvalitné sociálne služby musia byť dosiahnuteľné bez ohľadu na to, či je osoba schopná zúčastňovať sa na trhu práce“.

1.7 EHSV pripomína, že vo svojom stanovisku z 12. júla 1989 venovanom chudobe<sup>(9)</sup> odporučil vytvoriť sociálne minimum, ktoré by predstavovalo akúsi záchrannú sieť pre chudobných a zároveň by bolo potrebným stimulom pre ich opätovné začlenenie do spoločnosti. Lutuje, že toto stanovisko ako aj odporúčanie Rady z 24. júna 1992 o spoločných kritériách týkajúcich sa dostatočných prostriedkov a sociálnej pomoci v systémoch sociálnej ochrany<sup>(10)</sup> doteraz neboli primerane zohľadnené. EHSV preto zastáva názor že by sa malo uvažovať o postupnom zavedení zaručeného príjmu a zaručených dávok v rámci systému sociálnej ochrany, a to prostredníctvom nového nástroja, ktorý by zohľadňoval špecifiká jednotlivých krajín a zároveň účinnejšie podporoval opatrenia zamerané na boj proti chudobe, zavádzané v jednotlivých členských štátoch. Cieľ znížiť mieru chudoby, ktorý je súčasťou stratégie Európa 2020, je z tohto hľadiska dôležitou hybnou pákou.

1.8 Pokiaľ ide o sociálne dávky nahrádzajúce mzdu, EHSV zdôrazňuje, že v súčasnosti sa všetkým týmto dávkam nevenuje osobitná pozornosť v rámci otvorenej metódy koordinácie v oblasti sociálnej ochrany. Prostredníctvom stanovenia cieľov a pomocou spoločných ukazovateľov, ako aj vďaka výmene osvedčených postupov, sa táto usiluje zreformovať systémy sociálnej ochrany v oblasti boja proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu, v oblasti dôchodkov, zdravotnej starostlivosti a dlhodobej starostlivosti. Z toho vyplýva, že dávky v nezamestnanosti, v prípade práceneschopnosti, materské dávky ako aj dávky, ktoré poberajú zdravotne postihnutí a osoby, ktoré utrpeli pracovný úraz alebo majú chorobu z povolania, nie sú v tomto dôležitom procese zohľadnené. EHSV odporúča, aby sa otvorená metóda koordinácie zameraná na sociálnu ochranu rozšírila na všetky sociálne dávky, ktoré nahrádzajú mzdu. Konkrétne odporúča zaviesť monitoring, ktorý bude skúmať primeranú úroveň poskytovaných dávok.

1.9 EHSV pripomína, že na to, aby sme mohli zmodernizovať naše systémy sociálnej ochrany, je nevyhnutné dosiahnuť účinnú rovnováhu medzi stimulmi, ktorých cieľom je zvýšiť ponuku pracovnej sily, a opatreniami, ktoré majú zabezpečiť primeranú úroveň sociálnej ochrany a efektívnosť výdavkov vynakladaných v tejto oblasti. Pokiaľ ide o prvý aspekt, výbor by chcel podotknúť, že príjmy by nemali byť jediným kritériom, na ktoré treba prihliadať. Ďalšie faktory, ako dostupnosť, efektívnosť a kvalita služieb starostlivosti o deti, opatrenia, ktoré

majú uľahčiť prístup zdravotne postihnutým, infraštruktúry zamerané na hľadanie pracovných miest pre uchádzačov o zamestnanie, na odbornú prípravu a vzdelávanie, ako aj infraštruktúra v oblasti verejného zdravia, sú takisto veľmi dôležité<sup>(11)</sup>. EHSV preto opätovne zdôrazňuje, že by chcel, aby sa otvorená metóda koordinácie posilnila, a to vďaka zavedeniu merateľných cieľov v oblasti sociálnej ochrany, najmä pokiaľ ide o výšku náhrady alebo pokrytia, ale aj o prístup k službám všeobecného záujmu<sup>(12)</sup>. Okrem toho výbor konštatuje, že otvorená metóda koordinácie v oblasti sociálnej ochrany nevenuje osobitnú pozornosť rozšíreniu aktivačných systémov. Odporúča, aby bola v rámci Výboru pre sociálnu ochranu vypracovaná správa s cieľom preskúmať, či tieto aktivačné mechanizmy skutočne odrážajú rovnováhu medzi hodnotami solidarity, zodpovednosti a súdržnosti.

1.10 EHSV by chcel zdôrazniť dôležitú úlohu, ktorú môžu zohrávať zástupcovia občianskej spoločnosti a sociálni partneri, pokiaľ ide o všetky otázky spojené s modernizáciou systémov sociálnej ochrany, ako aj v úsilí posilniť otvorenú metódu koordinácie ako demokratický postup.

## 2. Úvod a kontext

2.1 Sociálna ochrana je dôležitý nástroj prerozdelenia a solidarity, ktorého organizácia a financovanie spadajú do zodpovednosti členských štátov. Sociálna ochrana bola v každom členskom štáte vytvorená špecifickým spôsobom a vyznačuje sa veľkou rozmanitosťou systémov. Táto problematika je jednou z kľúčových tém európskeho projektu, ako o tom svedčí článok 9 Zmluvy o fungovaní Európskej únie<sup>(13)</sup> a článok 34 Charty základných práv<sup>(14)</sup>. Únia uznáva a rešpektuje:

— na jednej strane právo na dávky sociálneho zabezpečenia a sociálne služby, ktorými sa zabezpečuje ochrana v prípade matersstva, choroby, pracovných úrazov, závislosti alebo vysokého veku, ako aj v prípade straty zamestnania,

— na druhej strane právo na sociálnu pomoc a pomoc pri bývaní s cieľom zabezpečiť dôstojnú existenciu všetkých osôb, ktoré nemajú dostatok prostriedkov.

2.2 Okrem toho že sociálna ochrana zaručuje primeraný príjem osobám, ktoré nie sú pracovne činné, alebo v prípade, že dôjde k určitému sociálnemu riziku, takisto musí človeku aktívne pomáhať bezpečne prekonať obdobia profesionálnych zmien, a najmä zabezpečiť, aby sa dobre integroval na trhu práce.

<sup>(8)</sup> Európsky parlament, uznesenie zo 6. mája 2009, 008/2335(INI).

<sup>(9)</sup> Stanovisko EHSV, Ú. v. ES C 221, 28.8.1989, a Ú. v. EÚ C 128/15, 18.5.2010.

<sup>(10)</sup> Odporúčanie Rady z 24.6.1992, 92/441/EHS, Ú. v. ES L 245, 26.8.1992.

<sup>(11)</sup> Stanovisko EHSV, Ú. v. EÚ C 302, 7.12.2004.

<sup>(12)</sup> Stanovisko EHSV, Ú. v. EÚ C 128/10, 18.5.2010, a Ú. v. EÚ C 302, 7.12.2004.

<sup>(13)</sup> Článok 9 ZFEÚ, Ú. v. EÚ C 115, 9.5.2008.

<sup>(14)</sup> Charta základných práv, Ú. v. ES C 364, 18.12.2000.

2.3 Zoči-voči dôsledkom finančnej krízy, ktorá vypukla v roku 2008, systémy sociálnej ochrany nielenže pomáhali chrániť Európanov pred najväznejšími dôsledkami finančnej krízy, ale zohrali tiež dôležitú úlohu ako stabilizátory hospodárstva, keďže pôsobili proti cyklickej tendencii<sup>(15)</sup>. Keďže chýba ambiciózná konvergenčná politika, tieto systémy by mohli byť ohrozené, a to najmä v dôsledku určitých postupov hospodárskej súťaže používaných v niektorých členských štátoch, pre ktoré zníženie sociálnych výdavkov predstavuje spôsob, ako prilákať investície zahraničného kapitálu. Tento postup, ktorý sa už uplatňuje z hľadiska daní aj miezd, má totiž tendenciu rozšíriť sa aj na sociálnu oblasť<sup>(16)</sup>.

2.4 Čoskoro sa začne s realizáciou novej stratégie Európa 2020, a preto treba pripomenúť, že hospodársky rast a zvýšenie miery zamestnanosti samy o sebe nemôžu zaručiť lepšiu sociálnu súdržnosť. V uplynulých desiatich rokoch často dochádzalo k prehlbovaniu rozdielov a chudoba a sociálne vylúčenie zostávajú i naďalej veľkým problémom vo väčšine krajín EÚ<sup>(17)</sup>. EHSV zdôrazňuje, že je nevyhnutné bojovať proti týmto javom opatreniami, ktoré by neboli predovšetkým reaktívne a netýkali by sa len finančných dávok, ale boli by tiež preventívne a proaktívne, aby sa mohlo proti chudobe zasiahnuť už v predstihu. Máme na mysli najmä fenomén chudoby detí, ktorý môže rozhodujúco ovplyvniť ich ďalší rozvoj a život.

2.5 Sociálna ochrana vo všeobecnosti a konkrétne sociálne dávky musia v súčasnosti čeliť štyrom hlavným problémom:

- dôsledky krízy, to znamená na jednej strane zvýšenie výdavkov spojených s nezamestnanosťou, ktorá je dôsledkom toho, že mnoho ľudí prišlo o prácu, a na druhej strane tlak, ktorý to spôsobuje na verejné financie. Aby nedochádzalo k dlhodobému predlžovaniu nezamestnanosti, je nevyhnutné ďalej zlepšovať a modernizovať systémy sociálnej ochrany s cieľom vytvoriť aktívny a bezpečný rámec, ktorý ľuďom zaručí prístup ku kvalitným pracovným miestam a návrat do práce, a zároveň zabezpečí, že tieto systémy budú mať trvalý charakter,
- fenomén starnutia obyvateľstva, ktorý bude mať veľké dôsledky v oblasti dôchodkov a zdravotnej starostlivosti. Solidarita medzi generáciami znamená okrem iného nevyhnutnosť zabezpečiť dostatočnú výšku dôchodkov ako aj investovať do potrieb spojených s týmto javom, napríklad pomoc v prípade závislosti,
- neprípustný nárast chudoby a rozdielov. Ciele z hľadiska zníženia miery chudoby stanovené v novej stratégii Európa 2020 sú veľmi ambiciózne. Budú si vyžadovať koordinované úsilie členských štátov v mnohých oblastiach politickej činnosti, a to v spolupráci so sociálnymi partnermi a občianskou spoločnosťou,
- nevyhnutnosť zvýšiť blahobyť a posilniť sociálnu súdržnosť európskych občanov. V uplynulých rokoch európski občania

<sup>(15)</sup> Európska komisia, Výbor pre sociálnu ochranu, *Rast, zamestnanosť a sociálny pokrok v EÚ – hlavné posolstvá*, manuskript, september 2009.

<sup>(16)</sup> Klaus Busch, „World Economic Crisis and the Welfare State – Possible solutions to reduce the economic and social imbalances in the world economy, Europe and Germany.“, International Policy analysis, Friedrich-Ebert-Stiftung, február 2010.

<sup>(17)</sup> Tamže 15.

ukázali, že veľa očakávajú od nových politických opatrení v sociálnej oblasti, ktoré by mali byť zo sociálneho hľadiska účinné a progresívne a z hospodárskeho hľadiska trvalo udržateľné.

### 3. Primeraná výška sociálnych dávok nahrádzajúcich mzdu

3.1 Sociálne dávky, ktoré majú človeku zabezpečiť príjem v prípade nezamestnanosti, odchodu do dôchodku, choroby alebo zdravotného postihnutia, sú dôležitou súčasťou systémov sociálnej ochrany. Bez ohľadu na ich spôsob financovania, na zásady, z ktorých vychádzajú (poistná alebo univerzálna) alebo podmienky ich poskytovania, cieľom všetkých týchto sociálnych dávok je zaistiť ľuďom stabilný a primeraný príjem v prípade, že dôjde k takémuto sociálnemu riziku. V tejto súvislosti plnia teda dôležitú úlohu zabezpečenia, rovnako z hľadiska jednotlivcov, ako aj z hľadiska spoločnosti všeobecne. Nemali by sa považovať za záťaž, ale za produktívnu investíciu, z ktorej majú všetci úžitok.

3.2 Veľká premena, ktorou museli prejsť hospodárstvo a spoločnosť v Európe v dôsledku globalizácie, technologických zmien, fenoménu starnutia obyvateľstva a nedávnej hospodárskej krízy, ktorá vypukla v roku 2008, viedla k hlbokým zmenám v systémoch sociálnej ochrany všeobecne, najmä však z hľadiska sociálnych dávok, ktoré nahrádzajú príjem. Cieľom takzvaných modernizačných opatrení, ktoré sa zavádzajú posledných dvadsať rokov, je najmä ozdraviť verejné financie v jednotlivých členských štátoch a zabezpečiť hospodársky rast, konkrétne prostredníctvom vysokej miery zamestnanosti. V dôsledku toho nadobudli sociálne dávky rozhodujúci význam ako stimul na väčšie zapojenie sa do trhu práce.

3.3 Výbor si plne uvedomuje, že úroveň ochrany, ktorú tieto dávky poskytujú, do veľkej miery závisí od verejných financií, na ktoré sa v súčasnosti vyvíja veľký tlak v súvislosti s dôsledkami hospodárskej krízy a problémami spojenými so starnutím obyvateľstva. Chcel by však pripomenúť, že odmieta „*kroky vedúce k ohrozeniu solidarity, ktorá je základom sociálnej ochrany a ktorá je pre Európu veľmi prínosná*“<sup>(18)</sup>. Poskytovanie sociálnych dávok, ktoré umožňujú čiastočne si udržať životnú úroveň, rozhodujúcou mierou napomáha lepšiemu rozdeleniu majetkov a príjmov ako aj lepšej sociálnej súdržnosti. V tom istom duchu by chcel výbor zdôrazniť význam nástrojov, ktorých cieľom je upravovať sociálne dávky podľa vývoja životnej úrovne. Preto sa výbor nazdáva, že je potrebné vytvoriť v rámci otvorenej metódy koordinácie monitoring, ktorý bude skúmať primeranú úroveň poskytovaných dávok.

3.4 EHSV žiada, aby bol vytvorený akčný sociálny program, ktorý musí byť založený na pozitívnej spolupráci medzi štátmi v snahe bojovať proti pokusom odštartovať konkurenčné preteky „*ku dnu*“ v oblasti sociálnych práv, sociálnej ochrany a pracovných podmienok<sup>(19)</sup>.

<sup>(18)</sup> Tamže 5.

<sup>(19)</sup> Tamže 1.



3.5 *Nezamestnanosť: posilniť sociálnu ochranu ako investíciu v prospech hospodárskej konkurencieschopnosti ako aj sociálneho začlenenia*

3.5.1 Poistenie v nezamestnanosti predstavuje dôležitú sociálnu výhodu, pretože jeho cieľom je zabezpečiť pracujúceho pred dôsledkami prepustenia alebo reštrukturalizácie. Cieľom je zaistiť primeranú a stabilnú úroveň prostriedkov, ktorá je prvým predpokladom zabezpečenia pracovnej mobility, a tým aj návratu do zamestnania <sup>(20)</sup>.

3.5.2 Poistenie v nezamestnanosti sa nemôže obmedzovať len na poskytovanie dávok, ale musia s ním byť spojené aj primerané a dynamické podporné opatrenia zamerané na kvalitné pracovné miesta. Tieto aktívne opatrenia by mali zabezpečovať individuálnu pomoc, ako aj prístup k odbornej príprave na zvýšenie kvalifikácie <sup>(21)</sup>. Okrem toho sú veľmi dôležité aj ďalšie faktory, ako dostupnosť, efektívnosť a kvalita služieb starostlivosti o deti, ale tiež opatrenia, ktoré majú uľahčiť prístup zdravotne postihnutým, infraštruktúra v oblasti vzdelávania a verejného zdravia <sup>(22)</sup>. Orgány verejnej správy by mali zabezpečiť fungovanie týchto zložiek, ktoré sú pre plynulý prechod do nového zamestnania nevyhnutné.

3.5.3 Na druhej strane EHSV zastáva názor, že v záujme vytvorenia skutočne inkluzívneho trhu práce je potrebné zaviesť opatrenia zamerané na zlepšenie štruktúry <sup>(23)</sup>. V tejto súvislosti EHSV pripomína že v rámci sociálneho dialógu bola 9. decembra 2009 uzavretá rámcová dohoda v záujme inkluzívneho trhu práce. Táto rámcová dohoda odráža vôľu sociálnych partnerov podporovať inkluzívne trhy práce, čo najlepšie využiť potenciál pracovnej sily v Európe, zvýšiť mieru zamestnanosti, zlepšiť kvalitu pracovných miest vrátane odbornej prípravy a zvyšovania kvalifikácie.

3.5.4 Výbor sa domnieva, že je potrebné vyvinúť spoločné úsilie, aby sa práca stala výnosnou, a zamestnanie tak skutočne predstavovalo voľbu, ktorá je z finančného hľadiska zaujímavejšia. Je nevyhnutné, aby sa vďaka zavedeniu koordinovaných opatrení v sociálnej, mzdovej a daňovej oblasti osoby s nízkym príjmom a slabou kvalifikáciou mohli dostať k dobre plateným prácam, a uniknúť tak biede a nezamestnanosti <sup>(24)</sup>.

3.5.5 Dávky v nezamestnanosti spolu s dynamickými opatreniami zameranými na trh práce umožňujú stabilizovať ekonomiku a vďaka zlepšeniu kvalifikácie a účinným iniciatívam v oblasti hľadania zamestnania a rekvalifikácie podporujú schopnosť aktívne sa prispôbiť zmenám <sup>(25)</sup>. Bolo by však treba dohliadať na to, aby aktívne opatrenia, ktoré sa v súčasnosti rozvíjajú vo všetkých členských štátoch, skutočne

odrážali rovnováhu medzi hodnotami solidarity, zodpovednosti a súdržnosti, a na to, či nepredstavujú riziko, pokiaľ ide o prehĺbenie nerovností a rozdiely medzi kategóriami, a neobmedzujú sa len na netypické, slabokvalifikované a/alebo zle ohodnotené pracovné miesta. Okrem toho by bolo treba zachovať obozretnosť, pokiaľ ide o opatrenia, ktoré majú posilniť podmienky priznania dávok, najmä v období hospodárskej krízy, keď dopyt po pracovnej sile nie je veľký. Osoby, ktoré sú vylúčené z trhu práce, by sa mohli ocitnúť v ešte väčšej neistote, čo je značnou prekážkou pre ich (opätovné) začlenenie do pracovného života. Ďalším negatívnym dôsledkom týchto vylučovacích opatrení by mohlo byť to, že vyvolajú presunu do iných oblastí sociálnej ochrany, ako je sociálna pomoc alebo práceneschopnosť, čo nie je žiaduce.

3.6 *Dôchodky: primerané dôchodky vzhľadom na problém starnutia*

3.6.1 V situácii, keď sa počet dôchodcov v Európe zvyšuje a relatívny počet osôb v produktívnom veku klesá, Európska únia vyzvala členské štáty, aby spustili reformy svojich dôchodkových systémov s cieľom zabezpečiť primerané a stabilné dôchodky. Uvedené reformy majú tieto hlavné ciele: podnecovať ľudí, aby pracovali dlhšie; nabádať ich, aby uzatvárali doplnkové dôchodky; vytvoriť silnejšie väzby medzi sociálnymi príspevkami a sociálnymi dávkami; pri vymedzení sociálnych dávok zohľadňovať zvyšovanie dĺžky života; primeraným spôsobom financovať minimálne dôchodky; započítať do nárokov na dôchodok aj obdobia poskytovania starostlivosti a vytvoriť automatické alebo poloautomatické mechanizmy revízie.

3.6.2 Riziko chudoby zostáva i naďalej mimoriadne vysoké u osôb vo veku 65 rokov a viac (v 27 krajinách Únie hrozí chudoba priemerne 20 % osôb tejto vekovej kategórie a 17 % všetkých obyvateľov), a to najmä u žien (chudoba hrozí 22 % žien). Vytvára tu problém primeranosti úrovne starobného dôchodku v porovnaní s príjmom, ktorý dostáva ostatné obyvateľstvo. Cieľom starobného dôchodku je poskytnúť dôchodcom istý príjem ako náhradu za mzdu, ktorú poberali počas pracovného života, s prihliadnutím na doterajšiu životnú úroveň. V budúcnosti by bolo treba zaviesť potrebné opatrenia, aby sa znížili rozdiely v príjmoch medzi dôchodcami, mužmi a ženami, v dôsledku rôznych dôchodkov, ale tiež aby sa pracovníkom/-čkam, ktorí/-é zastávajú netypické pracovné miesta alebo majú netypickú pracovnú kariéru, zaručilo primerané starobné poistenie. Segregácia medzi mužmi a ženami, ktorá ešte stále existuje na trhu práce, má veľké následky na oprávnený vznik nároku, a tým aj vyhladok, žien na dôchodok <sup>(26)</sup>. Výbor by chcel takisto zdôrazniť, že všeobecné rozšírenie systémov minimálneho dôchodku môže zohrať dôležitú úlohu v boji proti chudobe seniorov. EHSV žiada, aby Výbor pre sociálnu ochranu a otvorená metóda koordinácie venovali tejto otázke osobitnú pozornosť.

3.6.3 Hlavným zdrojom financovania starobných dôchodkov sú verejné dôchodkové systémy. Preto je nevyhnutné urobiť všetko preto, aby sa zabezpečil trvalý charakter a finančná stabilita týchto systémov. EHSV zastáva názor, že najlepšou zárukou primeraného financovania týchto verejných systémov je vysoká

<sup>(20)</sup> Florence LEFRESNE, „Regard comparatif sur l'indemnisation du chômage : la difficile sécurisation des parcours professionnelles“, Chronique internationale de l'IRES – č. 115, november 2008, s. 23.

<sup>(21)</sup> Tamže 18.

<sup>(22)</sup> Tamže 11.

<sup>(23)</sup> Tamže 5.

<sup>(24)</sup> Tamže 11.

<sup>(25)</sup> Tamže 2.

<sup>(26)</sup> Tamže 11.

miera zamestnanosti spolu s opatreniami doplnkového financovania, ktoré zaviedli niektoré členské štáty. Tieto systémy spočívajú na zásade solidarity a pomáhajú budovať vzťahy medzi generáciami a v rámci nich, čo vedie k posilneniu sociálnej súdržnosti. Okrem toho umožňujú zabezpečiť dôchodkové práva v obdobiach nezamestnanosti a prerušenia pracovnej kariéry z dôvodu choroby alebo z rodinných dôvodov. Počas finančnej krízy v roku 2008 sa potvrdila ich finančná stabilita.

3.6.4 Na doplnenie týchto verejných dôchodkových systémov sa vytvorili doplnkové dôchodkové systémy. Tieto systémy môžu dôchodcom poskytnúť ďalší príjem, a preto by sa ich využívanie malo rozšíriť na všetkých pracujúcich. Nemali by však predstavovať alternatívne riešenie problému finančnej stability verejných dôchodkových systémov a ani, a to predovšetkým, tieto systémy spochybňovať. Rozvoj a zavádzanie týchto doplnkových systémov by v záujme prispievateľov a dôchodcov malo spĺňať určité požiadavky, predovšetkým by malo spadať do európskeho regulačného rámca vytvoreného v spolupráci so sociálnymi partnermi. Tieto systémy by nemali byť len investičnými fondmi na zabezpečenie individuálneho dôchodku, ale mali by tiež poskytovať životné poistenie a zabezpečovať príjem počas choroby, či dokonca počas dočasnej nezamestnanosti v prípade pozastavenia výroby alebo počas absencie z rodinných dôvodov. Všetci pracovníci v danom sektore alebo podniku by mali mať zaručený prístup k týmto doplnkovým systémom. Takisto by sa mala uplatňovať zásada rovnakého zaobchádzania s mužmi a so ženami. Je dôležité, aby sa sociálni partneri podieľali na zavádzaní týchto systémov, na ktorom sa všetky zainteresované strany dohodnú, ako aj na kontrole ich riadenia. V neposlednom rade treba podporovať investície, ktoré majú pozitívny dosah na zamestnanosť, a odrádzať od čisto špekulatívnych investícií.

### 3.7 Práceschopnosť: dôležitá záchranná sieť pre pracovníkov, ktorých postihla choroba alebo sú zdravotne postihnutí

3.7.1 Treťou kategóriou sociálnych dávok, ktoré nahrádzajú príjem, je okrem podpory v nezamestnanosti a dôchodku aj príspevok poberaný v prípade práceneschopnosti, zdravotného postihnutia, pracovného úrazu alebo choroby z povolania. Vystáva tu nielen otázka primeranej náhrady príjmu, ale aj otázka návratu do zamestnania alebo prístupu k pracovným miestam. EHSV by chcel pripomenúť svoj postoj, ktorý uviedol v stanovisku o sociálnom začlenení (27). Mať príjem je nevyhnutná podmienka nezávislého života, ale nie je to vždy dostatočná podmienka. V mnohých prípadoch sa zapojeniu týchto ľudí do pracovného života nevenuje dostatočná pozornosť, a to i napriek právnym ustanoveniam vytvoreným na tento účel. Praktické opatrenia zamerané na usmerňovanie a pomoc pri hľadaní práce alebo návrate do zamestnania sú často ťažkopádne a neprimerané.

3.7.2 Ľudia, ktorí nemôžu pracovať, musia mať zaistenú podporu príjmu, ktorá je dostatočná na dôstojný život. Poskytovaný príspevok musí preto nielen zohľadňovať udržanie

primeranej životnej úrovne, ale aj špecifické výdavky, ktoré musí človek vynakladať v dôsledku svojej choroby alebo zdravotného postihnutia. Opatrenia, ktorých cieľom je zabezpečiť dostupnú a kvalitnú zdravotnú starostlivosť takisto zohrávajú dôležitú úlohu v tejto súvislosti, rovnako ako opatrenia, ktoré podporujú rozvoj infraštruktúry a sociálnych služieb využívaných v situáciách závislosti v snahe zabezpečiť dôstojný život (porov. opatrovateľské služby a pomoc v domácnosti, príspevok na pomocnú silu v domácnosti atď.).

## 4. Minimálny príjem a sociálne začlenenie

4.1 EHSV už vo svojom stanovisku z 12. júla 1989 venovanom chudobe (28) odporúčal vytvoriť sociálne minimum, ktoré by predstavovalo akúsi záchrannú sieť pre chudobných a zároveň by bolo potrebným stimulom pre ich opätovné začlenenie do spoločnosti. Toto stanovisko sa cituje v odporúčaní Rady z 24. júna 1992 o spoločných kritériách týkajúcich sa dostatočných prostriedkov a sociálnej pomoci v systémoch sociálnej ochrany (29), ktoré odporúča, aby sa v rámci systémov sociálnej ochrany jednotlivých členských štátov postupne do 5 rokov zaviedol zaručený príjem. Takmer o dvadsať rokov neskôr, keď chce Únia zasvätiť rok 2010 boju proti chudobe, treba konštatovať, že tieto požiadavky a odporúčania zostali len na papieri. V roku 2008 Komisia vo svojom odporúčaní z 3. októbra 2008 o aktívnom začleňovaní osôb vylúčených z trhu práce (30) uviedla, že odporúčanie z roku 1992 „zostáva referenčným nástrojom politiky Spoločenstva v súvislosti s chudobou a sociálnym vylúčením, ktorý je naďalej relevantný, hoci na jeho úplnú implementáciu je potrebné urobiť viac.“ V nedávno zverejnenom uznesení zo 6. mája 2009 o aktívnom začleňovaní ľudí vylúčených z trhu práce (31) Európsky parlament „vyzýva členské štáty, aby realizovali primeranú podporu príjmu, a aby tak bojovali proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu“ a „poukazuje na potrebu primeranej úrovne podpory príjmu založenej na odporúčaníach 92/441/EHS a 2008/867/ES pri dodržaní zásady primeranosti, transparentnosti, dostupnosti pre všetkých a trvalej udržateľnosti“.

4.2 V súlade s odporúčaním Rady z 24. júna 1992 EHSV zastáva názor, že výška tohto zaručeného príjmu musí byť stanovená s prihliadnutím na životnú úroveň v každom členskom štáte. Znamená to, že treba vychádzať z vhodných ukazovateľov, ako je napríklad disponibilný priemerný príjem alebo medián príjmu v danom členskom štáte, štatistické údaje o spotrebe domácností, zákonom stanovená minimálna mzda, ak existuje, alebo úroveň cien. Tento minimálny príjem môže byť upravený alebo doplnený, aby spĺňal špecifické potreby. Ide predovšetkým o príspevok na bývanie, opatrenia zabezpečujúce prístup ku kvalitnej zdravotnej starostlivosti alebo opateru v prípade veľkej závislosti, ktoré už boli zavedené v niektorých členských štátoch. Výbor podporuje iniciatívu

(28) Stanovisko EHSV, Ú. v. ES C 221, 28.8.1989, a Ú. v. EÚ C 128/15, 18.5.2010.

(29) Tamže 10.

(30) Odporúčanie Komisie z 3. októbra 2008, 2008/867/ES, Ú. v. EÚ L 307, 18.11.2008.

(31) Tamže 8.

(27) Tamže 5.

Európskeho parlamentu <sup>(32)</sup>, pokiaľ ide o snahu zlepšiť odporúčanie Rady z roku 1992 a dodáva, že „sociálna pomoc by mala poskytnúť primeraný minimálny príjem na dôstojný život, ktorého výška bude prinajmenšom nad úrovňou, kde hrozí riziko chudoby“. Bude však treba dohliadať na prípadné interakcie, ku ktorým by mohlo dôjsť medzi týmto zaručeným príjmom, ku ktorému sa môžu alebo nemusia pridať doplnkové príspevky, ako napríklad príspevok na bývanie, a inými dávkami sociálneho zabezpečenia. Poberatelia dávok sociálneho zabezpečenia sa nesmú ocitnúť v menej výhodnej situácii, čo by viedlo k zjavným negatívnym účinkom.

4.3 EHSV pripomína, že o nastolení minimálneho príjmu treba uvažovať v rámci opatrení zameraných na aktívne sociálne začlenenie a zabezpečenie prístupu ku kvalitným sociálnym službám. Z tohto hľadiska podporuje postoj Európskeho parlamentu <sup>(33)</sup>, ktorý „navrhuje, aby členské štáty aktívne zhodnotili politiku minimálnej mzdy s cieľom vyriešiť problém rastúceho počtu

„chudobných pracujúcich“ a dosiahnuť, aby sa práca stala reálnou perspektívou pre tých, ktorí sú vzdialení od trhu práce“. Výbor by chcel ďalej dodať, že situácia osôb, ktoré nie sú schopné zapojiť sa do trhu práce z dôvodu svojho veku, zdravotného stavu alebo zdravotného postihnutia, by sa nemala zanedbávať. Súhlasí s názorom Európskeho parlamentu <sup>(34)</sup>, že „aktívne začleňovanie nesmie nahrádzať sociálne začleňovanie“ a „teda minimálny príjem a prístupné a cenovo dostupné kvalitné sociálne služby musia byť dosiahnuteľné bez ohľadu na to, či je osoba schopná zúčastňovať sa na trhu práce“.

4.3.1 EHSV zastáva názor že v záujme dosiahnutia cieľa znížiť mieru chudoby, stanoveného v stratégii Európa 2020, je potrebné postupne zaviesť zaručený príjem, a to prostredníctvom nového nástroja, ktorý by umožnil účinnejšie podporovať opatrenia zamerané na boj proti chudobe zavádzané v jednotlivých členských štátoch.

V Bruseli 14. júla 2010

Predseda  
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru  
Mario SEPI

<sup>(32)</sup> Tamže 8.

<sup>(33)</sup> Tamže 8.

<sup>(34)</sup> Tamže 8.