

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Odpowiedni dochód minimalny zapewniający aktywne włączenie: perspektywa lokalna i regionalna

(2023/C 157/07)

Sprawozdawczyni:	Anne KARJALAINEN (FI/PES), radna miasta Kerava
Dokument źródłowy:	Wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie odpowiedniego dochodu minimalnego zapewniającego aktywne włączenie COM(2022) 490 final

I. ZALECANE POPRAWKI

Poprawka 1

Punkt 5

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>Przy zapewnieniu zachęt do (re)integracji na rynku pracy osób do niej zdolnych, wsparcie dochodu powinno powodować stopniowy wzrost dochodu osób niedysponujących wystarczającymi zasobami do poziomu równoważnego jednej z poniższych wartości:</p> <p>a) krajowego progu zagrożenia ubóstwem, lub</p> <p>b) wartości pieniężnej niezbędnych towarów i usług, w tym odpowiedniego żywienia, mieszkania, opieki zdrowotnej i podstawowych usług, zgodnie z krajowymi definicjami, lub</p> <p>c) innych poziomów porównywalnych z poziomami, o których mowa w lit. a) lub b), określonych w prawie krajowym lub zgodnych z przyjętą praktyką krajową.</p>	<p>Przy zapewnieniu zachęt do (re)integracji na rynku pracy osób do niej zdolnych, z myślą o sensownym wyźdźwignięciu ludzi z ubóstwa lub zagrożenia ubóstwem wsparcie dochodu powinno powodować stopniowy wzrost dochodu osób niedysponujących wystarczającymi zasobami do poziomu wyższego od jednej z poniższych wartości:</p> <p>a) krajowego progu zagrożenia ubóstwem, lub</p> <p>b) wartości pieniężnej niezbędnych towarów, w tym odpowiedniego żywienia, oraz usług wspierających i podstawowych usług, zgodnie z definicjami zawartymi w pkt 2 i uzupełnionymi krajowymi definicjami, lub</p> <p>c) innych poziomów porównywalnych z poziomami, o których mowa w lit. a) lub b), określonych w prawie krajowym lub zgodnych z przyjętą praktyką krajową.</p>

Uzasadnienie

Aby osiągnąć główny cel, wsparcie dochodu powinno zwiększać dochody osób niedysponujących wystarczającymi zasobami do poziomu powyżej granicy ubóstwa, w przeciwnym razie cel ten nie zostanie osiągnięty.

Ponadto krajowe definicje usług „wspierających” i „podstawowych” powinny mieć zastosowanie tylko wtedy, gdy obejmują więcej usług niż zawiera się w definicjach zaproponowanych w zaleceniu.

Poprawka 2

Punkt 6

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>Zaleca się, aby państwa członkowskie osiągnęły odpowiedni poziom wsparcia dochodu, określony w pkt 5, najpóźniej do 31 grudnia 2030 r., przy jednoczesnym zapewnieniu stabilności finansów publicznych.</p>	<p>Zaleca się, aby państwa członkowskie osiągnęły odpowiedni poziom wsparcia dochodu, określony w pkt 5, najpóźniej do 31 grudnia 2027 r., przy jednoczesnym zapewnieniu stabilności finansów publicznych.</p>

Uzasadnienie

Harmonogram osiągnięcia przez państwa członkowskie odpowiedniego poziomu wsparcia dochodu powinien być krótszy, aby pozostawić wystarczająco dużo czasu na ocenę wpływu tej polityki na zmniejszenie ubóstwa oraz ew. na dokonanie przeglądu wniosku w celu poprawy jego skuteczności.

Poprawka 3

Punkt 9 lit. a)

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
przejrzystych i niedyskryminacyjnych kryteriów kwalifikowalności zapewniających młodym dorosłym skuteczny dostęp do dochodu minimalnego, bez względu na kwestię posiadania stałego adresu i przy zapewnieniu proporcjonalnej długości legalnego pobytu;	przejrzystych i niedyskryminacyjnych kryteriów kwalifikowalności zapewniających młodym dorosłym skuteczny dostęp do dochodu minimalnego, bez względu na kwestię posiadania stałego adresu i przy zapewnieniu długości legalnego pobytu, która nie przekracza 5 lat nieprzerwanego legalnego pobytu wymaganego do uzyskania statusu rezydenta długoterminowego;

Uzasadnienie

Uderzające rozbieżności w wymogach dotyczących minimalnego okresu legalnego pobytu uznaje się za istotną barierę w dostępie cudzoziemców do dochodu minimalnego. W związku z tym kluczowe znaczenie ma racjonalizacja takich wymogów.

Poprawka 4

Punkt 10 lit. d)

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
podejmowanie działań w celu zwalczania stygmatyzacji i nieświadomych uprzedzeń związanych z ubóstwem i wykluczeniem społecznym;	podejmowanie działań w celu zwalczania stygmatyzacji i uprzedzeń związanych z ubóstwem i wykluczeniem społecznym;

Uzasadnienie

Uprzedzenia związane z ubóstwem i wykluczeniem społecznym powinny być zwalczane niezależnie od tego, czy są uświadomione czy nie.

Poprawka 5

Punkt 16 lit. e)

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
dokonać przeglądu działań podjętych w odpowiedzi na niniejsze zalecenie, w szczególności w zakresie jego wpływu na ograniczenie ubóstwa i wykluczenia społecznego, wzrost poziomów zatrudnienia i zwiększenie udziału w szkoleniach, oraz przedstawić sprawozdanie Radzie do 2032 r.	dokonywać przeglądu działań podjętych w odpowiedzi na niniejsze zalecenie, w szczególności w zakresie jego wpływu na ograniczenie ubóstwa i wykluczenia społecznego, wzrost poziomów zatrudnienia i zwiększenie udziału w szkoleniach, oraz przedstawiać sprawozdanie Radzie co cztery lata i przedstawić sprawozdanie końcowe do 2030 r.

Uzasadnienie

Dostosowanie harmonogramu składania przez Komisję sprawozdań Radzie do terminu osiągnięcia głównych celów Szczytu Społecznego w Porto.

II. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR),

1. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja Europejska dostrzega potrzebę podejmowania dalszych działań w celu zwalczania ubóstwa w całej Unii Europejskiej, co wymaga skupienia się na podstawowych przyczynach ubóstwa oraz przedsięwzięcia skutecznych środków służących zwalczaniu tego zjawiska i zapobieganiu mu. W tym kontekście krajowe systemy wsparcia dochodu i powiązane usługi wsparcia to minimum pozwalające zapewnić ludziom godne życie.
2. Podkreśla, że państwa członkowskie muszą w pełni zobowiązać się do wdrożenia zalecenia Rady, aby osiągnąć wyznaczony na 2030 r. cel polegający na zmniejszeniu liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. W przeszłości ⁽¹⁾ KR podkreślał potrzebę przyjęcia odpowiedniego prawodawstwa gwarantującego dochód minimalny co najmniej powyżej progu ubóstwa.
3. Podkreśla, że zaleceniu powinno towarzyszyć szybkie i pełne wdrożenie dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych. Jednocześnie zwraca uwagę, że chociaż zalecenie jest pierwszym krokiem we właściwym kierunku, uznanie pilnej potrzeby podjęcia działań mających zagwarantować minimalny dochód w całej UE wymaga dalszej refleksji nad najsukcesywniejszymi ramami regulacyjnymi służącymi realizacji takich działań na szczeblu europejskim.
4. Podkreśla wyraźne poparcie społeczne dla Europy socjalnej ⁽²⁾ i wspólnych ram dochodu minimalnego, zarysowanych podczas Konferencji w sprawie przyszłości Europy ⁽³⁾.
5. Pomimo podjętych wysiłków ubóstwo i wykluczenie społeczne jeszcze się pogłębiły, a w 2021 r. ponad 90 mln Europejczyków było zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Pilny charakter sytuacji wymaga bardziej rygorystycznego harmonogramu wdrażania zalecenia, w związku z czym KR proponuje przesunięcie terminu na 2027 r. KR wzywa Komisję Europejską do dokładniejszego przyjrzenia się w 2027 r. osiągniętym postępom, a państwa członkowskie powinny co cztery lata składać Radzie sprawozdania z postępów i w 2030 r. sporządzić sprawozdanie końcowe.
6. Jest zaniepokojony tym, że w zaleceniu nie przyjęto podejścia opartego na prawach. Nowoczesne systemy zapewniające dochód minimalny mogą umożliwić ludziom godne życie, zwiększyć ich udział w życiu społecznym i włączyć w nie oraz wspierać integrację na rynku pracy.
7. Zwraca uwagę, że ubóstwo stanowi naruszenie praw człowieka oraz że wykonalne systemy zapewniające dochód minimalny i usługi z nimi związane mają stabilizujący wpływ na całą gospodarkę, ponieważ eliminacja ubóstwa i zmniejszanie nierówności dochodowych jest ważne nie tylko dla zwiększenia sprawiedliwości społecznej, ale również dla wspierania wzrostu gospodarczego. Zmniejszenie nierówności dochodowych wymaga od państw członkowskich podjęcia dobrze ukierunkowanych działań w wielu obszarach polityki.
8. Zwraca uwagę, że kobiety mają do odegrania ważną rolę w przerwaniu cyklu ubóstwa międzypokoleniowego w rodzinach. Podniesienie wskaźnika zatrudnienia kobiet i zmniejszenie luki płacowej przyczyni się również do poprawy świadczeń emerytalnych kobiet i zmniejszy ryzyko ubóstwa na emeryturze. Aby zmniejszyć ubóstwo dzieci, ważne jest zapewnienie dzieciom dostępu do kompleksowych usług, takich jak wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem, edukacja podstawowa, posiłki szkolne, a także zajęcia rekreacyjne.
9. Sugeruje, aby krajowe plany działania w zakresie ubóstwa koncentrowały się na rozwoju systemów zapewniających dochód minimalny, w tym środków mających na celu osiągnięcie sprawiedliwego wynagrodzenia i godnej pracy oraz zapewnienie podstawowych usług wysokiej jakości, odpowiedniego wsparcia dochodu i zindywidualizowanych usług społecznych. W związku z tym ważne jest, aby przy opracowywaniu systemów usług społecznych wziąć pod uwagę, że powinny one zapewniać maksymalny zasięg i zachęcać, a także wzmacniać pozycję beneficjentów zdolnych do pracy do (ponownego) wejścia na rynek pracy.
10. Podkreśla, że chociaż na realizację celu dotyczącego zmniejszenia liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym jest czas do 2030 r., pandemia COVID-19, trwająca wojna w Ukrainie, wzrost cen energii i rosnąca inflacja najmocniej uderzyły w gospodarstwa domowe o niskich dochodach, zwiększając ubóstwo i nierówności. Jednocześnie sytuacja ta jest szczególnie niepokojąca dla słabszych grup społecznych, zwłaszcza dla osób z niepełnosprawnościami. W związku z tym potrzebne jest nowe spojrzenie i należy podjąć działania, opierając się na wnioskach wyciągniętych z poprzednich kryzysów i ponownie analizując przydział zasobów finansowych i ludzkich, aby osiągnąć ten główny cel na podstawie regularnych przeglądów liczby osób zagrożonych ubóstwem.

⁽¹⁾ Opinia Komitetu Regionów „Europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym” (Dz.U. C 166 z 7.6.2011, s. 18).

⁽²⁾ Badanie Eurobarometr nt. kwestii społecznych, marzec 2021 r.

⁽³⁾ Sprawozdanie końcowe, 2022 r.

11. Podkreśla, że transformacja ekologiczna i gospodarka bezemisyjna muszą odzwierciedlać wymiar społeczny i wspierać podnoszenie kwalifikacji osób zagrożonych bezrobociem, bezrobotnych lub biernych zawodowo. Systemy zapewniające dochód minimalny powinny odgrywać kluczową rolę w tworzeniu wsparcia i zachęt do ponownej integracji na rynku pracy. KR z zainteresowaniem odnotowuje również postępy poczynione w odniesieniu do płac minimalnych uznając fakt, że Komisja zmienia paradygmat [...] i uznaje, że adekwatne płace minimalne są podstawowym prawem i warunkiem wstępnym społecznej, sprawiedliwej i zrównoważonej gospodarki rynkowej leżącej u podstaw jednolitego rynku europejskiego”⁽⁴⁾.

12. Podkreśla, że zmiana klimatu jeszcze bardziej zwiększy liczbę osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, zwłaszcza tych mieszkających na obszarach, na których gospodarka jest niezrównoważona i wrażliwa na zmianę klimatu. Systemy zabezpieczenia społecznego stoją w obliczu pilnej potrzeby przystosowania się do zmiany klimatu, gdyż zapotrzebowanie na pomoc wzrasta i nowe kategorie osób potrzebują wsparcia.

13. Wzywa Unię Europejską i państwa członkowskie, by we współpracy z władzami lokalnymi i regionalnymi poszukiwały konkretnych środków pozwalających ograniczyć i wyeliminować bezdomność i ubóstwo energetyczne. Rosnące ceny energii sprawiają, że gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji mające coraz większe problemy z opłaceniem kosztów energii.

14. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja Europejska uznaje potrzebę zaangażowania w walkę z ubóstwem wszystkich szczebli sprawowania rządów. Władze lokalne i regionalne mają do odegrania kluczową rolę w skutecznej realizacji zalecenia, zwłaszcza jeśli chodzi o świadczenie wysokiej jakości usług społecznych. Władze te mają najlepsze możliwości aktywnego dotarcia do osób potrzebujących wsparcia i określenia konkretnych potrzeb poszczególnych osób w celu opracowania ukierunkowanych na ludzi ścieżek aktywnej integracji społecznej.

15. Podkreśla potrzebę zaktualizowanych, w pełni rozwiniętych europejskich ram odniesienia dla systemów dochodu minimalnego, opartych na przejrzystym podejściu i porównywalnych danych, które ułatwiłyby wspólne zrozumienie tej koncepcji na szczeblu europejskim i wśród państw członkowskich, lepiej odzwierciedlałyby różne źródła dochodów i konkretne sytuacje, w jakich znajdują się gospodarstwa domowe, oraz pomagałyby ludziom utrzymać się powyżej krajowego progu ubóstwa, w tym poprzez umożliwienie osobom zdolnym do pracy uzyskania płatnego i pewnego zatrudnienia.

16. Zaznacza, że aby dochód minimalny mógł osiągnąć swój cel, jakim jest walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, musi on nadążać za inflacją, a zwłaszcza za rosnącymi kosztami utrzymania związanymi z zakupami żywności i energii. W związku z tym Komitet w pełni popiera proponowane zalecenie dotyczące corocznego przeglądu na szczeblu państw członkowskich, uznając to za kluczowy warunek skutecznego i efektywnego wdrożenia tego środka.

17. Uważa, że powinna również istnieć możliwość wypłacania minimalnego dochodu jednemu członkowi gospodarstwa domowego, co sprzyja równouprawnieniu płci, uczestnictwu młodych dorosłych i osób z niepełnosprawnościami w życiu społecznym i ich włączeniu w nie oraz integracji na rynku pracy.

18. Podkreśla potrzebę wprowadzenia przejrzystych i niedyskryminacyjnych kryteriów kwalifikowalności w państwach członkowskich. Jest zaniepokojony tym, że w zaleceniu nie sprecyzowano, co oznacza działanie „proporcjonalne” czy „stopniowe”. Jednocześnie wzywa do ustanowienia ogólnych ram dla wymogów dotyczących legalnego pobytu.

19. Apeluje, by definicje krajowe uzupełniały, a nie zastępowały definicje usług wspierających i podstawowych podane w zaleceniu, tak aby ten orientacyjny wykaz usług mógł być stosowany w całej UE. Dotyczy to w szczególności usług łączności cyfrowej, które nie mają statusu usługi podstawowej w całej UE.

20. Proponuje, by progi stosowane w ocenie sytuacji majątkowej były ustalane w sposób niewykluczający określonych osób ze wsparcia dochodu minimalnego z powodu tego, że w ocenie przypisuje się zbyt dużą wagę małym aktywom, mieszkaniom wykorzystywanym na własny użytek, podstawowym środkom transportu lub ruchomościom. Dotyczy to w szczególności wnioskodawców doświadczających poważnego kryzysu lub osób starszych.

21. Podkreśla potrzebę wprowadzenia wskaźników ilościowych i jakościowych na szczeblu lokalnym, regionalnym i unijnym w celu monitorowania zasięgu systemów zapewniających dochód minimalny, ze zwróceniem uwagi na lepszą dostępność cyfrową, dostęp do technologii informacyjnych i umiejętności cyfrowe.

⁽⁴⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Adekwatne wynagrodzenia minimalne w Unii Europejskiej (Dz.U. C 175 z 7.5.2021, s. 89).

22. Podkreśla, że systemy zapewniające dochód minimalny muszą obejmować skuteczne, sprawiedliwe i zindywidualizowane elementy ukierunkowane na różne grupy docelowe i wspierające zatrudnienie. Elementy te muszą usuwać przeszkody utrudniające powrót do pracy i utrzymanie zatrudnienia oraz zapewnić opłacalność pracy, a jednocześnie zwiększać włączenie społeczne. W tym kontekście szczególną uwagę należy zwrócić na integrację na rynku pracy młodych ludzi, w tym osób, które nie są już objęte systemem ochrony dzieci. Komitet zwraca ponadto uwagę, że ważne jest wspieranie środków zachęcających do (ponownego) wejścia na rynek pracy grup docelowych, w miarę możliwości na szczeblu lokalnym, w celu zminimalizowania wyzwań związanych ze zmianą miejsca zamieszkania. Państwa członkowskie powinny gromadzić dane na temat barier, takich jak niski poziom wykształcenia, utrudniających osobom otrzymującym wsparcie dochodu minimalnego dostęp do zatrudnienia oraz znaleźć rozwiązania, takie jak tworzenie przejściowych rynków pracy, subsydiowanie wynagrodzeń, podnoszenie i zmiana kwalifikacji oraz uczenie się przez całe życie.

23. Podkreśla znaczenie sprawiedliwej, zgodnej z prawem i skutecznej dystrybucji zasobów. W związku z tym w pełni zgadza się z Komisją Europejską co do potrzeby regularnego przeglądu zachęt i czynników zniechęcających wynikających z systemów podatkowych i systemów świadczeń.

24. Uważa, że właściwe korzystanie z zamówień publicznych może przyczynić się do zatrudniania osób długotrwale bezrobotnych oraz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i ubóstwem.

25. Wzywa do wyjaśnienia, który organ jest odpowiedzialny za opracowanie zindywidualizowanych planów w celu uniknięcia powielania działań. Przy wymianie informacji należy również zwrócić szczególną uwagę na ochronę danych.

Bruksela, dnia 9 lutego 2023 r.

Vasco ALVES CORDEIRO

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*
