



**RADA  
EURÓPSKEJ ÚNIE**

**V Bruseli 17. novembra 2011 (21.11)  
(OR. en)**

**17050/11**

**SOC 1008  
ECOFIN 781**

**SPRIEVODNÁ POZNÁMKA**

---

Od: Sekretariát Rady

Komu: Výbor stálych predstaviteľov/Rada (EPSCO)

---

Predmet: „Sociálny rozmer stratégie Európa 2020: plnenie záväzku EÚ zmierňovať  
chudobu a podporovať sociálne začleňovanie (2011)“: stanovisko Výboru pre  
sociálnu ochranu  
– schválenie

---

Delegáciám v prílohe zasielame uvedené stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu, ktoré výbor finalizoval 14. novembra 2011. Toto stanovisko sa Rade EPSCO predloží 1. decembra 2011 v rámci bodu programu „Príspevok na zasadnutie Európskej rady (9. decembra): vykonávanie stratégie Európa 2020 v oblasti politiky zamestnanosti a sociálnej politiky“.



**Výbor pre sociálnu ochranu**

**STANOVISKO K TÉME:**

**SOCIÁLNY ROZMER STRATÉGIE EURÓPA 2020**

**PLNENIE ZÁVÄZKU EÚ ZMIERŇOVAŤ CHUDOBU A  
PODPOROVAŤ SOCIÁLNE ZAČLEŇOVANIE  
(2011)**

## I. Kľúčové posolstvá

1. Z nových číselných údajov štatistiky EÚ o príjme a životných podmienkach (údaje EÚ – SILC) z roku 2010 vyplýva, že životné podmienky domácností EÚ a ich situácia, pokiaľ ide o zamestnanosť, sa nezlepšujú. Existuje vysoké riziko, že hospodárska kríza vážnym spôsobom zhorší situáciu našich najohrozenejších občanov tým, že budú vo väčšej miere vystavení ťažkej materiálnej deprivácii.
2. Naše systémy sociálneho zabezpečenia až doteraz zmierňovali najhoršie dôsledky krízy tým, že chránili najohrozenejšie osoby pred hlavným bremenom konsolidačných opatrení, je však potrebné zabezpečiť, aby bolo možné udržať tento stav aj do budúcnosti.
3. Preskúmanie sociálnych dôsledkov krízy zo strany Výboru pre sociálnu ochranu v roku 2011 odhaľuje ich výrazný vplyv, ktorý sa prejavuje v náraste počtu osôb s minimálnym príjmom, osôb poberaúcich dávky sociálnej pomoci a príspevky na bývanie. Systémy sociálneho zabezpečenia sú vzhľadom na dlhotrvajúcu hospodársku krízu vystavené rastúcemu tlaku. V plnom rozsahu by sa mala využiť ich kapacita na stlmenie nevyváženého vplyvu krízy a zníženie nerovnosti. Ich úloha v ochrane najohrozenejších osôb má stále kľúčový význam a musí predstavovať jednu z najvyšších priorít EÚ v súčasnosti.
4. Z tohto dôvodu má rozhodujúci význam tvorba účinných politík, ktoré našim systémom sociálnej ochrany umožnia naďalej poskytovať ochranu a zvyšovať zamestnateľnosť ľudí. To je mimoriadne dôležité nielen z hľadiska sociálnej spravodlivosti, ale aj preto, že z dlhodobého hľadiska bude Európa potrebovať, aby sa všetci občania podieľali na sociálnom a hospodárskom rozvoji na podporu a financovanie potrieb v súvislosti so starnutím spoločnosti.
5. Reforma systémov sociálnej ochrany a dôchodkových systémov a ich prispôbenie demografickým zmenám by mali pokračovať s cieľom zachovať ich dlhodobú udržateľnosť a primeranosť. Prioritou by mala byť podpora tvorby kvalitných pracovných miest. Vždy by sa malo oplatiť pracovať. Pre zachovanie životnej úrovne osôb v dôchodkovom veku má rozhodujúci význam primeranosť dôchodkov.

6. Malo by sa vyvinúť maximálne úsilie s cieľom splniť záväzok Európskej rady z júna 2010 týkajúci sa zmiernenia chudoby a sociálneho vylúčenia. Výbor pre sociálnu ochranu preto vyzýva, aby sa väčšia pozornosť venovala kvalite konsolidačných opatrení, ktoré musia reagovať na sociálne potreby všetkých generácií, a zachovaniu schopnosti systémov sociálnej ochrany odolávať hospodárskym šokom.

## II. Stanovisko

Celosvetová finančná a hospodárska kríza pred tromi rokmi spustila najväznejšiu hospodársku recesiu, akej EÚ vôbec čelila. V roku 2009 bolo v Európskej únii chudobou a sociálnym vylúčením ohrozených okolo 114 miliónov ľudí (23 % obyvateľov EÚ)<sup>1</sup>. Hospodársky rast je slabý, rovnako aj rast zamestnanosti. Dlhodobá nezamestnanosť stúpa. V kontexte pomalého oživenia a klesajúcich príjmov sa vykonávajú opatrenia na konsolidáciu fiškálnych pozícií a zníženie deficitov<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> To je celkový počet osôb, ktoré sú: ohrozené chudobou a/alebo v situácii ťažkej materiálnej deprivácie a/alebo žijú v domácnostiach s veľmi nízkou intenzitou práce. Osoby sa počítajú len raz bez ohľadu na to, či patria do jednej alebo viacerých týchto kategórií. Osoby **ohrozené chudobou** sú tie osoby, ktorých ekvivalentný disponibilný príjem domácnosti nedosahuje úroveň hranice rizika chudoby stanovenej v každej krajine ako 60 % národného mediánu ekvivalentného disponibilného príjmu domácnosti (po odpočítaní sociálnych transferov). Materiálna deprivácia zahŕňa ukazovatele týkajúce sa ekonomických bremien a tovaru dlhodobej spotreby. Životné podmienky **osôb v situácii ťažkej materiálnej deprivácie** sú závažným spôsobom ovplyvnené nedostatkom zdrojov; charakterizujú sa aspoň štyrmi z týchto deviatich problémov: neschopnosťou i) zaplatiť nájomné alebo účty za služby spojené s bývaním, ii) mať v dome primerane teplo, iii) zvládať nečakané výdavky, iv) jesť každý druhý deň mäso, rybu alebo rovnocennú proteínovú stravu, v) mať raz do roka týždeň dovolenky mimo domova, vi) auto, vii) práčku, viii) farebný televízor alebo ix) telefón. **Ľudia žijúci v domácnostiach s veľmi nízkou intenzitou práce** sú osoby vo veku od 0 do 59 rokov žijúce v domácnostiach, v ktorých dospelé osoby (18 – 59) pracovali v uplynulom roku menej ako 20 % z ich celkového pracovného potenciálu.

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/eu/forecasts/2011\\_autumn\\_forecast\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2011_autumn_forecast_en.htm)

Výbor pre sociálnu ochranu plne uznáva potrebu fiškálnej konsolidácie, ale zároveň zdôrazňuje, že je potrebné monitorovať sociálne dôsledky krízy a nájsť nové spôsoby posilňovania dôvery v sociálny rozmer stratégie Európa 2020<sup>3</sup>. Táto úloha sa stáva stále dôležitejšou, keďže nedávne údaje z ukazovateľa dôvery spotrebiteľov a prieskumov Eurobarometra svedčia o tom, že v roku 2011 majú občania v porovnaní s rokom 2008 oveľa väčšie obavy, pokiaľ ide o vyhliadky týkajúce sa budúcich príjmov<sup>4</sup>.

Štatistické údaje z vlny zisťovania EÚ SILC v roku 2010, ktoré sú k dispozícii len v prípade 24 členských štátov, tieto trendy ďalej zdôvodňujú a ponúkajú užitočný pohľad dovnútra dôsledkov krízy. Je potrebné zdôrazniť, že tieto údaje sa zakladajú na príjme a mesačnej situácii domácností, pokiaľ ide o zamestnanosť, v priebehu roku 2009; to znamená, že nedávne prehĺbenie krízy v nich nie je v plnom rozsahu zachytené.

## 1. Tendencie vývoja chudoby a sociálneho vylúčenia

Vývoj podielu obyvateľstva žijúceho v chudobe a postihnutého sociálnym vylúčením, podľa vymedzenia v záveroch z júnového zasadnutia Európskej rady v roku 2010, vykazuje v roku 2009 vo všeobecnosti stabilnú tendenciu. Pri hlbšej analýze zložiek tohto ukazovateľa sa však ukazuje, že vo všeobecnosti stabilný podiel obyvateľstva ohrozeného chudobou je vo veľkej miere skôr dôsledkom poklesu mediánu príjmu domácností než dôsledkom stabilizácie príjmu a životných podmienok. Výbor pre sociálnu ochranu sa pri tomto konštatovaní opiera aj o skutočnosť, že v mnohých krajinách rastie podiel osôb žijúcich v domácnostiach s veľmi nízkou intenzitou práce alebo v domácnostiach, ktoré sú v situácii ťažkej materiálnej deprivácie. Pripravovaná podrobná správa Výboru pre sociálnu ochranu o vývoji krízy v členských štátoch bude obsahovať nové a relevantné podrobnejšie informácie.

---

<sup>3</sup> Poľské predsedníctvo na základe toho spolu s Európskou komisiou usporiadalo 27. septembra 2011 vo Vroclave konferenciu o *inovatívnych reakciách na sociálne dôsledky krízy*.

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/db\\_indicators/index\\_sk.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/index_sk.htm)

- **Miera ohrozenia chudobou zostáva stabilná, ale medián príjmu domácnosti klesá**

Ukazovateľ ohrozenia chudobou sa v rôznych vlnách zisťovania v rokoch 2009 a 2010 len málo zmenil<sup>5</sup>. Z 24 členských štátov<sup>6</sup>, ktorých údaje sú k dispozícii, len v prípade dvoch je nárast ukazovateľa ohrozenia chudobou výrazný. Naopak, v prípade štyroch štátov sa zaznamenal pokles a v 18 členských štátoch zostáva ukazovateľ ohrozenia chudobou stabilný. V čase hospodárskej krízy je potrebné byť pri výklade tohto ukazovateľa opatrný; ide o pomerný vzťah príjmu a chudoby, ktorý je ovplyvnený všeobecnou úrovňou príjmu a jeho distribúcie medzi obyvateľstvom. Vo veľkej miere závisí od úrovne hranice chudoby. V období rokov 2009 až 2010 medián príjmu klesol vo všetkých okrem šiestich členských štátov, čím sa hranica chudoby znížila. Keďže hospodárska kríza postihuje ako prvé pracujúce obyvateľstvo, má dva bezprostredné účinky: zvyšovanie nezamestnanosti a pokles miezd. V dôsledku toho klesá medián príjmu. Sociálne dávky pritom zostávajú stabilné, čím sa posúva pomerné postavenie poberateľov. Osoby, ktorých príjem v roku 2009 dosahoval úroveň mierne pod hranicou chudoby, sa v roku 2010 môžu dostať na úroveň nad hranicou chudoby dokonca aj vtedy, ak sa ich príjem nezvýšil, a to jednoducho z toho dôvodu, že medián príjmu, a teda aj hranica ohrozenia chudobou klesli. Je dôležité, aby sa vykonala hĺbková analýza s cieľom lepšie posúdiť vplyv krízy na vývoj miery a hĺbky chudoby a sociálneho vylúčenia.

---

<sup>5</sup> Najnovšie výsledky pochádzajú z vlny zisťovania EÚ SILC v roku 2010, ktorá sa týka príjmu a situácie na trhu práce v roku 2009 a situácie v oblasti materiálnej deprivácie v roku 2010.

<sup>6</sup> Podľa nariadenia o SILC by výsledky za všetkých 27 členských štátov EÚ mali byť k dispozícii 31.12.2011.

- **Ťažká materiálna deprivácia zostáva problémom**

V 24 členských štátoch, ktorých údaje za rok 2010 sú k dispozícii, podiel osôb, ktorých životná úroveň meraná na základe úrovne ťažkej materiálnej deprivácie sa znížila, vzrástol v roku 2010 o 5,5 percentuálneho bodu (pb) v LV, o 4,4 pb v LT a o 1,3 pb v HU; stabilný zostáva tento podiel v AT, BE, CZ, DK, EE, EL, FI, DE, ES, FR, IT, LU, NL, MT, PL, PT, SI, SK a SE. BG a RO zaznamenali v roku 2010 v porovnaní s rokom 2009 pokles ťažkej materiálnej deprivácie.

- **Rastúci podiel osôb žijúcich v domácnostiach s veľmi nízkou intenzitou práce**

V prieskume, ktorý vykonal Výbor pre sociálnu ochranu v členských štátoch v poslednom štvrtroku 2011, sa zistilo, že boj proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu v mnohých členských štátoch výrazne súvisí s vylúčením z trhu práce. Podiel nízkej intenzity práce rastie v 10 z tých členských štátov, ktorých údaje za rok 2010 sú k dispozícii. V situácii zvyšujúcej sa nezamestnanosti je rast podielu osôb žijúcich v domácnostiach s najvyššou mierou nízkej intenzity práce v LV (5,5 pb), za ním nasleduje EE (3,3 pb), ES (2,8 pb), LT (2,3 pb), SK (2,3 pb), DK (1,8 pb), PT (1,7 pb), FR (1,5 pb), IT (1,4 pb) a SI (1,3 pb).

- **Chudoba zamestnaných osôb sa týka významného segmentu pracujúceho obyvateľ'stva EÚ**

Chudoba zamestnaných osôb dosiahla v roku 2010 v EÚ 8,5 %. Z údajov za rok 2010 vyplýva, že v mnohých krajinách zostáva problémom, keďže jej miera presahuje 5 % v BG, DE, DK, HU, EE, EL, ES, FR, IT, LV, LT, LU, NL, MT, PL, PT, SI, SE, SK a RO. Úroveň chudoby zamestnaných osôb ovplyvňujú premenné, ako je napr. výška miezd, počet odpracovaných hodín, zloženie rodiny, zmluvné podmienky a prítomnosť detí v domácnosti.

- **Chudoba detí a sociálne vylúčenie sú stále väčšou výzvou**

Existujú už náznaky, že percento detí žijúcich v chudobe a sociálnom vylúčení sa začalo v roku 2010 v mnohých krajinách zvyšovať (na základe údajov, ktoré sú k dispozícii). V niektorých krajinách, konkrétne v AT, BE, CZ, DK, DE, FR, ES, LV, LT, HU a SK tento podiel v priebehu rokov 2009 až 2010 vzrástol o viac ako 1 percentuálny bod. Z druhej strany ale niektoré členské štáty (BG, EL, LU, MT, RO) pokročili v znižovaní percentuálneho podielu detí ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením.

- **Zdá sa, že osoby vo veku nad 65 rokov sú počas krízy menej vystavené chudobe a sociálnemu vylúčeniu**

V segmente obyvateľstva nad 65 rokov sa v štatistických údajoch o chudobe prejavujú iné tendencie: podiel osôb vo veku nad 65 rokov, ktoré sú ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením, poklesol vo všetkých 24 členských štátoch, ktorých údaje za rok 2010 sú k dispozícii. Podobne klesá aj miera ohrozenia chudobou v prípade osôb nad 65 rokov vo viacerých členských štátoch (BG, BE, EE, ES, DK, FI, LV, LT, MT, NL, IT, SE, SK, RO). Situácia ťažkej materiálnej deprivácie zostáva v prípade osôb vo veku nad 65 rokov vo väčšine členských štátoch v roku 2010 (AT, BE, DE, DK, EE, ES, EL, FR, LU, NL, HU, MT, IT, SI, FI, PO, PT, SE, SK) stabilná. V troch členských štátoch, v ktorých celkové ohrozenie chudobou alebo sociálnym vylúčením klesá, podiel osôb vo veku nad 65 rokov, ktoré sú v situácii materiálnej deprivácie, rastie (EE, LV a LT).



## 2. Rast nerovnosti v EÚ

Podľa prieskumov Eurobarometra občania vnímajú stále viac sa zvyšujúce nerovnosti. Vplyv krízy na nerovnosti bude ešte potrebné zdokumentovať, avšak analýza OECD<sup>7</sup> vychádzajúca z údajov z obdobia pred krízou svedčí o tom, že takmer vo všetkých krajinách OECD vrátane krajín so stabilnou históriou nízkej miery nerovnosti, ako sú Dánsko, Švédsko a Nemecko, nerovnosť v príjme až do konca prvého desaťročia tohto storočia rástla (tento vývoj sa meria na základe ročných zmien v Giniho koeficiente v období od polovice 80. rokov minulého do konca prvého desaťročia tohto storočia). Podľa správy súčasné politiky v oblasti daní a dávok znížili nerovnosť medzi dospelými v produktívnom veku asi len o štvrtinu, hoci ich korekčná kapacita predstavovala v polovici 90. rokov minulého storočia asi 50 % zníženie nerovnosti trhových príjmov. V správe sa taktiež zdôrazňuje dôležitosť politik napríklad v oblasti vzdelávania, zdravia alebo bývania, ktoré majú podstatne väčší prerozdeľovací účinok ako dane a transfery.

Keď sa hospodársky rast spomaľuje, celkový pokles príjmov pociťujú ako prvé domácnosti s nízkym príjmom, nezamestnaní a mladí ľudia. V správe ILO za rok 2011 sa uvádza, že úspešné oživenie po recesii nebude možné, ak sa sociálne nerovnosti nebudú riešiť správne koncipovanými politikami<sup>8</sup>. Keďže opatrenia na znižovanie nákladov obmedzujú prerozdeľovaciu úlohu systémov sociálnej ochrany, niektoré sociálne skupiny môžu trpieť inými formami deprivácie. V tomto kontexte by zníženie nerovností a lepší prístup k službám a starostlivosti posilňovali sociálnu súdržnosť a zabezpečovali sociálnu stabilitu.

## 3. Smerom ku konsolidačným opatreniam reagujúcim na sociálne potreby

Systémy sociálnej ochrany čelia v dôsledku krízy stúpajúcim výdavkom a klesajúcim príjmom. Od roku 2008 zohrávali významnú úlohu automatických stabilizátorov. Pretrvávajúce hospodárske problémy a slabé perspektívy v oblasti zamestnanosti si však môžu vyžadovať úpravy v poskytovaní sociálnej ochrany, čo by mohlo spôsobiť, že ešte viac ľudí bude vystavených väčšej ekonomickej neistote.

---

<sup>7</sup> OECD (2011): *Spoločnosť v kocke: sociálne ukazovatele*, Paríž.

<sup>8</sup> Medzinárodná organizácia práce (2011), *správa o pracovnom svete za rok 2011: Aby trhy podporovali prácu*, Ženeva.

Mnoho členských štátov zaznamenalo zvýšený tlak na svoje systémy sociálnej pomoci, keďže ľudia prestávajú byť súčasťou bežných programov sociálnej ochrany pre nezamestnaných po tom, čo vzhľadom na dlhšie obdobie bez práce stratili nárok na dávky v nezamestnanosti. Z preskúmania Výboru pre sociálnu ochranu v roku 2011 vyplýva, že viac ako polovica členských štátov zaznamenala zvýšenie počtu poberateľov dávok sociálnej pomoci počas sledovaného roka. Toto zvýšenie sa v rôznych členských štátoch veľmi líši. Keďže väčšina členských štátov zároveň zaznamenala zníženie počtu poberateľov dávok v nezamestnanosti, zo zistení výboru vyplýva, že nastáva posun smerom k programom sociálnej pomoci. Tento trend analyzovaný spolu s rastom nezamestnanosti má významné dôsledky pre ochranu zručností pracovníkov. Ak sa táto ochrana oslabí, spomalí sa pracovný potenciál v čase obnovenia hospodárskeho rastu, keďže pretrvávajúca vysoká nezamestnanosť môže mať za následok trvalú stratu pracovných zručností.

V súčasnom kontexte je potrebné zabrániť tomu, aby boli ľudia vylúčení z trhu práce a ocitli sa v chudobe, a to kombináciou politík na trhu práce, v oblasti daní a sociálnej ochrany:

- Je potrebné, aby sa v krátkodobých prioritách zohľadňovali dlhodobé dôsledky súčasných opatrení. Rozhodujúci význam má zachovanie podpory rodinám, zosúladenie rodinného a pracovného života, boj proti chudobe detí a ich sociálnemu vylúčeniu a pomoc mladým ľuďom pri ich prechode na trh práce. Keďže u detí, ktoré vyrastajú v chudobe a sociálnom vylúčení, je nižšia pravdepodobnosť, že v dospelosti naplnia celý svoj potenciál, sú mimoriadne naliehavé kroky na odvrátenie medzigeneračného prenosu chudoby. Vzhľadom na súčasné a budúce demografické zmeny sa táto úloha stáva ešte naliehavejšou.
- Opatrenia, ako napr. rozsiahlejšie využívanie zamestnaneckých výhod a poskytovanie primeranej podpory príjmov (dotácie miezd, daňové úľavy pre osoby s veľmi nízkym príjmom), predstavujúce súčasť stratégií na aktívne začleňovanie by mohli znížiť nerovnosti, podporiť vyváženú dopytu a podnietiť ľudí pracovať.

- S cieľom riešiť zvyšujúcu sa hospodársku neistotu by členské štáty mohli prípadne zachovať alebo posilniť opatrenia na ochranu ľudí pred nezamestnanosťou a klesajúcim príjmom. Má to aj ekonomické dôvody: ako nedávno zdôraznil Medzinárodný menový fond, zavádzanie ďalších konsolidačných opatrení „na úkor disponibilného príjmu ľudí s vysokým hraničným sklonom k spotrebe“ by mohlo mať negatívny vplyv na rast<sup>9</sup>. Faktory odrádzajúce od práce sa však musia odstrániť.
- Rozpočtová konsolidácia predstavuje tlak na financovanie systémov sociálnej ochrany vo všeobecnosti a na zvyšovanie nákladovej efektívnosti výdavkov. Okrem iného aj sociálna inovácia a experimenty v kombinácii so vzájomným učením prostredníctvom výmeny skúseností môžu byť hodnotným nástrojom členských štátov pri koncipovaní ich reforiem. Výbor pre sociálnu ochranu v tomto smere zdôrazňuje dôležitosť plného využitia sociálnej otvorenej metódy koordinácie, ako o to požiadala Rada EPSCO na svojom júnovom zasadnutí v roku 2011.
- Úloha dôchodkov pri poskytovaní primeraného príjmu má zásadný význam pre zachovanie životnej úrovne a zníženie rizika chudoby staršieho obyvateľstva. Reformy musia pokračovať tak, aby sa nimi zosúlادili dôchodkové systémy s vnútroštátnou demografickou situáciou, aby sa stlmili programy predčasného odchodu do dôchodku, a aby sa tým posilnil odchod do dôchodku skutočne až v dôchodkovom veku s cieľom zabezpečiť dlhodobú primeranosť aj udržateľnosť.
- Mimoriadne dôležité sú včasné informácie o skutočnom vplyve krízy, ktoré umožnia analýzu vývoja príjmu a životných podmienok Európanov, a preto je potrebné ďalšie úsilie o zber a produkciu údajov. Rozhodujúcu úlohu v tomto procese zohráva sociálna OMK.

---

<sup>9</sup> MMF (2011): Správa o svetovom hospodárskom výhľade za rok 2011, *Globálne perspektívy a politiky*, Washington.

- Je pravdepodobné, že úroveň chudoby a sociálneho vylúčenia zaznamenaná pred krízou sa bude zhoršovať, ak sa osobám v najväčšej núdzi neposkytne podpora v rámci sociálnej ochrany a pokiaľ sa nebudú vykonávať a monitorovať stratégie aktívneho začleňovania. Riešenie sociálneho vplyvu krízy je spoločnou európskou výzvou a nástroje, ktoré ponúka sociálna OMK, sú jedinečnou príležitosťou na výmenu informácií, učenie a podniknutie krokov. Výbor zdôrazňuje, že sa musí vyvinúť maximálne úsilie o plnenie záväzku Európskej rady, pokiaľ ide o znižovanie chudoby a sociálneho vylúčenia. Výbor pre sociálnu ochranu preto vyzýva, aby sa venovala väčšia pozornosť kvalite konsolidačných opatrení, ktoré musia reagovať na sociálne potreby a zachovať schopnosť systémov sociálnej ochrany uspokojivo odolávať hospodárskym šokom.