

Snižování chudoby ve Strategii EU 2020

Jana Horynová

Evropská unie dlouhodobě usiluje o snižování chudoby a odstranění sociálního vyloučení. V tomto směru si klade krátkodobé i dlouhodobé cíle, konkretizované v přijatých dokumentech a doporučených opatřeních. K měření dosažených výsledků bylo navrhováno využití indikátoru ohrožení chudobou. Evropská rada na svém jarním zasedání takto formulovaný cíl odmítla, protože indikátor relativní chudoby neposkytuje realistický komplexní obrázek o sociální situaci osob, neboť postihuje pouze příjmovou chudobu. V jejích závěrech byl potvrzen původní návrh snížit počet osob ohrožených chudobou nejméně o 20 milionů. Členské státy si mohou nitrostatní cíle stanovit na základě nevhodnějších ukazatelů s ohledem na své specifické podmínky a priority. Evropská komise ve spolupráci se svou statistickou službou připravila propočty a varianty toho, o kolik procent by členské státy měly v jednotlivých indikátorech chudobu snížit, aby se dosáhlo snížení o 20 milionů osob.

Implementace Strategie EU 2020 od ledna 2011

Sdělení Evropské komise „Posílená koordinace hospodářské politiky pro stabilitu, růst a nová pracovní místa - Nástroje pro silnější správu ekonomických záležitostí EU“ z června letošního roku obsahuje hlavní prvky řízení Strategie EU 2020. V rámci sdělení byl navržen nový koordinační cyklus, tzv. evropský semestr, který má sladit Pakt stability a růstu se Strategií EU 2020 a je koncipován jako horizontální hodnocení pokroku Evropskou radou na základě analytické práce Evropské komise. Evropský semestr má začít v lednu 2011 vydáním strategického dokumentu „Každoroční zpráva o hospodářském růstu“, který má revidovat ekonomické výzvy EU a eurozóny.

V druhé polovině letošního roku mají členské státy předložit finální verze svých národních rozpočtů zohledňující doporučení Evropské komise. V oblasti sociální ochrany a sociálního začleňování má být evropský semestr založen na tom, že Evropská komise bude společně s Výborem pro sociální ochranu monitorovat dosažený pokrok u hlavního evropského cíle sociálního začleňování, odstraňování chudoby a sociální dimenze Strategie EU 2020 prostřednictvím každoročního hodnocení sociálních politik členských států.

V návaznosti na evropský cíl si má nyní ČR stanovit národní cíle, které přispějí k dosažení vytyčeného celkového cíle na úrovni EU.

Národní cíle k redukci chudoby 2008–2010

Česká republika má v současné době své cíle v oblasti redukce chudoby a podpory sociálního začleňování formulovány v Národním akčním plánu sociálního začleňování na léta 2008–2010, resp. v Národní zprávě o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování na léta 2008–2010. V tomto plánu jsou jako hlavní stanoveny tři prioritní cíle.

Prioritní cíl 1 je zaměřen v souladu s konceptem aktivního začleňování na posílení integrace osob sociálně vyloučených nebo ohrožených sociálním vyloučením, odstranění bariér vstupu a udržení těchto osob na

trhu práce. Cílovými skupinami jsou zejména dlouhodobě nezaměstnaní, osoby se zdravotním postižením, seniři, osoby pocházející z odlišného sociokulturního prostředí, děti a mládež, cizinci, oběti trestných činů a oběti domácího násilí, osoby bez přístřeší.

Prioritní cíl 2 je zaměřen na rodiny sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené. Důvodem jejich vyloučení je především nezaměstnanost či obtížné uplatnění člena/ů rodiny na trhu práce, nízký příjem a nerovný přístup ke vzdělání. K naplnění tohoto cíle je zapotřebí rozvíjet metody a aplikaci sociální práce a příbuzných profesí tak, aby byly podporovány rodiny se specifickými potřebami, a přijímat cílená opatření, která přispějí k tomu, aby členové těchto rodin měli rovný přístup ke vzdělávání, uplatnění na trhu práce a ve společnosti a nestávali se tak sociálně vyloučenými. Cílovými skupinami jsou zejména vícečetné rodiny ohrožené chudobou nebo sociálním vyloučením, neúplné rodiny, rodiny se členem se zdravotním postižením, rodiny pečující o závislé seniory, rodiny v systému náhradní rodinné péče, rodiny pocházející z odlišného sociokulturního prostředí a rodiny cizinců.

Prioritní cíl 3 se soustředí na posílení efektivní spolupráce všech zainteresovaných aktérů na všech úrovních veřejné správy, zejména v politikách považovaných tradičně za sociální, k nimž patří služby zaměstnanosti, sociální ochrana, sociální služby a podpora dostupnosti bydlení. Cílovými skupinami jsou zástupci obcí a krajů odpovědní za problematiku sociálního začleňování, zadavatelé a poskytovatelé sociálních služeb, pracovníci v sociálních službách, nestátní neziskové organizace, sociální partneři a zainteresovaná veřejnost.

Úskalí a rizika ovlivňující definování národních cílů ČR a jejich naplňování

Na úrovni EU byly hlavní výzvy pro ČR v boji s chudobou a sociálním vyloučením definovány naposledy v letech 2009 a 2010 v rámci Společných zpráv o sociální ochraně a sociálním začleňování. V těchto zprávách jsou jako hlavní problémy a výzvy uvedeny:

- Vyšší míra chudoby dětí (ČR 13 %; EU 20 % dle EU-SILC2008);
- Vyšší míra ohrožení chudobou;
 - u nezaměstnaných (ČR 48 %; EU 42 % dle EU-SILC 2008);
 - u neúplných rodin s nejméně 1 dítětem (ČR 40 %, EU 35 % dle EU-SILC 2008);
 - v domácnostech 2 dospělých osob se 3 a více dětmi (ČR 19 %; EU 26 % dle EU-SILC 2008).
- Stárnutí obyvatelstva a jeho negativní vliv na dlouhodobou udržitelnost veřejných financí (nutná reforma důchodového systému a zdravotní péče).
- Slabá místa v bytové politice: téměř neexistující sektor sociálního bydlení, neexistence strategie prevence bezdomovectví, narůstající problém se sociálně vyloučenými lokalitami.
- Nedostatečná opatření k vytváření pracovních příležitostí pro starší pracovníky, přijímání těchto osob a zvyšování jejich zaměstnatelnosti.
- Nedostatečné sladění pracovního a rodinného života a nízká míra zaměstnanosti žen, mj. v důsledku nedostatečné kapacity zařízení péče o děti.
- Nevyhovující opatření ke zlepšení situace osob žijících ve znevýhodněných regionech a lokalitách.
- Špatná koordinace mezi zdravotní a sociální péčí a mezi jednotlivými zúčastněnými stranami, nedostatečná dostupnost služeb dlouhodobé péče, mj. nedostatečný počet a kvalita personálu.
Ministerstvo práce a sociálních věcí jako další problémy při stanovení národních cílů chudoby spatřuje tyto okolnosti:
- Neaktuálnost dat (poslední známé údaje jsou z roku 2008, EU-SILC) a nemožnost vyhodnotit nedávný vývoj a současný stav míry ohrožení chudobou a sociálním vyloučením v ČR v důsledku finanční a hospodářské krize.
- Vztahy mezi jednotlivými indikátory - pozitivní výsledky u jednoho indikátoru mohou znamenat zhoršení výsledků u jiného indikátoru (např. vztah mezi indikátorem míry ohrožení chudobou a indikátorem míry ohrožení pracovní chudobou (in-work poverty risk)).
- Stagnace ekonomického růstu a na něj navazující nezaměstnanost v důsledku ekonomické krize. Vývoj v příštím deseti-

letí bude závislý především na rychlosti odeznění krize.

- Konvergenční program ČR stanovující přísné podmínky konsolidace veřejných rozpočtů ČR v nadcházejících letech s cílem snížit schodky veřejných rozpočtů a zadluženost ČR. Dosažení těchto cílů bude nutně ovlivňovat opatření směřující k dosažení cílů podpory sociálního začleňování a snižování chudoby vzhledem k očekávanému omezení výdajů na sociální dávky.
- Nutnost reformy důchodového systému směřující k zajištění finanční udržitelnosti tohoto systému v dekadě 2010–2020 a zejména v následujících dekadách.
- Nedostatečná úroveň institucionálního zajištění procesů hodnocení a řešení problémů chudoby a sociálního vyloučení, tj. nedostatečné zapojení všech zainteresovaných aktérů politiky sociálního začleňování se zaměřením na komplexní řešení problémů na všech úrovních (národní, regionální, místní).

V návaznosti na závěry červnové Evropské rady se proto navrhuje, aby ČR stanovila své národní cíle snižování chudoby s využitím tří indikátorů, jimiž jsou:

- 1) míra ohrožení chudobou,
- 2) míra materiální deprivace,
- 3) podíl osob žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby.

Míra ohrožení chudobou je definována jako podíl osob s čistým příjmem menším než 60 % národního příjmového mediánu (po sociálních transferech) na spotřební jednotku. Míra ohrožení chudobou musí být vždy vyhodnocována ve vztahu k hranici „ohrožení chudobou“. Indikátor je sledován v členění dle věku (celkově, 0–7, 18–64, 65+) a podle pohlaví (populace starší 18 let).

Ve srovnání se zeměmi EU se ČR řadí mezi členské státy s nejnižší mírou relativní chudoby. Podle posledních dostupných dat

z roku 2008 (EU-SILC) bylo v ČR ohroženo chudobou 9 % osob (průměr EU-27 17 %, EU-25 16 %). Významnými faktory nízké míry relativní chudoby v ČR je nízká míra diferenciací příjmů a poměrně vysoká efektivita sociálních transferů.

ČR by měla usilovat o to, udržet stav na úrovni roku 2008 (2010) a případně zabránit výrazným odchylkám od této úrovně.

Materiální deprivace se vztahuje k části populace, která postrádá nejméně 4 položky z 9 v rámci níže uvedeného seznamu. Domácnosti si nemohou dovolit:

1. uhradit nečekaný výdaj;
2. jeden týden dovolené mimo domov v roce;
3. jídlo s masem nebo jeho vegetariánským ekvivalentem každý druhý den;
4. adekvátně vytápět dům či byt;
5. pračku;
6. barevnou televizi;
7. telefon;
8. osobní automobil; a
9. mají nedoplatky (např. na nájemném nebo hypotéce).

Uvedené položky lze dle jejich charakteru rozdělit do dvou skupin:

- nedostatek zboží dlouhodobé spotřeby (položky č. 5, 6, 7 a 8) a
- napjatá výdajová situace (položky 1, 2, 3, 4 a 9).

Prostřednictvím spotřeby je chudoba vyjádřena přímo, bez vazby na příjmy (relativně i absolutně). Uvedené komodity nejsou vnímány jako luxus či nadstandard (životní styl charakterizovaný jako dobrovolná skromnost do statistiky nezasahuje). Příčinou materiální deprivace může být jednak nedostatečná hladina příjmů, jednak sekundární chudoba, způsobená výdaji za zbytečné věci nebo nevhodnou strukturou výdajů.

Použití tohoto indikátoru umožňuje přesněji diferencovat životní standardy napříč členskými státy EU, na rozdíl od indikátoru

„míry ohrožení chudobou“, který je postaven na národních příjmových hranicích chudoby.

Míra ohrožení chudobou v ČR je na velmi nízké úrovni (viz předchozí bod), je proto vhodné se na národní úrovni zaměřit i na vybrané segmenty chudoby. Ukazatel materiální deprivace se v této souvislosti a podmínkách ČR jeví jako relevantní, neboť dokresluje stav chudoby v ČR. Na rozdíl od indikátoru „míry ohrožení chudobou“ se tento indikátor soustředí na možnost domácností nebo jednotlivců pořídit si určité komodity.

V ČR se pravděpodobně bude ještě ukazatel materiální deprivace vyvíjet příznivě.

Podíl osob žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby vyjadřuje podíl osob žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby nebo s velmi nízkou intenzitou práce k celkovému počtu osob příslušné věkové skupiny. Tento indikátor souvisí s možnostmi přístupu na trh práce. Cílem ČR bude snížit počet osob žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby nebo s osobami s nízkou intenzitou práce. Tento cíl by měl být naplňován v návaznosti na stanovené cíle růstu míry zaměstnanosti v roce 2020 (míra zaměstnanosti 75 %, míra zaměstnanosti žen 65 %, míra zaměstnanosti starších osob 55 %, pokles míry nezaměstnanosti mladých o 1/3, pokles míry nezaměstnanosti nízkokvalifikovaných osob o 1/4).

Pokud budeme chtít zachovat nízkou míru ohrožení chudobou, bude třeba snižovat zejména počet osob žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby nebo s velmi nízkou intenzitou práce a počet materiálně deprivovaných osob.

Autorka je doktorandkou Zdravotně sociální fakulty Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích.

Konference na téma Zelená kniha o důchodech

Dne 29. října se v Bruselu pod záštitou Evropské komise konala mezinárodní konference s pracovním názvem „Konference na téma Zelená kniha o důchodech“. Konference byla vyústěním veřejné nadnárodní diskuse o pracovním materiálu „Zelená kniha - na cestě k přiměřeným, dlouhodobě udržitelným a bezpečným evropským důchodovým systémům“, který byl zveřejněn začátkem července 2010. Na konferenci byli pozváni přední odborníci na problematiku důchodového zabezpečení v Evropě a ve světě.

Konferenci zahájil úvodním proslovem komisař Evropské komise pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začlenění László Andor společně s belgickým ministrem pro důchody Michelelem Daerdenem. Oba zmínili naléhavost situace v oblasti evropského důchodového zabezpečení v souvislosti s demografickými trendy, kterým vespělá Evropa v posledních letech čelí. Po tomto úvodním slovu vystoupil profesor London School of Economics Nicholas Barr s hlavním diskusním příspěvkem konference, který se věnoval variabilitě důchodového zabezpečení a z toho plynoucích pozitivních i negativních souvislostí. Po jeho vystoupení následovala dopolední sekce dvou paralelních panelových diskusních bloků. Prvnímu s pracovním názvem „Jak může Evropa přispět k přiměřeným a udržitelným důchodům podporou aktivního a zdravého stárnutí?“ předsedala předsedkyně komise Evropského parlamentu pro zaměstnanost a sociální věci Pervenche Berés. Druhá panelová diskuse se pak věnovala tématu „Jak může Evropa podporovat přiměřené a udržitelné důchody společně se zdravými veřejnými financemi?“ a předsedal jí komisař Evropské komise pro hospodářství a měnové záležitosti Olli Rehn.

V odpolední části konference pak následovaly další dva paralelní bloky s názvy „Jak by mohlo přispět odstranění překážek mobility pracovních sil a rozvoj penzijních fondů k více evropštějším důchodovým systémům?“ a „Jak může Evropa podporovat transparentnost a bezpečnost důchodů?“. Prvnímu odpolednímu bloku předsedal komisař Evropské komise pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začlenění László Andor a druhému pak generální ředitel generálního ředitelství Evropské komise pro vnitřní trh a služby Jonathan Faull.

V rámci panelových diskusí pak se svými příspěvky vystoupili mimo jiné: ministr pro důchody UK Steve Webb, vedoucí důchodového oddělení Světové banky Anita Schwarz, ředitel oddělení sociálního zabezpečení ILO Michael Cichon, polská ministryně práce a sociálních věcí Jolanta Fedak a vedoucí oddělení sociální politiky OECD Monika Queisser.

Konferenci ukončili závěrečnými řečmi komisař Evropské komise pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začlenění László Andor a komisař Evropské komise pro hospodářství a měnové záležitosti Olli Rehn.

Martin Holub, VÚPSV