



BORBA PROTIV SIROMAŠTVA, SOCIJALNE ISKLUČENOSTI I DISKRIMINACIJE

Podupiranjem država članica u borbi protiv siromaštva, socijalne isključenosti i diskriminacije Europska unija nastoji poboljšati uključivost i koheziju europskog društva i svim građanima omogućiti ostvarivanje jednakog pristupa raspoloživim mogućnostima i resursima.

PRAVNA OSNOVA

Članak 19., članci 145. – 150. i 151. –161. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

CILJEVI

Suzbijanje siromaštva i socijalne isključenosti jedan je od konkretnih ciljeva EU-a i njegovih država članica u području socijalne politike. U skladu s člankom 153. UFEU-a socijalna se uključenost može ostvariti samo na temelju suradnje koja nije zakonodavne prirode, odnosno otvorenom metodom koordinacije (OMK), dok se člankom 19. UFEU-a Uniji omogućuje da poduzme odgovarajuće radnje radi suzbijanja diskriminacije pružanjem pravne zaštite potencijalnim žrtvama i uvođenjem poticajnih mjera.

POSTIGNUĆA

A. Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti

U razdoblju od 1975. do 1994. Europska ekonomska zajednica provela je niz pilot-projekata i programa osmišljenih za suzbijanje siromaštva i isključenosti. No budući da nema pravne osnove, djelovanje Zajednice u tom području stalno je osporavano.

Ta se situacija promijenila 1999. stupanjem na snagu Ugovora iz Amsterdama, u kojem je kao jedan od ciljeva socijalne politike Zajednice utvrđeno iskorjenjivanje socijalne isključenosti. Kako je predviđeno člankom 160. UFEU-a, godine 2000. osnovan je Odbor za socijalnu zaštitu radi promicanja suradnje između država članica i s Komisijom.

Lisabonskom strategijom, utemeljenom 2000., uspostavljen je mehanizam nadzora i koordinacije koji je uključivao postavljanje ciljeva, mjerenje siromaštva na temelju niza pokazatelja i mjerila, smjernice za države članice i nacionalne akcijske planove protiv



siromaštva. Primjenjivala se i otvorena metoda koordinacije u skladu s praksom u drugim područjima socijalne politike.

Godine 2006. uspostavljen je novi okvir politike, tj. otvorena metoda koordinacije za socijalnu zaštitu i uključenost (socijalni OMK), koji je preinačen te je obuhvatio tri zasebna OMK-a: onaj za socijalnu uključenost, za zdravstvo i dugoročnu skrb te za mirovine. Glavni ciljevi socijalnog OMK-a obuhvaćaju: socijalnu koheziju, jednakost muškaraca i žena te jednake mogućnosti za sve uz pomoć učinkovitih sustava socijalne zaštite; učinkovito međudjelovanje ciljeva Lisabonske strategije koji se odnose na rast, radna mjesta i socijalnu koheziju; dobro upravljanje i uključivanje dionika.

Svojom [preporukom](#) o aktivnom uključivanju osoba isključenih s tržišta rada iz listopada 2008. Komisija je ažurirala [Preporuku Vijeća 92/441/EEZ](#) i navela da „države članice trebaju osmisliti i provesti integriranu, sveobuhvatnu strategiju aktivnog uključivanja osoba isključenih s tržišta rada kombiniranjem primjerene dohodovne potpore, inkluzivnih tržišta rada i pristupa kvalitetnim uslugama”.

Jedna od glavnih novina koje su uvedene strategijom Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast, koja je usvojena 2010., bio je novi zajednički cilj u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti, odnosno smanjiti broj Europljana koji žive ispod nacionalnog praga siromaštva za 25 % i izbaviti više od 20 milijuna ljudi iz siromaštva. No broj osoba kojima prijeti siromaštvo i isključenost i dalje je visok, a tek je 2017. prvi put znatno pao (za 5,1 milijun u usporedbi s 2016. (Eurostat)).

Kako bi ostvarila taj cilj, Komisija je u prosincu 2010. pokrenula Europsku platformu protiv siromaštva i socijalne isključenosti te predstavila popis ključnih inicijativa kao što je ocjenjivanje strategija aktivnog uključivanja na nacionalnoj razini i [Bijelu knjigu o mirovinama \(COM\(2012\)0055\)](#). Od 2011. na Godišnjoj skupštini u okviru te platforme okupljaju se kreatori politika, ključni dionici i osobe koje su iskusile siromaštvo.

Suočena sa stalnim porastom broja osoba u Europi kojima prijeti siromaštvo kao posljedica krize, Komisija je 2013. usvojila još dvije inicijative.

U svojoj komunikaciji naslovljenoj „Ususret socijalnom ulaganju za rast i koheziju – Paket mjera za socijalno ulaganje” iz veljače 2013. Komisija apelira na države članice da prednost daju socijalnom ulaganju u ljude radi ulaganja u djecu kako bi se prekinuo krug ugroženosti.

Osim toga, u listopadu 2013. Komisija je predstavila [prijedlog](#) o jačanju socijalne dimenzije upravljanja ekonomskom i monetarnom unijom, kojim je odgovorila na pozive Europskog vijeća. Glavni element čine socijalni pokazatelji, analitički alat za utvrđivanje trendova diljem EU-a koji zahtijevaju pornije praćenje. Obuhvaća pet ključnih pokazatelja: nezaposlenost; nezaposlenost mladih i udio mladih koji su nezaposleni i nisu uključeni u programe obrazovanja ili osposobljavanja (NEET); raspoloživ dohodak kućanstva; stopa ugroženosti od siromaštva i nejednakosti u dohotku. Od provedbe europskog semestra 2014. ti su pokazatelji uvršteni u Zajedničko izvješće o zapošljavanju Godišnjeg pregleda rasta, kojim se određuju strateški politički prioriteti. Povrh toga, u Izvješće o mehanizmu upozoravanja za postupak u slučaju makroekonomske neravnoteže 2015. su dodana tri pokazatelja povezana sa zaposlenošću (stopa aktivnosti, stopa dugotrajne nezaposlenosti i stopa nezaposlenosti mladih), premda se ne koriste za poticanje daljnjih koraka s



obzirom na to da Komisija smatra da sami po sebi ne podrazumijevaju pogoršanje makrofinancijskih rizika. Europski parlament u brojnim je rezolucijama pozvao na uključenje dodatnih pokazatelja kao što su razine dječjeg siromaštva i beskućništvo (vidi rezolucije od 11. ožujka 2015. i 25. studenog 2014.).

U travnju 2017. Komisija je uspostavila [europski stup socijalnih prava](#) radi pružanja potpore konvergenciji prema stvaranju boljih životnih i radnih uvjeta na sve fleksibilnijim tržištima rada. U studenom 2017. sve tri glavne institucije EU-a u zajedničkom su proglasu naglasile svoju snažnu potporu tom stupu. Tim se stupom utvrđuju socijalna zaštita i uključenost kao jedno od tri ključna područja (vidi informativni članak [2.3.1](#) Socijalna politika i politika zapošljavanja: opća načela).

Europskim stupom socijalnih prava pokrenut je niz zakonodavnih i političkih inicijativa, na primjer Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o transparentnim i predvidivim radnim uvjetima i paketu mjera za socijalnu pravednost (Europsko nadzorno tijelo za rad, pristup socijalnoj zaštiti)

B. Zakonodavstvo za suzbijanje diskriminacije

Godina 1997. može se smatrati godinom preokreta zbog uvođenja novog članka – članka 13. (sadašnji članak 19. UFEU-a) – u Ugovor o osnivanju Europske zajednice (UEZ) kojim se Vijeću dodjeljuje ovlast za poduzimanje radnji radi suzbijanja diskriminacije na čitavom nizu novih osnova koje obuhvaćaju rasno ili etničko podrijetlo, vjeru ili uvjerenje, dob, invaliditet i spolnu orijentaciju. Taj je članak 2003. izmijenjen Ugovorom iz Nice kako bi se omogućilo usvajanje poticajnih mjera.

Nakon toga doneseno je nekoliko direktiva:

- [Direktiva o rasnoj jednakosti](#) (2000/43/EZ)
- [Direktiva o jednakom postupanju pri zapošljavanju](#) (2000/78/EZ)
- [Direktiva o jednakom postupanju](#) (2006/54/EZ), kojom se objedinjuje nekoliko prethodnih direktiva o jednakim mogućnostima za muškarce i žene.

U komparativnoj analizi zakonodavstva o nediskriminaciji u Europi (2017.) ističe se da se takvim direktivama izrazito poboljšala pravna zaštita od diskriminacije diljem Europe, usprkos manjim nedostacima u njihovu prenošenju u nekolicini država članica.

Vijeće nije uspjelo postići suglasnost za dva dodatna prijedloga direktiva Komisije kojima bi se unaprijedila jednakost, i to za Direktivu o ravnoteži spolova u upravnim odborima trgovačkih društava (2012.) i za Direktivu o primjeni načela jednakog postupanja prema osobama izvan područja zapošljavanja (2008.). Još jedna direktiva, o roditeljskom dopustu (iz 2008., o izmjeni Direktive iz 1992.) koju je podupro Parlament, povučena je u srpnju 2015. nakon višegodišnjeg blokiranja u Vijeću. Umjesto toga, u travnju 2017. Komisija je predstavila Prijedlog direktive o ravnoteži između poslovnog i privatnog života za roditelje i skrbnike, kao jedan od ciljeva europskog stupa socijalnih prava (vidi informativni članak [2.3.1](#). Socijalna politika i politika zapošljavanja: opća načela). Njime se pruža širi pogled na podjelu odgovornosti za skrb među ženama i muškarcima.



C. Financiranje sredstvima EU-a

Svi postojeći programi Zajednice za financiranje u području zapošljavanja i socijalnih pitanja objedinjeni su 2007. u jedinstveni okvir usvajanjem programa Progress. Radi dodatne racionalizacije uprave, program Progress integriran je u Program za zapošljavanje i socijalne inovacije (EaSI) za razdoblje 2014. – 2020. (vidi informativni članak [2.3.2. Europski socijalni fond](#)).

Parlament i Vijeće usvojili su u ožujku 2014. Uredbu (EU) br. 223/2014 o Fondu europske pomoći za najpotrebitije (FEAD). Tim se fondom podupire djelovanje država članica u pružanju materijalne pomoći najpotrebitijima, u kombinaciji s mjerama za socijalno uključivanje. Proračun predviđen za razdoblje 2014. – 2020. iznosi 3,8 milijardi EUR u realnim vrijednostima, uz dodatnih 15 % sredstava iz nacionalnog sufinanciranja država članica u skladu s njihovim nacionalnim programima.

U okviru Europskog socijalnog fonda (ESF), vodećeg instrumenta za financiranje, nude se sredstva EU-a za sufinanciranje djelovanja usmjerenog na suzbijanje diskriminacije i pomoć osobama u najnepovoljnijem položaju da steknu pristup tržištu rada. U svibnju 2018. Komisija je predstavila prijedlog programa ESF+ (2021. – 2027.) u koji bi bili integrirani ESF, FEAD i drugi programi.

D. Strategije EU-a za posebne skupine

U studenom 2010. Komisija je usvojila [Europsku strategiju za osobe s invaliditetom 2010. – 2020.](#) ([COM\(2010\)0636](#)), koja se nadovezala na Akcijski plan za osobe s invaliditetom za razdoblje 2004. – 2010. i dovela do pilot-projekta u vezi s europskom iskaznicom za osobe s invaliditetom i zakonodavnih mjera poput [Akta o pristupačnosti interneta](#) (Direktiva (EU) 2016/2102) i Europskog akta o pristupačnosti. U pogledu ravnopravnosti spolova, novi program, [Strateška suradnja za jednakost spolova 2016. – 2019.](#), nadovezuje se na Strategiju Komisije za jednakost žena i muškaraca 2010. – 2015., u kojoj su utvrđeni ključni prioriteti. Suočena s velikim brojem mladih nezaposlenih ljudi, Komisija je 2012. predložila Paket mjera za zapošljavanje mladih, a potom Garanciju za mlade 2013. godine. Osim toga, u veljači 2016. Vijeće je na prijedlog Komisije donijelo Preporuku o uključivanju dugotrajno nezaposlenih osoba na tržište rada. Nadalje, Komisija je u prosincu 2016. utemeljila Europske snage solidarnosti kako bi mladima pružila nove prilike (vidi informativni članak [2.3.3. Politika zapošljavanja](#)).

ULOGA EUROPSKOG PARLAMENTA

Ugovorom iz Lisabona Europski je parlament dobio ovlast za davanje suglasnosti kad je riječ o usvajanju zakonodavstva za suzbijanje diskriminacije u skladu s člankom 19. stavkom 1. UFEU-a. Parlament je imao aktivnu ulogu u raspravi čiji je rezultat bilo uvrštavanje tog članka te često poziva Komisiju i države članice da zajamče potpunu i pravodobnu provedbu relevantnih direktiva. Parlament je u više navrata usvojio rezolucije kako bi se ojačale mjere EU-a za poboljšanje uvjeta i mogućnosti socijalno ugroženih osoba te smanjenje siromaštva (npr. [Rezolucija](#) od 14. ožujka 2018. o aspektima zapošljavanja i socijalne politike u Godišnjem pregledu rasta). Parlament je naglasio da je potrebno boriti se protiv nejednakosti jer je to sredstvo za poticanje otvaranja radnih mjesta i rasta, uzimajući u obzir razlike među spolovima. Zalaže



se za uključivanje načela ravnopravnosti spolova u proračune i kreiranje politika te za provedbu procjene rodnog utjecaja prije uvođenja bilo koje nove politike. U rezolucijama se također izražava zabrinutost zbog rodne dimenzije siromaštva i razlike u mirovinama između muškaraca i žena (npr. [rezolucije od 14. lipnja 2017.](#) i [16. studenog 2017.](#)). Njegova rezolucija od [17. travnja 2018.](#) usredotočena je na osnaživanje žena i djevojčica putem digitalnog sektora.

U svojoj rezoluciji usvojenoj [19. siječnja 2017.](#) o europskom stupu socijalnih prava Parlament je predložio brojne inicijative za jačanje socijalne dimenzije, kao što su:

- okvirna direktiva o pristojnim radnim uvjetima u svim oblicima zapošljavanja
- koordinacija na europskoj razini i standardi kvalitete nacionalnih minimalnih plaća
- nacionalni sustavi minimalnog dohotka (vidi također rezoluciju od 20. listopada 2010.)
- Garancija za djecu
- obvezno sekundarno obrazovanje
- uravnoteženje europskog gospodarskog upravljanja snažnijim socijalnim ciljevima.

Kao odgovor na rezolucije Parlamenta o toj temi Komisija trenutačno preispituje izvedivost mjera u pogledu Garancije za djecu.

[Aoife Kennedy](#)
05/2019

