



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 16.12.2010
KOM(2010) 758 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Den europæiske platform mod fattigdom og social udstødelse: En europæisk ramme for
social og territorial samhørighed**

SEK(2010) 1564 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Den europæiske platform mod fattigdom og social udstødelse: En europæisk ramme for
social og territorial samhørighed**

1. INDLEDNING

Europa-Kommissionen har sat bekæmpelsen af fattigdom øverst på sin økonomiske, beskæftigelsesmæssige og sociale dagsorden – **Europa 2020-strategien**. Det er lykkedes stats- og regeringscheferne at opnå et stort gennembrud: en fælles målsætning om, at EU skal **bringe mindst 20 millioner mennesker ud af fattigdom og social udstødelse i løbet af det kommende årti. Der indføres nu supplerende nationale målsætninger for alle 27 medlemsstater.**

I 2008 levede over 80 millioner mennesker i Unionen under fattigdomsgrænsen, hvilket er mere end indbyggertallet i EU's største medlemsstat eller 16,5 procent af EU's befolkning. Kvinder udgør over halvdelen af disse personer, og 20 millioner er børn. Med den økonomiske krise er situationen naturligvis blevet værre.

De mest sårbare grupper i samfundet har især mærket konsekvenserne af den økonomiske krise. For dem med de laveste indkomster er forholdene blevet forværret, og de har nu større risiko for gæld og insolvens. Unge, migranter og lavtuddannede, der ofte er afhængige af midlertidige og lavtlønnede job, har oplevet de største stigninger i arbejdsløsheden, og deres levevilkår er derfor blevet forværret. En ud af fem unge står ledige på jobmarkedet, og arbejdsløshedsprocenten for borgere fra tredjelande er over 11 procentpoint højere end for EU-borgere, og de lavtuddannede oplever en stigning i arbejdsløsheden, der er dobbelt så stor som for de højtuddannede.

De såkaldte "arbejdende fattige" udgjorde 8 % af den erhvervsaktive befolkning i 2008, mens risikoen for fattigdom er steget betydeligt for de ledige, fra 39 % til 44 % siden 2005. Desuden lever 8 % af europæerne med **alvorlige materielle afsavn** uden at have råd til en række fornødenheder, som anses for nødvendige for at kunne føre en anstændig tilværelse i Europa, såsom telefon eller tilstrækkelig opvarmning. I de fattigste lande er procentsatsen over 30 %. Over 9 % af den erhvervsaktive befolkning i Europa lever desuden i husholdninger, hvor ingen arbejder.

Dette er uacceptabelt i det 21. århundredes Europa. Bekæmpelse af social udstødelse, fremme af social retfærdighed og grundlæggende rettigheder har længe været EU's centrale mål, baseret på værdier som respekt for menneskelig værdighed og solidaritet. Men EU og dens medlemsstater skal gøre en større og mere effektiv indsats for at hjælpe de mest sårbare grupper. EU's vigtigste aktiv er dets menneskelige kapital. Vores fremtidsudsigter for et fremgangsrigt EU afhænger af europæernes muligheder for at opnå en bedre fremtid for sig selv og deres familier. Genetableringen af den økonomiske vækst med flere og bedre job vil være nøglen til bekæmpelse af fattigdom.

Kommissionen foreslår at skabe en europæisk platform mod fattigdom og social udstødelse som et af sine syv flagskibsinitiativer, der indeholder tiltag for at nå denne målsætning. Platformen har til formål at skabe en fælles forpligtelse mellem medlemsstaterne, EU-institutionerne og de vigtigste parter til at bekæmpe fattigdom og social udstødelse. Da det meste af det kommende årti sandsynligvis vil være kendetegnet af nedskæringer i de offentlige budgetter, skal aktiviteterne øge effektiviteten og tilliden ved at finde nye participative måder at bekæmpe fattigdommen på, samtidig med at der fortsat skal udvikles forebyggelsespolitikker og målrettes behov, når de opstår.

Platformen vil derfor opstille dynamiske **rammer for initiativer**, der skal sikre social og territorial samhørighed, således at vækst og jobskabelse kommer så mange til gode som muligt i EU, og således at mennesker, der oplever fattigdom og social udstødelse, får mulighed for at leve i værdighed og tage aktiv del i samfundet.

Ud over den europæiske platform mod fattigdom og social udstødelse og målene om fattigdomsbekæmpelse understøttes de sociale målsætninger i Europa 2020 af beskæftigelsesmålet (om at mindst 75 % af alle kvinder og mænd mellem i alderen 20-64 år skal være i beskæftigelse) og uddannelsesmålet (om at reducere antallet af unge, der forlader skolen tidligt, fra 15 % til under 10 %). Flagskibsinitiativer som "Unge på vej" og "En dagsorden for nye kvalifikationer og job" sigter mod at nå disse målsætninger. Der er også vigtige forbindelser til andre flagskibsinitiativer såsom "En digital dagsorden for Europa"¹, "Innovation i EU"², "En integreret industripolitik for en globaliseret verden"³ og det kommende flagskib om et ressourceeffektivt Europa med lav CO2-udledning.

I denne meddelelse beskrives, hvordan de forskellige politikker vil bidrage til denne ambitiøse målsætning om at mindske fattigdom og fremme social inklusion, og der peges på en række dertil knyttede tiltag, som skal bidrage til virkeliggørelsen af fattigdomsmålet, ligesom der redegøres for platformens udformning og indhold (se vedlagte arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der indeholder en mere detaljeret, vejledende liste over Kommissionens planlagte foranstaltninger).

2. UDFORDRINGERNE

2.1. De mange dimensioner af fattigdom og udstødelse

Hovedmålet for nedbringelse af fattigdom og udstødelse er blevet defineret af Det Europæiske Råd ud fra tre indikatorer: fattigdomsrisikoen (efter overførselsindkomster), indekset for materielle afsavn og antallet af personer, der lever i husstande med meget lav arbejdsintensitet⁴. Denne definition er samtidig udtryk for de mange faktorer, der skaber fattigdom og/eller udstødelse, de forskelligartede problemstillinger, medlemsstaterne står overfor, og de prioriteter, landene derfor har fastlagt. Det store aggregat (i alt 116 millioner mennesker i 2008) omfatter en større befolkningsgruppe end den, der normalt anses for at være "fattig", eftersom det indeholder et territorielt perspektiv og former for udstødelse, der ikke nødvendigvis er indkomstrelaterede. Den territoriale dimension er især vigtig, da de "allerfattigste" ofte er samlet inden for særlige regioner eller mindre områder.

¹ KOM(2010) 245.

² KOM(2010) 546.

³ KOM(2010) 614.

⁴ Bilaget indeholder en definition af disse indikatorer og en beskrivelse af deres niveau i EU-landene.

Indikatorerne, der danner grundlaget for EU's fattigdomsmål, er blevet fastsat og udviklet via den åbne koordinationsmetode for social beskyttelse og social inklusion (den åbne koordinationsmetode for sociale spørgsmål). I løbet af de sidste ti år har medlemsstaterne samarbejdet og udvekslet erfaringer vedrørende funktionen og reformen af deres sociale beskyttelsessystemer. De har fastsat fælles målsætninger og er blevet enige om indikatorer, der skal styre deres politikker vedrørende social inklusion, reformen af pensionssystemerne og på området for sundhedspleje og langtidspleje. Den åbne koordinationsmetode for sociale spørgsmål har været med til at yde støtte til gensidig læring, sikre et større engagement fra aktørernes side, skabe øget forståelse for gamle og nye sociale risici og sætte fokus på de udfordringer, der kræver nye tilgange og løsninger.

Europa 2020 vil tilføre arbejdet ny dynamik og relevans og bidrage til udvikling af skræddersyede strategier og tiltag til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Hovedansvaret på dette område falder inden for medlemsstaternes kompetence, **mens overholdelsen af EU's fattigdomsmål kræver en samling af indsatsen og instrumenterne på EU- og nationalt plan.**

2.2. Foranstaltninger mod fattigdom i alle livsfaser

Visse befolkningsgrupper har vist sig at være særligt fattigdomstruede. Det drejer sig især om børn, unge, enlige forældre, husstande med økonomisk afhængige personer, personer med indvandrerbaggrund, visse etniske minoriteter (f.eks. romaer) eller handicappede. Der er desuden betydelige kønsskævheder, og kvinder er generelt udsat for større risiko end mænd.

Over 20 millioner børn er fattigdomstruede i dagens Europa. Risikoen stiger til 25 % for børn, der bor i store familier, og er på mere end 30 % for børn, der bor hos enlige forældre. Tallene er ikke faldet inden for de seneste år på trods af øget politisk bevidsthed om problemet. Fattigdom er altid ensbetydende med færre muligheder og spildt potentiale. Vores fremtid står på spil. Fattigdom forhindrer personlig udvikling, har negative konsekvenser for børns sundhed, uddannelsesresultater og generelle trivsel. Et barn, der vokser op i fattigdom og med social udstødelse, har større risiko for at blive marginaliseret som voksen og blive indfanget i en "cyklus", der fortsætter fra generation til generation. At hjælpe børn ud af fattigdom kræver en flerdimensional synsvinkel, der berører beskæftigelsesstrategierne (så forældrene kan få hjælp til at finde arbejde), udformningen af skatte- og socialsikringsystemer, ydelsen af særligt vigtige tjenester såsom børnepasning af høj kvalitet, uddannelse og beskyttelse af børns rettigheder – som er blevet et udtrykkeligt mål for EU ifølge Lissabontraktaten. Lige muligheder og familiepolitiske foranstaltninger har også afgørende betydning.

Hver femte unge i EU risikerer fattigdom. Et stigende antal unge får ikke plads på erhvervsuddannelserne eller de videregående uddannelser og har begrænsede muligheder for at finde arbejde. Hver femte under 25 er ledig og har derfor stor risiko for at blive ramt af fattigdom. Samtidig viser det faktum, at én ud af 10 unge i beskæftigelse stadig lever i fattigdom, at kvaliteten af de unges integration på arbejdsmarkedet også skal forbedres.

Arbejdsløshed er hovedårsagen til fattigdom i den erhvervsaktive befolkning. Risikoen for fattigdom hos de ledige er over fem gange større end hos dem, der er i arbejde (44 % i forhold til 8 %). Fattigdom og udstødelse fra arbejdsmarkedet går hånd i hånd, og det er især tydeligt for kvinders og unges vedkommende. Lave lønninger, lave kvalifikationer og underbeskæftigelse kan imidlertid føre til fattigdom blandt beskæftigede. Siden 2000 er antallet af personer, der rammes af **fattigdom blandt beskæftigede**, øget som følge af

stigningen i midlertidigt arbejde og deltidsarbejde (herunder ufrivilligt deltidsarbejde), til tider ledsaget af stagnerende lønninger. Fattigdom blandt beskæftigede hænger også sammen med, at mange familier er afhængige af en enkelt arbejdsindtægt. Heriblandt har enlige forældre og familier med kun én indtægtskilde størst risiko for fattigdom blandt beskæftigede. Manglen på billig børnepasning er til hinder for fuld deltagelse på arbejdsmarkedet.

De **ældre** er også udsat for en højere fattigdomsrisiko i forhold til den samlede befolkning (19 %), og i en række lande er den ældre befolkning især udsat for materielle afsavn. Den demografiske udfordring, som EU står overfor, gør kun problemet større. I 2030 vil antallet af pensionister i EU være steget med 25 millioner, hvilket vil lægge yderligere pres på pensionssystemerne, når det gælder tilstrækkelighed og bæredygtighed på længere sigt, og på sundheds- og ældreplejesystemerne. På lang sigt vil de ældres risiko for fattigdom også stige, hvis jobbiografierne bliver mere fragmenteret.

2.3. Alvorlig udstødelse, nye sårbarheder og særlige problemer

Hjemløshed og udelukkelse fra boligmarkedet er en af de mest ekstreme former for fattigdom og afsavn, som er blevet et hyppigere fænomen inden for de seneste år. **Energifattigdom**, som kan medføre, at husholdninger ikke har adgang til hverken opvarmning, køling eller varmt vand, belysning og andre grundlæggende fornødenheder, er et andet eksempel på alvorlige afsavn. **Finansiell udstødelse**, der skyldes manglende adgang til basale banktjenester, og **stor gældsætning**, som er blevet forværret af den seneste krise, kan også udgøre en hindring for at finde job og således føre til vedvarende marginalisering og fattigdom.

Den økonomiske krise har ligeledes understreget den større eksponering for sociale risici, som **indvandrerbefolkningen** udsættes for, eftersom den ofte rammes først ved stigende arbejdsløshed. I det første kvartal af 2010 udgjorde arbejdsløshedsprocenten for borgere fra tredjelands over 21 %. For denne befolkningsgruppe er mistet beskæftigelse ofte ledsaget af manglende adgang til de sociale sikkerhedsnet. Visse **etniske minoriteter**, hvoraf **romaerne** (ca. 10-12 millioner mennesker i Europa) udgør den største gruppe, berøres uforholdsmæssigt meget af mangeartede afsavn.

Mennesker med **handicap** eller alvorlige, kroniske sygdomme kommer hyppigt ud for store økonomiske og sociale vanskeligheder, der ofte involverer hele den husholdning, de er afhængige af. Omtrent 6,5 millioner af de personer, der har risiko for fattigdom eller udstødelse, erklærer sig handicappet.

3. DEN EUROPÆISKE PLATFORM MOD FATTIGDOM OG SOCIAL UDSTØDELSE

Bekæmpelsen af fattigdom og udstødelse må baseres på vækst og beskæftigelse samt på moderne og effektiv social beskyttelse. Derudover skal en innovativ indsats inden for social beskyttelse være kombineret med en bred vifte af sociale politikker, herunder målrettede politikker vedrørende uddannelse, sociale tjenester, boligforhold, sundhedssystemer, muligheden for at forene arbejde og familieliv og familiemæssige foranstaltninger, der alle er områder, hvor velfærdssystemerne hidtil har forsøgt at indføre andre programmer.

Den europæiske platform mod fattigdom og social udstødelse er EU's bidrag til løsning af disse udfordringer som led i Europa 2020-strategien. Kommissionen har identificeret følgende indsatsområder:

- konkrete aktioner inden for hele det politiske spektrum
- større og mere effektiv anvendelse af EU's fonde til fremme af social inklusion
- fremme af evidensbaseret innovation på det sociale område
- arbejde i partnerskab og fuld udnyttelse af den sociale økonomi
- øget politisk koordinering blandt medlemsstaterne.

3.1. Konkrete foranstaltninger til bekæmpelse af fattigdom og udstødelse inden for hele det politiske spektrum

Fattigdommen med dens mange dimensioner omfatter manglende indtægter og utilstrækkelige materielle ressourcer til at leve et værdigt liv, utilstrækkelig adgang til basale tjenester på bl.a. sundheds-, bolig- og uddannelsesområdet samt udstødelse fra arbejdsmarkedet og dårlig arbejdskvalitet. Disse faktorer er de grundlæggende årsager til fattigdom og forklarer, hvordan enkeltpersoner og familier udstødes socialt. At finde løsninger på disse problemer kræver tilgange på tværs af samtlige politikområder og forudsætter således, at udfordringen forbundet med fattigdomsbekæmpelse indarbejdes i alle faser af politikudvikling. Dette kræver en bedre koordinering mellem de makro- og mikroøkonomiske politikker og fremhæver den store betydning af en række indsatsområder, der ikke falder ind under det traditionelle politikområde social inklusion og social beskyttelse. Effektiv synergi med andre Europa 2020-flagskibsinitiativer vil være afgørende.

Adgang til beskæftigelse

For de mennesker, som er i stand til at arbejde, er beskæftigelse den sikreste måde at komme ud af fattigdom på. Et vanskeligt budskab i en tid med økonomisk krise, men eftersom vores økonomier oplever fornyet vækst, skal vi først og fremmest fokusere på at sikre en bæredygtig, jobintensiv vækst. Hvis EU's mål om en beskæftigelsesfrekvens på 75 % for både kvinder og mænd kan nås inden 2020, vil det være det største enkeltstående bidrag til at bringe 20 millioner europæere ud af fattigdom.

Dagsordenen for nye kvalifikationer og job baner vejen for at bringe flere i beskæftigelse med fokus på bedre fungerende og mindre opdeltede arbejdsmarkeder, en bedre kvalificeret arbejdsstyrke, bedre arbejdskvalitet og arbejdsvilkår samt fremme af både jobskabelsen og efterspørgslen efter arbejdskraft. Alle fire aspekter har betydning for fattigdomsbekæmpelsen, og følgende foreslåede nøgleaktioner har særlig stor relevans: fremme flexicurity og søge nye metoder til at fjerne arbejdsmarkedssegmenteringen og sikre moderne og inklusive socialydelses- og socialsikringssystemer, give folk de rette kvalifikationer, herunder digitale kompetencer, fremme ansættelsen af arbejdstagere gennem selektiv reduktion af ikke-lønrelaterede arbejdskraftomkostninger, navnlig for de lavtuddannede. Dette flagskibsinitiativ inddrager et "socialt perspektiv" i forhold til vækst i beskæftigelsen og fremhæver vigtigheden af at behandle både beskæftigelsens kvantitet og de kvalitative dimensioner. Med initiativet understreges behovet for at give den fattige befolkning de nødvendige kvalifikationer, så de kan udnytte eventuelle nye beskæftigelsesmuligheder fuldt ud, f.eks. inden for grønne arbejdspladser, da der findes en tydelig synergi mellem jobskabelse og grøn vækst.

Aktiv integration af de mennesker, der befinder sig længst væk fra arbejdsmarkedet, har ligget højt på EU's og medlemsstaternes dagsorden. Vi har nu et fastlagt sæt *fælles*

*principper*⁵, der skal hjælpe med at give folk adgang til det arbejdsmarked, der har brug for. Principper vedrørende behovet for integrerede strategier, der omfatter veludformede indkomststøtteordninger, rummelige arbejdsmarkeder og passende sociale ydelser. Dem, der befinder sig længst væk fra arbejdsmarkedet, har også brug for bedre sociale støtteforanstaltninger, der fortsætter, efter at de er kommet i job, for at undgå en svingdørssituation, hvor de skifter mellem ledighed og usikre ansættelsesforhold med lav jobkvalitet. Erfaringen viser, at disse foranstaltninger ofte mangler eller er utilstrækkelige. I flere medlemsstater har en stor del af befolkningsgrupperne i nød ikke adgang til social bistand eller undlader at gøre brug af deres rettigheder. Andre er afhængige af sociale overførselsindkomster, ofte med ydelser, som er utilstrækkelige til at bringe dem ud af fattigdom.

Kommissionen vil i 2012 fremlægge en meddelelse med en tilbundsående vurdering af gennemførelsen af aktive integrationsstrategier på nationalt plan, herunder effektiviteten af mindsteindkomstordninger, og hvordan EU-programmerne kan anvendes til at støtte aktiv integration.

Social beskyttelse og adgang til grundlæggende ydelser

Den seneste krise har stillet de sociale beskyttelsessystemer over for den hidtil største udfordring, nemlig at afhjælpe den stadigt mere omfattende udstødelse med færre offentlige midler. Selv om det via den sociale beskyttelsesordning er lykkedes at opfylde de mest påtrængende behov efter krisens udbrud, har en stor del af de lavtlønnede ringe adgang til de sociale sikkerhedsnet.

Der er nu behov for at øge effektiviteten gennem tjenestekonsolidering og bedre serviceydelser, samtidig med at en større række aktører og instrumenter mobiliseres. Det er også vigtigt at tackle to centrale udfordringer: **forebyggelse**, som er den mest effektive og bæredygtige måde at tackle fattigdom og social udstødelse på, og **tidlig indgriben** for at undgå, at mennesker, der rammes af fattigdom, kommer i klemme i stadigt vanskeligere og problematiske socioøkonomiske situationer.

Pensionssystemernes tilstrækkelighed og bæredygtighed på lang sigt har afgørende betydning, når det gælder forebyggelse og afhjælpning af fattigdom blandt ældre. Europas hurtigt aldrende befolkning har imidlertid vidtrækkende konsekvenser for alle typer pensionsordninger og gør reformdagsordenen mere presserende end nogensinde, og den store udfordring består i at nå frem til et afbalanceret forhold mellem ligestilling, effektivitet og bæredygtighed. Nøglen til tilstrækkelige og bæredygtige pensioner i fremtiden er "at forlænge den erhvervsaktive alder", hvilket navnlig drejer sig om at skabe betingelser for, at ældre arbejdstagere kan forblive længere på arbejdsmarkedet. I forbindelse med pensionsreformerne skal der tages højde for den generelle udformning af socialbeskyttelsesforanstaltningerne. På baggrund af de nuværende tendenser inden for pensionsordninger vil socialt udsatte grupper og mennesker med korte eller ofte afbrudte erhvervskarrierer sandsynligvis blive mere og mere afhængige af mindstepensioner og mindsteydelser for ældre.

⁵ Kommissionens henstilling om aktiv integration af mennesker, som er udstødt fra arbejdsmarkedet (2008/867/EF), herunder fælles principper, som Rådet gav sin tilslutning til i konklusionerne om fælles principper for aktiv integration med henblik på en mere effektiv bekæmpelse af fattigdom (17. december 2008).

Stadig større **uligheder på sundhedsområdet** i medlemsstaterne fremhæver den tætte forbindelse mellem ulighederne på sundhedsområdet og fattigdom, hvilket fremgår af forskellene mellem indkomstgrupperne for så vidt angår sundhedsniveau, begrænsning af aktivitetsområde som følge af sygdom og handicap og af den forventede levetid ved fødslen, hvor forskellen mellem de højeste og laveste socioøkonomiske grupper er op til 10 år for mænd og seks år for kvinder. Dårligt helbred – der ofte skyldes dårlige levevilkår – kan i høj grad bidrage til fattigdom, både fordi det kan nedsætte arbejdsevnen, og på grund af udgifterne til behandling og pleje. Forebyggelse af sygdom og formidling af adgang til effektive og billige sundhedsydelser og sociale tjenester er derfor vigtige foranstaltninger i bekæmpelsen af fattigdom. Dette er en udfordring for folkesundhedspolitikken og sundhedssystemerne, hvor den øgede efterspørgsel kombineret med et hårdt presset budget har gjort det yderst påkrævet at **effektivisere sundhedssystemerne**. Udfordringen er at forbedre effektiviteten og samtidig sikre adgang for alle til sundhedspleje af høj kvalitet.

En aldrende befolkning og betydelige samfundsændringer, såsom flere kvinder på arbejdsmarkedet, flere husstande med kun én person, familier uden børn og stor afstand mellem forskellige generationers bopæl, medvirker alt sammen til store stigninger i efterspørgslen efter **sundheds- og socialtjenester**. Det kan være vanskeligt for de fattige befolkningsgrupper at få adgang til disse tjenester, hvilket i høj grad bidrager til en isolering fra arbejdsmarkedet, eftersom de er tvunget til at påtage sig pleje- og pasningsopgaver. Den politiske udfordring består, igen i en situation med pres på budgettet, i at sikre adgangen til effektiv og billig pleje af høj kvalitet.

Kommissionen vil:

- i 2011 fremlægge en hvidbog om pensioner med henblik på i fællesskab at behandle pensionernes bæredygtighed og tilstrækkelighed i tiden efter krisen
- lancere et europæisk innovationspartnerskab inden for aktiv og sund aldring i 2011 og støtte initiativer til fremme af aktiv aldring på alle niveauer i forbindelse med det europæiske år for aktiv aldring i 2012
- udvikle den frivillige europæiske kvalitetsramme for sociale tjenesteydelser på sektorplan, bl.a. inden for langtidspleje og hjemløshed
- foretage en vurdering af sundhedsudgifternes effektivitet, bl.a. i forbindelse med de spørgsmål, der peges på i meddelelsen om "Solidaritet på sundhedsområdet: begrænsning af uligheder på sundhedsområdet i EU"
- i 2011 fremlægge et lovgivningsinitiativ, som skal sikre adgang til en række basale banktjenester og opfordre banksektoren til at fremlægge et selvreguleringsinitiativ med henblik på at gøre bankomkostninger mere gennemsigtige og sammenlignelige.

Uddannelses- og ungdomspolitikker

Uddannelse har direkte betydning for, hvad man kan blive og gøre. Uddannelsessystemer bør bidrage til opadgående social mobilitet og medvirke til at bryde den onde cirkel af vanskeligheder og uligheder frem for at styrke den. Førskoleundervisning er formodentlig den mest afgørende faktor, når det gælder om at bryde den onde cirkel af fattigdom, der nedarves fra en generation til den næste, og det er disse investeringer, der giver det største afkast for

samfundet. Investering i førskoleundervisning og pasningsmuligheder af høj kvalitet kan medvirke til at give alle en sikker start i livet. Medlemsstaterne har fastsat et benchmark, som går ud på, at 95 % af alle børn fra fire år og op til den obligatoriske skolegang bør deltage i førskoleundervisning og børnepasningsordninger.

Kommissionen vil samarbejde med medlemsstaterne om at gøre uddannelsessystemerne mere rummelige på alle niveauer og for alle aldersgrupper (på det primære og sekundære skoletrin og inden for videregående uddannelser, erhvervsuddannelser og voksenundervisning). På lang sigt vil en nedsættelse af antallet af unge, der forlader skolen tidligt, til under 10 %, således som fastsat i Europa 2020-strategiens hovedmålsætning, udgøre et væsentligt bidrag til fattigdomsbekæmpelsen, eftersom et tilstrækkeligt kvalifikations- og kompetenceniveau (også på det digitale område) er forudsætningen for, at de unge er egnede til at komme i beskæftigelse på dagens arbejdsmarked. Den foruroligende udvikling i antallet af unge, der hverken er under uddannelse eller i beskæftigelse, understreger behovet for at fremme et bredere spektrum af **foranstaltninger, der støtter de unge, i henhold til den europæiske strategi for unge 2010-2018**⁶. Der er behov for målrettede tilgange for at tackle de stigende vanskeligheder, der er forbundet med overgangen til voksenlivet i de postindustrielle samfund, især for marginaliserede unge. Flagskibet "Unge på vej" knytter præcist forbindelsen mellem uddannelse på den ene side og arbejdsmarked på den anden ved at foreslå foranstaltninger til forbedring af de unges beskæftigelsesegnethed.

Kommissionen vil:

- i 2011 fremlægge en meddelelse og et forslag til Rådets henstilling om strategier for forebyggelse af skolefrafald og iværksætte et omfattende initiativ til fremme af mere effektive tiltag på alle uddannelsesniveauer med henblik på at bryde den sociale arv
- i 2012 fremsætte et forslag til henstilling om børnefattigdom, der opridser fælles principper og effektive overvågningsværktøjer til bekæmpelse og forebyggelse af fattigdom i en tidlig alder.

Migration samt integration af migranter

Styring af migration og integration af migranter står nu øverst på de europæiske og nationale politiske dagsordener. Over 30 millioner mennesker – eller 6,4 % af befolkningen – i EU-landene er ikke statsborgere i nogen af medlemsstaterne. To tredjedele af disse er statsborgere fra tredjelande. Migration kan være en vigtig del af løsningen på Europas økonomiske, demografiske og konkurrencemæssige spørgsmål, mens det er en stor udfordring at få indført en omfattende og effektiv politisk ramme for integration. At blive en del af et nyt samfund er en meget kompliceret proces, der kræver tiltag på forskellige områder. Dette omfatter adgang til arbejdsmarkedet, boligsektoren, offentlige ydelser (navnlig velfærdsydelser og uddannelsestjenester), private tjenesteydelser (banker, forsikringsselskaber osv.) og opbygning af sociale og kulturelle forbindelser med samfundet samt deltagelse i politiske processer. Der er talrige beviser på, at dårlige resultater går i arv til næste generation i indvandrerbefolkningen. Derudover udsættes anden og tredje generation af indvandrere også

⁶ KOM(2009) 200.

for forskelsbehandling, når det handler om at få adgang til beskæftigelse og varer og tjenesteydelser. At løse integrationsudfordringen er imidlertid afgørende for den sociale samhørighed i EU og er tæt relateret til de europæiske velfærdssystemers fremtid. Opfyldelsen af Europa 2020-målsætningen om økonomisk og social samhørighed vil i høj grad afhænge af EU's og medlemsstaternes evne til at få sociale anliggender og migrationsspørgsmål til at passe sammen.

- Kommissionen vil i 2011 fremlægge en "ny europæisk dagsorden for integration" for at støtte medlemsstaternes bestræbelser på at give statsborgere fra tredjelande med forskellig kulturel, religiøs, sproglig og etnisk baggrund større muligheder for at deltage aktivt i de europæiske økonomier og samfund.

Social inklusion og bekæmpelse af forskelsbehandling

Politikkerne for social inklusion skal indgå i samspil med effektive **politikker til bekæmpelse af forskelsbehandling**, da årsagerne til fattigdom og modgang for mange grupper og enkeltpersoner ofte skyldes begrænsninger i de muligheder og rettigheder, som andre grupper har adgang til. Bekæmpelse af forskelsbehandling og opretholdelse af menneskerettigheder har fået større betydning i EU's retsorden, men en fuldstændig gennemførelse af EU's antidiskriminationslovgivning på nationalt plan nødvendiggør relevante politikker og konkrete tiltag. Et nærmere samspil mellem sociale politikker og politikker til bekæmpelse af forskelsbehandling er afgørende for at tackle de særlige udfordringer, som store dele af Europas befolkning står overfor.

Der er behov for **ligestillingspolitikker** i henhold til den nye strategi for ligestilling mellem kvinder og mænd for 2010-2015 for at gøre noget ved den *kønsbetingede indkomstforskel*, som forekommer i de fleste aldersgrupper og fører til højere fattigdom blandt kvinder både på og uden for arbejdspladsen. Risikoen øges betydeligt for enlige mødre og ældre kvinder.

Indsatsen mod de specifikke former for forskelsbehandling og udstødelse, som **handicappede** udsættes for, indebærer ligeledes aktiviteter på tværs af forskellige politikområder. Det fremgår ikke af de aktuelle fattigdomsindikatorer, at størrelsen af de midler, der kræves for, at ikke-handicappede kan føre en anstændig tilværelse, kan være helt utilstrækkelig for personer med et handicap på grund af de yderligere barrierer, de møder i forbindelse med udførelsen af deres daglige aktiviteter⁷. Den nye EU-handicapstrategi for 2010-2020 vil bidrage til at nedbryde de barrierer, der hindrer 80 millioner europæere med handicap i at deltage i samfundslivet på lige fod med andre.

På næsten alle områder er personer med **mentale sundhedsproblemer** blandt de mest udstødte grupper i samfundet, og de oplever konsekvent stigmatisering, forskelsbehandling og udstødelse som betydelige barrierer for sundhed, velfærd og livskvalitet. Den europæiske pagt for mental sundhed og trivsel bidrager til at identificere, hvordan aktørerne på det social- og sundhedspolitiske område kan samarbejde for at fremme den sociale integrering af personer med mentale sundhedsproblemer.

⁷ Eksempelvis gennem udvikling på EU-niveau af passende værktøjer med henblik på at give personer med nedsat syn eller hørelse forbedret adgang til varer og tjenesteydelser.

Fattigdommen blandt og marginaliseringen af visse etniske minoriteter såsom **romaerne** er øget.

Det fremgår af en undersøgelse fra 2009 om forskelsbehandling i syv medlemsstater, som Agenturet for Grundlæggende Rettigheder har gennemført, at halvdelen af romasvarpersonerne havde oplevet forskelsbehandling inden for de sidste 12 måneder, og en femtedel havde været udsat for racistisk motiveret kriminalitet⁸. Mange romaer lever i særskilte boliger af ringe kvalitet. Der er større sandsynlighed for, at romabørn går i segregerede skoler, har en lav tilstedeværelsesprocent og forlader skolen tidligt. Kommissionen har opfordret medlemsstaterne til at fremlægge nationale strategier for inddragelse af Romafolket i de nationale reformprogrammer, således at disse strategier kan bidrage til at nå hovedmålet bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse.

Hjemløshed og bolignød er måske de mest ekstreme eksempler på fattigdom og social udstødelse i dagens samfund. Selv om adgangen til billige boliger er et grundlæggende behov, er sikringen af denne ret fortsat en stor udfordring i flere medlemsstater. Udviklingen af passende og integrerede løsninger, både for at forebygge og tackle hjemløshed, vil fortsat være et vigtigt element i EU's strategi for social inklusion.

Kommissionen vil:

- forelægge en EU-ramme for de nationale strategier for romaernes integration i 2011
- øge bestræbelserne på at fremme kvinders økonomiske uafhængighed, hvilket er den første af fem prioriteter i Kommissionens strategi for ligestilling mellem kvinder og mænd for 2010-2015
- sikre en hensigtsmæssig opfølgning af EU's handicapstrategi for 2010-2020, der især er rettet mod forhold og barrierer, der forhindrer handicappede i fuldt ud at drage fordel af deres rettigheder
- finde frem til metoder og midler til at fortsætte det arbejde, den har iværksat vedrørende hjemløshed og udelukkelse fra boligmarkedet, under hensyntagen til resultaterne af konsensuskonferencen i december 2010.

Sektorpolitikker

EU's politikker og finansielle instrumenter skal i højere grad tilgodese den vigtige rolle, som **netjenester**, bl.a. inden for transport, energi, it og andre områder, kan spille, når det gælder om at mindske lokale og regionale forskelle og fremme social inklusion. At sørge for adgang til disse tjenester og sikre, at de er rimelige i pris, har fået meget stor betydning i vores udviklede samfund. Dette fremhæver betydningen af at indarbejde de sociale og arbejdsmarkedspolitiske målsætninger i en række **sektorpolitikker** samt i politikker for det indre marked og forbrugerpolitikker.

En lettere adgang til **informations- og kommunikationsteknologier** i internettets tidsalder øger beskæftigelsesegnetheden og livsmulighederne, integrationen i lokalsamfundet, brugen af offentlige serviceydelser på internettet og adgangen til moderne og effektiv pleje, hvorved den sociale inklusion fremmes. Dette kræver en fortsat indsats for at mindske de digitale skel

⁸ EU Fundamental Rights survey on EU Minorities and Discrimination – the Roma – november 2009.

gennem styrkede it-kundskaber, digitale færdigheder og regelmæssig brug af internettet for de dårligt stillede grupper samt tilrådighedsstillelse af målrettede onlinetjenester, der er tilgængelige for alle på centrale områder (beskæftigelses-, bolig-, sundheds- og socialtjenester), hvilket fremmer styrkelsen af brugerne, navnlig fra udsatte grupper. Uddannelse kan spille en afgørende rolle med henblik på at undgå en yderligere forøgelse af det digitale skel⁹.

De stigende energipriser kan blive en udfordring for EU's borgere. **Energipolitikken** vil fortsat bidrage til at imødekomme forbrugerbehovene og i givet fald imødegå risikoen for energifattigdom. I denne forbindelse er et velfungerende indre marked og energieffektivitetsforanstaltninger af særlig betydning for forbrugerne. Navnlig de udsatte grupper beskyttes bedst mod energifattigdom gennem en fuldstændig gennemførelse af den eksisterende EU-energilovgivning i medlemsstaterne og anvendelse af nyskabende energieffektivitetsløsninger.

Adgangen til finansielle tjenesteydelser for de mest udsatte grupper kan forbedres gennem politikker for det indre marked og forbrugerpolitikker. Økonomisk udstødelse kan forhindre mennesker i at få arbejde, oprette virksomhed og få adgang til andre tjenester. De offentlige myndigheder har ansvaret for at sikre tilgængeligheden af grundlæggende finansielle ydelser – både på nationalt og europæisk plan.

Den eksterne dimension

Endelig udgør bestræbelserne på at bekæmpe fattigdom en central del af den **eksterne dimension af EU's politikker**, navnlig beskæftigelses- og socialpolitikkerne. Siden vedtagelsen af årtusindudviklingsmålene har EU i samarbejde med internationale organisationer og fora i stadig større omfang støttet udviklingslandene i deres bestræbelser på at afhjælpe fattigdommen, især via adgang til grundskoleundervisning, vand og lægehjælp og fremme af anstændigt arbejde, men også ved hjælp af handelspolitikken og en styrkelse demokratiet og gode styreformer. Fremme af ordentligt arbejde for alle har stor betydning med henblik på at bekæmpe fattigdom og øge den sociale inklusion. Kommissionen vil videreudvikle den politiske dialog med EU's strategiske partnere og i internationale fora, navnlig ILO, G20, G8 og FN.

Som led i EU's udvidelsesproces og inden for den europæiske naboskabspolitik vil Kommissionen ligeledes sikre, at platformens mål tages op i de berørte lande.

Analyse af de sociale konsekvenser

En bedre politiksamordning betyder, at den **sociale virkning af politiske initiativer** skal vurderes nøje, og at mulige negative sociale konsekvenser bør minimeres gennem foranstaltninger, der fokuserer specielt på social rimelighed og fattigdom. Europa-Kommissionen har foretaget en omfattende konsekvensanalyse af de vigtigste initiativer og lovgivningsforslag, herunder den sociale dimension. Kommissionen vil fortsætte arbejdet med at forbedre kvaliteten af konsekvensanalysen for at sikre, at der tages højde for den sociale dimension. Det er vigtigt, at de andre EU-institutioner, i forbindelse med ændring af

⁹ Jf. Study on the Social Impact of ICT, European Commission 2010 (undersøgelse af de sociale virkninger af ikt, Europa-Kommissionen 2010), som findes på http://ec.europa.eu/information_society/europe/i2010/docs/eda/social_impact_of_ict.pdf

Kommissionens forslag, og medlemsstaterne på nationalt plan vurderer den sociale dimension af deres egne forslag.

3.2. EU-midler til at nå målene for social inklusion og social samhørighed

Budgetgennemgang og målsætningerne i Europa 2020

I oktober 2010 iværksatte Europa-Kommissionen en **gennemgang af EU's budget**. Med henblik på inklusiv vækst fremhævede Kommissionen, at samhørighedsfinansieringen skulle være koncentreret om målsætningerne i Europa 2020. Den fremtidige samhørighedspolitik skal konkretisere Europa 2020-målene i konkrete fordele og for alvor gøre en forskel i borgernes tilværelse.

I forbindelse med budgetgennemgangen understreges betydningen af solidaritet ud fra den betragtning, at en satsning på de meste udsatte grupper har positiv indvirkning på væksten og skaber fordele for alle. Desuden handler det først og fremmest om, hvordan de penge, der gives ud, kan bruges *mere intelligent*. Der er brug for **nyskabende fremgangsmåder** som supplement til eksisterende værktøjer og som hjælp til at sikre en omkostningseffektiv og retfærdig udnyttelse af de offentlige socialudgifter.

Med henblik på næste års kommissionsforslag om den kommende flerårige finansielle ramme tages EU's finansielle instrumenter op til fornyet overvejelse på baggrund af budgetgennemgangens centrale målsætninger og principper. Den Europæiske Socialfond og Den Europæiske Fond for Regionaludvikling har særlig betydning for den europæiske platform mod fattigdom og social udstødelse, men også Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og andre dele af EU's budget spiller en vigtig rolle.

Midler fra EU-fonde

Hvert år modtager fem millioner arbejdsløse og omkring en million personer fra udsatte grupper direkte støtte fra Den Europæiske Socialfond (ESF), der er et vigtigt finansielt redskab til støtte for beskæftigelse og social inklusion. I løbet af programperioden for 2007-2013 er der blevet afsat over 10 mia. EUR til projekter mod social udstødelse, som desuden modtager anden national støtte. **ESF** samfinansierer skræddersyede projekter, som skal hjælpe de sårbare eller ugunstigt stillede personer, der befinder sig længst væk fra arbejdsmarkedet (med begrænset adgang til arbejdsmarkedet på grund af problemer som f.eks. utilstrækkelig uddannelse, handicap eller forskelsbehandling), samt de langtidsledige, ældre arbejdstagere og dem, der har mistet deres arbejde.

ESF vil blive tilpasset de nye rammer for Europa 2020, så den fuldt ud kan arbejde for at sikre de rette kvalifikationer i forhold til jobbene og mindske fattigdom, bl.a. ved hjælp af en forudsigelig finansieringsvolumen. Støttemodtagere, især ngo'er og lokale partnerskaber, bør sikres forenklet adgang gennem skræddersyede tilskudsordninger. Medlemsstaterne kan også medtage social inklusion og fattigdomsbekæmpelse som et tema under ESF, således at gennemførelsen af de integrerede retningslinjer får fuld støtte. Der bør lægges større vægt på, at ressourcerne ikke kun rettes mod specifikke grupper, men også mod visse dårligt stillede områder. I denne forbindelse bør de integrerede tilgange til bekæmpelse af fattigdom skærpes, således at fondenes investeringer i social infrastruktur i givet fald muliggøres med henblik på en vellykket gennemførelse af de social- og arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger, som ESF støtter. ESF kunne også bidrage ved hjælp af innovative metoder til at fremme mobiliseringen af flere private midler til støtte for social inklusion. Endelig kunne

medlemsstaterne blive pålagt at identificere grupper, som risikerer forskelsbehandling, og opfordret til at afsætte øremærkede midler til aktioner inden for dette område. ESF-foranstaltninger på integrationsområdet suppleres på nuværende tidspunkt af **Den Europæiske Fond for Integration** af Tredjelandstatsborgere (for indvandrere) og **Den Europæiske Flygtningefond** (for flygtninge).

Progress-programmet, der arbejder side om side med ESF, har til formål at sikre, at EU's sociale politikker gennemføres planmæssigt med henblik på at imødekomme en række centrale politikudfordringer. Programmet skal hjælpe medlemsstaterne med at opfylde deres forpligtelser om at skabe flere og bedre job, bekæmpe fattigdom og udstødelse, sikre lige muligheder og gennemføre EU's sociallovgivning. Progress-programmet har været medvirkende til at forme og konsolidere EU's samarbejde på det sociale område og fremmer i stadig større grad gensidig læring og innovation på det sociale område.

Både EU og Den Europæiske Investeringsbank har forpligtet sig til hver at bidrage med 100 mio. EUR til den europæiske **progress-mikrofinansieringsfacilitet**. Denne fond sigter mod at yde ca. 500 mio. EUR i mikrolån i løbet af de næste ti år. Mikrofinansiering er et vigtigt middel til at stimulere selvstændig virksomhed og oprettelse af mikrovirksomheder og kan potentielt spille en betydelig rolle i forbindelse med fremme af både social inklusion og jobskabelse. Opnåelsen af EU's målsætninger om social inklusion afhænger også af de aktuelle og kommende aktiviteter og strukturer i **Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU)**. Forholdene omkring de ulemper, som personer, der oplever fattigdom og social udstødelse, udsættes for, påvirkes af det område, de bor i, og en af platformens hovedmålsætninger er at sikre social og territorial samhørighed.

Den 5. samhørighedsrapport, som blev vedtaget i november 2010, indeholder hovedlinjerne for den fremtidige samhørighedspolitik med fokus på de europæiske nøgleprioriteter. Den giver mulighed for **en nærmere forbindelse mellem den sociale og territoriale dagsorden**.

Strukturfondsforordningerne efter 2013 bør støtte ESF's og EFRU's koordinerede investeringer i forbindelse med gennemførelsen af integrerede tilgange. Mindskede forskelle og bekæmpelsen af fortsat stor fattigdom, navnlig i byområderne, vil fremover kræve målrettede foranstaltninger, hvor økonomiske, sociale og miljømæssige aspekter tages i betragtning. Disse foranstaltninger bør være koordineret nøje med ESF's indsats. Uden at dette berører de kommende forslag vedrørende strukturfondenes virksomhed i perioden efter 2013, vil EFRU fortsat støtte disse foranstaltninger med omfattende investeringer i uddannelse og social- og sundhedsinfrastruktur, navnlig i de fattigste regioner, i tæt samarbejde med de andre fonde.

Selv om de fleste ugunstigt stillede personer bor i storbyerne, har de tendens til at være overrepræsenteret i relative tal i landbrugsdistrikter og geografisk isolerede områder og samfund. I en række medlemsstater er fattigdomsrisikoen i landområderne dobbelt så høj som i byområderne. EU har en aktiv politik for udvikling af landdistrikterne, der får støtte fra **Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELUL)**, og som bidrager til udviklingen af sociale og uddannelsesmæssige infrastrukturer og tjenester og mere generelt til en styrkelse af de menneskelige ressourcer i landområderne. Inden for de seneste år har de politiske tiltag, når det gælder udvikling af landdistrikterne, i stigende grad været rettet mod social inklusion på en måde, der også kunne være hensigtsmæssig i forbindelse med støtten til romasamfundene. Synergieffekten mellem foranstaltninger, der støttes af strukturfondene i både by- og landområder bør styrkes yderligere.

Avanceret europæisk socioøkonomisk forskning har også fået støtte gennem **rammeprogrammet for forskning**, navnlig gennem udvikling af nye metoder, fremskridtsindikatorer og forskningsinfrastrukturer.

- Den Europæiske Socialfond bør i tråd med budgetgennemgangen anvendes til at støtte medlemsstaternes indsats med henblik på at nå Europa 2020-målene, herunder målet for fattigdomsbekæmpelse. Dette forudsætter, at der afsættes tilstrækkelige midler til social inklusion, og at disse midler gøres lettere tilgængelige for de berørte parter.
- Kommissionen vil satse på at lette adgangen til globaltilskud for mindre organisationer og forbedre adgangen til støtte for grupper med forskelligartede ulemper og høj fattigdomsrisiko.
- I overensstemmelse med forslagene i den 5. samhørighedsrapport vil Kommissionen i 2011 fremsætte forslag til de nye lovgivningsmæssige rammer for samhørighedspolitikken for perioden efter 2013, som vil forenkle adgangen til strukturfondene for lokale grupper og sikre større komplementaritet og samspil mellem EU-fondene med henblik på at fremme lokalt baserede løsninger for bl.a. byfornyelse.
- Kommissionen vil i forbindelse med den nye samhørighedspolitik efter 2013 foreslå en fælles strategisk ramme, som skal sikre sammenhæng og komplementaritet mellem Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Fiskerifond. Inden for den fælles strategiske ramme skal EU's prioriteter fastlægges, når det gælder om at nå det europæiske mål for fattigdomsbekæmpelse, som er fastsat i dette flagskibsinitiativ.

3.3. Mod en evidensbaseret tilgang til social innovation og reformer

EU har nu i flere år fremmet **innovation og modernisering** af medlemsstaternes socialpolitikker gennem peer review, gensidig læring, formidling og overførsel af bedste praksis for at forbedre politikudformning og fokus. Den socialpolitiske videnovertagelse landene imellem kan dog med fordel bygge på en større anvendelse af videnskabelige metoder for at afprøve og vurdere de politiske fornyelser.

Offentlige programmer på det socialpolitiske område mangler meget ofte solid dokumentation for, hvad der fungerer og ikke fungerer. Evidensbaseret innovation på det sociale område, navnlig i form af "sociale eksperimenter", kan være et effektivt redskab til at styre de strukturelle reformer, der kræves for at gennemføre EU's vision for 2020 om intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst.

Sociale eksperimenter er mindre projekter, som har til formål at teste politiske fornyelser (eller reformer), inden de vedtages. Innovationens indvirkning på stikprøvepopulationen sammenlignes med situationen i en "kontrolgruppe" med lignende socioøkonomiske egenskaber, som håndteres inden for de nuværende gældende politiske rammer. Der er i flere lande foretaget sociale eksperimenter siden 1970'erne for at evaluere forslag til ændringer af offentlige politikker eller programmer. De er blevet anvendt i forbindelse med et stort antal sociale indgreb såsom velfærd for arbejde-programmer, levering af sundhedsydelse, teknologier, der skal gøre det lettere at føre en uafhængig tilværelse, foranstaltninger mod hjemløshed, uddannelse, børns tidlige udvikling, adgang til offentlige tjenester, aktiv

pensionisttilværelse osv. De fleste eksperimenter er blevet anvendt til at evaluere politikker rettet mod dårligt stillede grupper.

Sociale eksperimenter kræver en grundig forberedelse og udvælgelse. Programmerne bør være tilstrækkeligt store til at være politisk relevante og bør fokusere på områder, hvor erfaringen viser, at der er behov for politiske ændringer. For at programmet skal give tydelige resultater, skal det vurderes i henhold til veldefinerede standarder, således at resultaterne kan anvendes i anden sammenhæng. Dette rejser væsentlige spørgsmål i relation til den anvendte metode og til tider også vigtige etiske spørgsmål.

Medlemsstaternes bestræbelser på at forny og modernisere socialpolitikken kan i høj grad fremmes af et **europæisk initiativ vedrørende social innovation**. Formålet med et sådant initiativ skal være at stille den bedste europæiske ekspertviden til rådighed inden for metoder til udformning, gennemførelse og evaluering af sociale eksperimenter. Det ville give medlemsstaterne mulighed for at supplere de nationale ressourcer med EU-midler. Og det vil sikre en større udbredelse af viden.

Den Europæiske Socialfond (ESF) kan yde finansiering til testning af nyskabende aktioner sammen med Progress-programmet. ESF kan også fastsætte rammerne for mainstreaming af *social innovation*.

Kommissionen vil i 2011 iværksætte et initiativ med det formål at samle en række europæiske fonde, der skal fremme evidensbaseret innovation på det sociale område, i starten eventuelt med fokus på sociale bistandsordninger. Initiativet omfatter bl.a.:

- et europæisk netværk for forskningsekspertise med henblik på fremme kapacitetsopbygning for udformning og evaluering af programmer inden for social innovation
- et europæisk forskningsprojekt inden for innovation på det sociale område, der har til formål at finde frem til brugbare metoder og konkrete resultatsindikatorer
- definitionen af fælles principper vedrørende udformningen, gennemførelsen og evalueringen af mindre projekter, som har til formål at teste politiske fornyelser (eller reformer), inden de vedtages (sociale eksperimenter)
- kommunikations- og bevidstgørelsesaktiviteter vedrørende igangværende social innovation
- et "styringsudvalg på højt niveauplan", som skal give råd og vejledning om udvikling af foranstaltninger.

3.4. Fremme af partnerskaber og socialøkonomi

Udvidet og forbedret inddragelse af de berørte parter

Europa 2020 indebærer et **nyt partnerskab** mellem de europæiske institutioner, medlemsstaterne og alle de europæiske, nationale, regionale og lokale interessenter. Denne nye start giver mulighed for både at forbedre de nuværende partnerskabsstrukturer og frem for alt udvide partnerskabet til at omfatte nye aktører.

At understøtte de **nationale, regionale og lokale myndigheders** bestræbelser er fortsat et centralt indsatsområde for EU. Disse myndigheder ligger i front, når det gælder gennemførelsen af politikker, og er dokumenterede "inkubatorer" for innovation på det sociale område. Ved at engagere dem, navnlig gennem Regionsudvalget og vigtige europæiske netværk og nationale foreninger, øges fokus på den territoriale dimension af fattigdom, og synergiene i udnyttelsen af EU-midlerne vil blive styrket.

Arbejdsmarkedets parter spiller også en afgørende rolle ved at fremme adgangen til arbejdsmarkedet. Arbejdsmarkedets parter bør have en central plads i denne strategi, og Kommissionen vil arbejde på at støtte en effektiv gennemførelse af deres rammeaftale om integration af udsatte grupper på arbejdsmarkedet.

Ngo'er er blevet vigtige aktører i bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse og er i regelmæssig dialog med de offentlige myndigheder. Der er dog stor forskel på timingen og indvirkningen af engagementet i EU, og en effektiv deltagelse er usikker, fordi budgetterne strammes. Det er derfor vigtigt at styrke og stabilisere de eksisterende partnerskaber på europæisk niveau og fremme et langsigtet engagement på nationalt plan. **Inddragelse af mennesker, der er udsat for fattigdom**, betragtes som det vigtigste mål for integrationspolitikkerne, både som et middel til personlig udvikling og som en styringsmekanisme. EU har vist vejen og vil fortsat formidle viden og gode løsninger vedrørende deltagelse.

Kommissionen vil gennem Progress-programmet støtte regelmæssige udvekslinger og partnerskaber mellem en lang række parter på specifikke prioriterede områder såsom aktiv integration, børnefattigdom, inddragelse af Romafolket, hjemløshed og finansiell inklusion.

Kommissionen vil udarbejde frivillige retningslinjer for interessenternes deltagelse i definitionen og gennemførelsen af politiske tiltag og programmer med henblik på bekæmpelse af fattigdom og udstødelse og vil fremme gennemførelsen heraf på nationalt, regionalt og lokalt plan.

Udnyttelse af den sociale økonomis potentiale

De **socialøkonomiske** initiativer er taget til i Europa og har bragt innovative svar på nye sociale behov og udfordringer, som hverken staten eller markedet kan tilgodese. Men der kan opstå spænding mellem støtten til denne udvikling og et velfungerende og fair marked. Flere medlemsstater udformer politikker og lovgivning med henblik på at præcisere ansvarsfordelingen og relationerne og sikre det nødvendige lovgivningsmæssige, sociale, administrative og finansielle grundlag. Derfor har EU bestræbt sig på at forbedre **sin lovgivningsmæssige og administrative ramme**, således at den sociale økonomi kan udnytte sit potentiale og fungere effektivt i hele Europa.

Frivilligt arbejde er vigtigt for væksten i den sociale økonomi. Omkring 100 millioner EU-borgere yder et positivt bidrag til samfundet i form af tid, viden og penge. Frivilligt arbejde giver den enkelte mulighed for at få indflydelse og medvirker til at fremme stærkere samfundsband gennem formidling af tjenester til de udstødte grupper. Det giver også nye færdigheder, samfundsansvar og øget beskæftigelsesegnethed. 2011 er det europæiske år for frivilligt arbejde. Det europæiske år for aktiv aldring, som er foreslået af Kommissionen for 2012, vil også give mulighed for at fremhæve og fremme de ældres frivillige bidrag til samfundet. Det vil være en af de centrale målsætninger for det europæiske

innovationspartnerskab inden for aktiv og sund aldring, som foreslås af Kommissionen i 2011.

Fondene blomstrer i hele Europa. Fondenes virksomhed giver ofte mere indflydelse til mennesker, der er udsat for fattigdom og social udstødelse, og fremmer deres deltagelse i samfundet. De fremmer også bevidsthedsaktiviteter, forskning, politisk analyse og debat eller kæmper for politikændring og -implementering. Disse aktiviteter kan have stor indflydelse på fattigdommen og den sociale udstødelse inden for flere områder, f.eks. uddannelse, beskæftigelse, kultur, deltagelse i samfundet, og er ofte rettet mod forskellige befolkningsgrupper. Kommissionen har meddelt, at den inden udgangen af 2011 vil fremlægge en forordning om en europæisk fondsvedtægt.

Sektoren for socialøkonomiske virksomheder udgør 10 % af alle europæiske virksomheder og beskæftiger over 11 millioner lønmodtagere. Der ligger imidlertid mange lovmæssige og praktiske hindringer i vejen for en effektiv udvikling, herunder manglen på ensartede spilleregler for virksomhederne i den sociale økonomi og deres rent kommercielle konkurrenter. Som meddelt i flagskibsinitiativet Innovation i EU vil der blive iværksat et pilotprojekt vedrørende social innovation, som vil give iværksættere inden for det sociale område samt den offentlige og den tertiære sektor adgang til ekspertise og et "virtuelt knudepunkt" for netværkssamarbejde.

Generelt skal den europæiske model med en pluralistisk økonomi for alle styrkes ved at øge virksomhedernes indsats for at skabe mere rummelige samfund, bl.a. ved at fremme **virksomhedernes sociale ansvar**. Dette kan opnås ved bl.a. at opfordre virksomhederne til at ansætte personer fra ugunstigt stillede grupper og forvalte diversiteten bedre samt ved at tage hensyn til sociale overvejelser i forbindelse med offentlige indkøb.

Kommissionen vil støtte udviklingen af den sociale økonomi som et middel til aktiv integration ved at foreslå foranstaltninger, som skal forbedre kvaliteten af de retlige strukturer for fonde, gensidige selskaber og kooperativer med virksomhed inden for EU, foreslå et initiativ vedrørende socialt iværksætteri i 2011 og lette adgangen til de relevante EU-finansieringsprogrammer.

3.5. Øget politisk koordinering mellem medlemsstaterne

Europa 2020 har nu sat den sociale dimension i centrum. Strategiens nye, forbedrede styringsstrukturer giver mulighed for at sætte skub i medlemsstaternes veletablerede koordinering inden for socialbeskyttelse og social inklusion, især i forbindelse med den åbne koordinationsmetode for sociale spørgsmål.

Hovedmålsætningen for fattigdomsbekæmpelse vil styrke det politiske engagement og ansvar og være en vigtig drivkraft for videreudviklingen af de **sociale indikatorer**. I Kommissionens **årlige vækstundersøgelse**, der offentliggøres i januar, gennemgås bl.a. de samlede fremskridt med hensyn til realiseringen af hovedmålsætningerne og flagskibsinitiativerne, og der fastlægges prioriteter for de foranstaltninger, der kræves for at nå strategiens mål.

Medlemsstaterne anmodes nu om en årlig redegørelse for de overordnede strategier i deres **ationale reformprogrammer**. Rapportering om strategiens sociale målsætninger bliver en integrerende del af disse reformprogrammer. De nationale reformprogrammer skal indeholde nationale mål (bl.a. for fattigdomsbekæmpelse) og foreslåede metoder og reformer med

henblik på at nå målene. De nationale reformprogrammer skal indeholde angivelse af, hvordan de nationale myndigheder inddrager eller har til hensigt at inddrage de lokale/regionale myndigheder og aktører i programmernes udformning og gennemførelse, og hvordan de formidler Europa 2020 og deres eget reformprogram.

Kommissionen vil vurdere de fremskridt, medlemsstaterne har nået i forbindelse med strategien, herunder målet for fattigdomsbekæmpelse, og vil i givet fald inden for rammerne af de beføjelser, den har i henhold til traktaten, komme med forslag til fælles landespecifikke henstillinger fra Kommissionen og Rådet for de områder, der er omfattet af de integrerede retningslinjer. I de integrerede retningslinjer åbnes der i retningslinje 10 om "*fremme social inklusion og bekæmpe fattigdom*" mulighed for tættere forbindelser mellem beskæftigelsesstrategien og den social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden.

Alt dette viser, at integrationen af den åbne koordinationsmetode for sociale spørgsmål i forbindelse med Europa 2010-strategien giver EU en stærkere forudsætning for at kunne nå sine sociale mål.

Det er samtidig vigtigt, at de instrumenter og redskaber, der er udviklet i forbindelse med den åbne koordinationsmetode for sociale spørgsmål, og styringsstrukturen i Europa 2020 gensidigt gavner hinanden med henblik på bedst at opfylde formålene med den nye strategi. De nærmere regler skal sikre den rette balance mellem integration og fokus, kontinuitet og innovation, forenkling og ansvarlighed samt koordination og anvendelse af nærhedsprincippet. Derfor vil Kommissionen fortsat samarbejde med medlemsstaterne og de centrale aktører i de kommende måneder og fremme løsninger til sikring af et øget ansvar, engagement og konkrete handlinger.

På baggrund af erfaringerne med Europa 2020-strategien i det første europæiske semester vil Kommissionen afholde drøftelser med medlemsstaterne og de øvrige institutionelle og ikke-institutionelle aktører om, hvordan arbejdsmetoderne i den åbne koordinationsmetode på det sociale område bedst kan tilpasses de nye styreformer for Europa 2020. Kommissionen vil forelægge en rapport inden udgangen af 2011 med en opgørelse over de nye hovedlinjer og den hermed forbundne opfølgning.

4. OPFØLGNING AF DET EUROPÆISKE ÅR FOR BEKÆMPELSE AF FATTIGDOM OG SOCIAL UDSTØDELSE 2010

Den europæiske platform mod fattigdom og udstødelse er starten på en ny fase i EU's politikker for social inklusion og social samhørighed. Med udgangspunkt i den politiske vilje til at skabe EU's nye vision om intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst vil platformen drage fordel af den politiske indsats i forbindelse med det europæiske år for bekæmpelse af fattigdom og udstødelse 2010.

I årets løb er der afholdt tusindvis af begivenheder og initiativer i hele Europa, hvor institutioner, forvaltninger, sociale aktører, interesseorganisationer, medier, kunstnere, skoler og universiteter, politikere, eksperter og almindelige borgere har deltaget i en informations- og bevidstgørelseskampagne på europæisk, nationalt og lokalt plan. Nøglebudskaberne i forbindelse med denne hidtil usete mobilisering er nu fastlagt i en rådserklæring som afslutning på kampagnen.

EU's andre institutioner – både Rådet og Parlamentet – og organer, og navnlig Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, har bidraget til initiativernes synlighed og

politiske virkninger og har ligeledes foreslået nye muligheder for inddragelse af og udvekslinger mellem aktørerne. De anmoder alle om, at dialogen, som blev startet under det europæiske år, fortsættes, navnlig gennem regelmæssige udvekslinger om fremskridtet mod målet for fattigdomsbekæmpelse.

En af de vigtigste erfaringer fra det europæiske år 2010 er, at borgernes bevidsthed og deltagelse er afgørende for at sikre, at de europæiske mål om social inklusion og social samhørighed får den profil og prioritering, de fortjener, på de europæiske og nationale politiske dagsordener.

En anden erfaring er, at EU kan teste nye metoder og ny styringspraksis, som siden med succes kan omsættes i national og lokal sammenhæng. Frem for alt kan EU på denne måde effektivt fremme den "flerlagede styring", som har så stor betydning, når det gælder om at imødegå de skelsættende udfordringer, vi står over for.

Den europæiske platform mod fattigdom og udstødelse har de rammer, der skal til for at sikre, at erfaringerne med styring og deltagelse og udvidet dialog, som det europæiske år har sat fornyet skub i, kan fortsætte og forbedres.

- Kommissionen vil samarbejde med EU's andre institutioner og organer om at omdanne den årlige rundbordskonference om fattigdom og social udstødelse til en bredere årskonference om den europæiske platform, som skal samle alle berørte aktører. Denne begivenhed vil finde sted i efteråret tæt på den internationale dag for udryddelse af fattigdom. På årskonferencen vil der blive gjort status over fremskridtene mod realisering af hovedmålsætningen, redegjort for gennemførelsen af de aktiviteter, som blev nævnt i forbindelse med platformen, og fremsat forslag til kommende foranstaltninger.

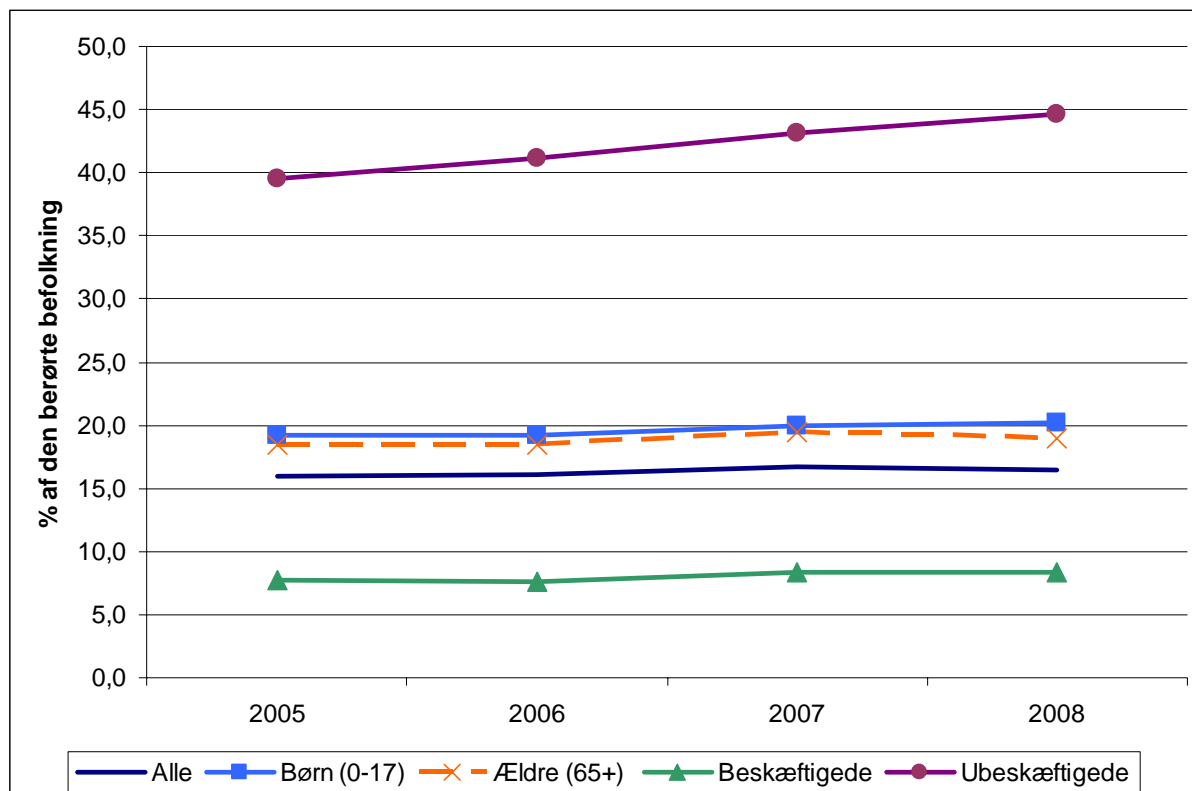
5. KONKLUSIONER

Platformens centrale tiltag og ledsagende og forberedende foranstaltninger fremgår af vedlagte arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene. De bygger på en blanding af politisk koordinering, dialog med institutionelle og ikke-institutionelle aktører, finansiering og strategiske partnerskaber.

Ud over den regelmæssige rapportering inden for rammerne af styringsmekanismerne i Europa 2020-strategien, navnlig den årlige vækstundersøgelse, vil Kommissionen nyvurdere gennemførelsen af platformen i 2014, bl.a. med henblik på at tilpasse den efter den nye flerårige finansielle ramme.

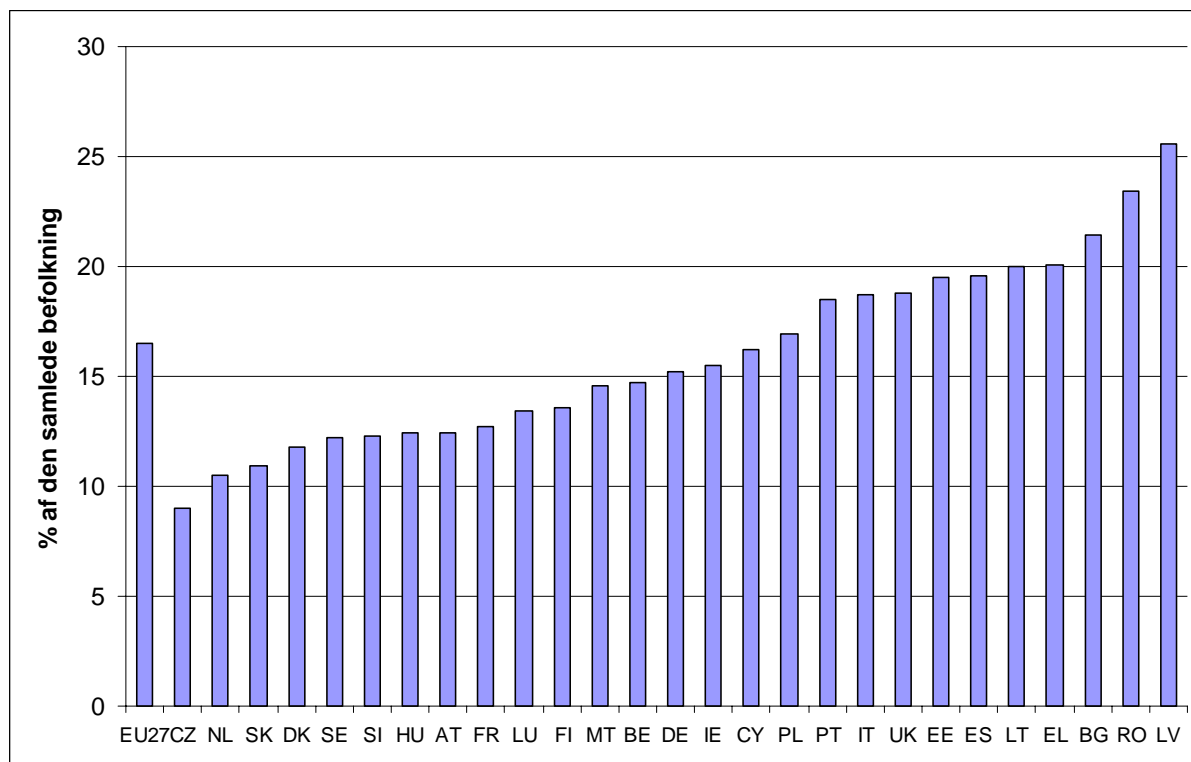
BILAG

Figur 1a: Fattigdomsrisikofrekvens, i alt, efter alder og beskæftigelsesstatus, 2005-08



Kilde: EU-SILC

Figur 1b: Fattigdomsrisikofrekvens¹⁰ efter land, 2008

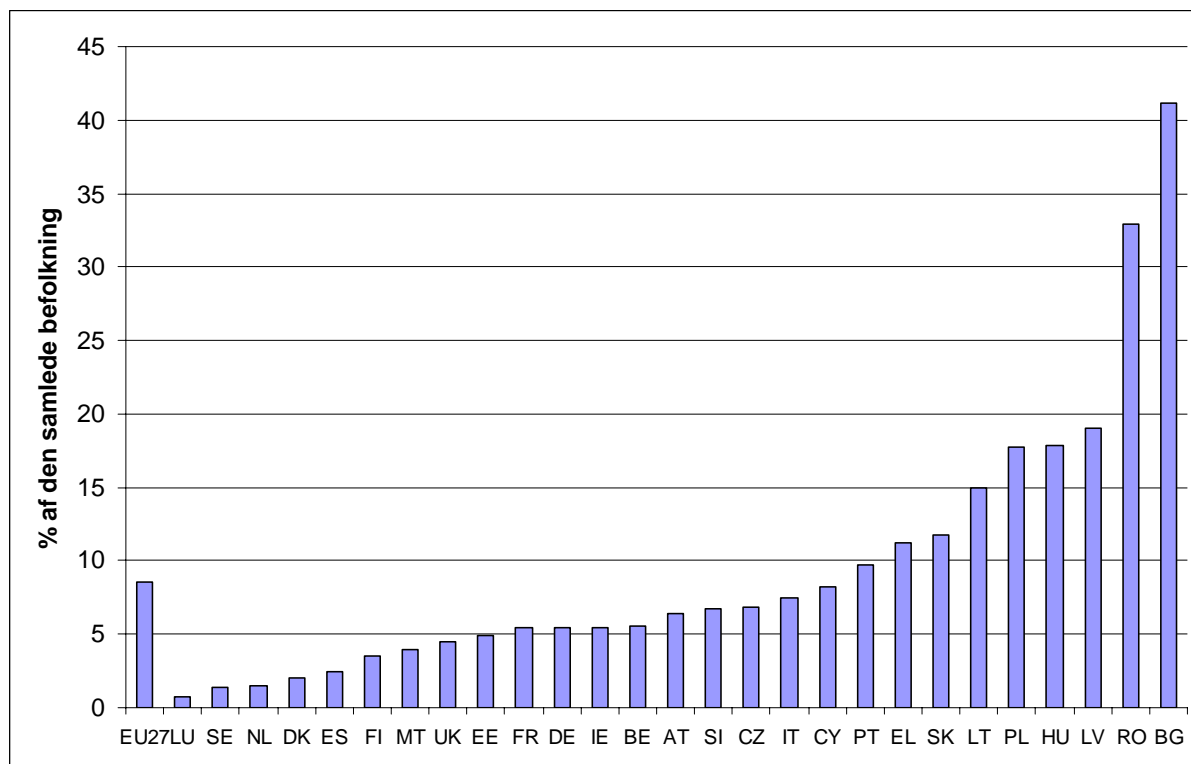


Kilde: EU-SILC (2008)

¹⁰

Fattigdomsrisikofrekvensen afspejler også Det Europæiske Råds definition på fattigdom fra 1975, hvor "fattige" defineredes som personer eller husstande, der råder over så begrænsede midler, at de er udelukket fra den minimumlevestandard, som anses for acceptabel i det land, de lever i. Tærsklen for risiko for fattigdom er fastsat til 60 % af den nationale ækvivalente disponible medianindkomst (efter overførselsindkomster).

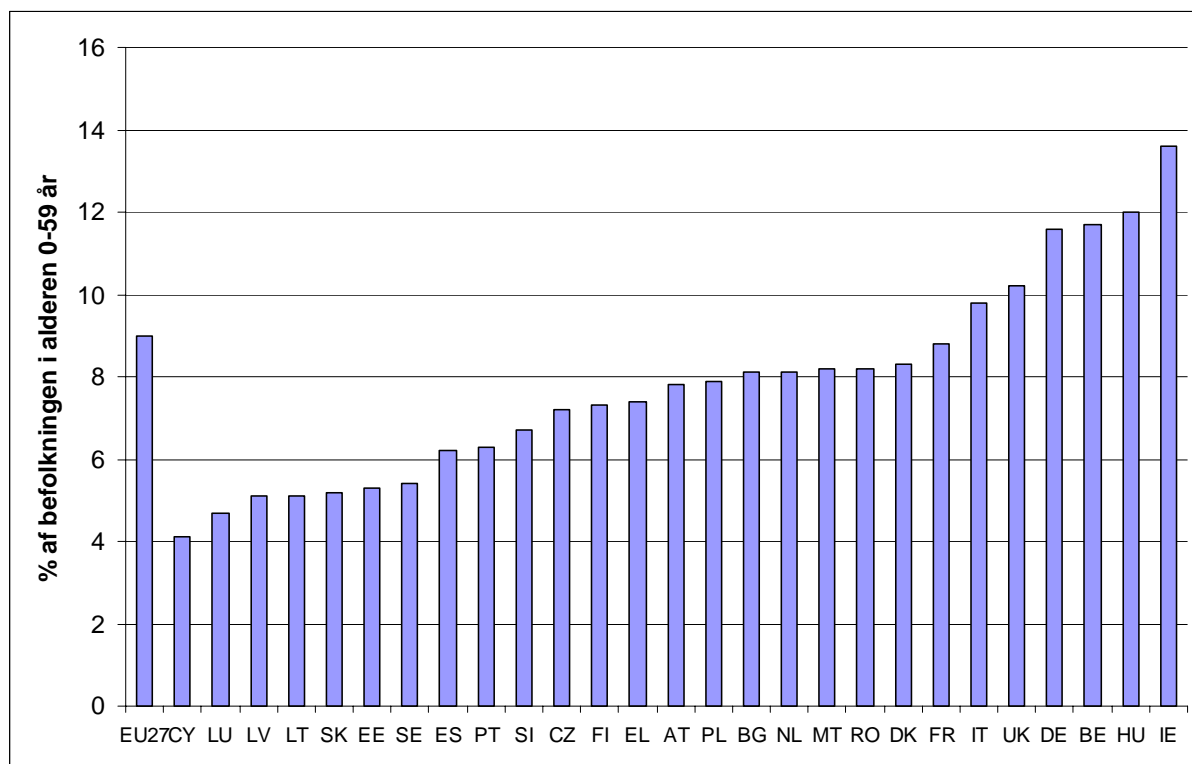
Figur 2: Andel af befolkningen med alvorlige materielle afsavn¹¹ efter land, 2008



Kilde: EU-SILC (2008)

¹¹ En person anses for at lide under materielle afsavn, hvis vedkommende i mindst fire ud af følgende ni tilfælde lider afsavn: Hvis personen ikke har råd til i) at betale husleje eller forsyningsregninger, ii) at opvarme boligen tilstrækkeligt, iii) at afholde uforudsete udgifter, iv) at spise kød, fisk eller en proteinækvivalent hver anden dag, v) at holde en uges ferie borte fra hjemmet én gang om året, vi) en bil, vii) en vaskemaskine, viii) et farvefjernsyn eller ix) en telefon.

Figur 3: Andel af befolkningen i alderen 0-59 år, der lever i en husstand uden erhvervsaktive¹² efter land, 2008



Kilde: EU-SILC (2008)

¹²

Personer, der lever i husstande med meget lav arbejdsintensitet, er personer i alderen 0-59 år, der lever i husstande, hvor de voksne i det foregående år har udført arbejde svarende til under 20 % af deres samlede arbejdspotentialer.