



KOVA SU SKURDU, SOCIALINE ATSKIRTIMI IR DISKRIMINACIJA

Europos Sąjunga, remdama valstybių narių kovą su skurdu, socialine atskirtimi ir diskriminacija, siekia stiprinti Europos visuomenės įtrauktį ir sanglaudą, kad visi piliečiai galėtų vienodai naudotis galimybėmis ir ištekliais.

TEISINIS PAGRINDAS

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 19, 145–150 ir 151–161 straipsniai.

TIKSLAI

Kova su skurdu ir socialine atskirtimi yra vienas iš konkrečių ES ir jos valstybių narių socialinės politikos tikslų. Pagal SESV 153 straipsnį socialinės įtraukties tikslu turi būti siekiama tik vykdant neteisinio pobūdžio bendradarbiavimą, t. y. naudojantis atviruoju koordinavimo metodu (AKM), o pagal SESV 19 straipsnį ES gali imtis kovos su diskriminacija veiksmų, tiek užtikrindama teisinę apsaugą potencialioms aukoms, tiek patvirtindama skatinamąsias priemones.

LAIMĖJIMAI

A. Kova su skurdu ir socialine atskirtimi

Europos ekonominė bendrija 1975–1994 m. įgyvendino nemažai bandomųjų projektų ir programų, skirtų kovoti su skurdu ir atskirtimi. Tačiau nesant teisinio pagrindo, Bendrijos veiksmai šioje srityje buvo nuolat ginčijami.

Padėtis pasikeitė 1999 m. įsigaliojus Amsterdamo sutarčiai, į kurią, kaip vienas iš Bendrijos socialinės politikos tikslų, buvo įtrauktas socialinės atskirties panaikinimas. Kaip nustatyta SESV 160 straipsnyje, 2000 m. įsteigtas Socialinės apsaugos komitetas valstybių narių savitarpio bendradarbiavimui ir jų bendradarbiavimui su Komisija skatinti.

Pagal 2000 m. pradėtą įgyvendinti Lisabonos strategiją buvo sukurtas stebėjimo ir koordinavimo mechanizmas, apimantis tikslų nustatymą, skurdo vertinimą remiantis rodiklių ir kriterijų rinkiniu, valstybėms narėms skirtas gaires ir nacionalinius kovos su skurdu planus. Vadovaujantis kitų socialinės politikos sričių praktika buvo taikomas atvirasis koordinavimo metodas (AKM) – savanoriškas politinio bendradarbiavimo procesas, grindžiamas susitarimu dėl bendrų tikslų ir pažangos šių tikslų siekimui naudojant bendrus rodiklius vertinimo.



2006 m. buvo sukurta nauja politikos sistema, atvirasis koordinavimo metodas socialinės apsaugos ir socialinės įtraukties srityje (AKM socialinėje srityje), kuris apjungė ir integravo tris atskirus AKM socialinės įtraukties, sveikatos ir ilgalaikės priežiūros, taip pat pensijų srityse. Svarbiausi AKM socialinės politikos srityje tikslai apima: socialinę sanglaudą, lyčių lygybę ir vienodas galimybes visiems taikant veiksmingas socialinės apsaugos sistemas, veiksmingą ir abipusę Lisabonos strategijos tikslų – ekonomikos augimo, darbo vietų kūrimo ir socialinės sanglaudos – sąveiką, gerą valdymą ir suinteresuotųjų veikėjų dalyvavimą.

Komisija, paskelbusi savo 2008 m. spalio mėn. [rekomendaciją](#) dėl iš darbo rinkos išstumtų asmenų aktyvios įtraukties, papildė [Tarybos rekomendaciją 92/441/EEB](#) ir paskelbė, kad valstybės narės turėtų „sukurti ir įgyvendinti integruotą nuoseklią iš darbo rinkos išstumtų asmenų aktyvios įtraukties strategiją derinant tinkamą pajamų rėmimą, įtraukiašias darbo rinkas ir galimybes naudotis kokybiškais paslaugomis“.

Viena iš svarbiausių naujovių, atsiradusių 2010 m. patvirtinus pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategiją „Europa 2020“, buvo naujas bendras kovos su skurdu ir socialine atskirtimi tikslas: siekiama 25 proc. sumažinti europiečių, gyvenančių žemiau nacionalinės skurdo ribos, skaičių ir 20 mln. žmonių padėti įveikti skurdą. Žmonių, patiriančių skurdą ir atskirtį, skaičius 2009–2012 m. padidėjo, tačiau vėliau pradėjo mažėti. 2018 m. duomenys rodo 8,2 mln. sumažėjimą, palyginti su 2008 m. pradiniais scenarijumi (Eurostatas).

Kad būtų pasiektas šis tikslas, Komisija 2010 m. gruodžio mėn. paskelbė Europos kovos su skurdu ir socialine atskirtimi planą kartu su pagrindinių iniciatyvų (pvz., nacionalinių aktyvios integracijos strategijų vertinimo ir savo [Baltosios knygos dėl pensijų \(COM\(2010\) 0055\)](#)), sąrašu. Nuo 2011 m. rengiamos metinės konferencijos šio plano įgyvendinimui aptarti; į tokias konferencijas susiburia politikos formuotojai, pagrindiniai suinteresuoti veikėjai ir skurdą patyrę asmenys.

Kadangi dėl krizės didėja europiečių, kuriems gresia skurdas, skaičius, Komisija 2013 m. patvirtino dvi kitas iniciatyvas.

Savo 2013 m. vasario mėn. komunikate „Socialinės investicijos į augimą ir socialinę sanglaudą“ („Socialinių investicijų dokumentų rinkinys“) Komisija primygtinai ragino valstybes nares pirmenybę teikti socialinėms investicijoms į žmones, visų pirma investicijoms į vaikus, siekiant padėti jiems išsivaduoti iš nepalankios socialinės padėties, perduodamos iš kartos į kartą.

Be to, 2013 m. spalio mėn., Komisija, atsižvelgdama į Europos Vadovų Tarybos raginimus, pateikė [pasiūlymą](#) dėl Ekonominės ir pinigų sąjungos socialinio matmens stiprinimo. Pagrindinis komponentas yra socialinių rodiklių suvestinė, t. y. analitinė priemonė siekiant ES mastu nustatyti pokyčius, kuriuos reikėtų atidžiau stebėti. Ši suvestinė apima penkis pagrindinius rodiklius: nedarbą, jaunimo nedarbą ir nedirbančio, nesimokančio ir mokymuose nedalyvaujančio jaunimo (NEET) procentinę dalį, namų ūkių pajamas, kuriomis disponuojama, skurdo rizikos lygį ir pajamų skirtumus. Nuo 2014 m. Europos semestro įgyvendinimo laikotarpio minėtoji suvestinė buvo įtraukta į bendrą užimtumo ataskaitą, pridėdamą prie metinės augimo apžvalgos, kurioje nustatomi strateginiai politikos prioritetai. Be to, 2015 m. į įspėjimo mechanizmo ataskaitą, kuri pateikiama vykdant makroekonominio disbalanso procedūrą, buvo



įtraukti dar trys užimtumo rodikliai (dalyvavimo lygis, ilgalaikio nedarbo lygis ir jaunimo nedarbo lygis). Tačiau remiantis šiais rodikliais nebus vykdomi tolesni veiksmai, kadangi, Komisijos nuomone, jie savaime nereiškia, jog padidėjo makrofinansinė rizika. Europos Parlamentas keliose rezoliucijoje ragino įtraukti papildomus rodiklius, pvz., vaikų skurdo lygį ir benamių skaičių (žr. 2015 m. kovo 11 d. ir 2014 m. lapkričio 25 d. rezoliucijas).

2017 m. balandžio mėn., siekdama remti konvergenciją geresnių gyvenimo ir darbo sąlygų link vis lankstesnėse darbo rinkose, Komisija pradėjo įgyvendinti [Europos socialinių teisių ramstį](#). lapkričio mėn. visos trys pagrindinės ES institucijos išreiškė savo paramą šiam ramsčiui bendrame pareiškime. Šiame ramstyje socialinė apsauga ir įtrauktis laikoma viena iš trijų svarbiausių sričių (žr. faktų suvestinę [2.3.1](#) „Socialinė ir užimtumo politika: bendrieji principai“).

Europos socialinių teisių ramstis buvo naudojamas siekiant vykdyti keletą teisėkūros ir politikos iniciatyvų, pavyzdžiui, Europos Parlamento ir Tarybos [direktyvą \(ES\) 2019/1152](#) dėl skaidrių ir nuspėjamų darbo sąlygų Europos Sąjungoje ir socialinio teisingumo dokumentų rinkinio, į kurį įtrauktas [Reglamentas \(ES\) 2019/1149](#), kuriuo įsteigiama Europos darbo institucija, ir 2019 m. lapkričio 8 d. [Tarybos rekomendacija](#) dėl darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų socialinės apsaugos galimybių.

B. Kovos su diskriminacija teisės aktai

1997 m. gali būti vertinami kaip lemiamų pokyčių metai, nes į Europos bendrijos steigimo sutartį buvo įtrauktas naujas straipsnis – 13 straipsnis (dabar SESV 19 straipsnis), kuriuo Tarybai suteikiami įgaliojimai imtis veiksmų siekiant kovoti su diskriminacija dėl viso naujų pagrindų, įskaitant rasinę arba etninę kilmę, religiją ar tikėjimą, amžių, negalią arba seksualinę orientaciją, spektro. 2003 m. šis straipsnis buvo iš dalies pakeistas Nicos sutartimi numatant galimybę patvirtinti skatinamąsias priemones.

Vėliau buvo priimta nemažai direktyvų:

- [Rasinės lygybės direktyva](#) (2000/43/EB),
- [Lygių galimybių užimtumo srityje direktyva](#) (2000/78/EB),
- [Vienodo požiūrio direktyva](#) (2006/54/EB), kurios apjungė keletą ankstesnių direktyvų, reglamentuojančių lyčių lygių galimybių klausimus.

Atliktoje lyginamojoje nediskriminavimo teisės Europoje analizėje (2017) pabrėžiama, kad šios direktyvos labai sustiprino teisinę apsaugą nuo diskriminacijos visoje Europoje, nepaisant nedidelių perkėlimo trūkumų kai kuriose valstybėse narėse.

Taryboje nepavyko pasiekti konsensuso dėl dviejų kitų Komisijos pasiūlymų dėl direktyvų, kuriomis siekiama skatinti lygybę: 2012 m. direktyva dėl lyčių pusiausvyros bendrovių valdybose ir 2008 m. pasiūlyta direktyva dėl vienodo požiūrio į asmenis ne užimtumo srityje principo įgyvendinimo (horizontalioji kovos su diskriminacija direktyva). 2008 m. direktyva – direktyva dėl motinystės atostogų, kuria iš dalies keičiama 1992 m. direktyva ir kurią rėmė Parlamentas, buvo atsiimta 2015 m. liepos mėn. po to, kai ją daugelį metų blokavo Taryba. Vietoj atsiimtąs direktyvas 2019 m. birželio mėn. buvo priimta [Direktyva \(ES\) 2019/1158](#) dėl tėvų ir prižiūrinčiųjų asmenų



profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros, kaip viena iš Europos socialinių teisių ramsčio rezultatų ([2.3.1](#) „Socialinė ir užimtumo politika: bendrieji principai“). Ši direktyva apima platesnį požiūrį į priežiūros pareigų pasidalijimą tarp moterų ir vyrų.

C. ES finansavimas

Pagrindinė finansavimo priemonė yra Europos socialinis fondas (ESF), kuris teikia ES finansavimą norint bendrai finansuoti kovos su diskriminacija veiksmus ir padėti labiausiai socialiai nuskriaustiems asmenims patekti į darbo rinką ([2.3.2](#) „Europos socialinis fondas“).

Užimtumo ir socialinių inovacijų programai (EaSI) tiesiogiai vadovauja Europos Komisija. Ji remia, *inter alia*, užimtumo ir socialinės politikos modernizavimą. Per ją teikiamas finansavimas ES lygmeniu, siekiant užtikrinti tinkamą ir deramą socialinę apsaugą, skatinti aukštos kokybės ir tvarų užimtumą, kovoti su diskriminacija, socialine atskirtimi ir skurdu. Pagal vieną iš trijų programos kryptių – „Progress“ kryptį – teikiama finansinė parama socialinės ir darbo rinkos politikos inovacijoms išbandyti, taip pat organizacijoms, kad padėtų joms didinti savo gebėjimus plėtoti ir remti ES priemonių ir politikos įgyvendinimą.

2014 m. kovo mėn. Parlamentas ir Taryba priėmė [Reglamentą \(ES\) Nr. 223/2014](#) dėl Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondo (EPLSAF). Šio fondo lėšomis remiami valstybių narių veiksmai, kuriais siekiama labiausiai skurstantiems asmenims teikti materialinę pagalbą, kartu įgyvendinant socialinės įtraukties priemones.

2018 m. gegužės mėn. Komisija pateikė pasiūlymą dėl ESF+ (2021–2027 m.), kurio lėšų fondas sudarytų 101,2 mlrd. EUR. ESF+ sujungtų ESF, EPLSAF, EaSI, Jaunimo užimtumo iniciatyvą ir Sveikatos programą.

D. Konkrečioms grupėms skirtos ES strategijos

2010 m. lapkričio mėn. Komisija patvirtino [2010–2020 m. Europos strategiją dėl negalios \(COM\(2010\) 0636\)](#), grindžiamą 2004–2010 m. veiksmų planu dėl negalios. Ją įgyvendinant pradėtas įgyvendinti bandomasis projektas „ES neįgaliojo kortelė“ ir kitos teisėkūros priemonės, pavyzdžiui Saityno prieinamumo aktas ([Direktyva \(ES\) 2016/2102](#)) ir Europos prieinamumo aktas ([Direktyva \(ES\) 2019/882](#)). Kalbant apie lyčių lygybę, nauja programa „[Strateginė veikla siekiant lyčių lygybės 2016–2019 m.](#)“ parengta remiantis Komisijos moterų ir vyrų lygybės strategija 2010–2015 m., kurioje nustatyti pagrindiniai prioritetai. Atsižvelgdama į didelį jaunų bedarbių skaičių, Komisija 2012 m. pasiūlė Jaunimo užimtumo srities dokumentų rinkinį, o 2013 m. patvirtino Jaunimo garantijų iniciatyvą. Papildydama šias iniciatyvas, 2016 m. vasario mėn. Taryba, atsižvelgdama į Komisijos pasiūlymą, patvirtino rekomendaciją dėl ilgalaikių bedarbių integracijos į darbo rinką. Be to, 2016 m. gruodžio mėn. Komisija pradėjo įgyvendinti Europos solidarumo korpusą, siekdama suteikti naujų galimybių jaunimui ([2.3.3](#) „Užimtumo politika“).

EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

Lisabonos sutartimi (SESV 19 straipsnio 1 dalis) Parlamentui suteiktas įgaliojimas pritari tvirtinant teisės aktus dėl nediskriminavimo. Parlamentas aktyviai dalyvavo



diskusijose, kurių rezultatas – į Sutartį įtrauktas šis straipsnis. Be to, Parlamentas ne kartą ragino Komisiją ir valstybes nares užtikrinti, kad atitinkamos direktyvos būtų įgyvendinamos visapusiškai ir laiku. Savo [2018 m. vasario 7 d. rezoliucijoje](#) dėl mažumų ES valstybėse narėse apsaugos ir nediskriminavimo Parlamentas išreiškė apgailestavimą dėl nepakankamos pažangos rengiant horizontalią kovą su diskriminacija direktyvą ir paprašė Komisijos ir Tarybos atnaujinti derybas. Šiuos reikalavimus jis pakartojo 2018 m. kovo mėn. ir 2019 m. sausio ir vasario mėn. rezoliucijose, o 2019 m. spalio mėn. surengė plenarinio posėdžio diskusijas šia tema. Parlamentas pabrėžė būtinybę kovoti su nelygybe, nes tai turėtų svertu poveikį skatinant darbo vietų kūrimą ir ekonomikos augimą, ir ragino įtraukti lyčių lygybės aspektą rengiant biudžetus ir formuojant politiką, taip pat ragino atlikti poveikio lytims vertinimus rengiant bet kokią naują politiką. Rezoliucijose taip pat buvo išreikštas susirūpinimas dėl skurdo lyčių aspekto ir vyrų ir moterų pensijų skirtumų (pvz., [2017 m. birželio 14 d.](#) ir [2017 m. lapkričio 16 d.](#) rezoliucijose). Savo [2018 m. balandžio 17 d.](#) rezoliucijoje Parlamentas daugiausia dėmesio skiria moterų ir mergaičių įgalinimui per skaitmeninį sektorių.

Parlamentas yra priėmęs nemažai rezoliucijų, kuriose skatino stiprinti ES veiksmus, kad būtų užtikrintos geresnės sąlygos ir galimybės socialiai nuskriaustiems asmenims ir mažinamas skurdas (pvz., 2018 m. kovo 14 d. [rezoliucija](#) dėl užimtumo ir socialinių aspektų metinėje augimo apžvalgoje).

[2017 m. sausio 19 d.](#) priimtoje Parlamento rezoliucijoje dėl Europos socialinių teisių ramsčio buvo pasiūlytos kelios iniciatyvos, kuriomis siekiama stiprinti socialinį aspektą, pvz.,

- pagrindų direktyva dėl deramų darbo sąlygų, taikomų visų formų užimtumui,
- Europos mastu vykdomas koordinavimas ir kokybiška valstybėse narėse teisės aktais nustatytų darbo užmokesčių lyginamoji analizė,
- nacionalinės minimalių pajamų sistemos (taip pat žr. 2010 m. spalio 20 d. rezoliuciją),
- Vaiko garantijų iniciatyva,
- privalomas vidurinio išsilavinimo įgijimas,
- Europos ekonomikos valdymo perbalansavimas nustatant aukštesnius socialinės srities tikslus.

Komisija šiuo metu nagrinėja galimybę imtis veiksmų dėl Vaiko garantijų iniciatyvos. Naujoji Komisija, vadovaujama Ursulos von der Leyen, pareiškė ketinanti pasiūlyti Vaiko garantijų iniciatyvą, taip pat keletą kitų priemonių, pavyzdžiui, veiksmų planą visiškai įgyvendinti Europos socialinių teisių ramstį, teisinę priemonę dėl sąžiningo darbo užmokesčio visiems darbuotojams, Europos nedarbo išmokų perdraudimo sistemą ir naujus kovos su diskriminacija teisės aktus, įskaitant naują lyčių lygybės strategiją.

[Aoife Kennedy](#)
11/2019

