



COMBATEREA SĂRĂCIEI, A EXCLUZIUNII SOCIALE ȘI A DISCRIMINĂRII

Susținând statele membre în combaterea sărăciei, a excluziunii sociale și a discriminării, Uniunea Europeană urmărește să consolideze caracterul incluziv și coeziunea societății europene și să permită tuturor cetățenilor să beneficieze de un acces egal la oportunități și resurse.

TEMEI JURIDIC

Articolele 19, 145-150 și 151-161 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

OBIECTIVE

Combaterea sărăciei și a excluziunii sociale este unul dintre obiectivele specifice ale UE și ale statelor sale membre în domeniul politicii sociale. În conformitate cu articolul 153 din TFUE, incluziunea socială se realizează numai pe baza unei cooperări nelegislative – metoda deschisă de coordonare (MDC) – iar articolul 19 din TFUE permite UE să ia măsuri pentru combaterea discriminării, atât prin protecția juridică oferită potențialelor victime, cât și prin adoptarea unor măsuri de stimulare.

REALIZĂRI

A. Combaterea sărăciei și a excluziunii sociale

Între 1975 și 1994, Comunitatea Economică Europeană a desfășurat o serie de proiecte-pilot și programe ce urmăreau combaterea sărăciei și excluziunii. Cu toate acestea, având în vedere absența unui temei juridic, acțiunea comunitară în acest domeniu a fost continuu contestată.

Situația s-a schimbat odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam în 1999, care a consacrat eradicarea excluziunii sociale ca obiectiv al politicii sociale comunitare. Așa cum prevede articolul 160 din TFUE, în 2000 s-a înființat un Comitet de protecție socială, pentru a promova cooperarea între statele membre și între acestea și Comisie.

Strategia de la Lisabona lansată în 2000, a creat un mecanism de monitorizare și coordonare, care consta în stabilirea unor obiective, măsurarea sărăciei pe baza unui set de indicatori și criterii de referință, instituirea unor orientări pentru statele membre și crearea unor planuri de acțiune naționale de combatere a sărăciei. A fost aplicată metoda deschisă de coordonare (MDC) – un proces voluntar de cooperare politică



bazat pe un acord asupra obiectivelor comune și pe măsurarea progreselor în atingerea acestora prin indicatori comuni – în conformitate cu practica din alte domenii ale politicii sociale.

În 2006, a fost instituit un nou cadru de politică, Metoda deschisă de coordonare pentru protecție socială și incluziune (MDC socială), care a regrupat și a integrat trei MDC separate: pentru incluziune socială, pentru sănătate și îngrijire pe termen lung și pentru pensii. Obiectivele esențiale ale MDC sociale includ: coeziunea socială, egalitatea între bărbați și femei și egalitatea de șanse pentru toți prin sisteme de protecție socială eficiente; interacțiunea efectivă și reciprocă între obiectivele de la Lisabona privind creșterea, locurile de muncă și coeziunea socială; buna guvernare; implicarea părților interesate.

Prin [Recomandarea](#) privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii din octombrie 2008, Comisia a actualizat [Recomandarea 92/441/CEE a Consiliului](#), precizând că „statele membre ar trebui să conceapă și să pună în aplicare o strategie globală integrată pentru includerea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii, combinând ajutorul corespunzător pentru venit, piețe ale forței de muncă incluzive și accesul la servicii de calitate”.

Una dintre inovațiile majore ale Strategiei Europa 2020 pentru o creștere inteligentă, sustenabilă și incluzivă, adoptată în 2010, a fost stabilirea unui nou obiectiv concret comun în materie de combatere a sărăciei și a excluziunii sociale: reducerea cu 25 % a numărului de europeni care trăiesc sub pragul național de sărăcie și scoaterea din sărăcie a peste 20 de milioane de oameni. Numărul persoanelor expuse riscului de sărăcie și excluziune a crescut între 2009 și 2012, însă apoi a început să scadă. Statisticile pe 2018 indică o scădere de 8,2 milioane față de nivelul de referință din 2008 (Eurostat).

Pentru realizarea acestui obiectiv, Comisia a lansat în decembrie 2010 Platforma europeană împotriva sărăciei și excluziunii sociale, împreună cu o listă de inițiative importante, printre care evaluarea strategiilor de incluziune activă la nivel național și o [Carte albă privind pensiile \[COM\(2012\)0055\]](#). Începând cu 2011, s-a organizat o Convenție anuală a platformei, care a reunit responsabili politici, actori majori și persoane care trăiseră experiența precarității.

Confruntată cu un număr din ce în ce mai mare de persoane expuse riscului de sărăcie ca urmare a crizei, Comisia a adoptat în 2013 alte două inițiative.

În comunicarea sa din februarie 2013, intitulată „Către investiții sociale pentru creștere economică și coeziune – Pachetul privind investițiile sociale”, Comisia a solicitat insistent statelor membre să acorde prioritate investițiilor sociale în oameni și să investească în copii, pentru a rupe cercul vicios al inegalităților.

În plus, în octombrie 2013, Comisia a prezentat o [propunere](#) de consolidare a dimensiunii sociale în guvernarea Uniunii Economice și Monetare, răspunzând apelurilor Consiliului European. Una dintre componentele esențiale este tabloul de bord al indicatorilor sociali, un instrument analitic de identificare a evoluțiilor din UE care necesită o monitorizare mai atentă. Tabloul conține cinci indicatori principali: șomajul, șomajul în rândul tinerilor și proporția tinerilor care nu sunt încadrați profesional și nu urmează niciun program educațional sau de formare (NEET), venitul disponibil al



gospodăriilor, rata expunerii la riscul de sărăcie și inegalitățile la nivelul veniturilor. Începând cu exercițiul Semestrului european 2014, tabloul de bord a fost inclus în Raportul comun privind ocuparea forței de muncă ce însoțește Analiza anuală a creșterii, în care se stabilesc prioritățile politice strategice. În plus, în 2015 au fost adăugați trei indicatori de ocupare a forței de muncă (rata activității, rata șomajului pe termen lung și rata șomajului în rândul tinerilor) la Raportul privind mecanismul de alertă al Procedurii pentru dezechilibrele macroeconomice, fără a merge însă mai departe, deoarece Comisia a considerat că acești indicatori nu implică în sine o agravare a riscurilor macrofinanciare. Parlamentul European a cerut, în mai multe rezoluții, în includerea unor indicatori suplimentari, cum ar fi nivelul de sărăcie în rândul copiilor sau lipsa de adăpost (a se vedea rezoluțiile din 11 martie 2015 și 25 noiembrie 2014). În aprilie 2017, pentru a sprijini convergența către condiții mai bune de trai și de muncă pe piețe ale muncii tot mai flexibile, Comisia a lansat [Pilonul european al drepturilor sociale](#). În noiembrie 2017, toate cele trei instituții principale ale UE și-au exprimat, printr-o proclamație comună, angajamentul pentru acest pilon. Pilonul drepturilor sociale stabilește protecția și incluziunea socială drept unul dintre cele trei domenii esențiale ([2.3.1](#) Politica socială și de ocupare a forței de muncă: principii generale).

Pilonul european al drepturilor sociale a fost utilizat pentru a lansa o serie de inițiative legislative și politice, cum ar fi [Directiva \(UE\) 2019/1152](#) a Parlamentului European și a Consiliului privind transparența și previzibilitatea condițiilor de muncă în Uniunea Europeană sau Pachetul privind echitatea socială, care cuprinde [Regulamentul \(UE\) 2019/1149](#) de instituire a Autorității Europene a Muncii și [Recomandarea Consiliului](#) din 8 noiembrie 2019 privind accesul la protecția socială pentru lucrători și persoanele care desfășoară o activitate independentă.

B. Legislația de combatere a discriminării

Anul 1997 poate fi privit ca un moment de răscruce, deoarece a fost introdus un articol nou – articolul 13 (acum articolul 19 din TFUE) – în Tratatul de instituire a Comunității Europene (TCE) – care a conferit Consiliului puterea de a lua măsuri împotriva discriminării pe o serie întreagă de noi criterii, printre care originea etnică sau rasială, religia sau convingerile, vârsta, dizabilitățile și orientarea sexuală. Articolul a fost modificat în 2003 în Tratatul de la Nisa pentru a permite adoptarea unor măsuri de stimulare.

Ulterior, au fost adoptate o serie de directive:

- [Directiva privind egalitatea rasială](#) (2000/43/CE),
- [Directiva privind egalitatea la încadrarea în muncă](#) (2000/78/CE),
- [Directiva privind tratamentul egal](#) (2006/54/CE), care a unificat mai multe directive anterioare dedicate șanselor egale pentru bărbați și femei.

O analiză comparativă a legislației privind nediscriminarea în Europa (2017) subliniază că astfel de directive au îmbunătățit enorm protecția juridică împotriva discriminării în Europa, în ciuda unor lacune minore de transpunere în unele state membre.



Alte două propuneri de directivă ale Comisiei, care urmăreau să încurajeze egalitatea, nu au obținut un consens în Consiliu: Directiva privind echilibrul de gen în conducerea întreprinderilor din 2012 și Directiva privind aplicarea principiului egalității de tratament între persoane în afara domeniului muncii (Directiva orizontală privind combaterea discriminării), propusă în 2008. O altă directivă, privind concediul de maternitate (din 2008, care a modificat directiva din 1992), susținută de Parlament, a fost retrasă în iulie 2015 după ani de blocaj în Consiliu. În schimb, în iunie 2019, a fost adoptată [Directiva \(UE\) 2019/1158](#) privind echilibrul dintre viața profesională și cea privată pentru părinți și persoanele cu responsabilități de îngrijire, acesta fiind unul dintre rezultatele concrete ale Pilonului european al drepturilor sociale ([2.3.1](#) Politica socială și de ocupare a forței de muncă: principii generale). Directiva comportă o perspectivă mai largă asupra împărțirii responsabilităților de îngrijire între femei și bărbați.

C. Fondurile UE

Principalul instrument de finanțare este Fondul social european (FSE), care pune la dispoziție fonduri europene pentru cofinanțarea acțiunilor de combatere a discriminării și de facilitare a accesului celor mai dezavantajate persoane pe piața muncii ([2.3.2](#) Fondul social european).

Programul pentru ocuparea forței de muncă și inovare socială (EaSI) este gestionat direct de Comisia Europeană și sprijină, printre altele, modernizarea politicilor sociale și de ocupare a forței de muncă. Aceasta oferă finanțare la nivelul UE pentru a garanta o protecție socială adecvată și decentă, a promova calitatea și durabilitatea locurilor de muncă și a combate discriminarea, excluziunea socială și sărăcia. Una dintre cele trei axe ale programului, axa Progress, oferă sprijin financiar pentru testarea inovațiilor în politica socială și în piața muncii, precum și pentru organizațiile care contribuie la creșterea capacității acestora de a dezvolta și a susține implementarea instrumentelor și politicilor UE.

În martie 2014, Parlamentul și Consiliul au adoptat [Regulamentul \(UE\) Nr. 223/2014](#) privind Fondul de ajutor european pentru cele mai defavorizate persoane (FEAD). Fondul sprijină acțiunile statelor membre pentru a acorda asistență materială, în combinație cu măsuri de incluziune socială, persoanelor celor mai defavorizate.

În mai 2018, Comisia și-a prezentat propunerea pentru un FSE+ (2021-2027), cu o finanțare de 101,2 miliarde EUR. FSE+ va fuziona FSE, FEAD, EaSI, Inițiativa pentru ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor (YEI) și Programul de acțiune în domeniul sănătății.

D. Strategiile UE pentru grupuri specifice

În noiembrie 2010, Comisia a adoptat [Strategia europeană 2010-2020 pentru persoanele cu dizabilități](#) [COM(2010)0636], care se bazează pe Planul de acțiune pentru persoanele cu dizabilități 2004-2010 și care a condus la un proiect-pilot pentru un Card european de dizabilități, precum și la măsuri legislative, cum ar fi Actul privind accesibilitatea site-urilor web ([Directiva 2016/2102/UE](#)) și Actul european privind accesibilitatea [[Directiva \(UE\) 2019/882](#)]. În ceea ce privește egalitatea de gen, a fost adoptat un nou program, [Angajamentul strategic pentru egalitatea de gen 2016-2019](#), ca urmare a Strategiei Comisiei pentru egalitatea între femei și bărbați 2010-2015,



care definește principalele priorități. Confruntându-se cu un număr foarte mare de tineri fără un loc de muncă, Comisia a propus în 2012 un Pachet privind ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor, urmat în 2013 de Garanția pentru tineret. În plus, în februarie 2016, Consiliul a adoptat o recomandare privind integrarea șomerilor pe termen lung, urmând o propunere a Comisiei. Mai mult, în decembrie 2016, Comisia a lansat Corpul european de solidaritate pentru a crea noi oportunități pentru tineri ([2.3.3](#)).

ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Tratatul de la Lisabona [articolul 19 alineatul (1) din TFUE] a conferit Parlamentului competența de aprobare pentru adoptarea legislației privind nediscriminarea. Parlamentul a fost un actor activ în dezbaterile care au condus la introducerea acestui articol și a invitat în repetate rânduri Comisia și statele membre să garanteze implementarea integrală și în timp util a directivelor relevante. În [Rezoluția sa din 7 februarie 2018](#) referitoare la protecția și nediscriminarea minorităților în statele membre ale UE, Parlamentul și-a exprimat regretul pentru absența progreselor în privința directivei orizontale împotriva discriminării și a solicitat Comisiei și Consiliului să relanseze negocierile. Aceste solicitări au fost reiterate în rezoluțiile din martie 2018 și ianuarie și februarie 2019 și a fost organizată o dezbatere în plen pe această temă în octombrie 2019. Parlamentul a evidențiat necesitatea combaterii inegalităților sociale ca modalitate de a stimula crearea de locuri de muncă și creșterea, și a solicitat integrarea egalității de gen în bugete și la elaborarea politicilor, precum și realizarea unor evaluări ale impactului din perspectiva genului atunci când se formulează noi politici. În rezoluții se exprimă, de asemenea, îngrijorarea cu privire la dimensiunea de gen a sărăciei și la disparitatea de gen în ceea ce privește pensiile (de exemplu [rezoluțiile din 14 iunie](#) și [16 noiembrie 2017](#)). Rezoluția sa din [17 aprilie 2018](#) se axează pe capacitatea femeilor și a fetelor prin sectorul digital.

Parlamentul a adoptat în repetate rânduri rezoluții pentru a consolida acțiunea UE în vederea îmbunătățirii condițiilor și perspectivelor pentru persoanele dezavantajate social și de a reduce sărăcia (de exemplu, [rezoluția](#) din 14 martie 2018 referitoare la ocuparea forței de muncă și aspecte sociale în Analiza anuală a creșterii).

În rezoluția adoptată la [19 ianuarie 2017](#) privind Pilonul european al drepturilor sociale, Parlamentul a propus o serie de inițiative pentru consolidarea dimensiunii sociale, cum ar fi:

- o directivă-cadru privind condiții de muncă decente în toate formele de încadrare în muncă;
- coordonarea și stabilirea unor repere de calitate la nivel european cu privire la salariile minime din statele membre;
- sisteme naționale de venit minim (a se vedea și rezoluția din 20 octombrie 2010);
- o garanție pentru copii;
- obligativitatea absolvirii învățământului secundar și
- reechilibrarea guvernantei economice europene, prin intermediul unor obiective sociale mai puternice.



Comisia analizează acum fezabilitatea creării unei garanții pentru copii. Noua Comisie, condusă de Ursula von der Leyen, și-a exprimat intenția de a propune o garanție pentru copii, dar și alte măsuri, cum ar fi un plan de acțiune pentru implementarea completă a Pilonului european al drepturilor sociale, un instrument juridic pentru ca toți lucrătorii să aibă un salariu echitabil, un Sistem european de reasigurare pentru indemnizațiile de șomaj și o nouă legislație de combatere a discriminării, inclusiv o nouă Strategie pentru egalitatea de gen.

Aoife Kennedy
11/2019

