



BOJ PROTI REVŠČINI, SOCIALNI IZKLJUČENOSTI IN DISKRIMINACIJI

S podporo državam članicam v boju proti revščini, socialni izključenosti in diskriminaciji želi Evropska unija okrepiti vključevanje in povezanost evropske družbe ter vsem državljanom omogočiti enak dostop do možnosti in sredstev.

PRAVNA PODLAGA

Členi 19, od 145 do 150 in od 151 do 161 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

CILJI

Boj proti revščini in socialni izključenosti je eden od posebnih ciljev Unije in držav članic na področju socialne politike. V skladu s členom 153 PDEU se socialna vključenost zagotavlja izključno na podlagi nezakonodajnega sodelovanja, tj. z odprto metodo koordinacije, medtem ko člen 19 PDEU Uniji dopušča, da sprejme ukrepe za boj proti diskriminaciji tako, da morebitnim žrtvam zagotovi pravno zaščito in sprejme spodbujevalne ukrepe.

DOSEŽKI

A. Boj proti revščini in socialni izključenosti

V obdobju med letoma 1975 in 1994 je Evropska gospodarska skupnost izvedla številne pilotne projekte in načrte za boj proti revščini in izključenosti, vendar se je ukrepom Skupnosti na tem področju zaradi pomanjkanja pravne podlage vseskozi nasprotovalo.

Razmere so se spremenile, ko je leta 1999 začela veljati Amsterdamska pogodba, v kateri je odprava socialne izključenosti opredeljena kot eden od ciljev socialne politike Skupnosti. V skladu s členom 160 PDEU je bil leta 2000 ustanovljen Odbor za socialno zaščito, da bi spodbujal sodelovanje med državami članicami in s Komisijo.

Z Lizbonsko strategijo, ki je začela veljati leta 2000, je bil uveden mehanizem za spremljanje in usklajevanje, ki predvideva določanje ciljev, merjenje revščine na podlagi vrste kazalnikov in referenčnih vrednosti, smernice za države članice in nacionalne akcijske načrte za boj proti revščini. Odprta metoda koordinacije (OMK) je prostovoljni postopek za politično sodelovanje, ki temelji na dogovoru o skupnih ciljih in merjenju napredka pri doseganju teh ciljev z uporabo skupnih kazalnikov, v skladu s prakso na drugih področjih socialne politike.



Leta 2006 je bil vzpostavljen nov politični okvir, in sicer odprta metoda koordinacije za socialno zaščito in socialno vključenost (socialna OMK), ki je prerazporedila in združila tri ločene odprte metode koordinacije za socialno vključenost, zdravje in dolgotrajno oskrbo ter pokojnine. Skupni cilji socialne OMK vključujejo: socialno kohezijo, enakost med moškimi in ženskami ter enake možnosti za vse z učinkovitimi sistemi socialne zaščite; učinkovite vzajemne povezave med cilji lizbonske strategije za rast, delovna mesta in socialno kohezijo; dobro upravljanje in vključevanje deležnikov.

S [priporočilom](#) o dejavnem vključevanju oseb, izključenih s trga dela iz oktobra 2008 je Komisija posodobila [priporočilo Sveta 92/441/EGS](#) in izjavila, da bi države članice morale oblikovati in izvajati celostno integrirano strategijo za aktivno vključevanje oseb, izključenih s trga dela, z združevanjem ustrezne dohodkovne podpore, vključujočih trgov dela in dostopa do kakovostnih storitev.

Ena najpomembnejših novosti strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast, ki je bila sprejeta leta 2010, je bil novi skupni cilj na področju boja proti revščini in socialni izključenosti: zmanjšati za 25 % število evropskih državljanov, ki živijo pod nacionalno mejo revščine, in iz revščine pomagati več kot 20 milijonom ljudi. Število ljudi, ki jih ogrožata revščina in izključenost, se je med letoma 2009 in 2012 povečalo, potem pa je začelo upadati. V primerjavi z letom 2008 je v letu 2018 to število manjše za 8,2 milijona (Eurostat).

Komisija je v ta namen decembra 2010 ustvarila evropsko platformo za boj proti revščini in socialni izključenosti in oblikovala seznam ključnih pobud, ki jih je treba izvesti, vključno z ocenjevanjem izvajanja strategij aktivnega vključevanja na nacionalni ravni in [belo knjigo o pokojninah \(COM\(2012\)0055\)](#). Od leta 2011 se na letni konvenciji platforme zberejo oblikovalci politike, ključni deležniki in posamezniki, ki jih je prizadela revščina.

Ker je v Evropi zaradi krize čedalje več ljudi izpostavljenih revščini, je Komisija leta 2013 sprejela dve novi pobudi.

Države članice je v sporočilu iz februarja 2013 z naslovom Socialne naložbe za rast in kohezijo – sveženj o socialnih naložbah pozvala, naj dajo prednost socialnim naložbam v ljudi, da bi vlagali v otroke in s tem prekinili krog prikrajšanosti.

Oktobra 2013 pa je Komisija v skladu s pozivi Evropskega sveta predstavila [predlog](#) za krepitev socialne razsežnosti pri upravljanju ekonomske in monetarne unije. Bistveni element predloga so socialni kazalniki, to je analitično orodje za ugotavljanje razvoja v EU, ki zahteva podrobno spremljanje. Predlog zajema pet ključnih kazalnikov: brezposelnost, brezposelnost mladih in stopnja mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, razpoložljivi dohodek gospodinjstev, stopnja tveganja revščine in dohodkovno neenakost. Od evropskega semestra leta 2014 se pregled razvoja na področju socialnih zadev vključuje v letni pregled rasti, v katerem so opredeljene strateške politične prednostne naloge. Poleg tega so bili leta 2015 v poročilo o mehanizmu opozarjanja v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji dodani trije zaposlitveni kazalniki (stopnja delovne aktivnosti, stopnja dolgoročne brezposelnosti in stopnja brezposelnosti mladih), čeprav nimajo za posledico novih ukrepov, saj Komisija predpostavlja, da sami po sebi ne pomenijo poslabšanja makrofinančnih tveganj. Evropski parlament je v številnih resolucijah



pozval k vključitvi dodatnih kazalnikov, kot sta stopnja revščine otrok in brezdomstvo (glej njegovi resoluciji z 11. marca 2015 in 25. novembra 2014).

Aprila 2017 je Komisija, da bi podprla premik k boljšim življenjskim in delovnim pogojem na vse prožnejših trgih dela, vzpostavila [evropski steber socialnih pravic](#). Novembra 2017 so vse tri glavne institucije EU izrazile, da so zavezane temu stebru. Steber opredeljuje socialno zaščito in vključevanje kot enega od treh ključnih področij ([2.3.1 Socialna politika in politika zaposlovanja: splošna načela](#)).

Evropski steber socialnih pravic je bil uporabljen za izvedbo vrste zakonodajnih in političnih pobud, kot sta [Direktiva \(EU\) 2019/1152](#) Evropskega parlamenta in Sveta o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih v Evropski uniji ter sveženj o socialni pravičnosti, ki vključuje [Uredbo \(EU\) 2019/1149](#) o ustanovitvi Evropskega organa za delo in [priporočilo Sveta](#) z dne 8. novembra 2019 o dostopu do socialne zaščite za delavce in samozaposlene.

B. Protidiskriminacijska zakonodaja

Do ključnega preobrata je prišlo leta 1997 z vključitvijo novega člena (člena 13) v Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti (PES), ki je sedaj člen 19 PDEU in daje Svetu pooblastila, da sprejema ukrepe za boj proti diskriminaciji na podlagi vrste novih razlogov, vključno z rasno ali etnično pripadnostjo, vero ali prepričanjem, starostjo, invalidnostjo in spolno usmerjenostjo. Leta 2003 je bil ta člen spremenjen s Pogodbo iz Nice, tako da je bilo omogočeno sprejetje spodbujevalnih ukrepov.

Sprejete so bile direktive:

- [o rasni enakosti](#) (2000/43/ES);
- [o enakosti pri zaposlovanju](#) (2000/78/ES);
- ter [o enakem obravnavanju](#) (2006/54/ES), s katero so bile združene prejšnje direktive o enakih možnostih moških in žensk.

Primerjalna analiza nediskriminacijske zakonodaje v Evropi (2017) je poudarila, da se je zaradi tovrstnih direktiv, kljub manjšim vrzelim pri prenosu v nekaterih državah članicah, pravna zaščita pred diskriminacijo v Evropi močno povečala.

Dva predloga Komisije za direktivi, ki bi povečali enakost, nista dobila soglasja v Svetu: direktiva o uravnoveženi zastopanosti spolov v vodstvih podjetij iz leta 2012 in direktiva o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb zunaj področja zaposlovanja (horizontalna direktiva proti diskriminaciji), ki je bila predlagana leta 2008. Julija 2015 je bila po več letih blokade v Svetu umaknjena še ena direktiva, ki je imela podporo Parlamenta, in sicer direktiva o materinskem dopustu (iz leta 2008, ki je spreminjala direktivo iz leta 1992). Namesto nje je bila junija 2019 sprejeta [Direktiva \(EU\) 2019/1158](#) o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev, ki sodi med otipljive rezultate v okviru evropskega stebra socialnih pravic ([2.3.1 Socialna politika in politika zaposlovanja: splošna načela](#)). Ta direktiva ponuja širši pogled na delitev obveznosti oskrbe med ženskami in moškimi.



C. Sredstva EU

Glavni instrument za financiranje je Evropski socialni sklad (ESS), v okviru katerega so na voljo sredstva EU za sofinanciranje ukrepov za boj proti diskriminaciji in pomoč najbolj prikrajšanim pri dostopu na trg dela ([2.3.2 Evropski socialni sklad](#)).

Program za zaposlovanje in socialne inovacije upravlja neposredno Evropska komisija, med drugim pa podpira tudi posodabljanje zaposlitvene in socialne politike ter zagotavlja financiranje na ravni EU, da bi zagotovili ustrezno in dostojno socialno zaščito, spodbudili kakovostno in trajnostno zaposlovanje ter se borili proti diskriminaciji, socialni izključenosti in revščini. Ena od njenih treh osi, os napredka, zagotavlja finančno podporo za preskušanje inovacij na področju socialne politike in politike trga dela, organizacijam pa nudi pomoč pri povečanju njihove zmogljivosti za razvoj in podporo izvajanju instrumentov in politik EU.

Parlament in Svet sta marca 2014 sprejela [Uredbo \(EU\) št. 223/2014](#) o Skladu za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD). Sklad podpira ukrepe držav članic za zagotovitev materialne pomoči najbolj ogroženim, skupaj z ukrepi za socialno vključevanje.

Maja 2018 je Komisija izdala svoj predlog za Evropski socialni sklad + (2021–2027) s sredstvi v višini 101,2 milijarde EUR. ESS+ bo združil ESS, FEAD, EaSI, pobudo za zaposlovanje mladih in program Zdravje.

D. Strategije EU za posebne skupine

Komisija je novembra 2010 sprejela [evropsko strategijo o invalidnosti za obdobje 2010–2020 \(COM\(2010\)0636\)](#), ki temelji na akcijskem načrtu o invalidnosti za obdobje 2004–2010 in vodi v pilotni projekt za evropsko kartico ugodnosti za invalide in zakonodajne ukrepe, kot sta akt o dostopnosti do spleta ([Direktiva \(EU\) 2016/2102](#)) in evropski akt o dostopnosti ([Direktiva \(EU\) 2019/882](#)). Na podlagi strategije Komisije za enake možnosti žensk in moških 2010–2015, v kateri so opredeljene ključne prednostne naloge, je bil sprejet nov program na področju enakosti med spoloma, [Strateška prizadevanja za enakost spolov 2016–2019](#). Komisija je glede na visoko število brezposelnih mladih leta 2012 predlagala sveženj o zaposlovanju mladih, ki mu je leta 2013 sledilo jamstvo za mlade. Svet pa je februarja 2016 v skladu s predlogom Komisije sprejel priporočilo o vključevanju dolgotrajno brezposelnih na trg dela. Poleg tega je Komisija leta 2016 uvedla evropsko solidarnostno enoto, namenjeno ustvarjanju novih priložnosti za mlade ([2.3.3 Politika zaposlovanja](#)).

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Lizbonska pogodba je s postopkom odobritve (člen 19(1) PDEU) Evropskemu parlamentu omogočila vpliv pri sprejemanju protidiskriminacijske zakonodaje. Parlament je aktivno sodeloval v razpravi, ki je privedla do vključitve tega člena, in je Komisijo in države članice večkrat pozval, naj zagotovijo popolno in pravočasno izvajanje ustreznih direktiv. Parlament je v [resoluciji z dne 7. februarja 2018](#) o varstvu in nediskriminaciji manjšin v državah članicah EU obžaloval, da ni bilo pri horizontalni protidiskriminacijski direktivi doseženega nobenega napredka, ter pozval Komisijo in Svet, naj ponovno začneta pogajanja. Te zahteve je ponovil tudi v resolucijah marca



2018, januarja in februarja 2019, oktobra 2019 pa je na to temo potekala razprava na plenarnem zasedanju. Parlament je poudaril, da se je treba boriti proti neenakostim, saj to spodbuja ustvarjanje delovnih mest in rast, pozval pa je tudi k vključevanju načela enakosti spolov v proračune in oblikovanje politik ter k temu, da se pri uvedbi vsake nove politike izvede ocena učinka na enakost spolov. V resolucijah je izrazil skrb tudi v zvezi z vidikom spola pri revščini in razliko v pokojninah med spoloma (npr. [resolucija z dne 14. junija](#) in [resolucija z dne 16. novembra 2017](#)). Resolucija z dne [17. aprila 2018](#) se osredotoča na krepitev vloge žensk in deklet s pomočjo digitalnega sektorja.

Evropski parlament redno sprejema resolucije, s katerimi želi okrepiti delovanje EU za izboljšanje razmer in možnosti za socialno prikrajšane ter zmanjšanje revščine (npr. [resolucija](#) z dne 14. marca 2018 o zaposlovanju in socialnih vidikih v letnem pregledu rasti).

Parlament je v resoluciji o evropskem stebru socialnih pravic z dne [19. januarja 2017](#) predlagal številne pobude za krepitev socialne razsežnosti, kot so:

- okvirna direktiva o dostojnih delovnih pogojih za vse oblike zaposlitve,
- evropsko usklajevanje in kakovostna primerjava nacionalnih minimalnih plač,
- nacionalni sistemi minimalne plače (glej tudi resolucijo z dne 20. oktobra 2010),
- jamstvo za otroke,
- obvezno dokončanje sekundarnega šolanja,
- uravnoteženje evropskega gospodarskega upravljanja z močnejšimi socialnimi cilji.

Komisija trenutno preučuje izvedljivost ukrepov v zvezi z jamstvom za otroke. Nova Komisija, ki jo vodi Ursula von der Leyen, je izrazila namero, da bo predlagala jamstvo za otroke in številne druge ukrepe, kot je akcijski načrt za celovito izvajanje evropskega stebra socialnih pravic, pravni instrument o pravični plači za vse delavce, evropski sistem zavarovanja za primer brezposelnosti in novo protidiskriminacijsko zakonodajo, vključno z novo strategijo za enakost spolov.

[Aoife Kennedy](#)
11/2019

