



## KAMPEN MOT FATTIGDOM, SOCIAL UTESTÄNGNING OCH DISKRIMINERING

Genom att stödja medlemsstaterna i kampen mot fattigdom, social utestängning och diskriminering är Europeiska unionens målsättning att stärka integrationen och sammanhållningen inom det europeiska samhället och ge alla medborgare tillgång till möjligheter och resurser på lika villkor.

### RÄTTSLIG GRUND

Artiklarna 19, 145–150 och 151–161 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

### MÅL

Att bekämpa fattigdom och social utestängning är ett av EU:s och medlemsstaternas specifika mål på det socialpolitiska området. I enlighet med artikel 153 i EUF-fördraget ska social integration uppnås endast på grundval av icke-rättsligt samarbete (öppna samordningsmetoden), medan artikel 19 i EUF-fördraget ger EU möjlighet att bekämpa diskriminering både genom att erbjuda rättsligt skydd åt potentiella offer och genom att anta stimulansåtgärder.

### RESULTAT

#### A. Kampen mot fattigdom och social utestängning

Mellan 1975 och 1994 bedrev Europeiska ekonomiska gemenskapen ett antal pilotprojekt och program för att bekämpa fattigdom och utestängning. Gemenskapsåtgärderna på området ifrågasattes emellertid ständigt eftersom de saknade rättslig grund.

Situationen blev en annan när Amsterdampfördraget trädde i kraft 1999, där avskaffandet av social utestängning inskrevs som ett av målen för gemenskapens socialpolitik. I enlighet med artikel 160 i EUF-fördraget inrättades 2000 en kommitté för socialt skydd för att främja samarbetet mellan medlemsstaterna och kommissionen.

I Lissabonstrategin, som lanserades 2000, inrättades det en mekanism för övervakning och samordning, som består av fastställande av mål, mätning av fattigdom på grundval av en uppsättning indikatorer och riktmärken, riktlinjer för medlemsstaterna och nationella handlingsplaner mot fattigdom. Den öppna samordningsmetoden är en frivillig process för politiskt samarbete, baserad på överenskommelse om gemensamma mål och mätning av framstegen i riktning mot dessa mål med hjälp av



gemensamma indikatorer, och den tillämpades på liknande sätt som praxis inom andra områden av socialpolitiken.

Under 2006 inrättades en ny politisk ram, nämligen den öppna samordningsmetoden för socialt skydd och social integration, där tre olika öppna samordningsmetoder för social integration, hälso- och sjukvård och långtidsvård respektive pensioner omfördelades och sammanfördes. Bland de övergripande målen i den sociala öppna samordningsmetoden märks social sammanhållning, jämställdhet mellan män och kvinnor och lika möjligheter för alla genom effektiva system för socialt skydd, effektiv och ömsesidig samverkan mellan Lissabonmålen om tillväxt, arbetstillfällen och social sammanhållning, god samhällsstyrning och medverkan från berörda parter sida.

Med sin [rekommendation](#) från oktober 2008 om aktiv inkludering av människor som är utestängda från arbetsmarknaden uppdaterade kommissionen [rådets rekommendation 92/441/EEG](#) och fastslog att medlemsstaterna bör "[u]tarbeta och genomföra en integrerad heltäckande strategi för aktiv inkludering av människor som är utestängda från arbetsmarknaden med tillräckligt inkomststöd, inkluderande arbetsmarknader och tillgång till tjänster av god kvalitet".

En av de största nyheterna till följd av Europa 2020-strategin för smart och hållbar tillväxt för alla, vilken antogs 2010, var ett nytt gemensamt mål i kampen mot fattigdom och social utestängning, nämligen att minska antalet EU-medborgare som lever under den nationella fattigdomsgränsen med 25 %, och att lyfta över 20 miljoner människor ur fattigdomen. Antalet människor som löpte risk för fattigdom och utestängning ökade mellan 2009 och 2012, men började sedan gå ned. Siffran för 2018 innebar en nedgång med 8,2 miljoner jämfört med referensvärdet för 2008 (Eurostat).

För att uppnå detta mål lanserade kommissionen i december 2010 den europeiska plattformen mot fattigdom och social utestängning, tillsammans med en förteckning över nyckelinitiativ, såsom en bedömning av strategier för aktiv inkludering på nationell nivå och sin [vitbok om pensioner \(KOM\(2012\)0055\)](#). Sedan 2011 har plattformen hållit en årlig konferens som sammanfört politiska beslutsfattare, huvudsakliga aktörer och människor med erfarenhet av fattigdom.

Ställd inför en situation där krisen lett till att fattigdomsriskerna berörde allt fler av Europas invånare antog kommissionen två ytterligare initiativ 2013.

I sitt meddelande Sociala investeringar till stöd för tillväxt och sammanhållning – paketet om sociala investeringar från februari 2013 uppmanade kommissionen medlemsstaterna att prioritera sociala investeringar i människor, för att bryta det sociala arvet med hjälp av investeringar i barn.

I oktober 2013 lade kommissionen därtill fram ett [förslag](#) om att stärka den ekonomiska och monetära unionens sociala dimension, såsom svar på uppmaningar från Europeiska rådet. Ett centralt inslag är den sociala resultattavlan som är ett analytiskt verktyg för att upptäcka sådan utveckling runt om i EU som kräver närmare övervakning. Den omfattar fem nyckelindikatorer: arbetslöshet, ungdomsarbetslöshet, inberäknat andelen ungdomar som varken arbetar eller studerar, hushållens disponibla inkomst, andelen som riskerar att drabbas av fattigdom, samt ojämlikhet i inkomsthänseende. Alltsedan den europeiska planeringsterminen 2014 har resultattavlan tagits med i den



gemensamma sysselsättningsrapporten i den årliga tillväxtöversikten, där det fastställs strategiska politiska prioriteringar. Under 2015 utökades dessutom rapporten om förvarningsmekanismen i förfarandet vid makroekonomiska obalanser med tre sysselsättningsindikatorer (arbetsmarknadsdeltagande, långtidsarbetslöshet, ungdomsarbetslöshet), låt vara att de inte föranleder ytterligare åtgärder, eftersom kommissionen inte anser dem i och för sig som tecken på att de makrofinansiella riskerna förvärrats. Europaparlamentet har i ett antal resolutioner begärt att man ska ta med ytterligare indikatorer, såsom barnfattighedsnivåer och hemlöshet (se resolutionerna av den 11 mars 2015 och den 25 november 2014).

I april 2017 lanserade kommissionen den [europeiska pelaren för sociala rättigheter](#), såsom stöd till konvergensen i riktning mot bättre levnads- och arbetsvillkor på en alltmer flexibel arbetsmarknad. I november 2017 uttalade alla de tre huvudsakliga EU-institutionerna i en gemensam proklamation sitt engagemang till förmån för pelaren. I pelaren fastställs socialt skydd och social inkludering såsom ett av tre huvudområden (se faktablad [2.3.1 Social- och sysselsättningspolitik allmänna principer](#)).

Den europeiska pelaren för sociala rättigheter har använts för igångsättandet av en rad initiativ inom lagstiftning och politik, såsom Europaparlamentets och rådets [direktiv \(EU\) 2019/1152](#) om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor i Europeiska unionen och paketet om social rättvisa, som innefattar [förordning \(EU\) 2019/1149](#) om inrättande av Europeiska arbetsmyndigheten, och [rådets rekommendation](#) av den 8 november 2019 om tillgång till socialt skydd för arbetstagare och egenföretagare.

## B. Lagstiftning mot diskriminering

Året 1997 kan betraktas som en vändpunkt, i och med att en ny artikel 13 togs med i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget) (numera artikel 19 i EUF-fördraget). Genom den artikeln fick rådet befogenhet att vidta åtgärder mot diskriminering på ett flertal nya grunder, inklusive ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, ålder, funktionshinder och sexuell läggning. Denna artikel ändrades genom Nicefördraget 2003 för att man skulle kunna anta stimulansåtgärder.

Därefter antogs ett antal direktiv, nämligen

- [direktivet om likabehandling oavsett ras](#) (2000/43/EG),
- [direktivet om likabehandling i arbetslivet](#) (2000/78/EG),
- [direktivet om likabehandling](#) (2006/54/EG), där det sammanfördes ett antal tidigare direktiv om lika möjligheter för män och kvinnor.

En jämförande undersökning av Europas lagstiftning mot diskriminering (2017) understryker att dessa direktiv ofantligt förbättrat det rättsliga skyddet mot diskriminering runt om i Europa, trots att ett fåtal medlemsstater uppvisar smärre luckor i införlivandet av dem.

Om två andra av kommissionens förslag till jämställdhetsförbättrande direktiv kunde man inte enas i rådet, nämligen direktivet om en jämnare könsfördelning i bolagsstyrelser (från 2012) och direktivet om genomförande av principen om likabehandling utanför arbetslivet (det övergripande antidiskrimineringsdirektivet, om vilket förslag framlades 2008). Ett direktiv om mammaledighet (från 2008, med ändring



av ett direktiv från 1992), som fick stöd av Europaparlamentet, drogs tillbaka i juli 2015 efter att i åratal varit blockerat i rådet. I stället antogs i juni 2019 [direktiv \(EU\) 2019/1158](#) om balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhörigvårdare, såsom ett av resultaten av den europeiska pelaren för sociala rättigheter (se faktablad [2.3.1](#) Social- och sysselsättningspolitik: allmänna principer). I det direktivet anläggs ett bredare perspektiv på delande av omsorgsansvar mellan kvinnor och män.

### C. EU-finansiering

Det viktigaste finansieringsinstrumentet är Europeiska socialfonden (ESF), som ställer EU-medel till förfogande för medfinansiering av åtgärder för att bekämpa diskriminering och hjälpa de mest missgynnade att komma in på arbetsmarknaden (se faktablad [2.3.2](#) Europeiska socialfonden).

Programmet för sysselsättning och social innovation (EaSI) handhas direkt av kommissionen. Där beviljas stöd till bland annat modernisering av sysselsättnings- och socialpolitiken. Programmet ger EU-finansiering för att garantera ett fullgott och skäligt socialt skydd, främja hållbar sysselsättning av hög kvalitet och bekämpa diskriminering, social utestängning och fattigdom. En av programdelarna, nämligen programdelen Progress, ger ekonomiskt stöd till social- och arbetsmarknadspolitiska innovationer, liksom också till organisationer för att de ska kunna utöka sin kapacitet att utveckla och stödja genomförandet av EU:s instrument och strategier.

I mars 2014 antog parlamentet och rådet [förordning \(EU\) nr 223/2014](#) om fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead). Fonden stöder medlemsstaternas åtgärder för att ge materiellt bistånd till dem som har det sämst ställt, tillsammans med åtgärder för social delaktighet för dessa människor.

I maj 2018 offentliggjorde kommissionen sitt förslag till en ny förordning om ESF+ (2021–2027), med finansiering i storleksordningen 101,2 miljarder euro. Genom ESF+ kommer ESF, Fead, EaSI, ungdomssysselsättningsinitiativet och folkhälsoprogrammet att sammanföras.

### D. EU-strategier för specifika grupper

I november 2010 antog kommissionen [EU:s handikappstrategi 2010–2020 \(COM\(2010\)0636\)](#), utgående från handlingsplanen för personer med funktionshinder 2004–2010, något som utmynnade i ett pilotprojekt om ett EU-intyg om funktionsnedsättning samt i lagstiftningsåtgärder såsom rättsakten om webbtillgänglighet ([direktiv \(EU\) 2016/2102](#)) och den europeiska rättsakten om tillgänglighet ([direktiv \(EU\) 2019/882](#)). På jämställdhetsfronten har vi fått ett nytt program [Strategiskt engagemang för jämställdhet 2016–2019](#), som efterträdare till kommissionens Strategi för jämställdhet 2010–2015, där det fastställs centrala prioriteringar. I ett läge med omfattande ungdomsarbetslöshet föreslog kommissionen 2012 ett ungdomssysselsättningspaket, åtföljt av ungdomsgarantin under 2013. I februari 2016 antog rådet dessutom, på förslag av kommissionen, en rekommendation om långtidsarbetslösas återinträde på arbetsmarknaden. I december 2016 lanserade kommissionen dessutom den europeiska solidaritetskåren, för att ungdomar skulle få nya möjligheter (se faktablad [2.3.3](#) Sysselsättningspolitik).



## EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Lissabonfördraget (artikel 19.1 i EUF-fördraget) gav parlamentet rätt att ge sitt godkännande till antagandet av lagstiftning mot diskriminering. Parlamentet medverkade aktivt i debatten som ledde fram till att den artikeln togs med i fördraget och har ofta uppmanat kommissionen och medlemsstaterna att se till att de relevanta direktiven genomförs fullständigt och i tid. I en [resolution av den 7 februari 2018](#) om skydd och icke-diskriminering av minoriteter i EU:s medlemsstater beklagade parlamentet djupt att det gjorts så få framsteg med det övergripande antidiskrimineringsdirektivet, och uppmanade kommissionen och rådet att återuppta förhandlingarna. Parlamentet upprepade dessa krav i resolutioner från mars 2018 och från januari och februari 2019, och debatterade frågan i plenum i oktober 2019. Parlamentet har betonat att ojämlikhet måste bekämpas i sysselsättnings- och tillväxtskapande syfte och gått ut med upprop dels om att jämställdhetsfrågor ska integreras i budgetarbetet och det politiska beslutsfattandet, dels om att all ny politik ska konsekvensbedömas ur ett jämställdhetsperspektiv. I olika resolutioner uttrycks också oro över jämställdhetsaspekten i fråga om fattigdom, liksom över pensionsklyftan mellan kvinnor och män (såsom i [resolutionerna av den 14 juni](#) och den [16 november 2017](#)). I parlamentets resolution av den [17 april 2018](#) vilar tyngdpunkten på ökat inflytande för kvinnor och flickor med hjälp av den digitala sektorn.

Parlamentet har upprepade gånger antagit **resolutioner** för att stärka EU-åtgärder som syftar till att förbättra villkoren och framtidsutsikterna för socialt missgynnade personer samt till att minska fattigdomen (exempelvis [resolutionen](#) av den 14 mars 2018 om sysselsättning och sociala aspekter i den årliga tillväxtöversikten 2018).

I en resolution som antogs den [19 januari 2017](#) om en europeisk pelare för sociala rättigheter föreslog parlamentet en rad initiativ om förstärkning av den sociala dimensionen, såsom

- ett förslag till ramdirektiv om anständiga arbetsvillkor i alla former av sysselsättning,
- europeisk samordning och kvalitetsriktmärken för nationella minimilöner,
- nationella system för minimiinkomst (se också parlamentets resolution av den 20 oktober 2010),
- en barngaranti, varjämte parlamentet ansåg att
- genomgången högstadie- och gymnasieutbildning bör vara obligatorisk,
- och att det bör skapas en ny balans i den ekonomiska styrningen inom EU med hjälp av kraftfullare sociala mål.

Kommissionen undersöker för närvarande om det vore möjligt med åtgärder till förmån för en barngaranti. Den nya kommissionen, under ledning av Ursula von der Leyen, har uttryckt sin avsikt att föreslå en barngaranti, tillsammans med en rad andra åtgärder såsom en handlingsplan för fullständigt genomförande av den europeiska pelaren för sociala rättigheter, en rättsakt om skälig lön för alla arbetstagare, ett europeiskt system



för återförsäkring av arbetslöshetsförmåner och ny lagstiftning mot diskriminering, bland annat i form av en ny EU-strategi för jämställdhet.

Aoife Kennedy  
11/2019

