

DOPIS KOMISIJE EVROPSKOM PARLAMENTU, SAVETU, EVROPSKOM EKONOMSKOM I SOCIJALNOM KOMITETU I KOMITETU REGIJA BRISEL, SEC (2010) 1564 FINAL - EVROPSKA PLATFORMA ZA BORBUT PROTIV SIROMAŠTVA I DRUŠTVENE ISKLJUČENOSTI: EVROPSKI OKVIR ZA SOCIJALNU I TERITORIJALNU KOHEZIJU

(Evropska komisija 16. 12. 2010. godine COM (2010) 758 final)

1. UVOD

Evropska komisija postavila je borbu protiv siromaštva u središte svoje ekonomske i socijalne agende i agende zapošljavanja – **Strategije Evropa 2020**. Šefovi država i vlada dogovorili su se da ostvare veliku promenu: zajednički cilj da Evropska unija, **tokom naredne decenije izdigne najmanje 20 miliona ljudi iz siromaštva i socijalne isključenosti. U daljem tekstu izneti su komplementarni nacionalni ciljevi svih 27 zemalja članica.**

U 2008. godini, više od 80 miliona ljudi širom Evropske unije živelo je ispod granice siromaštva što predstavlja više od ukupnog broja stanovnika naše najveće zemlje članice ili 16,5 % ukupnog broja stanovnika EU. Više od polovine siromašnih čine žene, a 20 miliona su deca. Usled ekonomske krize, stanje se, naravno, pogoršalo.

Veći deo tereta ekonomske krize pao je na najugroženije osobe u našim društvima.

Položaj onih sa najnižim zaradama nastavio je da se pogoršava, te se oni sada suočavaju sa većim rizikom od zapadanja u dugove i insolventnost. Najveći rast nezaposlenosti zabeležen je među mladima, migrantima i nekvalifikovanim koji često zavise od privremenih i slabo plaćenih poslova i koji su, shodno tome, izloženi pogoršanju svojih životnih uslova. Tačnije rečeno, svaka peta mlada osoba na tržištu rada je nezaposlena; stopa nezaposlenosti državljana zemalja koje nisu članice EU viša je za 11 procentnih poena nego stopa nezaposlenosti državljana EU, a rast nezaposlenosti među nisko kvalifikovanim osobama je dva puta veći nego visoko kvalifikovanih.

Takozvani „zaposleni siromašni” su 2008. godine predstavljali 8% radnog stanovništva. Rizik od siromaštva značajno je porastao među nezaposlenima – sa 39% na 44% od 2005. godine. Nadalje, 8% Evropljana živi u uslovima **teške materijalne deprivacije** i nije u mogućnosti sebi da priušti niz potrepština, poput telefona ili adekvatnog grejanja, koje se smatraju osnovnima za pristojan život u Evropi. Ova stopa prelazi 30% u najsiromašnijim zemljama. Isto tako, preko 9% stanovništva radnog uzrasta u Evropi živi u domaćinstvima bez ijednog zaposlenog.

Ovakva situacija nedopustiva je u Evropi 21. veka. Borba protiv socijalne isključenosti, unapređenje socijalne pravde i osnovnih prava već dugo su osnovni ciljevi Evropske unije koja se temelji na poštovanju ljudskog dostojanstva i solidarnosti. Ali Evropska unija i njene članice moraju više da učine, efikasnije i delotvornije, da bi pomogle svojim najugroženijim građanima. Najveću vrednost Unije predstavljaju njeni građani. Naši izgledi da ostvarimo prosperitetnu Uniju zavise od toga da Evropljani dobiju mogućnost da obezbede bolju budućnost sebi i svojim porodicama. Ključ borbe protiv siromaštva je ponovno uspostavljanje ekonomskog rasta sa većim brojem kvalitetnijih radnih mesta.

Komisija predlaže osnivanje Evropske platforme za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti,

kao jedne od sedam krovnih inicijativa za pokretanje aktivnosti koje bi doprinele ostvarenju tog cilja. Cilj Platforme je da se zemlje članice, institucije EU i ključni akteri obavežu na ostvarenje zajedničkog cilja – na borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Kako će smanjeni državni budžeti najverovatnije obeležiti veći deo decenije pred nama, te aktivnosti bi trebalo da povećaju efikasnost i poverenje osmišljavanjem novih participativnih načina rešavanja problema siromaštva uz istovremeni razvoj preventivnih politika i targetiranje potreba tamo gde nastanu.

Prema tome, Platforma će definisati dinamičan **okvir aktivnosti** usmeren na obezbeđivanje socijalne i teritorijalne kohezije koja će osigurati da koristi od rasta i radnih mesta budu iskorišćene širom Evropske unije i da se ljudima koji se nalaze u položaju siromaštva i socijalne isključenosti omogući da žive dostojanstveno i budu aktivni deo društva.

Uz Evropsku platformu za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti i ciljeve smanjenja siromaštva, socijalni ciljevi strategije Evropa 2020 poduprti su ciljem ostvarivanja stope zaposlenosti (da najmanje 75% žena i muškaraca starosti od 20 do 64 budu zaposleni) i ciljem obrazovanja (sniziti stopu prevremenog napuštanja školovanja sa 15% na manje od 10%). Krovne inicijative kao što su „Mladi u pokretu” i „Agenda za nove veštine i radna mesta” trebalo bi da pomognu ostvarenju ovih ciljeva. Tu su takođe i značajne veze sa drugim krovnim inicijativama, poput „Digitalne agende za Evropu”¹, „Unije inovacija”², „Objedinjene industrijske politike za eru globalizacije”³ i predstojeće Inicijative za Evropu efikasnog iskorišćavanja resursa i smanjene proizvodnje ugljen-dioksida.

Ovo obaveštenje definiše načine na koje će različite javne politike doprineti ostvarenju ambicioznog cilja da se smanji siromaštvo i poveća uključenost, identifikuje niz međusobno povezanih aktivnosti koje će pomoći ostvarenju ciljeva smanjenja siromaštva i objašnjava strukturu i sadržaj Platforme (videti prateći Interni radni dokument u kome je sadržan detaljniji, indikativni spisak planiranih aktivnosti Komisije).

2. IZAZOVI

2.1 Višestruke dimenzije siromaštva i isključenosti

Vodeći cilj smanjenja siromaštva i isključenosti definisao je Evropski savet na osnovu tri indikatora: stope rizika od siromaštva (nakon socijalnih transfera), indeksa materijalne deprivacije i procenta ljudi koji žive u domaćinstvima sa veoma slabim intenzitetom rada⁴. Ova definicija je istovremeno i izraz višestrukih faktora koji se nalaze u osnovi siromaštva i/ili isključenosti, raznolikosti problema sa kojima se suočavaju zemlje članice i prioriteta koje su, shodno tome, definisale. Veći deo (od ukupno 116 miliona ljudi u 2008. godini) se odnosi na širu populaciju od one koja se obično smatra „siromašnom”, jer uključuje teritorijalni aspekt i oblike isključenosti koji nisu nužno povezani sa prihodima. Teritorijalna dimenzija je posebno važna, s obzirom da su „najsromašniji ljudi” obično koncentrisani u određenim regionima ili čak manjim oblastima.

¹ COM(2010) 245.

² COM(2010) 546.

³ COM(2010) 614.

⁴ Videti Aneks za definiciju ovih indikatora i opis njihovog nivoa u zemljama EU.

Indikatori na kojima su zasnovani ciljevi EU za borbu protiv siromaštva dogovoreni su i definisani u okviru otvorenog metoda koordinacije za socijalnu zaštitu i socijalno uključivanje (Socijalni OMK). Tokom protekle decenije, zemlje članice su međusobno sarađivale i razmenjivale iskustva u pogledu funkcionisanja i reforme svojih sistema socijalne zaštite. Definisle su zajedničke ciljeve i dogovorile indikatore prema kojima će usmeravati svoje javne politike za socijalno uključivanje, za reformu penzijskih sistema i u oblasti zdravstvene zaštite i dugotrajne nege. Socijalni OMK je podržao međusobno učenje, promovisao učešće zainteresovanih strana, produbio razumevanje starih i novih socijalnih rizika i u prvi plan istakao izazove koji zahtevaju nove pristupe i rešenja.

Strategija Evropa 2020 će dati novi podsticaj i značaj ovom radu i pomoći izradu odgovarajućih javnih politika i aktivnosti za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Mada glavna odgovornost na ovom polju potpada pod nadležnost zemalja članica, **postizanje evropskog cilja smanjenja siromaštva zahtevaće objedinjavanje napora i instrumenata na nivou EU i na nacionalnim nivoima.**

2.2 Borba protiv siromaštva tokom čitavog životnog veka

Pokazalo se da su riziku od siromaštva posebno izložene određene kategorije stanovništva. To se naročito odnosi na decu, omladinu, samohrane roditelje, domaćinstva sa zavisnim članovima, osobe iz migrantskih porodica, određene etničke manjine (poput Roma), osobe sa invaliditetom. Isto tako, jasno je vidljiva i rodna podjela, pa su žene obično izložene većem riziku od siromaštva od muškaraca.

U današnjoj Evropi, **više od 20 miliona dece nalazi se u riziku od siromaštva.** Rizik se povećava na 25% kod dece koja žive u višočlanim porodicama, a prelazi 30% kod dece koja žive sa jednim roditeljem. Ovi podaci se nisu popravili proteklih godina, uprkos porastu političke svesti o ovom problemu. Siromaštvo uvek znači manji broj mogućnosti i neiskorišćeni potencijal. U pitanju je naša budućnost. Siromaštvo onemogućuje lični razvoj, negativno utiče na zdravlje dece, obrazovna postignuća i njihovo opšte blagostanje. Dete koje raste u siromaštvu i koje je socijalno isključeno suočeno je sa većim rizikom od toga da poraste u marginalizovanog odraslog, zarobljenog u „krugu“ koji se prenosi sa jedne generacije na drugu. Da bi se pomoglo deci da se izdignu iz siromaštva potrebno je usvojiti multidimenzionalni pristup koji zahteva intervencije u politikama zapošljavanja (pomoć roditeljima da nađu zaposlenje); organizaciji sistema poreskih olakšica; obezbeđenju ključnih usluga poput kvalitetne brige o deci; obrazovanju i zaštiti dečijih prava – što je postalo eksplicitni cilj Unije definisan Ugovorom iz Lisabona. Od ključnog značaja su i jednake mogućnosti i porodične politike.

Svaka peta mlada osoba u EU nalazi se u riziku od siromaštva. Sve veći broj mladih ljudi ne uspeva da nađe mesto u stručnom obrazovanju i obuci ili visokom obrazovanju i ima ograničene šanse da nađe zaposlenje. Svaka peta osoba starosti do 25 godina nije zaposlena te je, prema tome, izložena većem riziku od siromaštva. U isto vreme, činjenica da svaki deseti mladi čovek koji je zaposlen i dalje živi u siromaštvu, ukazuje na to da je potrebno poboljšati i kvalitet integracije mladih ljudi na tržištu rada.

Nezaposlenost je glavni uzrok siromaštva među stanovništvom radnog uzrasta. Rizik od siromaštva

za nezaposlene je više od pet puta veći nego za one koji imaju posao (44% prema 8%). Siromaštvo i isključenost sa tržišta rada idu ruku pod ruku, a to je posebno vidljivo kod žena i mladih ljudi. Međutim, niske plate, ograničene veštine i nepotpuna iskorišćenost kapaciteta zaposlenih mogu rezultirati siromaštvom zaposlenih. Od 2000. godine, porastao je broj **siromašnih zaposlenih usled porasta broja privremenih i povremenih poslova ili poslova sa nepunim radnim vremenom** (uključujući i nedobrovoljni rad sa nepunim radnim vremenom), ponekad u kombinaciji sa stagnacijom plata. Siromaštvo zaposlenih takođe je u vezi sa položajem čitavih porodica koje zavise od jedne zarade zaposlenog člana.

Među gore navedenim kategorijama, porodice samohranih roditelja i porodice sa jednim zaposlenim članom suočavaju se sa najvećim rizikom od siromaštva zaposlenih. Odsustvo dostupnih usluga brige o deci sprečava njihovo puno učešće na tržištu rada.

Starije osobe su takođe izložene višem riziku od siromaštva u poređenju sa ukupnom populacijom (19%), a u nizu zemalja, starija populacija je naročito izložena materijalnoj deprivaciji. Razmere demografskog izazova sa kojim se EU suočava samo će intenzivirati ovaj problem. Broj penzionera u EU će porasti za više od 25 miliona do 2030. godine, čime će se povećati pritisak na adekvatnost i dugoročnu održivost naših penzijskih sistema kao i zdravstvenih sistema i sistema nege starih osoba. Dugoročno posmatrano, rizik siromaštva starijih će takođe će se povećati ukoliko njihove radne biografije budu fragmentirane.

2.3 Teški oblici isključenosti, novi vidovi ranjivosti i specifične teškoće

Beskućništvo i isključenost iz stanovanja predstavlja jedan od najekstremnijih vidova siromaštva i deprivacije koji je porastao u proteklom periodu. **Nedostatak goriva usled siromaštva**, usled koga su domaćinstva izložena riziku ne samo od nedostatka grejanja ili hlađenja već i tople vode, osvetljenja i ostalih osnovnih kućnih potreba, predstavlja još drugačiji vid teškog oblika deprivacije. **Finansijska isključenost** koja nastaje kao rezultat nemogućnosti pristupa osnovnim bankarskim uslugama i **visoka prezaduženost**, pogoršana nedavnom krizom, takođe mogu biti prepreke pronalaženju zaposlenja i prema tome rezultirati upornom marginalizacijom i siromaštvom.

Ekonomska kriza je takođe dodatno istakla visoku izloženost **migranata** socijalnim rizicima, jer rast nezaposlenosti često prvo njih pogađa. U prvom kvartalu 2010. godine, stopa nezaposlenosti lica koja nisu državljan EU je prešla 21%. Za ovu grupu stanovništva, gubitak zaposlenja često je praćen nemogućnošću pristupa mrežama socijalne sigurnosti. Višestruka deprivacija ima nesrazmerno veći uticaj na određene **etničke manjine**, među kojima su **Romi** (oko 10 do 12 miliona ljudi u Evropi) najveća grupa.

Osobe sa **invaliditetom** ili osobe koje pate od teških hroničnih bolesti često su suočene sa velikim ekonomskim i socijalnim poteškoćama, koje utiču i na čitavo domaćinstvo od koga zavise: oko 6,5 miliona ljudi koji su izloženi riziku od siromaštva ili isključenosti izjasnilo se da ima neki vid invaliditeta.

3. EVROPSKA PLATFORMA ZA BORBUTIV SIROMAŠTVA I SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI

Borba protiv siromaštva i isključenosti mora se oslanjati na rast i zapošljavanje kao i na modernu i efikasnu socijalnu zaštitu. Štaviše, inovativne mere socijalne zaštite moraju se kombinovati sa širokom lepezom socijalnih politika uključujući specifične mere u oblasti obrazovanja, socijalnog staranja, stanovanja, zdravstva, mirenja i porodične politike, sva ona polja u kojima su do sada sistemi socijalne zaštite intervenisali pojedinačnim programima.

Evropska platforma za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti predstavlja doprinos EU rešavanju ovih problema kroz strategiju Evropa 2020. Komisija je identifikovala dole navedena polja za akciju:

- Preduzimanje mera u čitavom spektru javnih politika;
- Veće i uspešnije korišćenje fondova EU u cilju podrške socijalnom uključivanju;
- Promovisanje socijalnih inovacija zasnovanih na podacima;
- Rad kroz partnerstva i iskorišćavanje potencijala socijalne ekonomije;
- Poboljšanje koordinacije javnih politika između zemalja članica.

3.1 Aktivnosti koje će doprineti borbi protiv siromaštva i isključenosti u čitavom spektru javnih politika

U svojim višestrukim dimenzijama, siromaštvo se odnosi na nedostatak prihoda i dovoljnih materijalnih resursa za dostojanstven život; neodgovarajući pristup osnovnim uslugama poput zdravstvene nege, stanovanja i obrazovanja; isključenost sa tržišta rada i poslove niskog kvaliteta. Ovi elementi predstavljaju ključne uzroke siromaštva i objašnjavaju kako porodice i pojedinci bivaju isključeni iz društva. Pronalaženje rešenja za ove probleme zahteva mere u svim domenima, pa izazov borbe protiv siromaštva mora biti uveden u kreiranje svih javnih politika. To zahteva bolju koordinaciju između ekonomskih politika na mikro i makro nivou i naglašava presudnu ulogu niza javnih politika van tradicionalnog mandata javnih politika socijalnog uključivanja i socijalne zaštite: efikasna sinergija sa ostalim krovnim inicijativama strategije Evropa 2020 biće od ključnog značaja.

Pristup zapošljavanju

Zapošljavanje je najsigurniji put izlaska iz siromaštva za one koji su radno sposobni. Ovu tezu je teško zagovarati u vremenima ekonomske krize, ali kako se naše privrede budu vraćale na put rasta, pažnju moramo usmeriti na obezbeđenje održivog rasta zasnovanog na otvaranju većeg broja novih radnih mesta. Ostvarenje stope zaposlenosti žena i muškaraca od 75% do 2020. godine – cilj koji je postavljen za Uniju – predstavljalo bi najveći pojedinačni doprinos izdizanju 20 miliona Evropljana iz siromaštva.

Agenda za nove veštine i radna mesta definiše načine zapošljavanja većeg broja ljudi sa fokusom na bolje funkcionisanje i manju segmentiranost tržišta rada, bolje obučenu radnu snagu, kvalitetnija radna mesta i radne uslove i promovisanje kako otvaranja novih radnih mesta, tako i potražnje za radnom snagom. Sva četiri aspekta bitna su za smanjenje siromaštva, a posebno su relevantne sledeće ključne mere koje se ovde predlažu: ostvarivanje novog zamaha za fleksigurnost i osmišljavanje novih metoda za prevazilaženje segmentacije tržišta rada uz obezbeđenje modernih i inkluzivnih beneficija i sistema socijalne zaštite; osposobljavanje ljudi pravim veštinama, uključujući i kompjuterskim znanjima; stimulacija zapošljavanja selektivnim smanjenjem troškova radne snage koji se ne odnose na platu i to pre svega za nisko kvalifikovane radnike. Ova ključna inicijativa ima „socijalnu perspektivu” prema rastu zapošljavanja, naglašavajući značaj fokusiranja na kvantitet zapošljavanja jednako kao i na njegove kvalitativne dimenzije. Ona naglašava potrebu da se siromašnim ljudima pruže veštine kojima bi u potpunosti iskoristili ekspanziju potencijala zapošljavanja poput novih radnih mesta, s obzirom da postoji jasna veza između otvaranja novih radnih mesta i zelenog rasta.

Aktivna inkluzija ljudi koji su najudaljeniji od tržišta rada je stavka visoko na dnevnom redu EU i zemalja članica. Sada imamo dogovoren set *zajedničkih principa*⁵ da pomognemo ljudima da dobiju pristup tržištu rada koji im je potreban. Principi koji odgovaraju na potrebu za integrisanim strategijama sastoje se iz kombinacije dobro izrađenih programa podrške zaradama, inkluzivnih tržišta rada i adekvatnih socijalnih usluga. Onima koji su najudaljeniji od tržišta rada takođe je potrebna snažnija socijalna podrška koja im se pruža i onda kada se zaposle da bi se izbegla situacija „vrtenja u krug” kada se oni nađu u zamci između nezaposlenosti i lošeg, nesigurnog zaposlenja. Dokazi govore da ova karika često nedostaje ili je neodgovarajuća. Značajnom procentu građana koji se nalaze u stanju socijalne potrebe u nekoliko zemalja članica nije dostupna

socijalna pomoć ili oni ne koriste svoja prava. Drugi su upali u zamku zavisnosti od socijalne pomoći koja često nije dovoljna da se izdignu iz siromaštva.

Komisija će tokom 2012. godine predstaviti Obaveštenje u kome će izložiti detaljnu procenu implementacije strategija aktivne inkluzije na nacionalnom nivou uključujući i delotvornost programa obezbeđenja minimalnog dohotka i načina na koji se EU programi mogu iskoristiti za podršku aktivnoj inkluziji.

Socijalna zaštita i pristup osnovnim uslugama

Nedavna kriza stavila je pred sisteme socijalne zaštite problem bez presedana - da reše sve veće nivoe isključenosti uz smanjena sredstva iz državnih budžeta. Uprkos uspehu sistema socijalne zaštite da odgovore na najhitnije potrebe nakon izbijanja krize, značajan procenat ljudi sa niskim primanjima ima slab pristup mrežama socijalne zaštite.

⁵ Preporuka Komisije o aktivnoj inkluziji osoba isključenih sa tržišta rada (2008/867/EC), uključujući zajedničke principe usvojene Zaključcima Saveta o zajedničkim principima aktivne inkluzije za delotvorniju borbu protiv siromaštva (17. decembar 2008. godine).

Sada je potrebna veća efikasnost putem konsolidacije usluga i njihove bolje isporuke, uz mobilizaciju većeg broja aktera i instrumenata. Takođe je bitno da javne politike odgovore na dva ključna izazova: **prevenciju**, koja predstavlja najefikasniji i najodrživiji način borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti i **ranu intervenciju**, da bi se izbeglo da ljudi koji padnu u siromaštvo ostanu zarobljeni u sve težim i problematičnijim socio- ekonomskim situacijama.

Adekvatnost i dugoročna održivost **penzijskih sistema** ključna je za sprečavanje i rešavanje problema siromaštva starijih lica. Međutim, ubrzano starenje stanovništva u Evropi ima brojne posledice na sve vrste penzijskih programa i traži hitan reformski program uz osetljivu ravnotežu koju je potrebno uspostaviti između jednakosti, efikasnosti i održivosti. Ključ za odgovarajuće i održive penzije u budućnosti je „aktivno starenje” koje naročito podrazumeva stvaranje uslova kojima se omogućava starijim radnicima da duže ostanu na tržištu rada. Reforme penzija moraju uzeti u obzir opšti okvir socijalne zaštite. S obzirom na postojeće trendove obezbeđenja penzija, ugrožene grupe i ljudi sa kratkim ili fragmentiranim karijerama verovatno će postati sve zavisniji od minimalnih penzija i minimalnih zarada za starije ljude.

Sve dublje **nejednakosti u zdravstvu** u zemljama članicama naglašavaju blisku vezu između nejednakosti u zdravstvu i siromaštva, kako ilustruju razlike između grupa prihoda na nivou zdravstva, restrikcije aktivnosti usled bolesti i invaliditeta i očekivano trajanje života pri rođenju, gde je jaz između najnižih i najviših socio-ekonomskih grupa čak 10 godina za muškarce i 6 za žene. Loše zdravstveno stanje – često posledica loših životnih uslova – može značajno doprineti siromaštvu jer može smanjiti sposobnost za rad usled troškova lečenja i nege. Zbog toga prevencija bolesti i obezbeđenje pristupa efikasnoj i dostupnoj zdravstvenoj i socijalnoj nezi predstavljaju važne mere u

Komisija će:

- Tokom 2011. godine predstaviti Belu knjigu o penzijama kojom će istovremeno biti analizirane održivost i adekvatnost penzija u periodu nakon krize.
- Pokrenuti Evropsko partnerstvo za inovacije (EIP) za aktivno i zdravo starenje u 2011. godini i podržati inicijative za aktivno starenje na svim nivoima u kontekstu Evropske godine aktivnog starenja 2012.
- Izraditi Dobrovoljni evropski okvir kvaliteta socijalnih usluga na sektorskom nivou uključujući i u domenu dugotrajne nege i beskućništva.
- Preduzeti procenu efikasnosti i delotvornosti izdvajanja u zdravstvu uključujući i u vezi sa pitanjima istaknutim u obaveštenju o „Solidarnosti u zdravstvu: smanjenje nejednakosti u zdravstvu u EU”,
- Predstaviti 2011. godine, zakonodavnu inicijativu da se obezbedi pristup određenim osnovnim bankarskim uslugama i pozvati bankarski sektor da donese sopstvenu regulativu koja će se baviti povećanjem transparentnosti i uporedivosti bankarskih troškova.

borbi protiv siromaštva. Ovo je izazov za politiku javnog zdravstva i zdravstvene sisteme u kojima je, usled povećanja potražnje praćene ozbiljnim pritiscima na budžet, rešavanje **problema efikasnosti zdravstvenih sistema** postalo još urgentnije: izazov je da se poboljša efikasnost uz obezbeđenje pristupa kvalitetnoj zdravstvenoj zaštiti za sve. Starenje stanovništva i šire društvene promene poput većeg broja žena koje ulaze na tržište rada, više samačkih domaćinstava, porodice bez dece i različite

generacije porodica koje žive daleko jedne od drugih, doprinose naglom porastu potražnje za **zdravstvenim i socijalnim uslugama**. Siromašni mogu imati poteškoće u pristupu ovim uslugama, što značajno doprinosi njihovom udaljavanju od tržišta rada jer su prisiljeni da preuzmu odgovornost za negu. Izazov javnih politika, opet u kontekstu budžetskog pritiska, zapravo je da se obezbedi dovoljna ponuda visokokvalitetne, efikasne i dostupne nege.

Obrazovanje i omladinska politika

Obrazovanje i obuka imaju direktan uticaj na to šta ljudi mogu da postanu i da rade. Sistemi obrazovanja i obuke trebalo bi da budu instrument podsticaja socijalne mobilnosti i da pomognu da se prekine, pre nego ojača, ciklus siromaštva i nejednakosti. Predškolsko obrazovanje verovatno je najpresudniji faktor za izlazak iz začaranog kruga međugeneracijskog siromaštva i ono je najisplativija investicija. Investiranje u visokokvalitetno obrazovanje i negu u ranom detinjstvu može poduprti siguran početak u životu za sve članove društva. Zemlje članice su definisale cilj da 95% dece starosti od 4 godine do početka obaveznog obrazovanja treba da učestvuju u predškolskom obrazovanju i brizi.

Komisija će sarađivati sa zemljama članicama da bi učinila sisteme obrazovanja i obuke inkluzivnijima na svim nivoima i uzrastima (osnovnom i srednjem obrazovanju, visokom obrazovanju, stručnom obrazovanju i obrazovanju odraslih). Dugoročno gledano, smanjenje broja dece koja napuštaju školu pre vremena, kako je dogovoreno glavnim ciljem strategije Evropa 2020, na ispod 10% do 2020. godine predstavljalo bi snažan doprinos smanjenju siromaštva s obzirom da je dovoljan nivo veština i kompetencija (uključujući i kompjuterskih) neophodan za zapošljivost mladih na današnjim tržištima rada. Zabrinjavajući trendovi prepoznati u broju mladih koji niti su u sistemu obrazovanja niti zaposleni naglašavaju potrebu intenziviranja široke lepeze **politika namenjenih mladima kako je dogovoreno u Evropskoj strategiji za mlade 2010-2018**⁶. Potrebni su ciljani pristupi da bi se uklonile sve veće poteškoće koje odlikuju prelazak u odraslo doba u post-industrijskim društvima, a naročito za marginalizovane mlade. Inicijativa „Mladi u pokretu” upravo uspostavlja tu vezu između obrazovanja i obuke na jednoj strani i tržišta rada na drugoj, predlažući mere za unapređenje zapošljivosti mladih.

Komisija će:

- Predstaviti 2011. godine, Obaveštenje i predlog za formulisanje Preporuke aveta koja bi se odnosila na politike borbe protiv ranog napuštanja školovanja i okrenuti široku inicijativu za promociju delotvornih mera na svim nivoima obrazovanja protiv ciklusa isključenosti.
- Predložiti 2012. godine, Preporuku o siromaštvu kod dece navodeći zajedničke principe i delotvorne alate za monitoring u cilju sprečavanja i borbe protiv siromaštva u ranom uzrastu.

Migracije i integracija migranata

⁶ COM(2009) 200.

Upravljanje migracijama i integracija migranata nalaze se na prvom mestu evropske i nacionalnih političkih agendi. Više od 30 miliona – ili 6,4% populacije – koja živi u zemljama EU nisu državljani zemalja članica. Dve trećine njih su državljani trećih zemalja. Dok migracije mogu biti važan činilac rešenja ekonomskih i demografskih problema, te konkurentnosti Evrope, definisanje sveobuhvatnog i efikasnog okvira politika integracije predstavlja ogroman izazov. Proces postajanja delom nekog društva je veoma složen i zahteva napore na različitim poljima. On podrazumeva pristup tržištu rada, stanovanju, javnim uslugama (posebno socijalnim i obrazovnim uslugama), privatnim uslugama (bankama, osiguranju, itd.), izgradnju društvenih i kulturnih veza sa zajednicom, učešće u političkim procesima. Postoje opsežni dokazi o međugeneracijskom prenošenju siromaštva u migrantskoj populaciji. Uz to, druga i treća generacija migranata takođe osećaju diskriminaciju u pristupu zapošljavanju, robama i uslugama. Pa ipak, uspeh u integraciji je ključan za socijalnu koheziju u Evropi i blisko povezan sa budućnošću evropskih sistema socijalne zaštite. Ostvarivanje cilja strategije Evropa 2020 – socijalne uključenosti i kohezije suštinski će zavisiti od kapaciteta EU i njenih zemalja članica da usaglase svoje socijalne i migratorne politike.

Komisija će, 2011. godine, predstaviti „Novu evropsku agendu za integraciju” da bi snažnije podržala napore zemalja članica da podstaknu aktivno učešće državljana trećih zemalja različitog kulturnog, verskog, jezičkog i etničkog porekla u evropskim privredama i društvima.

Socijalno uključivanje i borba protiv diskriminacije

Politike socijalnog uključivanja moraju da budu usklađene sa delotvornim **politikama borbe protiv diskriminacije**, s obzirom da se koreni siromaštva i teškog života mnogih društvenih grupa i pojedinaca vrlo često nalaze u ograničenom pristupu mogućnostima i pravima koja su dostupna drugima. Borbi protiv diskriminacije i poštovanju ljudskih prava dat je veliki značaj u pravnom poretku EU, ali puna implementacija, na nacionalnom nivou, propisa EU koji se odnose na borbu protiv diskriminacije mora biti potpomognuta relevantnim javnim politikama i konkretnim merama. Bliža integracija socijalnih politika i politika borbe protiv diskriminacije ima ključnu ulogu u rešavanju posebnih vidova siromaštva koje utiču na velike segmente evropskog stanovništva.

U skladu sa novom Strategijom za jednakost žena i muškaraca za period 2010-2015. godina, **politike jednakosti polova** su potrebne da bi se otklonio *jaz u prihodima polova* očigledan u većini starosnih grupa, a koji rezultira višim stopama siromaštva među kako zaposlenim tako i nezaposlenim ženskim delom populacije. Ovaj rizik dramatično raste među samohranim majkama i starijim ženama.

Borba protiv specifičnih vidova diskriminacije i isključenosti sa kojima se suočavaju **osobe sa invaliditetom** takođe zahteva preduzimanje mera na različitim poljima. Postojeći indikatori siromaštva ne odražavaju činjenicu da iznos sredstava koji osobi bez invaliditeta obezbeđuje pristojan život može biti apsolutno nedovoljan za osobu sa invaliditetom usled dodatnih prepreka sa kojima se suočava u vršenju svakodnevnih aktivnosti⁷. Nova Evropska strategija za osobe sa invaliditetom za

⁷ Na primer, kreiranjem, na nivou EU, odgovarajućih alata za poboljšanje pristupa proizvodima i uslugama osobama sa oštećenim vidom i sluhom.

period 2010-2020. godina doprineće uklanjanju prepreka koje sprečavaju 80 miliona osoba sa invaliditetom u Evropi da učestvuju u društvu na jednakim osnovama.

Po gotovo svakoj stavki, osobe sa problemima vezanim za **mentalno zdravlje** su među najisključenijim grupama u društvu i one konstantno navode stigmatizaciju, diskriminaciju i isključenost kao najveće prepreke zdravlju, blagostanju i kvalitetu života. Evropski pakt za mentalno zdravlje i blagostanje mogao bi doprineti identifikaciji modaliteta saradnje aktera socijalne i zdravstvene politike u cilju povećanja socijalne uključenosti osoba sa problemima vezanim za mentalno zdravlje.

Siromaštvo i marginalizacija određenih etničkih manjina, poput **Roma**, su povećani. Istraživanje o diskriminaciji koje je Agencija za osnovna prava sproveda u sedam zemalja članica 2009. godine pokazalo je da je polovina Roma ispitanika iskusila diskriminaciju u proteklih 12 meseci, a da je petina bila žrtva rasno motivisanih krivičnih dela⁸. Mnogi Romi žive u nekvalitetnim, segregiranim stanovima i smeštaju. Romska deca su izložena većoj verovatnoći da pohađaju segregirane škole, slabo pohađaju časove i ranije napuštaju školovanje. Komisija je uputila poziv zemljama članicama da predstav

nacionalne strategije za uključivanje Roma u nacionalnim programima reforme, tako da bi one mogle doprineti ispunjavanju glavnog cilja smanjenja siromaštva i socijalne isključenosti.

Beskućništvo i isključenost iz stanovanja su možda najekstremniji primeri siromaštva i socijalne isključenosti u današnjem društvu. Iako je pristup dostupnom stanovanju osnovna potreba i pravo, garantovanje ovog prava i dalje predstavlja bitan izazov u nekoliko zemalja članica. Izrada odgovarajućih i integrisanih odgovora, kako u cilju sprečavanja tako i otklanjanja beskućništva, nastavlja da bude važan element strategije socijalnog uključivanja EU.

Komisija će:

- Tokom 2011. godine predstaviti EU Okvir za nacionalne strategije integracije Roma
- Intenzivirati napore da promoviše ekonomsku nezavisnost žena, što je prvi od pet prioriteta Strategije za jednakost žena i muškaraca za period 2010-2015. godina
- Obezbediti odgovarajući nadzor nad implementacijom Evropske strategije za osobe sa invaliditetom za period 2010-2020. godina, sa fokusom na okolnostima i preprekama koje onemogućavaju osobama sa invaliditetom da uživaju svoja prava u potpunosti.
- Identifikovati najbolje metode i načine da nastavi rad započet u oblasti beskućništva i isključenosti iz stanovanja, imajući u vidu rezultate konferencije za postizanje dogovora iz decembra 2010. godine

⁸ Istraživanje EU o osnovnim pravima o manjinama i diskriminaciji u EU – Romi – novembar 2009. godine.

Sektorske politike

Politike i finansijski instrumenti EU trebalo bi poklone više pažnje bitnoj ulozi koju **mrežne usluge**, poput transporta, energetike, informacionih tehnologija i drugih mogu odigrati u smanjenju dispariteta na lokalnom i regionalnom nivou i povećanju socijalne uključenosti. Pristup ovim uslugama i obezbeđenje njihove dostupnosti postali su primarna potreba u našim naprednim društvima. Ovo naglašava značaj uvođenja socijalnih ciljeva u niz **sektorskih javnih politika**, kao i u politike unutrašnjeg tržišta i zaštite potrošača.

Dostupna upotreba **informacionih i komunikacionih tehnologija** u eri Interneta povećava zapošljivost i životne mogućnosti, uključivanje u lokalne zajednice, korišćenje *online* javnih usluga i pristup modernoj i efikasnoj nezi čime se olakšava socijalno uključivanje. Ovo zahteva konstantne napore da se premosti digitalni jaz kroz povećavanje kompjuterske pismenosti, veština i redovne upotrebe Interneta od strane siromašnih, kao i pružanje inkluzivnih i ciljanih *online* usluga u ključnim oblastima (zapošljavanje, stanovanje, zdravstvo i druge socijalne usluge) koje doprinose osnaživanju korisnika, posebno onih koji pripadaju osetljivim grupama. Obrazovanje može imati ključnu ulogu u sprečavanju daljeg produbljivanja digitalnog jaza⁹.

Rastuće cene električne energije takođe mogu postati izazov za građane EU. **Energetska politika** će nastaviti da doprinosi rešavanju potreba potrošača, a tamo gde je to moguće, i ukloniti rizik od energetske siromaštva. U tom kontekstu, za potrošače su posebno važni unutrašnje tržište koje dobro funkcioniše i mere energetske efikasnosti. Puna implementacija postojećeg energetske zakonodavstva EU od strane zemalja članica i korišćenje inovativnih rešenja postizanja energetske efikasnosti predstavljaju najbolji način da se osetljive grupe zaštite od energetske siromaštva.

Pristup finansijskim uslugama za najugroženije može se osnažiti politikama unutrašnjeg tržišta i zaštite potrošača. Finansijska isključenost može osujetiti nalaženje radnog mesta, osnivanje sopstvenog posla i pristup drugim uslugama. Obezbeđenje pristupa osnovnim finansijskim uslugama je odgovornost javnih vlasti – kako na nacionalnom, tako i na evropskom nivou.

Spoljna dimenzija

Konačno, naponi koji se ulažu u borbu protiv siromaštva predstavljaju ključni element **spoljne dimenzije politika EU**, a posebno njene politike zapošljavanja i socijalne politike. Još od usvajanja Milenijumskih ciljeva razvoja, EU u saradnji sa međunarodnim organizacijama ili forumima, sve snažnije podržava napore zemalja u razvoju da ublaže siromaštvo, naročito kroz pristup osnovnom obrazovanju, vodi i zdravstvu, promociji pristojnog rada ali i putem trgovinske politike i osnaživanjem demokratije i dobrog upravljanja. Promocija pristojnog rada za sve igra ključnu ulogu u smanjenju siromaštva i povećanju socijalne uključenosti. Komisija će unapređivati dijalog o javnim politikama sa strateškim partnerima EU i na međunarodnim forumima, pre svega sa MOR, G20, G8 i UN.

U okviru procesa proširenja EU i Evropske susedske politike, Komisija će takođe obezbediti

⁹ Uporediti: Studija o socijalnom uticaju informacionih i komunikacionih tehnologija, Evropska komisija 2010, dostupna na http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/eda/social_impact_of_ict.pdf.

prihvatanje ciljeva ove Platforme od strane relevantnih zemalja. *Analiza uticaja na društvo* Bolja koordinacija javnih politika znači da je potrebno pažljivo analizirati **uticaj mera javnih politika na društvo** i svesti na najmanju moguću meru potencijalno negativne društvene posledice kroz mere orijentisane na jednakost i usmerene na siromaštvo. Evropska komisija je podvrgla sve značajne inicijative i predloge propisa detaljnoj analizi uticaja, uključujući i socijalnu dimenziju. Komisija će nastaviti da usavršava i poboljšava kvalitet svoje analize uticaja da bi osigurala da se socijalnoj dimenziji posvećuje dužna pažnja. Važno je da pri modifikaciji predloga Komisije druge institucije EU, kao i svaka zemlja članica na nacionalnom nivou, procene socijalnu dimenziju sopstvenih predloga.

3.2 Doprinos finansijskih sredstava EU ostvarenju ciljeva socijalnog uključivanja i socijalne kohezije

Revizija budžeta i ciljevi strategije Evropa 2020

Evropska komisija je, u oktobru 2010. godine, započela **reviziju budžeta EU**. U svetlu inkluzivnog rasta, Komisija je naglasila da sredstva namenjena koheziji moraju biti usmerena na ostvarivanje ciljeva strategije Evropa 2020. Predstojeća Kohezijska politika treba da pretvori cilj strategije Evropa 2020 u opipljivu korist i donese vidljiva poboljšanja u životu građana.

Revizija budžeta ističe značaj solidarnosti, tvrdeći da posvećivanje pažnje najugroženijima pozitivno utiče na rast i stvara koristi koje svi uživaju. Takođe naglašava da je glavno pitanje pre svega kako trošiti *na pametniji način*. Da bi se osigurala isplativa, delotvorna i pravično korišćenje javnih socijalnih davanja, potrebni su **inovativni pristupi** komplementarni postojećim alatima.

U svetlu predloga koji će Komisija iduće godine izneti o Višegodišnjem finansijskom okviru, u toku je preispitivanje finansijskih instrumenata EU sa aspekta osnovnih ciljeva i principa Revizije budžeta. Za namene Evropske platforme za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti posebno su relevantni Evropski socijalni fond i Evropski fond za regionalni razvoj, ali takođe je važna i uloga Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj i drugih komponenti budžeta zajednice.

Doprinos fondova EU

Sredstvima Evropskog socijalnog fonda (ESF), ključnog evropskog finansijskog instrumenta za podršku zapošljavanju i socijalnom uključivanju, svake godine direktno se pomogne 5 miliona nezaposlenih i oko 1 milion pripadnika osetljivih grupa. U programskom periodu 2007-2013. godina, više od €10 milijardi, uz dodatna sredstva iz nacionalnih fondova, opredeljeno je za projekte čiji je cilj borba protiv socijalne isključenosti. **ESF** sufinansira projekte namenjene osobama koje pripadaju osetljivim i marginalizovanim grupama najudaljenijim od tržišta rada (čiji je pristup zapošljavanju ograničen problemima poput slabe obučenosti, invaliditeta ili diskriminacije) kao i dugoročno nezaposlenim, starijim radnicima i onima koji su izgubili zaposlenje. Da bi u potpunosti ispunio svoju ulogu u obezbeđenju adekvatnih veština za radna mesta i smanjenju siromaštva, uključujući i kroz predvidive obime finansijskih sredstava, ESF će biti prilagođen novom okviru strategije Evropa 2020. Kroz grant sheme koncipirane prema potrebama potrebno je obezbediti pristup korisnicima, a posebno OCD i lokalnim partnerstvima. Da bi se u punoj meri podržala implementacija Integrisanih smernica, socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva je jedna od oblasti koje bi mogle biti predložene za dalju podršku od strane država članica u okviru ESF. Potrebno je više pažnje obratiti na uspešno targetiranje resursa ne samo za specifične grupe već i za određena deprivirana područja: u tom

kontekstu, potrebno je intenzivirati objedinjene aktivnosti u borbi protiv siromaštva, te omogućiti investicije iz fondova u socijalnu infrastrukturu kada god je to potrebno u cilju uspješne implementacije mera socijalne politike koje podupire ESF. ESF bi takođe mogao da putem inovativnih mera da doprinosi privlačenju većih sredstava iz privatnih izvora za podršku socijalnom uključivanju. Na kraju, od zemalja članica moglo bi se zatražiti da identifikuju grupe suočene sa rizikom od diskriminacije i ohrabriti ih da opredele posebna sredstva za mere na tom polju. Aktivnosti ESF u domenu integracije u ovom trenutku su dopunjene **Evropskim fondom za integraciju** državljana trećih zemalja (za migrante) i **Evropskim fondom za izbeglice** (za izbeglice). Uporedo sa ESF postoji i program **PROGRESS** koji je osmišljen tako da osigura pomeranje socijalne politike EU ka suočavanju sa ključnim izazovima javnih politika. Cilj ovog programa je da pomogne zemljama članicama da ispune svoja obećanja u pogledu otvaranja većeg broja kvalitetnih radnih mesta, borbe protiv siromaštva i isključenosti, garantovanja jednakih mogućnosti i sprovođenja socijalnih propisa EU. PROGRESS je imao presudni značaj za oblikovanje i konsolidaciju saradnje zemalja članica EU u socijalnom domenu i sve intenzivnije promoviše obostrano učenje i socijalne inovacije. EU i Evropska investiciona banka obavezale su se da svaka odvoji € 100 miliona za evropski **Instrument mikrofinansiranja programa Progress**. Ovaj fond ima za cilj da u narednom desetogodišnjem periodu obezbedi oko € 500 miliona za mikrokredite. Mikrofinansiranje je bitan vid stimulacije samozapošljavanja i stvaranja mikro preduzeća i moglo bi igrati značajnu ulogu u promociji kako socijalnog uključivanja tako i otvaranja novih radnih mesta. Ostvarenje ciljeva EU u domenu socijalnog uključivanja takođe će se oslanjati na postojeći i budući rad i izgled **Evropskog fonda za regionalni razvoj (ERDF)**. Priroda isključenosti koja pogađa siromašne i socijalno isključene ljude zavisi od područja na kome žive, pa je jedan od ključnih ciljeva ove Platforme da obezbedi socijalnu i teritorijalnu koheziju.

Peti Izveštaj o koheziji, usvojen u novembru 2010. godine, definiše glavne pravce buduće kohezione politike sa fokusom na ključnim prioritetima Evrope. On omogućava **tešnju vezu između socijalne i teritorijalne agende**.

Pravila strukturnih fondova u periodu nakon 2013. godine trebalo bi da podrže koordinirane investicije ESF i ERDF u implementaciji integrisanih pristupa. Smanjenje dispariteta i borba protiv konstantno visokih nivoa siromaštva, posebno u urbanim područjima, zahtevaće u budućnosti targetirane intervencije na ekonomskom, socijalnom i polju zaštite životne sredine. Takve intervencije trebalo bi da budu preduzete u tesnoj saradnji sa intervencijama podržanim u okviru ESF. Ne prejudicirajući buduće predloge o strukturnim fondovima u periodu nakon 2013. godine, ERDF nastavlja da prati ove mere značajnim investicijama u obrazovanje, socijalnu i zdravstvenu infrastrukturu, posebno u najsiromašnijim područjima, u bliskoj saradnji sa drugim fondovima. Dok većina ugroženih ljudi živi u velikim gradskim centrima, relativno govoreći čini se da ih je više u ruralnim i geografski izolovanim sredinama i zajednicama. U nekim zemljama članicama, rizik od siromaštva u ruralnim sredinama dvostruko je veći nego u urbanim sredinama. Evropska Unija, uz podršku **Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EAFRD)**, vodi aktivnu politiku ruralnog razvoja koja doprinosi razvoju socijalne i obrazovne infrastrukture i usluga i, opšte uzevši, osnaživanju ljudskog kapitala u ruralnim sredinama. Intervencije politike ruralnog razvoja proteklih godina sve su više orijentisane ka ciljevima socijalnog uključivanja na način koji bi se mogao koristiti i za pomoć romskim zajednicama u ruralnim sredinama. Potrebno je dalje ojačati međusobne veze između mera podržanih sredstvima strukturnih fondova, kako u ruralnim tako i u urbanim sredinama.

Promovisanje usavršenog evropskog socio-ekonomskog istraživanja takođe se finansira sredstvima **Okvirnog programa za istraživanja**, pre svega kroz razvoj novih metodologija, indikatora napretka ili infrastruktura istraživanja.

- U skladu sa Revizijom budžeta, Evropski socijalni fond trebalo bi koristiti za održavanje napora zemalja članica da ostvare ciljeve strategije Evropa 2020, uključujući i cilj smanjenja siromaštva. To znači da će odgovarajuća sredstva biti usmerena na socijalno uključivanje uz istovremeno olakšavanje pristupa tim resursima za relevantne zainteresovane strane.
- Komisija će imati za cilj da omogući pristup malih organizacija globalnim grantovima i lakši pristup finansiranju grupama koje su višestruko ugrožene i koje se nalaze u riziku od siromaštva.
- U skladu sa predlozima petog Izveštaja o koheziji, Komisija će 2011. godine izneti predlog novog regulatornog okvira kohezije politike za period nakon 2013. godine koji predviđa olakšavanje pristupa lokalnih grupa strukturnim fondovima i obezbeđenje snažnije komplementarnosti i sinergija između fondova EU u cilju promovisanja pristupa u zajednici uključujući i za urbanu regeneraciju.
- Komisija će predložiti Zajednički strateški okvir za novu kohezionu politiku u periodu nakon 2013. godine kojim će se osigurati ujednačenost i komplementarnost između Evropskog fonda za regionalni razvoj, Evropskog socijalnog fonda, Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj i Evropskog fonda za ribarstvo. Zajednički strateški okvir definisao bi prioritete EU za ostvarivanje evropskog cilja borbe protiv siromaštva i aktivnosti navedene u ovoj ključnoj inicijativi.

3.3 Razvoj pristupa socijalnim inovacijama i reformama zasnovanog na podacima

EU već nekoliko godina zagovara **inovacije i modernizaciju** socijalnih politika zemalja članica preko uporedne analize (*peer review*), obostranog učenja, komunikacije i prenošenja primera dobre prakse, pomažući unapređenje kreiranja i fokusa javnih politika. Pa ipak, u smislu testiranja i analize inovacija u javnim politikama, proces međudržavne razmene znanja iz domena socijalne politike imao bi korist od povećanog oslanjanja na naučne metode.

Državnim programima u oblasti socijalne politike često nedostaju pouzdani dokazi o tome šta daje rezultate a šta ne. Socijalne inovacije zasnovane na podacima naročito u obliku „socijalne eksperimentacije” mogu biti snažan instrument usmeravanja strukturnih reformi koje će biti potrebne za implementaciju vizije o pametnom, održivom i inkluzivnom rastu iz strategije Evropa 2020.

Socijalna eksperimentacija odnosi se na male projekte zamišljene za testiranje inovacija ili reformi u okviru javnih politika pre nego što iste budu usvojene u većim razmerama. Uticaj inovacija na uzorak populacije procenjuje se u zavisnosti od položaja „kontrolne grupe” koja poseduje slične socio-ekonomske karakteristike a na koju se i dalje primenjuju dominantne mere u okviru javnih politika. Socijalni eksperimenti sprovode se u nekoliko zemalja od 1970tih da bi se procenile predložene promene javnih politika ili programa. Oni su primenjeni na široki spektar socijalnih intervencija poput programa „sa socijalne pomoći na posao”, obezbeđenja zdravstvenih usluga, tehnologija za omogućavanje samostalnog življenja, rešavanja problema beskućništva, obrazovanja, razvoja u detinjstvu, pristupa komunalnim uslugama, aktivnog penzionisanja, itd. Većina ih je korišćena za evaluaciju javnih politika usmerenih na ugrožene grupe.

Socijalna eksperimentacija zahteva detaljne pripreme i izbor. Veličina programa bi trebalo da bude adekvatna da bi im dala politički značaj, a oni bi trebalo da budu usredsređeni na polja gde dokazi ukazuju na potrebu promene javne politike. Da bi program bio uverljiv, on mora biti podložan dobro definisanim standardima evaluacije, jer se time omogućuje prenošenje njegovih rezultata u druge kontekste. To postavlja izazovna pitanja u smislu metodologije na kojoj treba da bude zasnovan, a ponekad i važna etička pitanja.

Napori zemalja članica da inoviraju i modernizuju socijalne politike mogli bi naći važnu potporu u **Evropskoj inicijativi za socijalnu inovaciju**. Takva inicijativa imala bi za cilj obezbeđenje najboljih stručnih znanja u Evropi u smislu metoda izrade, implementacije i evaluacije socijalne eksperimentacije. Ona bi omogućila zemljama članicama da dopune nacionalne resurse sredstvima EU. Takođe bi obezbedila i šire prenošenje znanja.

Evropski socijalni fond (ESF) i program PROGRESS mogu da obezbede sredstva za testiranje inovativnih mera. ESF takođe može da pruži okvir za uvođenje *socijalne inovacije* u čitavom spektru javnih politika.

Komisija će 2011. godine pokrenuti inicijativu za okupljanje niza evropskih fondova radi promovisanja socijalne inovacije zasnovane na podacima, uz mogućnost fokusiranja na programe socijalne pomoći u prvom trenutku. Inicijativa će se sastojati od:

- Evropske mreže za istraživačku izuzetnost za promovisanje izgradnje kapaciteta za izradu i evaluaciju programa socijalne inovacije.
- Evropskog istraživačkog projekta u oblasti socijalne inovacije usmerenog na kreiranje funkcionalnih metoda i konkretnih merenja uticaja.
- Definiciju zajedničkih principa izrade, implementacije i evaluacije malih projekata namenjenih testiranju inovacija ili reformi u javnim politikama pre no što one budu usvojene u većim razmerama (socijalni eksperimenti).
- Komunikacije i informisanja o tekućim socijalnim inovacijama.
- „Upravnog odbora na visokom nivou” koji će davati savete i smernice u procesu razvijanja aktivnosti i mera

3.4 Unapređenje partnerskog pristupa i socijalne ekonomije

Širenje i jačanje angažmana zainteresovanih strana

Evropa 2020 predstavlja **novo partnerstvo** između Evropskih institucija, država članica i svih zainteresovanih strana na evropskom, nacionalnim, regionalnim i lokalnim nivoima. Ovaj novi početak pruža mogućnost za unapređenje postojećih partnerskih struktura, a što je jednako važno i za uključivanje novih aktera u partnerstva.

Podrška naporima **nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlasti** nastavlja da bude u centru aktivnosti EU. Ove vlasti rukovode procesom implementacije politika i provereni su „inkubatori” socijalne inovacije. Njihovim angažovanjem, naročito kroz Komitet regiona i ključne evropske mreže i nacionalna udruženja, biće povećana pažnja na teritorijalnu dimenziju siromaštva i ojačane sinergije u raspodeli fondova EU.

Uloga **Socijalnih partnera** u obezbeđenju pristupa tržištu rada takođe je od ključnog značaja. Socijalni partneri trebalo bi da budu u centru ove strategije, a Komisija će uložiti napore da podrži delotvorno sprovođenje njihovog okvirnog sporazuma o uključivanju osetljivih grupa na tržište rada.

OCD su postale nezaobilazni akteri u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti i uključuju se u redovan dijalog sa državnim vlastima. Međutim, trenutak i uticaj njihovog uključivanja veoma se razlikuju širom Evrope, a delotvorna participacija je dovedena u pitanje smanjivanjem budžeta. Stoga je važno ojačati i stabilizovati postojeća partnerstva na evropskom nivou i promovisati održivo angažovanje na nacionalnim nivoima.

Participacija siromašnih osoba prepoznata je kao najvažniji cilj politika uključivanja, kako kao instrument osnaživanja pojedinaca tako i kao mehanizam upravljanja. EU daje primer u tom smislu i nastaviće da razmenjuje znanje i primere dobre prakse koji se odnose na participaciju.

Komisija će, preko programa PROGRESS, podržati redovne razmene i partnerstva između šireg kruga zainteresovanih strana u pojedinim prioritetnim oblastima poput aktivne inkluzije, siromaštva kod dece, uključivanja Roma, beskućništva i finansijske uključenosti.

Komisija će izraditi dobrovoljne smernice o angažovanju zainteresovanih strana u procesu izrade i implementacije mera i programa javnih politika da bi rešila problem siromaštva i isključenosti i promovisale njihovo sprovođenje na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou.

Iskorišćavanje potencijala socijalne ekonomije

Širom Evrope povećan je broj inicijativa vezanih za **socijalnu ekonomiju**, rezultirajući inovativnim odgovorima na nastale socijalne potrebe i izazove koje ne mogu da zadovolje ni države ni tržišta. No tenzija može nastati između podrške ovakvim događajima i nesmetanog i pravičnog funkcionisanja tržišta. Nekoliko zemalja članica formuliše javne politike i propise da bi razjasnile uloge i odnose i obezbedile potrebnu pravnu, socijalnu, administrativnu i finansijsku pomoć. Da bi održala korak, EU je pokušala da unapredi **svoj pravni i administrativni okvir** tako da socijalna ekonomija može da ostvari svoj puni potencijal i efikasno funkcioniše širom Evrope.

Volontiranje je bitno za rast socijalne ekonomije. Oko 100 miliona građana EU daje pozitivan doprinos svojim zajednicama stavljajući na raspolaganje svoje vreme, talenat, a takođe i novac. Volonterstvo osnažuje pojedinca i doprinosi stvaranju snažnijih zajednica, pružajući usluge isključenima. Njime se takođe ohrabruju nove veštine, građanska odgovornost i povećava zapošljivost. Godina 2011. proglašena je za „Evropsku godinu volonterstva“. Evropska godina za aktivno starenje – 2012. godina na predlog Komisije, takođe će biti mogućnost da se naglasi i promoviše doprinos starijih volontera društvu. Ovo će biti jedan od ključnih ciljeva Evropskog partnerstva za inovacije za aktivno i zdravo starenje koju će Komisija predložiti u 2011. godini.

Fondacije su se razgranale širom Evrope. Njihove aktivnosti često potpomažu osnaživanje osoba suočenih sa siromaštvom i socijalnom isključenosti i njihovo učešće u društvu. One takođe promovišu informisanje, istraživanja, analize i debate o javnim politikama, ili zagovaraju promene i implementaciju javnih politika. Ove aktivnosti značajno utiču na siromaštvo i socijalnu isključenost u nizu sektora – poput obrazovanja, zapošljavanja, kulture, učešća u društvu i targetiranjem različitih kategorija stanovništva. Komisija je objavila svoj plan da prezentuje, do kraja 2011. godine, uredbu o Evropskom statutu o fondacijama.

Sektor socijalnih preduzeća predstavlja 10% svih evropskih preduzeća i zapošljava više od 11 miliona plaćenih radnika. Pa ipak, njegov razvoj ometa niz pravnih i praktičnih prepreka, uključujući i odsustvo jednakih uslova poslovanja socijalnih preduzeća i njihovih potpuno komercijalnih konkurenata. Kako je najavljeno u ključnoj inicijativi Unija inovacija, pilot projekat socijalne inovacije će biti pokrenut da bi obezbedio ekspertizu i umreženi „virtuelni centar“ za socijalne preduzetnike, javne sektore i treći sektor.

Opšte uzevši, Evropski model pluralističke i inkluzivne ekonomije mora biti ojačan ohrabriranjem uključivanja preduzeća u cilju izgradnje inkluzivnijih društava, kao i promocijom **društveno**

odgovornog poslovanja. Ovo je moguće ostvariti, između ostalog, i ohrabrivanjem kompanija da zapošljavaju ljude iz ugroženih grupa i da bolje upravljaju različitostima, kao i uzimajući u obzir socijalne aspekte pri javnim nabavkama.

Komisija će podržati razvoj socijalne ekonomije kao instrumenta aktivne inkluzije predlaganjem mera usmerenih na podizanje kvaliteta propisa koji se odnose na fondacije, zajednička društva i zadruge koje rade u evropskom kontekstu, predlaganjem „Inicijative za socijalna preduzeća” tokom 2011. godine, kao i olakšavanjem pristupa relevantnim finansijskim programima EU.

3.5 Unapređenje koordinacije javnih politika između zemalja članica

U središtu strategije Evropa 2020 sada je socijalna dimenzija. Nove, poboljšane strukture upravljanja strategijom otvaraju mogućnost unapređenja koordinacije koju su zemlje članice davno uspostavile na polju socijalne zaštite i socijalnog uključivanja, pre svega kroz Socijalni OMK.

Osnovni cilj smanjenja siromaštva osnažiće političko opredeljenje i odgovornost i biti snažan pokretač daljeg razvoja **socijalnih indikatora**. **Godišnji pregled rasta (GPR)**, koji Komisija predstavlja u januaru svake godine, će između ostalog, izložiti celokupan napredak u ostvarivanju osnovnih ciljeva, ključne inicijative i identifikovati prioritetne akcije usmerene na ostvarivanje ciljeva i rezultata ove strategije.

Sada se od zemalja članica zahteva da svake godine izveštavaju o sveukupnim strategijama u svojim **Nacionalnim reformskim programima (NRP)**. Izveštavanje o socijalnim ciljevima ove strategije predstavljaće sastavni deo ovih reformskih programa. NRP će definisati nacionalne ciljeve (uključujući i o siromaštvu) i predložene pravce i reforme da bi se oni ostvarili. NRP bi takođe trebalo da naznače kako nacionalne vlasti uključuju ili kako će uključiti lokalne/regionalne vlasti i relevantne zainteresovane strane u izradu i sprovođenje NRP, i kako obavještavaju o strategiji Evropa 2020 i sopstvenim NRP.

Komisija će proceniti napredak zemalja članica u ostvarivanju strategije, uključujući i cilja smanjenja siromaštva i, tamo gde je to relevantno, a u kontekstu ovlašćenja uvedenih Ugovorom, sačiniti predlog zajedničkog seta nacionalnih preporuka Komisije i Saveta za oblasti na koje se odnose integrisane smernice. U okviru ovih integrisanih smernica, Smernica 10 *"Povećanje socijalne uključenosti i borba protiv siromaštva"* omogućava bliže veze između zapošljavanja i socijalne agende.

Sve to pokazuje da integracija Socijalnog OMK u strategiju Evropa 2020 obezbeđuje snažniju osnovu Evropskoj uniji za ostvarenje njenih socijalnih ciljeva. U isto vreme, važno je da se instrumenti i alati nastali u okviru Socijalnog OMK međusobno obogate arhitekturom upravljanja strategije Evropa 2020, da bi na najbolji način poslužili nameni ove nove strategije. Detaljni aranžmani moraju obezbediti pravu ravnotežu između integracije i fokusa, kontinuiteta i inovacije, pojednostavlivanja i odgovornosti, koordinacije i supsidijarnosti. Prema tome, Komisija će narednih meseci nastaviti da radi sa zemljama članicama i ključnim zainteresovanim stranama i podsticati rešenja koja osiguravaju

Na osnovu iskustva prvog Evropskog semestra Evrope 2020, Komisija će sa zemljama članicama i drugim institucionalnim i vaninstitucionalnim akterima razmotriti načine na koje bi se radna metodologija Socijalnog otvorenog metoda koordinacije najbolje prilagodila novom upravljanju strategije Evropa 2020. Komisija će, do isteka 2011. godine, predstaviti izveštaj u kome će biti rezimirane dogovorene smernice i aktivnosti koje u odnosu na njih namerava da preduzme.

vlasništvo, opredeljenost i ostvarivanje rezultata.

4. IZGRADNJA NA TEMELJIMA EVROPSKE GODINE 2010. ZA BORBU PROTIV SIROMAŠTVA I ISKLJUČENOSTI

Evropska platforma za borbu protiv siromaštva i isključenosti predstavlja početak nove faze u evropskim politikama za socijalno uključivanje i socijalnu koheziju. Nastala kao rezultat političke volje da se uobliči nova evropska vizija pametnog, održivog i inkluzivnog rasta, ona će iskoristiti prednost političkog zamaha stvorenog tokom Evropske godine 2010. za borbu protiv siromaštva i isključenosti.

Tokom cele godine organizovano je na hiljade događaja i inicijativa širom Evrope koji su pokrenuli institucije, uprave, društvene aktere, organizacije civilnog društva, medije, umetnike, škole i univerzitete, političare, stručnjake i obične građane da učestvuju u informativnoj kampanji koja se odvijala na nivou EU, nacionalnim i lokalnim nivoima. Ključne poruke nastale iz ove akcije bez presedana sada su utemeljene u deklaraciji Saveta kojom će kampanja biti završena.

Ostale institucije EU – kako Savet tako i Parlament – i organi, a posebno Komitet regiona i Ekonomski i socijalni komitet, doprineli su vidljivosti i političkom efektu ovih inicijativa i takođe predložili nove tačke angažmana i razmene između zainteresovanih strana. Oni će zahtevati da dijalog započet tokom Evropske godine bude nastavljen, posebno putem redovnih razmena informacija o napretku ostvarenom ka cilju smanjenja siromaštva.

Jedna od važnih pouka Evropske godine 2010. je da su svest i participacija građana ključni za obezbeđenje vidljivosti i prioritetnog mesta evropskih ciljeva za socijalno uključivanje i socijalnu koheziju koje zaslužuju u evropskim i nacionalnim planovima javnih politika.

Druga pouka je da Evropska unija može da pokrene nove modele i prakse upravljanja koji mogu da se uspešno ukorene u nacionalnim i lokalnim kontekstima. Što je još važnije, čineći to, Unija može uspešno da promovise tu „višeslojnu upravu“ koja je ključna za hvatanje u koštac sa izazovima epohe sa kojima se suočavamo.

Evropska platforma protiv siromaštva i isključenosti pruža odgovarajući okvir za obezbeđenje da se iskustva upravljanja i participacije i produženi dijalog koji je Evropska godina oživela mogu nastaviti i osnažiti.

Komisija će saradivati sa drugim institucijama i organima EU da transformiše Godišnji okrugli sto o siromaštvu i isključenosti u širu Godišnju konvenciju Evropske platforme osmišljenu da okupi sve relevantne aktere. Ovaj događaj planiran je za jesen, negde u vreme obeležavanja Međunarodnog dana iskorenjivanja siromaštva. Godišnja konvencija će biti forum za diskusiju o napretku ostvarenom ka osnovnom cilju, razmotriće sprovođenje aktivnosti koje su objavljene u okviru Platforme i dati predloge narednih aktivnosti.

5. ZAKLJUČCI

Ključne aktivnosti Platforme i prateće i pripremne mere navedene su u pratećem Radnom dokumentu. One se zasnivaju na mešavini koordinacija javnih politika, dijaloga sa institucionalnim i vaninstitucionalnim akterima, finansiranju i strateškim partnerstvima.

Uz redovno izveštavanje u okviru mehanizama upravljanja strategijom Evropa 2020, a posebno Godišnjim izveštajem o rastu, Komisija će razmotriti implementaciju Platforme 2014. godine, takođe sa aspekta njenog usklađivanja sa Višegodišnjim finansijskim okvirom.

Aneks

Dijagram 1a: Stopa rizika od siromaštva, ukupno, prema starosti i prema statusu zaposlenosti; 2005-08 Izvor: EU-SILC

Dijagram 1b: Stopa rizika od siromaštva¹⁰ po zemlji; 2008 Izvor: EU-SILC (2008)

Dijagram 2: Udeo lica koja su u stanju teške materijalne deprivacije¹¹ po zemlji; 2008 Izvor: EU-SILC (2008)

Dijagram 3: Udeo lica starosti 0-59 koja žive u nezaposlenim domaćinstvima¹² po zemlji; 2008 Izvor: EU-SILC (2008)

¹⁰ Stopa rizika od siromaštva takođe odražava definiciju siromaštva koju je usvojio Evropski savet 1975. godine koji je „siromašne“ definisao kao „one pojednice ili domaćinstva čiji su resursi toliko niski da ih isključuju iz minimalno prihvatljivog načina života u zemlji u kojoj žive“. Prag rizika od siromaštva postavljen je na 60% nacionalne medijane ekvivalentnih raspoloživih prihoda (nakon socijalnih transfera).

¹¹ Lica se smatraju „u stanju materijalne deprivacije“ ukoliko su uskraćena za 4 od 9 navedenih stavki: ne mogu sebi da priušte i) da plaćaju zakup ili komunalije, ii) da adekvatno greju svoj dom, iii) da plate neplanirane troškove, iv) jedu meso, ribu ili ekvivalent proteina svaki drugi dan, v) nedelju dana odmora van kuće jednom godišnje, vi) automobil, vii) mašinu za pranje veša, viii) tv u boji, ili ix) telefon.

¹² Lica koji žive u nezaposlenim domaćinstvima sa veoma niskim radnim intenzitetom su lica starosti 0 -59 koja žive u domaćinstvima u kojima su odrasle osobe radile manje od 20% svog ukupnog radnog potencijala u toku prethodne godine

