

SAT-2.114-1-HPSW-08

**ACTUAL ASPECTS OF THE ANTI-DISCRIMINATION POLICY
OF THE EUROPEAN UNION FOR TACKLING POVERTY
AND SOCIAL EXCLUSION**

Sasho Nunev

**АКТУАЛНИ АСПЕКТИ НА АНТИДИСКРИМИНАЦИОННАТА ПОЛИТИКА
НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЗА СПРАВЯНЕ С БЕДНОСТТА
И СОЦИАЛНОТО ИЗКЛЮЧВАНЕ**

Сашо Нунев

Actual aspects of the anti-discrimination policy European Union for tackling poverty and social isolation: The article presents issues of tackling poverty and social exclusion as an important element of anti-discrimination policy of the European Union and one of the leading objectives of its social policy. This theme is distinguished by its actuality in contemporary social, political and economic conditions, tackling poverty and social exclusion is one of the priorities of the strategy "Europe 2020". Is analyzed the European Union policy for tackling poverty and social exclusion, the relationship and interaction between poverty and discrimination, anti-discrimination policy aspects of tackling poverty and social exclusion in the European Union. It also presents the priority areas for development and increasing the efficiency of the given anti-discrimination policy.

Key words: poverty, social exclusion, discrimination, anti-discrimination policy for tackling poverty and social exclusion.

JEL Codes: I3, J71, J78

ВЪВЕДЕНИЕ

Работейки активно за противопоставяне на бедността и насърчавайки държавите-членки в тази им дейност, Европейският съюз се стреми към интензифициране на процесите на приобщаване и сближаване в европейското общество и към осигуряване на всички граждани на равен достъп до ресурси и възможности за използването им, като по този начин създава условия и за предотвратяване и противопоставяне на дискриминацията на общности в уязвима социална ситуация и живеещи в бедност. В този контекст може да отбележим, че не само дискриминацията на основата на определени признаци е с потенциал да доведе до бедност и социално изключване, но и бедността и социалното изключване са фактори, пораждащи висок риск от дискриминация, която в повечето случаи е пресичаща се.

ИЗЛОЖЕНИЕ

1. Политика на Европейския съюз за справяне с бедността и социалното изключване

Справянето с бедността и социалното изключване, което в същностен и съдържателен аспект може да се разглежда и като дейност за превенция и противопоставяне на дискриминацията, е една от водещите цели на социалната политика на Европейския съюз. В член 153 от Договора за функционирането на Европейския съюз се отбелязва, че социалното приобщаване трябва да бъде постигнато на основата на отворения метод на координация. Европейската комисия прави през 2005 година предложение за включване на нова рамка на отворения метод на координация в сферата на социалната закрила и социалното

приобщаване. В този контекст водещите цели на отворения метод на координация, поставящ акцент върху социалната закрила и социалното приобщаване (social open method of coordination), имат определени антидискриминационни измерения и се свързват със: социалното сближаване, равенството между мъжете и жените и равните възможности за всички чрез ефективно действащи системи за социална закрила; взаимодействие между целите от Лисабон за растеж, работни места и социално сближаване; ефективно управление и активно участие на включените заинтересовани страни [8]. Важен момент в Стратегията на Европейския съюз „Европа 2020“ е извеждането като цел на борбата срещу бедността и социалното изключване, изразяваща се в намаляването с една четвърт на европейските граждани, които живеят под националния праг на бедност и подпомагането на над двадесет милиона европейци да се справят със ситуацията на бедност, в която се намират [7]. Формулираната по този начин цел на Стратегията има своята концептуална, съдържателна и ценностна антидискриминационна перспектива, която е със съществен стратегически и дейностен потенциал и възможности.

В ситуацията на криза и нарастващ брой изложени на риск от бедност хора Комисията приема през 2013 година за създаване на условия за икономически растеж, социално сближаване и преодоляване на последиците от структурните реформи. В съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Социални инвестиции за растеж и сближаване, включително изпълнение на Европейския социален фонд за периода 2014-2020 г.“ (COM(2013)0083) се представя призив към държавите-членки да изведат като свой приоритет социалните инвестиции в хората, свързани с увеличаването на човешкия капитал [2]. Формираната в това направление политическа рамка ориентира държавите-членки към: подготвяне на хората за посрещане на рисковете от кризата и структурните реформи; модернизиране на социалната политика и приемане на системен подход към нейната роля в различни етапи от живота, отнасящи се до образование, трудова заетост/безработица, болест и старост. Специално внимание се обръща на инвестирането в благосъстоянието на децата, за да се прекъсне цикъла на неравностойно положение. В концептуален и съдържателен план компонентите на визираната политическа рамка включват и антидискриминационни измерения, които имат значение за превенция и противопоставяне на дискриминацията, влияеща съществено върху социалното функциониране на уязвими групи от хора в обществото. Системно организирани политически мерки за справяне с бедността, които Европейският съюз предприема, датират още от декември 2002 година, когато Европейският парламент и Съветът приемат Решение 50/2002/ЕО за създаване на програма за общностни действия с цел да се поощри на сътрудничеството между държавите-членки в борбата срещу социалното изключване. Важен момент, отразяващ ангажимента на Европейския съюз към антидискриминационната политика е създаването на специална програма за действие на Общността за борба с дискриминацията на основата на член 13, параграф 2 от Договора за Европейската общност (актуален член 19, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз). В рамките на Програма на Европейския съюз „Заетост и социални иновации“, приета през октомври 2013 година, инициативата „ПРОГРЕС“ получава значително финансиране. То е предвидено за реализиране на мерки с подчертана антидискриминационна насоченост и ориентирани към постигане на високо качество и устойчива заетост, осигуряваща адекватна и достойна социална защита, активна борба с бедността и социалното изключване и води до подобряване на условията на труд [5]. Съфинансиране на действия за противопоставяне на дискриминацията и подпомагането на хората в уязвима ситуация по отношение на достъп до пазара на труда (т.е. инициативи и действия с антидискриминационна

насоченост) се предоставя и от Европейския социален фонд. Важен елемент за новия програмен период (2014-2020 г.) е инициативата за младежката заетост, тъй като дискриминацията на основата на възраст спрямо младите хора на пазара на труда е един от факторите, които водят до изключително високи нива на младежка безработица, включително и бедност, в някои от страните на Европейския съюз, сред които е и България. Европейският парламент и Съветът на Европа приемат през март 2014 година Регламент (ЕС) № 223/2014 относно Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица на основата на предложението на Комисията от ноември 2012 година. В съответствие с него Фондът предоставя подкрепа за действията на страните от Европейския съюз, като съчетава предоставянето на материална помощ с мерки за социално приобщаване на нуждаещи се и намиращи се в уязвима ситуация лица за извеждането им от бедност и предотвратяването на социално изключване. Визираната подкрепа, освен значимите концептуални и съдържателни социални аспекти, притежава и антидискриминационни измерения по отношение на справянето с бедността и социалното изключване, които в преобладаващата част от случаите са или резултат от дискриминация, намират се в съчетание или са породени от нея.

2. Връзка и взаимодействие между бедност и дискриминация

По данни на Евростат в Европейския съюз в периода от 2008 до 2014 година нараства делът на гражданите, които са изложени на риск от бедност или социално изключване – от 117 милиона (23,8%) до 122 милиона (24,4%) граждани [6]. В няколко държави-членки е установено, че повече от една трета от населението е в риск от бедност или социално изключване, което представлява и потенциален риск по отношение на дискриминация. В Румъния това население е 40,2%, а в България – 40,1%. Населението в Европейския съюз, което е в риск от бедност и в риск от дискриминация поради ниски доходи след социални трансфери (т.е. разполага с доход под националния праг за бедност) се е увеличил спрямо 2013 година и е 17,2% през 2014 година. Факторът материални лишения също е един рисковите фактори за бедност и социално изключване, потенциално и рисков фактор за дискриминация. Делът на живеещите в условията на тежки материални лишения през 2014 година се различава значително в държавите-членки, като за България той е 33,1%, за Румъния – 26,3%, за Унгария – 23,9% и за Гърция – 21,5%. Друг рисков фактор по отношение на бедност и социално изключване е ниската интензивност на полагаан труд от членове на домакинства. В изследването на Евростат се установява, че 11,1% от населението на възраст до 59 години в Европейския съюз живее в домакинства, в които възрастните членове са били трудово ангажирани по-малко от 20% от общата потенциално възможна трудова заетост през отминалата година. Характерно за тази група от хора е, че делът им непрекъснато нараства от 2008 до 2014 година в почти всички държави-членки. Представените фактори, поставящи в риск от бедност и социално изключване граждани на държавите-членки, могат на основата на виждането за двупосочната връзка между бедност и дискриминация да се разглеждат в своята съвкупност като такива, които са с висок рисков потенциал за дискриминация. Това изисква в условията на социални и икономически промени и проблеми да се очертае по-ясен антидискриминационен фокус на политиката за справяне с бедността и социалното изключване и да се работи активно чрез различните инструменти и програми на Европейския съюз и посредством отворения метод на координация по социалната закрила и социалното включване и за реализиране на комплексен подход за противопоставяне на бедността и на дискриминацията в нейните различни, пресичащи се и взаимодействащи си форми. Друга важна част от констатациите в изследването на Евростат е, че децата в Европейския съюз са изложени на по-голям риск от бедност и социално изключване, отколкото останалата част от населението.

По данни от проведено неотдавна изследване на Евробарометър относно възприетията за бедност и социално изключване значителна част от европейските граждани (73 %) смятат, че бедността е сериозен и широко разпространен проблем в страната, в която живеят, а 89% от тях отправят искане към правителството им да вземе бързи и адекватни мерки за неговото разрешаване.

Въпреки че противопоставянето на бедността е невъзможно да се реализира само със средства на антидискриминационната политика и свързаните с нея практики, то при проектирането на мерки за справяне трябва да се имат предвид и нейните антидискриминационни измерения. Изследователи от базирания в Лондон Тръст за равни права и експерти от Организацията на обединените нации, анализирайки връзката между бедност, равенство и дискриминация, отбелязват, че е широко прието виждането за *дискриминацията като пораждаща бедност, а бедността като пораждаща дискриминация* [4].

3. Антидискриминационни аспекти на политиката за справяне с бедността и социалната изолация в Европейския съюз

Европейската комисия поставя справянето с бедността във фокуса на своята програма в икономическата и социалната област и сферата на заетостта – Стратегията на Европейския съюз „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. В тази връзка по нейно предложение от 2010 година е създадена Европейска платформа срещу бедността и социалното изключване, съвместно със списък на ключови инициативи за изпълнение, сред които са оценка на стратегиите за активно приобщаване на национално равнище и Бяла книга за пенсиите. Платформата представляваща една от седемте водещи инициативи на Стратегията на Европейския съюз „Европа 2020“ [1]. Посредством нея се създава динамична рамка за действие, осигуряваща социално и териториално сближаване, което позволява хората в тежко социално-икономическо положение да имат възможност да живеят достойно, да не бъдат дискриминирани и да вземат активно участие в живота на обществото. Платформата се основава на пет области на действие, сред които с антидискриминационните си измерения се открояват: подкрепа за социално приобщаване; действия в целия спектър на политиките в социалната сфера, имащи връзка не само с бедността и социалното изключване, но и с дискриминацията (трудов пазар, осигуряване на минимален доход, здравеопазване, образование, жилищно настаняване и достъпни и качествени социални услуги); включване на живеещите в бедност хора в инициативи за изпълнение на реформи в областта на социалната политика, изпълняващо функцията на катализатор за приобщаване, както и за овластяване и противопоставяне на дискриминацията; засилена координация на политиките между страните от Европейския съюз с помощта на отворения метод на координация за социална закрила и социално приобщаване и на Комитета за социална закрила.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основата на реализирания преглед на политиката на Европейския съюз за справяне с бедността с нейните присъщи антидискриминационни измерения в актуалните социални, политически и икономически условия можем да представим следните по-важни приоритетни направления за развитие и повишаване на нейната ефективност:

- оптимално използване на отворения метод на координация за социална закрила и социално включване и на възможностите за осъществяване комплексен подход за предотвратяване и противопоставяне на бедността и дискриминацията в контекста на концепцията за двупосочна връзка между тях;
- осигуряване на подходящо ниво на благосъстояние на децата от уязвими и живеещи в бедност групи и инвестирането в тяхното образование, развитие,

социално включване и интеграция с цел да се прекъсне цикъла на неравносътно положение, да се предотврати дискриминацията им и да се увеличат настоящите и бъдещите им способности и човешки капитал;

- поемане на политически ангажимент и реализиране на инициативи за преодоляване на бедността, социалното изключване и дискриминацията на всички нива, както и насърчаване на социалното приобщаване и социалната закрила на граждани от уязвими групи в риск от бедност и дискриминация;

- оптимално използване на възможностите на характеризиращите се с определени антидискриминационни измерения инструменти и програми на Европейския съюз и на Фонда за европейско подпомагане на лица в крайна нужда и в уязвима ситуация, за да се предотврати социалното им изключване и дискриминация;

- повишаване на достъпността и качеството на услугите за деца, хора с увреждания и възрастни хора, живеещи в бедност и изпитващите негативните последици от дискриминация;

- насърчаване на родителите да остават на пазара на труда при осигуряване на равни възможности и подходящи услуги за подкрепа, за да се прекъсне цикъла на бедността, пораждащ дискриминация;

- въвеждане на нови елементи, подчертаващи значимостта на антидискриминационната перспектива и допринасящи за ефективност на мерките за справяне с бедността и социалното изключване;

- насърчаване на заетостта на жени от групи в риск от бедност и включването им на пазара на труда в съответствие постигане на целите на Стратегия „Европа 2020“, позволяващи им да инвестират в подходящо образование и квалификация, заемане на качествено работно място и предотвратяване на социално изключване и дискриминация;

- преодоляване на стереотипи в образованието спрямо момичета и млади жени от уязвими социални и етнически групи, за да се предотврати напускането на училище, ограничаването на възможностите за участие на пазара на труда, водещи до изпадането в бедност, социално изключване и дискриминация;

- използване на гъвкави и сигурни трудови договори за осигуряване на трайна трудова заетост на жени и мъже от рискови групи и предприемане на ефективни мерки за борба срещу сегрегацията и дискриминацията на жените и мъжете по професия и сектор;

- повишаване на качеството на живот на жените в изоставани в социално и икономическо отношение селски райони и превенция и ограничаване на риска от изпадане в бедност, социално изключване и дискриминация чрез реализирането на система от образователни, социални и икономически мерки, способстващи за овластяването и подобряването на благосъстоянието им;

- използване на възможностите на социалните предприятия за интегриране на живеещи в бедност хора чрез осигуряване на заетост като форма на подкрепа за предотвратяване на социалното им изключване и дискриминацията им.

ЛИТЕРАТУРА

[1] Европейска платформа срещу бедността и социалното изключване. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=961&langId=bg>

[2] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Социални инвестиции за растеж и сближаване, включително изпълнение на Европейския социален фонд за периода 2014-2020 г.“ (COM(2013)0083).

[3] At risk of poverty or social exclusion rate in the EU, 2008-2014. Eurostat newsrelease, 181/2015 – 16 October 2015.

[4] Combating Poverty through Equality Law - Possibilities and Pitfalls: ERT talks with Sandra Fredman and Margarita Ilieva. The Equal Rights Review, Vol. Three, 2009.

[5] EU Programme for Employment and Social Innovation (EaSI).

[6] People at risk of poverty or social exclusion. Eurostat Statistics Explained. Data extracted in January 2015. Most recent data: Further Eurostat information, Main tables and Database.

[7] Social Policy at EU Level: from the Anti-Poverty Programmes to Europe 2020. Background Paper. European Social Observatory – VC/2012/0658, 12 December 2012 (VC/2012/0658).

[8] Zeitlin, J., Pochet, P., Magnusson, L. (eds.) (2005). The Open Method of Co-ordination in Action The European Employment and Social Inclusion Strategies. Second Printing Bruxelles, Bern, Berlin, Frankfurt am Main, New York, Oxford, Wien, 2005. num. tables and graphs Work and Society. Vol. 49.

За контакти:

доц. д-р Сашо Нунев, Катедра „Обществено здраве и социални дейности“, Русенски университет „Ангел Кънчев“, тел.: 0886 802466, e-mail: sasho_nunev@abv.bg