EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 16.12.2010
KOM(2010) 758 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE

Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan eurooppalainen foorumi: Eurooppalaiset puitteet sosiaaliselle ja alueelliselle yhteenkuuluvuudelle

SEK(2010) 1564 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE

Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan eurooppalainen foorumi: Eurooppalaiset puitteet sosiaaliselle ja alueelliselle yhteenkuuluvuudelle

1. JOHDANTO

Euroopan komissio on asettanut köyhyyden torjumisen keskeiselle sijalle talous-, työllisyys- ja sosiaalipoliittisissa linjauksissaan: **Eurooppa 2020 -strategiassa**. Valtioiden ja hallitusten päämiehet ovat sopineet merkittävästä askeleesta asettamalla yhteiseksi tavoitteeksi, että Euroopan unionin pitäisi **seuraavien kymmenen vuoden kuluessa nostaa ainakin 20 miljoonaa ihmistä pois köyhyydestä ja sosiaalisesta syrjäytymisestä**. **Seuraavaksi asetetaan täydentävät kansalliset tavoitteet kaikille 27 jäsenvaltiolle.**

Vuonna 2008 yli 80 miljoonaa ihmistä eri puolilla unionia eli köyhyysrajan alapuolella. Määrä on suurempi kuin EU:n suurimman jäsenvaltion asukasmäärä eli 16,5 prosenttia unionin koko väestöstä. Köyhyysrajan alapuolella elävistä selvästi yli puolet on naisia ja 20 miljoonaa lapsia. Talouskriisi on luonnollisesti pahentanut tilannetta.

Talouskriisin vaikutuksista suuri osa on kohdistunut yhteiskunnan kaikkein heikoimpiin jäseniin. Pienituloisimpien tilanne on jatkanut heikkenemistään, ja heidän velkaantumis- ja maksukyvyttömyysriskinsä on nyt entistä suurempi. Työttömyys on lisääntynyt eniten nuorten, siirtolaisten ja heikolla ammattitaidolla varustettujen keskuudessa. Näiden usein tilapäis- ja matalapalkkatöitä tekevien ihmisten elinolot ovat siksi vaarassa heikentyä. Työmarkkinoiden käytettävissä olevista nuorista joka viides on vailla työtä. Muiden kuin EU-maiden kansalaisten työttömyysaste on yli 11 prosenttiyksikköä suurempi kuin EU-maiden kansalaisten. Heikolla ammattitaidolla varustettujen työttömyys kasvaa kaksi kertaa niin paljon kuin pitkälle koulutettujen.

Vuonna 2008 kahdeksan prosenttia työvoimasta oli niin sanottuja työssäkäyviä köyhiä, ja työttömien köyhyysriski nousi selvästi eli 39:stä 44 prosenttiin vuodesta 2005. Lisäksi kahdeksan prosenttia eurooppalaisista kokee **vakavaa aineellista puutetta** eikä pysty hankkimaan eräitä välttämättömiä asioita, joita pidetään kohtuullisen elämänlaadun kannalta olennaisina tekijöinä Euroopassa. Näitä ovat esimerkiksi puhelin ja riittävä lämmitys. Köyhimmissä maissa osuus on yli 30 prosenttia. Lisäksi mainittakoon, että yli yhdeksän prosenttia Euroopan työikäisestä väestöstä asuu taloudessa, jonka jäsenistä kukaan ei ole työssä.

Tällaista ei voida hyväksyä 2000-luvun Euroopassa. Sosiaalisen syrjäytymisen torjuminen, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden edistäminen ja perusoikeudet ovat jo pitkään olleet Euroopan unionin perustavoitteita – ovathan unionin perustana ihmisarvon kunnioittaminen ja solidaarisuus. EU:n ja sen jäsenvaltioiden on kuitenkin yhä lisättävä ja tehostettava toimiaan ja lisättävä niiden vaikuttavuutta, jotta niillä voidaan auttaa kaikkein heikoimmassa asemassa olevia kansalaisia. Ihmiset ovat unionin tärkein voimavara. Hyvinvoivan unionin edellytyksenä on, että eurooppalaisilla on mahdollisuudet taata itselleen ja perheelleen

parempi tulevaisuus. Uusia ja parempia työpaikkoja tuottavan talouskasvun palauttaminen on avainasemassa köyhyyden torjunnassa.

Komissio ehdottaa, että perustetaan köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan eurooppalainen foorumi. Ehdotus on yksi komission seitsemästä nk. lippulaiva-aloitteesta, joihin liittyvillä toimilla pyritään kyseiseen tavoitteeseen. Foorumin tarkoituksena on saada jäsenvaltiot, EU:n toimielimet ja keskeiset sidosryhmät yhdessä sitoutumaan köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseen. Koska tulevasta vuosikymmenestä suurinta osaa todennäköisesti leimaa julkisten menojen leikkaaminen, toimilla on lisättävä tehokkuutta ja luottamusta siten, että etsitään uusia osallistavia keinoja puuttua köyhyyteen ja samalla edelleen kehitetään torjuntastrategioita ja kohdistetaan toimia esille tulevien tarpeiden mukaisesti.

Foorumi laatii sitä varten dynaamiset **toimintapuitteet**, joilla pyritään varmistamaan sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus niin, että kasvun ja työllisyyden edut jakaantuvat laajalle koko EU:ssa ja että köyhyydessä elävät ja sosiaalisesti syrjäytyneet voivat elää arvokkaasti ja osallistua aktiivisesti yhteiskuntaan.

Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan eurooppalaisen foorumin ja köyhyyden vähentämiseen liittyvän tavoitteen ohella Eurooppa 2020 -strategian sosiaalisten tavoitteiden tukena ovat työllisyystavoite (vähintään 75 % 20–64-vuotiaista naisista ja miehistä on työllisiä) ja koulutustavoite (koulupudokkaiden määrä vähenee 15 prosentista alle 10 prosenttiin). Tavoitteita palvelevat myös sellaiset lippulaiva-aloitteet kuin *Nuoret liikkeellä* ja *Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma*. Merkittäviä kytköksiä on muihinkin lippulaiva-aloitteisiin, kuten *Euroopan digitaalistrategiaan*,[1] *Innovaatiounioniin*[2] ja *Globalisaation aikakauden yhdennettyyn teollisuuspolitiikkaan*[3] sekä tulevaan lippulaiva-aloitteeseen, jonka aiheena on resurssitehokas ja vähähiilinen Eurooppa.

Tässä tiedonannossa esitetään, miten eri alojen politiikalla voidaan edesauttaa korkealle asetettujen tavoitteiden eli köyhyyden vähentämisen ja osallisuuden lisäämisen saavuttamista. Lisäksi esitetään erinäisiä liitännäistoimia, joilla autetaan köyhyystavoitteen saavuttamista, ja selostetaan foorumin rakennetta ja sisältöä (tähän tiedonantoon liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa on seikkaperäisempi suuntaa-antava luettelo komission kaavailemista toimista).

2. HAASTEET

2.1. Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen moninaiset muodot

Eurooppa-neuvosto on määritellyt köyhyyden ja syrjäytymisen vähentämiseen tähtäävän ensisijaisen tavoitteen seuraavien kolmen indikaattorin perusteella: köyhyysriskiaste (sosiaalisten tulonsiirtojen jälkeen), aineellisen puutteen indeksi sekä niiden prosenttiosuus, joiden talous on vaikeasti alityöllistetty.[4] Määritelmä kuvastaa sekä köyhyyden ja/tai syrjäytymisen taustalla olevien tekijöiden moninaisuutta että sitä laajaa ongelmien kirjoa, johon jäsenvaltioiden on puututtava, ja niitä prioriteetteja, jota ne ovat sitä varten asettaneet.

---

1 KOM(2010) 245.
2 KOM(2010) 546.
3 KOM(2010) 614.
4 Indikaattorien määritelmät ja niiden taso EU-maissa esitetään liitteessä.

Tarkastelun kohteena on enemmän ihmisiä (yhteensä 116 miljoonaa vuonna 2008) kuin mitä tavallisesti pidetään ”köyhinä”, sillä tarkastelussa otetaan huomioon alueellinen näkökulma ja sellaisia syrjäytymisen muotoja, jotka eivät välttämättä liity tulotasoon. Alueellinen ulottuvuus on erityisen tärkeä, koska kaikkein köyhimpiä on usein eniten tietyillä pienilläkin alueilla.

EU:n asettaman köyhyydenvähentämistavoitteen pohjana olevista indikaattoreista on sovittu ja ne on kehitetty sosiaalisen suojelun ja sosiaalisen osallisuuden avoimen koordinointimenetelmän (sosiaalialan koordinointimenetelmän) puitteissa. Viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana jäsenvaltiot ovat harjoittaneet sosiaalisen suojelun järjestelmiensä toimintaan ja niiden uudistamiseen liittyvää yhteistyötä ja kokemustenvaihtoa. Ne ovat määritelleet yhteisiä tavoitteita ja sopineet indikaattoreista, joihin ne voivat linjata politiikkansa, joka liittyy sosiaaliseen osallisuuteen, eläkejärjestelmien uudistamiseen sekä terveydenhoitoalaan ja pitkäaikaishoitoon. Sosiaalialan avoimella koordinointimenetelmällä on tuettu keskinäistä oppimista, edistetty sidosryhmien osallistumista, lisätty tietämystä vanhoista ja uusista sosiaalisista riskeistä ja nostettu esiin haasteita, joihin vastaaminen edellyttää uusia toimintamalleja ja ratkaisuja.

Eurooppa 2020 -strategia antaa toiminnalle uutta puhtia ja merkitystä ja auttaa laatimaan räätälöityjä linjauksia ja toimia köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseen. Päävastuu tämän alan toiminnasta kuuluu jäsenvaltioille, mutta **EU:n köyhyydenvähentämistavoitteen saavuttamiseksi on yhdistettävä kaikki toimet ja välineet niin EU:n kuin kansallisellakin tasolla.**

2.2. Köyhyyden torjuminen elämän eri vaiheissa

Köyhyysriskistä on tullut erityisen suuri tietyissä väestöryhmissä. Kyse on etenkin lapsista, nuorista, yksinhuoltajista, kotitalouksista, joilla on huollettavia, siirtolaistaustaisista, tietyistä etnisistä vähemmistöistä (kuten romaneista) sekä vammaisista. Selviä sukupuolierojakin on nähtävissä: riski on yleensä suurempi naisilla kuin miehillä.

Tämän päivän Euroopassa **yli 20 miljoonaa lasta elää köyhyysriskissä**. Suurperheissä elävillä lapsilla riski on jo 25 prosenttia ja yksinhuoltajien lapsilla yli 30 prosenttia. Tilanne ei ole viime vuosina parantunut, vaikka ongelma tunnustetaankin poliittisella tasolla yhä paremmin. Köyhyys vähentää aina ihmisten toimintamahdollisuuksia, ja heidän kykynsä jäävät hyödyntämättä. Kyse on yhteisestä tulevaisuudestamme. Köyhyys estää ihmisiä kehittämästä itseään ja haittaa lasten terveydentilaa, koulutusta ja yleistä hyvinvointia. Köyhissä oloissa ja syrjäytyneenä kasvavalla lapsella on tavanomaista suurempi riski syrjäytyä aikuisena, kun hän on juuttunut sukupolvesta toiseen jatkuvaan noidankehään. Jotta lapsia voitaisiin auttaa pääsemään irti köyhyydestä, tarvitaan monitahoista toimintaa, jolla puututaan työllisyyspolitiikkaan (tuetaan lasten vanhempien työnsaantia), verotukseen ja etuuksiin liittyviin järjestelmiin, laadukkaan lastenhoidon kaltaisten keskeisten palvelujen tarjoamiseen ja lasten koulutukseen ja heidän oikeuksiensa suojelemiseen. Lissabonin sopimuksessa tästä onkin tehty unionille nimenomainen tavoite. Olennainen rooli on myös yhtäläisiin mahdollisuuksiin ja perheisiin liittyvällä politiikalla.

EU:ssa joka viides nuori elää köyhyysriskissä. Yhä useampi nuori ei löydä paikkaa ammatillisesta tai korkea-asteen koulutuksesta. Tällöin nuorten työnsaantimahdollisuudet heikkenevät. Joka viides alle 25-vuotias on työtön ja siksi suuressa köyhyysriskissä. Samaan aikaan joka kymmenes työssäkäyvä nuori elää edelleen köyhyydessä, mikä kertoo siitä, että nuorten työmarkkinoille integroitumisen laatua on parannettava.

Tärkein syy työikäisen väestön köyhyyteen on työttömyys. Työttömien köyhyysriski on yli viisinkertainen verrattuna työllisten riskiin (44 % – 8 %). Köyhyys ja syrjäytyminen työmarkkinoilta kulkevat käsi kädessä, mikä näkyy erityisen selvästi naisten ja nuorten tilanteessa. Pieni palkka, heikko ammattitaito ja vajaatyöllisyys voivat kuitenkin johtaa työssäkäyvien köyhyyteen. **Työssäkäyvien köyhien** määrä on noussut vuodesta 2000 lähtien, kun tilapäis- ja osa-aikatyö (myös ei-vapaaehtoinen osa-aikatyö) on lisääntynyt palkkojen pysyessä ennallaan. Työssäkäyvien köyhyyden taustalla on myös tilanne, jossa koko perhe on riippuvainen yhden jäsenen ansiotuloista. Tässä ryhmässä työssäkäyvien köyhyys on suurin yksinhuoltajilla ja yhden palkan varassa elävissä perheissä. Myös kohtuuhintaisen lastenhoidon puute estää näitä ihmisiä osallistumasta työmarkkinoiden toimintaan täysimääräisesti.

Myös **ikääntyneiden** köyhyysriski (19 %) on suurempi kuin koko väestön, ja eräissä maissa aineellinen puute koskettaa erityisesti ikääntyneitä. Väestörakenteen muutos on EU:ssa sitä kokoluokkaa, että se pahentaa ongelmaa entisestään. Vuoteen 2030 mennessä EU:ssa on yli 25 miljoonaa eläkeläistä enemmän kuin nyt, mikä lisää paineita eläkejärjestelmien riittävyyteen ja pitemmän aikavälin ylläpidettävyyteen samoin kuin terveydenhuolto- ja vanhustenhoitojärjestelmiin. Ikääntyneiden köyhyysriski kasvaa pitemmän päälle myös siinä tapauksessa, että ihmisten työhistoria yhä useammin koostuu useista lyhyempikestoisista työsuhteista.

2.3. Vakavaa syrjäytymistä, uusia riskitekijöitä ja erityisiä haittoja

Asunnottomuus ja asuntomarkkinoilta syrjäytyminen ovat ääriesimerkkejä köyhyydestä ja puutteesta, ja ne ovat lisääntyneet viime vuosina. Vakavaa puutetta edustaa myös nk. **energiaköyhyys**, josta kärsivät taloudet ovat vaarassa jäädä paitsi ilman lämmitystä tai viilennystä myös ilman kuumaa vettä, valaistusta ja muita kotitalouksien perusedellytyksiä. **Taloudellinen syrjäytyminen,** joka johtuu siitä, että henkilöllä ei ole käytettävissään peruspankkipalveluja, ja **korkea velkaantumisaste**, jota viimeaikainen kriisi on vain pahentanut, voivat nekin olla este työn löytämiselle ja johtaa sitä kautta pitkäaikaiseen syrjäytymiseen ja köyhyyteen.

Talouskriisi on korostanut **siirtolaisväestön** suhteessa suurempaa altistumista sosiaalisille riskeille. Paheneva työttömyys iskee usein ensimmäisenä juuri siirtolaisiin. Muiden kuin EU-maiden kansalaisten työttömyysaste nousi vuoden 2010 ensimmäisenä neljänneksenä yli 21 prosenttiin. Tässä väestöryhmässä työpaikan menettämiseen liittyy usein myös sosiaaliturvaverkkojen hyödyntämismahdollisuuksien puuttuminen. Tietyt **etniset vähemmistöt**, joista **romanit** ovat suurin ryhmä (heitä on Euroopassa noin 10–12 miljoonaa), kärsivät suhteettoman paljon yhtä aikaa monista puutteista.

Vammaiset tai vakavasta kroonisesta sairaudesta kärsivät kohtaavat monesti mittavia taloudellisia ja sosiaalisia ongelmia, jotka usein koskettavat koko sitä taloutta, josta he ovat riippuvaisia. Noin 6,5 miljoonaa köyhyys- tai syrjäytymisriskissä elävistä ilmoittaa jonkin tyyppisestä vammasta.

3. KÖYHYYDEN JA SOSIAALISEN SYRJÄYTYMISEN TORJUNNAN EUROOPPALAINEN FOORUMI

Köyhyyden ja syrjäytymisen torjunnassa on nojattava kasvuun ja työllisyyteen sekä nykyaikaiseen ja tehokkaaseen sosiaaliseen suojeluun. Lisäksi tarvitaan innovatiivisia sosiaalisen suojelun toimia, jotka on yhdistettävä monenlaiseen sosiaalipolitiikkaan, johon

kuuluvat muiden muassa kohdennettu koulutus, sosiaalihuolto, asuminen, terveys, työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen ja perhepolitiikka. Nämä ovat kaikki aloja, joilla sosiaaliturvajärjestelmät ovat tähän mennessä perustaneet toimensa rajoitettuihin ohjelmiin.

Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan eurooppalainen foorumi on EU:n panos näiden haasteiden ratkaisemiseen Eurooppa 2020 -strategian yhteydessä. Komissio on yksilöinyt seuraavat toiminta-alueet:

– Toimitaan koko politiikan skaalalla.

– Lisätään ja tehostetaan EU:n varojen käyttöä sosiaalisen osallisuuden tukemiseen.

– Edistetään näyttöön perustuvaa sosiaalista innovointia.

– Työskennellään yhdessä osuus- ja yhteisötalouden toimijoiden kanssa ja hyödynnetään heidän potentiaaliaan.

– Tehostetaan politiikan koordinointia jäsenvaltioiden välillä.

3.1. Köyhyyttä ja syrjäytymistä vastaan politiikan koko skaalalla

Köyhyyden moninaisiin ilmenemismuotoihin kuuluvat ihmisarvoiseen elämään tarvittavien tulojen ja aineellisten edellytysten puute, riittämättömät mahdollisuudet käyttää peruspalveluja, kuten terveydenhuolto-, asumis- ja koulutuspalveluja, syrjäytyminen työmarkkinoilta sekä heikkolaatuinen työpaikka. Nämä tekijät ovat köyhyyden perussyitä ja antavat selkoa siihen, miten yksittäiset ihmiset ja perheet syrjäytyvät sosiaalisesti. Jotta näihin ongelmiin voidaan löytää ratkaisuja, toiminnan on katettava kaikki politiikanalat; köyhyyden torjunta on siis otettava huomioon kaikessa politiikan kehittämisessä. Sitä varten on parannettava makro- ja mikrotalouspolitiikan koordinointia, ja korostuneessa roolissa ovat erinäiset politiikanalat, jotka eivät kuulu osallisuutta edistävän ja sosiaalisen suojelun politiikan perinteiseen alaan. On olennaista saada aikaan tehokasta synergiaa muiden Eurooppa 2020 -strategian lippulaiva-aloitteiden kanssa.

Mahdollisuus työntekoon

Työn saaminen on turvallisin tapa päästä ulos köyhyydestä niille, jotka voivat tehdä työtä. Tätä viestiä on hankala tuoda esiin talouskriisin aikana, mutta kun taloudet pääsevät jälleen kasvun tielle, on ensisijaista huolehtia kestävästä työpaikkoja luovasta kasvusta. Jos unionin asettamaan 75 prosentin työllisyystavoitteeseen (sekä naiset että miehet) päästään suunnitellusti vuoteen 2020 mennessä, se olisi suurin yksittäinen panos siihen, että 20 miljoonaa eurooppalaista saadaan nostettua pois köyhyydestä.

Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelmassa esitetään väyliä, joiden kautta saadaan lisää ihmisiä työelämään. Siinä painotetaan paremmin toimivia ja vähemmän segmentoituneita työmarkkinoita, työvoiman taitotason nostamista, työn laadun ja työolojen parantamista ja sekä työpaikkojen luomisen että työvoiman kysynnän edistämistä. Kaikilla neljällä tekijällä on merkitystä köyhyyden vähentämisen kannalta. Erityisen merkittäviä ovat seuraavat ohjelmassa ehdotetut keskeiset toimenpiteet: i) joustoturvan toteuttamiselle annetaan uutta vauhtia, ja työmarkkinoiden segmentoitumisen vähentämiseen etsitään uusia keinoja samalla huolehtien siitä, että etuudet ja sosiaaliturvajärjestelmät ovat nykyaikaisia ja edistävät osallisuutta, ii) ihmiset varustetaan tarvittavilla taidoilla (myös digitaalisilla) ja iii) rekrytointia tuetaan vähentämällä välillisiä työvoimakustannuksia kohdennetusti etenkin

heikosti koulutettujen kohdalla. Tässä lippulaiva-aloitteessa lähestytään työllisyyskasvua sosiaalisesta näkökulmasta ja korostetaan sitä, että työllisyystoimissa on puututtava sekä määrälliseen että laadulliseen ulottuvuuteen. Siinä tähdennetään, että köyhät on varustettava sellaisilla taidoilla, joiden avulla he pystyvät hyödyntämään työllisyyspotentiaalin laajenemisen, jota voi tapahtua esimerkiksi ”vihreissä” työpaikoissa, koska työpaikkojen luomisen ja ”vihreän” kasvun välillä on havaittavissa selkeää synergiaa.

Työmarkkinoilta kauimmas etääntyneiden ihmisten aktiivisen osallisuuden edistäminen on ollut näkyvässä asemassa EU:n ja jäsenvaltioiden toiminnassa. Käytössä on yhdessä sovitut yhteiset periaatteet,[5] joilla autetaan ihmisiä saamaan tarvitsemansa mahdollisuus päästä työmarkkinoille. Näissä periaatteissa tuodaan esiin tarve laatia kokonaisvaltaisia strategioita, joissa yhdistetään toisiinsa laadukkaat tulotukijärjestelmät, osallisuutta edistävät työmarkkinat ja riittäväntasoiset sosiaalipalvelut. Työmarkkinoilta kauimmas etääntyneet tarvitsevat myös tehostettua sosiaalitukea, joka jatkuu vielä heidän työssä ollessaan, jotteivät he joudu ”pyöröovitilanteeseen”, jossa he vain ajautuvat työttömyydestä heikkolaatuisiin ja epävarmoihin työsuhteisiin ja takaisin. On olemassa näyttöä siitä, ettei tällaista tukea useinkaan ole tarjolla ainakaan riittäväntasoisena. Useissa jäsenvaltioissa huomattavalla osuudella ihmisistä ei ole mahdollisuutta saada tarvitsemaansa sosiaaliapua tai he eivät käytä oikeuksiaan. Toiset taas ovat etuusloukussa ja usein riippuvaisia etuuksista, jotka eivät riitä nostamaan heitä pois köyhyydestä.

Komissio esittää vuonna 2012 tiedonannon, jossa arvioidaan perusteellisesti aktiivista osallisuutta edistäviä kansallisia strategioita. Siinä tarkastellaan myös vähimmäistulojärjestelmien tehokkuutta ja sitä, miten EU:n ohjelmilla voidaan tukea aktiivista osallisuutta.

Sosiaalinen suojelu ja olennaisten palveluiden käyttömahdollisuudet

Viimeaikainen kriisi on asettanut sosiaalisen suojelun järjestelmät ennennäkemättömän haasteen eteen, kun niiden on puututtava koko ajan yleistyvään syrjäytymiseen vähemmällä julkisella rahoituksella. Vaikka sosiaalisella suojelulla pystyttiinkin vastaamaan välittömimpiin tarpeisiin kriisin puhjettua, huomattavalla osalla pienituloisista on heikot mahdollisuudet hyödyntää sosiaalisia turvaverkkoja.

Toimintaa on nyt tehostettava vahvistamalla palveluja ja parantamalla niiden tarjontaa sekä ottamalla mukaan enemmän toimijoita ja välineitä. Politiikassa on lisäksi olennaista vastata kahteen keskeiseen haasteeseen: **ennaltaehkäisyyn**, joka on tehokkain ja kestäväpohjaisin keino torjua köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä, sekä **varhaisen vaiheen toimintaan**, jolla pyritään välttämään se, että köyhyyteen ajautuneet jäisivät yhä vaikeampien ja ongelmallisempien sosioekonomisten tilanteiden vangeiksi.

Iäkkäiden köyhyyden torjumisessa on olennaista, että **eläkejärjestelmät** ovat riittäviä ja kestäviä pitemmällä aikavälillä. Euroopan väestön nopealla ikääntymisellä on kuitenkin laajakantoisia vaikutuksia kaikentyyppisiin eläkejärjestelmiin. Siksi on ennennäkemättömän välttämätöntä kiirehtiä uudistuksia, joissa on haasteellista sovittaa yhteen tasapuolisuus,

[5] Työmarkkinoilta syrjäytyneiden aktiivisen osallisuuden edistämisestä annettu komission suositus (2008/867/EY), mukaan luettuina neuvoston päätelmät aktiivista osallisuutta koskevista yhteisistä periaatteista köyhyyden torjumiseksi tehokkaammin (17. joulukuuta 2008).

tehokkuus ja kestävyys. Eläkkeiden tulevaan riittävyyteen ja kestävyyteen tarjoaa avaimen ”aktiivisena ikääntyminen”, jota varten on erityisesti luotava sellaiset olosuhteet, että ikääntyneet työntekijät pystyvät pysymään työmarkkinoilla pitempään. Eläkeuudistuksissa on otettava huomioon sosiaalisen suojelun kokonaisrakenne. Kun otetaan huomioon eläkejärjestelyjen nykysuuntaukset, on todennäköistä, että ihmiset, joiden työhistoria on lyhyt tai pätkittäinen, jäävät yhä yleisemmin vähimmäiseläkkeiden ja iäkkäille tarjottavien vähimmäistulojärjestelyjen varaan.

Terveyserot kasvavat jäsenvaltioissa. Niiden ja köyhyyden vuorovaikutus korostuu, kuten voidaan nähdä tuloryhmittäisissä eroissa, jotka liittyvät terveydentilaan, sairaudesta taikka työkyvyttömyydestä tai vammasta johtuvaan toimintarajoitteisuuteen tai elinajanodotteeseen syntyessä. Elinajanodote syntyessä vaihtelee sosioekonomisesti ylimpään ja alimpaan ryhmään kuuluvien välillä niin, että miehillä ero voi olla jopa kymmenen ja naisilla jopa kuusi vuotta. Terveysongelmat – joita aiheuttavat usein heikot elinolot – voivat olla merkittävä köyhyyden taustatekijä, koska ne voivat heikentää työkykyä ja niiden välitön ja pitempiaikainen hoitaminen aiheuttaa kustannuksia. Köyhyyden torjumisessa ovat siis merkittävässä asemassa toimenpiteet, joilla ehkäistään sairastumista ja tarjotaan mahdollisuudet saada tehokasta ja kohtuuhintaista terveydenhuoltoa ja sosiaaliapua. Terveydenhuoltopolitiikan ja -järjestelmien ei ole helppo vastata tähän haasteeseen, kun **terveydenhuoltojärjestelmien tehostamisesta** on tullut palvelujen kysynnän kasvamisen ja voimakkaiden budjettipaineiden vuoksi entistäkin tärkeämpää. Nyt on pystyttävä tehostamaan toimintaa ja samalla huolehtimaan siitä, että laadukasta terveydenhuoltoa on kaikkien saatavilla.

Terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelujen kysyntä on lisääntynyt räjähdyksenomaisesti, kun väestö ikääntyy ja yhteiskunnassa tapahtuu laajempiakin muutoksia: yhä enemmän naisia tulee työmarkkinoille, yksinelävien ja lapsettomien talouksien määrä kasvaa ja isovanhemmat, vanhemmat ja lapset asuvat kauempana toisistaan. Köyhillä voi olla vaikeuksia saada näitä palveluita. Heidän mahdollisuuksiaan päästä työelämään heikentää merkittävästi se, että heidän on pakko huolehtia läheisistään. Haasteena onkin – jälleen kerran määrärahojen supistamispaineiden hankaloittamana –, miten huolehtia siitä, että laadukasta, tehokasta ja kohtuuhintaista apua voidaan tarjota riittävästi.

Komission suunnitelmissa ovat seuraavat:

- Vuonna 2011 komissio esittää eläkkeitä käsittelevän valkoisen kirjan, jossa tarkastellaan eläkkeiden kestäväpohjaisuutta ja riittävyyttä talouskriisin jälkimainingeissa.
- Komissio käynnistää vuonna 2011 aktiivisena ja terveenä ikääntymistä käsittelevän eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden ja tukee kaikilla tasoilla toimia, jotka liittyvät aktiivisen ikääntymisen ja sukupolvien välisen solidaarisuuden eurooppalaiseen teemavuoteen 2012.
- Kehitetään Euroopan vapaaehtoista sosiaalipalvelujen laatukehystä eri osa-alueilla mm. pitkäaikaishoidon ja asunnottomuuden suhteen.
- Tehdään arvio terveydenhuoltomenojen käytön tehokkuudesta ja vaikuttavuudesta ottaen huomioon myös ne seikat, jotka tuotiin esiin tiedonannossa *Solidaarinen terveydenhuolto: terveyserojen vähentäminen EU:ssa*.
- Esitetään vuonna 2011 säädösaloite, jolla varmistettaisiin tiettyjen

peruspankkipalvelujen saatavuus. Pyydetään pankkisektoria laatimaan itsesääntelyaloite, jolla parannettaisiin pankkien palvelumaksujen avoimuutta ja vertailtavuutta.

Koulutus ja nuorisopolitiikka

Koulutus vaikuttaa suoraan siihen, mitä ihmiset pystyvät tekemään ja olemaan. Koulutusjärjestelmillä pitäisi olennaisesti pystyä tukemaan ihmisten yhteiskunnallista etenemistä ja auttaa heitä irtautumaan huono-osaisuuden ja eriarvoisuuden kierteestä sen sijaan, että sitä ruokittaisiin. Esiopetus lienee olennaisin keino estää köyhyyden siirtyminen sukupolvelta toiselle, ja panostaminen siihen vaiheeseen onkin tehokkainta. Investoimalla varhaiskasvatukseen voidaankin antaa kaikille lapsille hyvät eväät elämään. Jäsenvaltiot ovat sitoutuneet tavoitteeseen, että 95 prosenttia lapsista nelivuotiaista oppivelvollisuusikään pitäisi saada varhaiskasvatuksen ja lastenhoidon piiriin.

Komissio pyrkii jäsenvaltioiden kanssa siihen, että koulutusjärjestelmistä tehdään kaikilla tasoilla ja kaikissa ikäryhmissä (ensimmäisen, toisen ja korkea-asteen, ammatillisen koulutuksen ja aikuisopetuksen osalta) sellaiset, että kaikki pääsevät niistä osallisiksi. Pitemmän päälle voitaisiin merkittävästi vähentää köyhyyttä sillä, että koulupudokkaiden määrää pudotettaisiin Eurooppa 2020 -strategian yleistavoitteen mukaisesti alle kymmeneen prosenttiin vuoteen 2020 mennessä, koska nuoret tarvitsevat välttämättä sellaiset taidot (myös digitaaliset), joiden avulla he voivat työllistyä nykypäivän työmarkkinoilla. Niiden nuorten määrä, jotka eivät ole koulutuksen eivätkä työelämän piirissä, kehittyy huolestuttavaan suuntaan. Suuntaus korostaakin tarvetta vauhdittaa monialaisempaa **nuorten tukemiseen tähtäävää politiikkaa, kuten sovittiin Euroopan nuorisostrategian 2010–2018 yhteydessä**.[6] Nyt tarvitaan kohdennettua toimintamallia, jotta voidaan puuttua niihin lisääntyviin ongelmiin, joita etenkin syrjäytyneillä nuorilla on heidän aikuistuessaan jälkiteollisissa yhteiskunnissa. Lippulaiva-aloitteessa *Nuoret liikkeellä* kytketäänkin toisiinsa koulutus ja työmarkkinat ehdottamalla toimenpiteitä, joilla parannetaan nuorten työllistettävyyttä.

Komission suunnitelmissa ovat seuraavat:

- Komissio esittää vuonna 2011 tiedonannon ja ehdotuksen neuvoston suositukseksi koulupudokkuutta torjuvasta politiikasta ja käynnistää laajamittaisen aloitteen, jolla edistetään entistä tehokkaampia toimia kaikilla koulutusasteilla huono-osaisuuden kierrettä vastaan.

- Komissio ehdottaa vuonna 2012 lasten köyhyyttä koskevaa suositusta, jossa esitetään yhteisiä periaatteita ja tehokkaita seurantavälineitä lasten köyhyyden torjumiseksi ja ehkäisemiseksi.

[6] KOM(2009) 200.

Siirtolaisuus ja maahanmuuttajien kotouttaminen

Siirtolaisuuden hallinta ja maahanmuuttajien kotouttaminen ovat nykyään näkyvässä asemassa EU:n ja jäsenvaltioiden politiikassa. EU-maissa asuvista yli 30 miljoonaa eli 6,4 prosenttia väestöstä on muita kuin maan omia kansalaisia. Kolmannes heistä on EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisia. Siirtolaisuus voi kyllä olla merkittävä osa Euroopan talous-, väestönkehitys- ja kilpailukykykysymysten ratkaisemista, mutta heidän kotouttamiseensa ei ole helppo laatia kattavaa ja tehokasta poliittista järjestelyä. Tuleminen osaksi uutta yhteiskuntaa on hyvin monimutkainen prosessi, jota on tuettava eri alojen toimilla. Siihen liittyvät mahdollisuudet päästä työmarkkinoille, saada asunto ja hyödyntää julkisia palveluja (etenkin sosiaalipalveluja ja koulutusta) ja yksityisiä palveluja (pankki-, vakuutus- ja muita palveluja) samoin kuin sosiaalisten ja kulttuuristen suhteiden luominen yhteisöön ja osallistuminen poliittisiin prosesseihin. Heikko-osaisuuden siirtymisestä sukupolvelta toiselle siirtolaisväestössä on runsaasti näyttöä. Myös toisen ja kolmannen polven siirtolaiset kohtaavat eriarvoisuutta työpaikan saamisessa ja tavaroiden ja palvelujen hankkimisessa. Kotouttamisen onnistuminen on kuitenkin olennainen tekijä Euroopan sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kannalta, ja sillä on suuri merkitys Euroopan sosiaaliturvajärjestelmien tulevaisuudelle. Eurooppa 2020 -strategiassa asetetun sosiaalista osallisuutta ja yhteenkuuluvuutta koskevan tavoitteen saavuttaminen riippuu olennaisesti siitä, kuinka EU ja sen jäsenvaltiot onnistuvat sovittamaan sosiaali- ja siirtolaispolitiikkansa yhteen.

- Komissio esittää vuonna 2011 *Uuden eurooppalaisen kotouttamisohjelman*, jolla pyritään parantamaa tukea jäsenvaltioiden toimille, joilla edistetään kulttuuriselta, uskonnolliselta, kielelliseltä ja etniseltä taustaltaan erilaisten, EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisten aktiivista osallistumista EU-maiden talouden ja yhteiskunnan toimintaan.

Sosiaalinen osallisuus ja syrjinnän torjuminen

Sosiaalista osallisuutta edistävä politiikka on liitettävä yhteen tehokkaan **syrjinnänvastaisen politiikan** kanssa. Monien ryhmien ja yksittäisten ihmisten kokeman köyhyyden ja kurjuuden taustalla on näet hyvin usein pohjimmiltaan se, ettei heillä ole täysiä mahdollisuuksia hyödyntää niitä tilaisuuksia ja oikeuksia, joita muille ryhmille on tarjolla. Syrjinnän torjuminen ja ihmisoikeuksien puolustaminen ovat saaneet lisää painoa EU:n oikeusjärjestyksessä, mutta EU:n syrjinnänvastaisen lainsäädännön kansallista täytäntöönpanoa on tuettava asiaankuuluvalla politiikalla ja konkreettisilla toimilla. Sosiaalipolitiikka ja syrjinnänvastainen politiikka on nivottava tiiviimmin toisiinsa, jotta voidaan poistaa niitä erityisiä haittatekijöitä, jotka vaikuttavat suureen osaan Euroopan väestöstä.

Useimmissa ikäryhmissä esiintyy *sukupuolten välisiä tuloeroja*, jotka lisäävät naisten köyhyyttä sekä työssäkäyvien että työssä käymättömien keskuudessa. Niiden tasoittamiseen tarvitaan uuden **sukupuolten tasa-arvoa** koskevan strategian (2010–2015) mukaista tasa-arvopolitiikkaa. Tuloeroista johtuva naisten köyhyysriski on erityisen suuri yksinhuoltajien ja ikääntyneiden kohdalla.

Vammaisten kohtaamien syrjinnän ja syrjäytymisen erityisten muotojen torjumiseen tarvitaan siihenkin eri politiikanaloja kattavia toimia. Nykyiset köyhyysindikaattorit eivät pysty osoittamaan sitä, että ne resurssit, jotka pystyvät takaamaan kohtuullisen elämänlaadun ihmiselle, joka ei ole vammainen, eivät yksinkertaisesti riitä vammaiselle, joka kohtaa

enemmän esteitä päivittäisissä toimissaan.[7] Uudella Euroopan vammaisstrategialla 2010–2020 autetaan poistamaan niitä esteitä, joiden vuoksi 80 miljoonaa eurooppalaista vammaista ei voi osallistua yhteiskunnan toimintaan tasavertaisesti muiden kanssa.

Mielenterveysongelmista kärsivät kuuluvat liki kaikissa tapauksissa yhteiskunnan syrjäytyneimpiin ryhmiin, ja nämä ihmiset johdonmukaisesti ilmoittavat leimautumisen, syrjinnän ja syrjäytymisen keskeisiksi terveyttä, hyvinvointia ja elämänlaatua heikentäviksi tekijöiksi. Mielenterveyden ja henkisen hyvinvoinnin eurooppalainen sopimus saattaa auttaa selvittämään, miten sosiaali- ja terveyspolitiikan toimijat voivat yhdessä edistää mielenterveysongelmaisten sosiaalista osallisuutta.

Tiettyjen etnisten vähemmistöjen, kuten **romanien**, köyhyys ja syrjäytyminen on lisääntynyt. Euroopan unionin perusoikeusvirasto teki vuonna 2009 syrjintää koskevan selvityksen seitsemässä maassa. Sen mukaan puolet romanitaustaisista vastaajista oli kokenut syrjintää edellisten 12 kuukauden aikana ja viidesosa joutunut rasistisen rikoksen uhriksi.[8] Monet romanit asuvat heikkolaatuisessa erityisesti romaneille tarkoitetussa asunnossa. Romanilapsilla on muita lapsia suurempi todennäköisyys sille, että he käyvät koulunsa erillisessä koulussa, heillä on runsaasti poissaoloja ja he jättävät koulunkäynnin varhaisessa vaiheessa. Komissio on pyytänyt jäsenvaltioita esittämään kansallisissa uudistusohjelmissaan strategian romanien osallisuuden edistämiseksi. Nämä strategiat voivatkin auttaa köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vähentämistä koskevan yleistavoitteen saavuttamisessa.

Asunnottomuus ja asuntopula ovat ehkä äärimmäisiä esimerkkejä köyhyydestä ja puutteesta tämän päivän yhteiskunnassa. Vaikka kohtuuhintaisen asunnon saaminen on perustarve ja -oikeus, sen takaaminen on useissa jäsenvaltioissa edelleen erittäin haastava tehtävä. Asunnottomuuden ehkäisemiseen ja ratkaisemiseen tarvitaan asianmukaisia ja yhdennettyjä toimia, ja sen on jatkossakin oltava keskeinen osa EU:n sosiaalisen osallisuuden edistämisstrategiaa.

Komissio

- esittää vuonna 2011 EU:n puitteet kansallisille romanien osallistamista koskeville strategioille
- tehostaa toimia, joilla edistetään naisten taloudellista riippumattomuutta, joka on ensimmäinen sukupuolten tasa-arvoa koskevan strategian (2010–2015) viidestä prioriteetista
- huolehtii siitä, että Euroopan vammaisstrategiaa 2010–2020 varten toteutetaan asianmukaisia seurantatoimia, joissa keskitytään etenkin niihin olosuhteisiin ja tekijöihin, joiden vuoksi vammaiset eivät voi käyttää oikeuksiaan täysimääräisesti
- kartoittaa menetelmiä ja keinoja, joiden avulla se voi parhaiten jatkaa asunnottomuuteen ja asuntomarkkinoilta syrjäytymiseen liittyvää työtänsä ottaen huomioon joulukuussa 2010 järjestettävän konsensuskonferenssi-tyyppisen kuulemismenettelyn tulokset.

[7] Olisi esimerkiksi kehitettävä EU:n tasolla sopivia välineitä, joilla voidaan parantaa näkö- ja kuulovammaisten mahdollisuuksia saada tuotteita ja palveluja.

[8] EU:n perusoikeusselvitys EU:n vähemmistöistä ja syrjinnästä – romanit, marraskuu 2009.

Alakohtaiset politiikat

EU:n politiikassa ja rahoitusvälineissä on otettava paremmin huomioon se olennainen rooli, joka **verkkopalveluilla** (kuten liikenne-, energia-, tietoverkko- ja muilla palveluilla) voi olla paikallisten ja alueellisten eroavaisuuksien tasoittamisessa ja sosiaalisen osallisuuden edistämisessä. Näiden palvelujen saatavuudesta ja niiden kohtuuhintaisuuden varmistamisesta on tullut ensisijaisen tärkeää kehittyneissä yhteiskunnissamme. Se korostaakin sitä, että sosiaaliset tavoitteet on otettava osaksi erinäisiä **alakohtaisia politiikkoja** sekä sisämarkkina- ja kuluttajapolitiikkaa.

Mahdollisuus hyödyntää **tieto- ja viestintätekniikkaa** internetin aikakaudella parantaa työllistettävyyttä ja elinolosuhteita, osallistumista paikallisyhteisöjen toimintaan, sähköisten viranomaispalvelujen käyttöä ja modernien ja tehokkaiden hoitopalvelujen saatavuutta. Näin se helpottaa sosiaalista osallisuutta. Sitä varten tarvitaan pitkäjänteisiä toimia, joilla vähennetään digitaalista kahtiajakoa parantamalla tietoteknisiä taitoja ja lisäämällä heikko-osaisten säännöllistä internetinkäyttöä samoin kuin tarjoamalla keskeisillä aloilla (työllisyys, asuminen, terveydenhuoltopalvelut ja muut sosiaalipalvelut) syrjimättömiä ja kohdennettuja palveluja, jotka tukevat käyttäjien voimaannuttamista etenkin muita heikommassa asemassa olevissa ryhmissä. Koulutus voi olla avainasemassa siinä, että digitaalinen kahtiajako ei pääse syvenemään.[9]

Energian kallistuminen voi muodostua ongelmaksi EU:n kansalaisille. **Energiapolitiikalla** edesautetaan jatkossakin kuluttajien tarpeisiin vastaamista, ja tapauksen mukaan sillä puututaan myös energiaköyhyysriskiin. Tässä yhteydessä erityisen tärkeitä kuluttajien kannalta ovat hyvin toimivat sisämarkkinat ja energiatehokkuustoimenpiteet. Muita heikommassa asemassa olevia ryhmiä voidaan parhaiten suojella energiaköyhyydeltä siten, että jäsenvaltiot panevat EU:n voimassa olevan energialainsäädännön täysimääräisesti täytäntöön ja hyödyntävät innovatiivisia energiatehokkuusratkaisuja.

Kaikkein heikko-osaisimpien **mahdollisuuksia käyttää rahoituspalveluja** voidaan parantaa sisämarkkina- ja kuluttajapolitiikan keinoin. Taloudellinen syrjäytyminen voi estää ihmisiä saamasta työtä, perustamasta yrityksiä ja käyttää muita palveluja. Perusrahoituspalvelujen saatavuuden varmistaminen on – niin kansallisten kuin EU:n tasonkin – viranomaisten tehtävä.

Ulkoinen ulottuvuus

Toimet köyhyyden torjumiseksi ovat olennainen osa **EU:n politiikan** ja etenkin työllisyys- ja sosiaalipolitiikan **ulkoista ulottuvuutta**. YK:n vuosituhattavoitteiden asettamisesta lähtien EU on yhdessä kansainvälisten organisaatioiden ja foorumien kanssa lisännyt tukeaan kehitysmaille näiden pyrkiessä lievittämään köyhyyttä. Erityisesti mainittakoon alemman perusasteen koulutuksen, veden ja terveydenhuollon saatavuus ja kunnollisten työolojen edistäminen mutta myös kauppapolitiikan keinot sekä demokratian ja hyvän hallintotavan lujittaminen. Kunnollisten työolojen takaaminen kaikille on olennaisessa asemassa pyrittäessä vähentämään köyhyyttä ja parantamaan sosiaalista osallisuutta. Komissio kehittää eteenpäin poliittista keskustelua, jota käydään EU:n strategisten kumppanien kanssa ja kansainvälisillä foorumeilla, kuten ILO:ssa, G20:ssä, G8:ssa ja YK:ssa.

---

[9] Ks. tutkimus tieto- ja viestintätekniikan sosiaalisista vaikutuksista (Euroopan komissio 2010): http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/eda/social_impact_of_ict.pdf

EU:n laajentumisprosessin ja Euroopan naapuruuspolitiikan puitteissa komissio huolehtii siitä, että tämän foorumin tavoitteet omaksutaan myös asianomaisissa maissa.

Sosiaalisten vaikutusten arviointi

Politiikan parempi koordinointi merkitsee sitä, että **poliittisten aloitteiden sosiaaliset vaikutukset** on arvioitava huolellisesti ja että mahdollisesti kielteiset sosiaaliset seuraukset olisi minimoitava tasapuolisuuslähtöisillä ja köyhyyteen keskittyvillä toimenpiteillä. Euroopan komissio on tehnyt kaikista isommista aloitteista ja säädösehdotuksista kattavan vaikutustenarvioinnin, jossa tarkastellaan myös sosiaalisia näkökohtia. Komissio täsmentää tekemiään vaikutustenarviointeja ja parantaa niiden laatua varmistaakseen, että sosiaalisiin näkökohtiin kiinnitetään huomiota. On tärkeää, että kun EU:n muut toimielimet muuttavat komission ehdotuksia, ne arvioivat muutostensa sosiaalisia näkökohtia, ja että jäsenvaltiot toimivat omien ehdotustensa suhteen samoin.

3.2. EU:n rahoitus tukemaan sosiaalisen osallisuuden ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tavoitteita

Talousarvion kokonaistarkastelu ja Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet

Euroopan komissio käynnisti lokakuussa 2010 **EU:n talousarvion kokonaistarkastelun**. Osallistavan kasvun aikaansaamiseksi komissio korosti, että koheesiorahoitusta olisi keskitettävä Eurooppa 2020 -strategian tavoitteisiin. Tulevalla koheesiopolitiikalla on muunnettava Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet konkreettiseksi hyödyksi, jolla on todellista merkitystä kansalaisten elämässä.

Talousarvion kokonaistarkastelussa korostetaan solidaarisuutta sillä perusteella, että kun kiinnitetään huomiota kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin, luodaan lisää kasvua ja hyötyä kaikille. Lisäksi tähdennetään, että kysymys on ennen muuta siitä, että varoja käytetään *älykkäämmin*. Tarvitaan **innovatiivisia ratkaisumalleja**, jotka täydentävät olemassa olevia välineitä ja auttavat huolehtimaan siitä, että julkisia sosiaalivaroja käytetään tehokkaasti, vaikuttavasti ja tasapuolisesti.

Komissio tekee ensi vuonna ehdotuksia, jotka liittyvät seuraavaan monivuotiseen rahoituskehykseen. Sitä silmällä pitäen EU:n rahoitusvälineitä tarkastellaan talousarvion kokonaistarkastelun keskeisten tavoitteiden ja periaatteiden valossa. Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan eurooppalaisen foorumin kannalta erityisen merkityksellisiä ovat Euroopan sosiaalirahasto ja Euroopan aluekehitysrahasto, mutta myös Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastolla ja muilla unionin talousarvion osatekijöillä on merkittävä rooli.

EU:n rahastojen panos

Vuosittain viisi miljoonaa työtöntä ja noin miljoona muita heikommassa asemassa olevaa hyötyy Euroopan sosiaalirahaston ESR:n suorasta tuesta. ESR on keskeinen työllisyyttä ja sosiaalista osallisuutta tukeva EU-rahoitusväline. Ohjelmakaudella 2007–2013 on varattu yli kymmenen miljardia euroa hankkeisiin, joilla torjutaan sosiaalista syrjäytymistä ja joihin jäsenvaltiot osoittavat vastaavat varat. **ESR** myöntää osarahoitusta hankkeille, joilla tuetaan heikko-osaisia ja työmarkkinoilta kauimmas etääntyneitä (joiden työnsaantimahdollisuuksia

rajoittavat esim. koulutuksen puute, vamma tai syrjintä) samoin kuin pitkäaikaistyöttömiä, ikääntyneitä työntekijöitä ja työpaikkansa menettäneitä.

ESR mukautetaan Eurooppa 2020 -strategian luomiin uusiin toimintapuitteisiin niin, että se täyttää oman tehtävänsä ihmisten varustamisessa työpaikoilla tarvittavilla taidoilla ja köyhyyden vähentämisessä. Sitä varten huolehditaan myös siitä, että rahoituksen määrä on ennakoitavissa. Räätälöidyillä avustusjärjestelmillä olisi yksinkertaistettava edunsaajien ja etenkin valtiosta riippumattomien organisaatioiden ja paikallisten yhteistyökumppanuuksien mahdollisuuksia hyödyntää rahastoa. Sosiaalinen osallisuus ja köyhyyden vähentäminen ovat yksi teema, jonka jäsenvaltiot voisivat säilyttää ESR-toimissaan, jotta yhdennettyjen suuntaviivojen toteuttamista tuettaisiin täysimääräisesti. Olisi annettava lisää painoa resurssien toimivalle kohdentamiselle paitsi erityisiin ryhmiin myös tietyille ongelma-alueille. Tässä yhteydessä olisi tehostettava yhdennettyjen mallien käyttöä köyhyyden torjunnassa ja sallittava myös sosiaaliseen infrastruktuuriin tehtävät investoinnit rahastoista silloin, kun niitä tarvitaan ESR:n tukemien sosiaalipoliittisten toimenpiteiden toteuttamiseen onnistuneesti. ESR voisi innovatiivisia keinoja käyttämällä myös pyrkiä hankkimaan sosiaalisen osallisuuden tukemiseksi lisää yksityisiä resursseja. Jäsenvaltioita voitaisiin lisäksi vaatia yksilöimään syrjintävaarassa olevat ryhmät ja kannustaa varaamaan näihin kysymyksiin liittyviin toimiin erityisiä määrärahoja. ESR:n toimia kotouttamisen alalla täydentävät nykyään myös kolmansien maiden kansalaisten **kotouttamista koskeva eurooppalainen rahasto** (siirtolaiset) ja **Euroopan pakolaisrahasto** (pakolaiset).

ESR:n rinnalla toimivalla **Progress**-ohjelmalla pyritään varmistamaan, että EU:n sosiaalipolitiikkaa kehitetään niin, että se vastaa keskeisiin poliittisiin haasteisiin. Ohjelmalla autetaan jäsenvaltioita täyttämään lupauksensa luoda uusia ja parempia työpaikkoja, torjua köyhyyttä ja syrjäytymistä, taata yhtäläisten mahdollisuuksien toteutuminen ja panna EU:n sosiaalialan lainsäädäntö täytäntöön. Progress-ohjelma on keskeisellä tavalla auttanut muokkaamaan ja lujittamaan EU:n tason yhteistyötä sosiaalialalla, ja se edistää yhä vankemmin keskinäistä oppimista ja sosiaalisia innovaatioita.

EU ja Euroopan investointipankki ovat kumpikin sitoutuneet myöntämään 100 miljoonaa euroa eurooppalaiselle **Progress-mikrorahoitusjärjestelylle**. Järjestelystä on tarkoitus myöntää seuraavien kymmenen vuoden aikana noin 500 miljoonaa euroa mikroluottoihin. Mikrorahoitus on tärkeä väline, jolla voidaan edistää itsenäistä ammatinharjoittamista ja mikroyritysten perustamista. Sillä voi olla merkittävä rooli sekä sosiaalisen osallisuuden että työpaikkojen luomisen edistäjänä. EU:n sosiaalisen osallisuuden tavoitteiden täyttyminen riippuu myös **Euroopan aluekehitysrahaston EAKR:n** nykyisestä ja tulevasta toiminnasta ja rakenteesta. Siihen, millaisia haittoja köyhyydessä tai sosiaalisesti syrjäytyneinä elävät kohtaavat, vaikuttaa myös heidän asuinalueensa, ja siksi foorumin keskeisiin tavoitteisiin kuuluu sosiaalisen *ja* alueellisen yhteenkuuluvuuden takaaminen.

Marraskuussa 2010 hyväksytyssä viidennessä koheesioraportissa esitetään keskeiset linjaukset tulevan koheesiopolitiikan kohdentamiselle EU:n keskeisiin painopisteisiin. Sen ansiosta voidaan luoda **lähempi yhteys sosiaalisen toimintaohjelman ja alueellisen toimintasuunnitelman välille**.

Vuoden 2013 jälkeistä aikaa koskevilla rakennerahastoasetuksilla olisi tuettava ESR:n ja EAKR:n koordinoituja investointeja yhdennettyjen toimintamallien toteuttamiseen. Eroavaisuuksien tasoittamiseen ja jatkuvasti korkeana pysyttelevän köyhyyden torjumiseen etenkin kaupungeissa tarvitaan tulevaisuudessa kohdennettuja toimia, joissa otetaan huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristönäkökohdat. Tällaisia toimia ja ESR:n toimia olisi koordinoitava tiiviisti. Jollei tulevista vuoden 2013 jälkeistä aikaa koskevista

rakennerahastoehdotuksista muuta johdu, EAKR täydentää näitä toimia jatkossakin mittavilla investoinneilla koulutukseen sekä sosiaali- ja terveysalan infrastruktuuriin etenkin köyhimmillä alueilla tiiviissä yhteistyössä muiden rahastojen kanssa.

Suurin osa muita heikommissa oloissa elävistä asuu suurissa kaupungeissa, mutta suhteellisesti he ovat yliedustettuina alueilla ja yhteisöissä, jotka sijaitsevat maaseudulla tai maantieteellisesti eristyksissä. Joissakin jäsenvaltioissa köyhyysriski on maaseudulla kaksinkertainen kaupunkeihin verrattuna. Euroopan unioni harjoittaa aktiivista maaseudun kehittämispolitiikkaa, jota tukee **Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto**, joka osallistuu sosiaalisten ja koulutusalan infrastruktuurien ja palvelujen kehittämiseen ja yleisemmin inhimillisen pääoman kehittämiseen maaseudulla. Viime vuosina maaseudun kehittämispolitiikkaan liittyviä toimia on suunnattu yhä enemmän sosiaalisen osallisuuden tavoitteisiin tavalla, josta voisi olla hyötyä myös maaseudulla asuvien romaniyhteisöjen tukemisessa. Rakennerahastoista niin maaseudulla kuin kaupungeissakin tuettujen toimien välisiä synergiaetuja olisi pyrittävä lisäämään.

Edistynyttä eurooppalaista sosioekonomista tutkimusta on tuettu myös **tutkimuksen puiteohjelmasta** esimerkiksi kehittämällä uusia menetelmiä, edistymisindikaattoreita ja tutkimusinfrastruktuuria.

- Talousarvion kokonaistarkastelun mukaisesti Euroopan sosiaalirahastoa pitäisi käyttää ylläpitämään jäsenvaltioiden toimia, joilla ne pyrkivät Eurooppa 2020 -strategian tavoitteisiin köyhyyden vähentämistä koskeva tavoite mukaan luettuna. Tämä merkitsee sitä, että tarvittavat varat suunnataan sosiaalisen osallisuuden edistämiseen ja että varojen hyödyntämisestä tehdään helpompaa asianomaisille sidosryhmille.

- Komissio pyrkii helpottamaan pienten organisaatioiden mahdollisuuksia hyödyntää yleiskattavaa tukea ja parantamaan rahoituksen saatavuutta moniongelmaisille ja suuren köyhyysriskin ryhmille.

- Kuten viidennessä koheesioraportissa ehdotetaan, komissio esittää vuonna 2011 ehdotuksia, jotka koskevat koheesiopolitiikan uutta sääntelykehystä vuoden 2013 jälkeisenä aikana ja joilla rakennerahastojen hyödyntämisestä tehdään paikallisille ryhmille helpompaa ja parannetaan EU:n rahoituksen täydentävyyttä ja synergiamahdollisuuksia sekä edistetään yhteisöllisiä toimintamalleja muiden muassa kaupunkien elvyttämisessä.

- Komissio ehdottaa uutta, vuoden 2013 jälkeiseen aikaan sijoittuvaa koheesiopolitiikkaa varten yhteistä strategiakehystä, jolla huolehditaan johdonmukaisuudesta ja täydentävyydestä Euroopan aluekehitysrahaston, Euroopan sosiaalirahaston, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston ja Euroopan kalatalousrahaston välillä. Strategiakehyksessä yksilöidään EU:n prioriteetteja, joilla pyritään toteuttamaan EU:n köyhyydenvähentämistavoite ja tässä lippulaiva-aloitteessa vahvistetut toimet.

3.3. Näyttöön perustuva lähestymistapa sosiaalisia innovaatioita ja uudistuksia varten

EU on jo useita vuosia edistänyt jäsenvaltioiden sosiaalipolitiikkaan liittyviä **innovointi- ja modernisoimistoimia**. Siihen on käytetty vertaisarviointia, keskinäistä oppimista, viestintää ja hyvien toimintamallien vaihtoa tarkoituksena auttaa parantamaan politiikan muotoilua ja kohdentamista. Sosiaalipolitiikkaan liittyvälle kansainväliselle keskinäiselle oppimiselle olisi

kuitenkin hyötyä siitä, että politiikkaan liittyviä innovaatioita testattaisiin ja arvioitaisiin enemmän tieteellisillä menetelmillä.

Valtioiden sosiaalipoliittisista ohjelmista puuttuu hyvin usein vankka näyttö siitä, mikä toimii ja mikä ei. Näyttöön perustuva sosiaalinen innovointi, etenkin ”sosiaalipoliittisena kokeiluna”, voi olla tehokas väline ohjaamaan niitä rakenneuudistuksia, joita tarvitaan Eurooppa 2020 -strategiassa visioidun älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun toteuttamiseksi.

Sosiaalipoliittisilla kokeiluilla tarkoitetaan pienimuotoisia hankkeita, joilla testataan politiikkaan liittyviä innovaatioita (tai uudistuksia) ennen niiden laajempaa toteuttamista. Innovaation vaikutuksia tarkasteltavaksi valitussa populaatiossa arvioidaan käyttäen kontrolliryhmää, jolla on samanlaiset sosioekonomiset ominaisuudet mutta johon sovelletaan edelleen politiikassa vallalla olevia järjestelyjä. Sosiaalipoliittisia kokeiluja on toteutettu 1970-luvulta lähtien monissa maissa, jotka ovat halunneet arvioida politiikkaan tai ohjelmiin ehdotettuja muutoksia. Niitä on sovellettu moniin erilaisiin sosiaalipoliittisiin toimiin, kuten avustusten varassa elämisestä työelämään siirtymistä tukeviin ohjelmiin, terveydenhuoltopalvelujen tarjontaan, itsenäistä elämistä helpottavaan teknologiaan, asunnottomuuden ratkaisemiseen, koulutukseen, lapsen varhaiskehitykseen liittyviin toimiin, julkisten palvelujen saatavuuteen, aktiivisena eläköitymiseen jne. Useimmissa tapauksissa on arvioitu politiikkaa, jonka kohderyhmänä ovat muita heikommassa asemassa olevat.

Sosiaalipoliittiset kokeilut edellyttävät perinpohjaista valmistelua ja valintaa. Ohjelmien olisi oltava riittävän suuria, jotta niillä olisi politiikan kannalta merkitystä, ja niissä olisi keskityttävä sellaisiin aiheisiin, joihin liittyvä näyttö viittaa siihen, että politiikkaa pitäisi muuttaa. Jotta ohjelma olisi vakuuttava, siinä on sovellettava hyvin määriteltyjä arviointistandardeja sen varmistamiseksi, että sen tulokset ovat siirrettävissä toiseen yhteyteen. Tämä nostaa esiin vaikeita kysymyksiä käytettävistä menetelmistä ja joskus myös eettisiä huolia.

Jäsenvaltioiden sosiaalipolitiikkaan liittyville innovointi- ja modernisoimistoimille voisi olla merkittävää hyötyä **eurooppalaisesta sosiaalista innovointia koskevasta aloitteesta**. Aloitteella pyrittäisiin saamaan paras eurooppalainen asiantuntemus menetelmistä, joilla sosiaalipoliittisia kokeiluja suunnitellaan, toteutetaan ja arvioidaan. Sen ansiosta jäsenvaltiot voisivat täydentää omia resurssejaan EU:n rahoituksella. Se myös laajentaisi osaamisen levittämistä.

Euroopan sosiaalirahasto ESR voi yhdessä Progress-ohjelman kanssa tarjota rahoitusta innovatiivisten toimien testaamiseen. Se voi lisäksi tarjota puitteet *sosiaalisen innovoinnin* valtavirtaistamiselle.

Komissio käynnistää vuonna 2011 aloitteen, jolla kerätään EU:n varoja edistämään näyttöön perustuvaa sosiaalista innovointia. Siinä voitaisiin aluksi keskittyä sosiaaliapujärjestelmiin. Aloitteeseen kuuluvat seuraavat:

- eurooppalainen huippututkimusverkosto, jolla edistetään sosiaalisen innovoinnin järjestelmien laatimiseen ja arviointiin liittyvien valmiuksien rakentamista
- sosiaaliseen innovointiin liittyvä eurooppalainen tutkimushanke, jossa kehitetään käyttökelpoisia menetelmiä ja konkreettisia vaikutusmittareita

- yhteisten periaatteiden määritteleminen pienimuotoisten hankkeiden, joilla testataan politiikkaan liittyviä innovaatioita ennen niiden laajempaa toteuttamista (sosiaalipoliittisten kokeilujen), suunnittelua, toteutusta ja arviointia varten
- tiedottaminen meneillään olevista sosiaalisista innovaatioista ja niiden tekeminen tunnetuksi
- neuvoja ja ohjeita antavan korkean tason ohjausryhmän perustaminen.

3.4. Edistetään yhteistyötä ja osuus- ja yhteisötaloutta

Laajennetaan ja vahvistetaan sidosryhmien osallistumista

Eurooppa 2020 -strategia muodostaa **uuden kumppanuuden** EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden sekä kaikkien Euroopan, kansallisen, alueellisen ja paikallisen tason sidosryhmien välille. Tämä uusi alku tarjoaa tilaisuuden sekä parantaa nykyisiä kumppanuusrakenteita että – mikä tärkeää – laajentaa kumppanuuksia ottamalla mukaan uusia toimijoita.

Kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten toimien tukeminen on jatkossakin keskeisellä sijalla EU:n toiminnassa. Nämä viranomaiset ovat politiikan toteuttamisen eturintamassa ja tunnustetusti sosiaalisen innovoinnin kehittäjiä ja aikaansaajia. Kun ne otetaan mukaan toimintaan etenkin alueiden komitean ja keskeisten eurooppalaisten verkostojen ja kansallisten järjestöjen kautta, voidaan kiinnittää tarkempaa huomiota köyhyyden alueelliseen ulottuvuuteen ja lisätä synergiaetuja EU:n varojen käytössä.

Myös **työmarkkinaosapuolet** ovat ratkaisevassa asemassa pyrittäessä varmistamaan pääsy työmarkkinoille. Työmarkkinaosapuolet olisi asetettava tämän strategian keskiöön, ja komissio tukee toimia, joilla niiden puitesopimus muita heikommassa asemassa olevien osallistumisesta työmarkkinoiden toimintaan pannaan tehokkaasti täytäntöön.

Valtiosta riippumattomista organisaatioista on tullut olennaisia toimijoita köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnassa, ja ne osallistuvat säännölliseen keskusteluun viranomaisten kanssa. Osallistumisen ajoitus ja vaikutukset vaihtelevat kuitenkin suuresti eri puolilla Eurooppaa, ja aktiivinen osallistuminen on vaarassa, kun julkinen talous kiristyy. Siksi on tärkeää vahvistaa ja vakiinnuttaa olemassa olevia Euroopan tason yhteistyökumppanuuksia ja edistää näiden organisaatioiden kestäväpohjaista osallistumista kansallisella tasolla. **Köyhyydessä elävien osallistumista** pidetään ensisijaisena tavoitteena osallisuutta edistävässä politiikassa sekä yksittäisten ihmisten toimintamahdollisuuksien lisääjänä että hallinnollisena välineenä. EU on näyttänyt tässä suhteessa esimerkkiä ja levittää jatkossakin osallistumiseen liittyviä tietoja ja parhaita toimintamalleja.

Komissio tukee Progress-ohjelman kautta tietyillä painopistealoilla toteutettavia säännöllisiä vaihtoja ja kumppanuuksia, joihin osallistuu entistä useampia sidosryhmiä. Painopistealoihin lukeutuvat aktiivinen osallisuus, lasten köyhyys, romanien osallisuus, asunnottomuus ja taloudellinen osallisuus.

Komissio laatii vapaaehtoiset ohjeet sidosryhmien osallistumiselle köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä torjuvien toimien ja ohjelmien määrittelyyn ja toteuttamiseen sekä edistää niiden täytäntöönpanoa kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla.

Osuus- ja yhteisötalouden potentiaali käyttöön

Osuus- ja yhteisötalouden piiristä on tullut eri puolilla Eurooppaa aloitteita, joissa on esitetty innovatiivisia keinoja vastata esiin tuleviin sosiaalisiin tarpeisiin ja haasteisiin, joihin valtio tai markkinat eivät pysty vastaamaan. On kuitenkin mahdollista, että tällaisen kehityksen tukemisen ja markkinoiden sujuvan ja tasapuolisen toiminnan välille syntyy jännitteitä. Useat jäsenvaltiot ovat linjaamassa politiikkaansa ja lainsäädäntöään tarkoituksena selkeyttää eri toimijoiden rooleja ja suhteita ja huolehtia tarvittavasta oikeudellisesta, sosiaalisesta, hallinnollisesta ja taloudellisesta tuesta. Pysyäkseen kehityksen mukana EU on pyrkinyt parantamaan **oikeudellisia ja hallinnollisia puitteitaan** siten, että osuus- ja yhteisötalous voi toimia potentiaalinsa mahdollistamalla tasolla tehokkaasti ympäri Eurooppaa.

Vapaaehtoistyö on osuus- ja yhteisötalouden kasvun kannalta merkittävä asia. Noin 100 miljoonaa EU-kansalaista antaa panoksensa oman yhteisönsä toimintaan lahjoittamalla siihen aikaansa ja osaamistaan ja myös rahaa. Vapaaehtoistyö antaa ihmisille toimintamahdollisuuksia ja auttaa vahvistamaan yhteisöjä tarjoamalla palveluja syrjäytyneille. Lisäksi se edistää uusien taitojen hankkimista, kansalaisvastuuta ja työllistettävyyden parantumista. Vuosi 2011 on nimetty Euroopan vapaaehtoistyön teemavuodeksi. Komissio on ehdottanut vuoden 2012 nimeämistä Euroopan aktiivisen ikääntymisen teemavuodeksi, ja myös sen yhteydessä on tilaisuus tuoda esiin ja edistää iäkkäämpien vapaaehtoistyöntekijöiden panosta yhteiskunnan hyväksi. Tämä on yhtenä tavoitteena aktiivisena ja terveenä ikääntymistä käsittelevässä eurooppalaisessa innovaatiokumppanuudessa, jota komissio aikoo ehdottaa vuonna 2011.

Säätiöt toimivat menestyksekkäästi eri puolilla Eurooppaa. Usein ne tukevat toimillaan köyhyydessä tai sosiaalisesti syrjäytyneinä elävien vaikutusmahdollisuuksien lisäämistä ja osallistumista yhteiskunnan toimintaan. Lisäksi ne edistävät tiedottamista, tutkimusta, poliittista analyysia ja keskustelua tai puhuvat politiikan muuttamisen ja toteuttamisen puolesta. Näillä toimilla voi olla suurta merkitystä köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen kannalta, koska ne liittyvät useisiin eri aloihin, kuten koulutukseen, työllisyyteen, kulttuuriin ja yhteiskunnan toimintaan osallistumiseen, ja koska niitä kohdistetaan eri väestöryhmiin. Komissio on ilmoittanut aikovansa esittää eurooppalaisten säätiöiden perussääntöä koskevan asetusehdotuksen vuoden 2011 loppuun mennessä.

Sosiaalisten yritysten osuus kaikista Euroopan yrityksistä on kymmenen prosenttia, ja ne työllistävät yli 11 miljoonaa palkattua työntekijää. Kehittämisen tiellä on kuitenkin monia oikeudellisia ja käytännön esteitä, kuten se, että osuus- ja yhteisötalouden yrityksillä ei ole tasavertaisia toimintaedellytyksiä suhteessa täysin kaupalliselta pohjalta toimiviin kilpailijoihinsa. Kuten lippulaiva-aloitteessa *Innovaatiounioni* ilmoitettiin, tarkoituksena on käynnistää eurooppalainen sosiaalisen innovoinnin pilottihanke, joka tarjoaa asiantuntemusta

ja verkostoituneen ”virtuaalikeskuksen” sosiaalisille yrityksille ja julkiselle ja kolmannelle sektorille.

Yleisemmin ottaen Euroopan moniarvoista ja osallistavaa talousmallia on vahvistettava rohkaisemalla yrityksiä osallistumaan osallistavamman yhteiskunnan rakentamiseen. Sitä varten voidaan muun muassa edistää **yritysten sosiaalista vastuuta**. Tähän voidaan päästä esimerkiksi kannustamalla yrityksiä palkkaamaan heikompiosaisiin ryhmiin kuuluvia työntekijöitä ja parantamaan monimuotoisuuden hallintaa sekä ottamalla julkisissa hankinnoissa huomioon sosiaaliset näkökohdat.

Komissio tukee osuus- ja yhteisötalouden kehittämistä aktiivista osallisuutta edistäväksi välineeksi ehdottamalla toimenpiteitä, joilla parannetaan niiden oikeudellisten rakenteiden laatua, jotka liittyvät Euroopan tasolla toimiviin säätiöihin, keskinäisiin yhteisöihin ja osuuskuntiin, ehdottamalla vuonna 2011 erityistä sosiaalisen yrittäjyyden aloitetta sekä helpottamalla asiaan liittyvien EU:n rahoitusohjelmien käytettävyyttä.

3.5. Tehokkaampaa politiikan koordinointia jäsenvaltioiden välillä

Sosiaaliset näkökohdat on asetettu Eurooppa 2020 -strategian ytimeen. Strategian uudet, parannetut hallintorakenteet tarjoavat mahdollisuuden tehostaa sitä koordinointia, jota jäsenvaltiot ovat pitkään harjoittaneet sosiaalisen suojelun ja sosiaalisen osallisuuden alalla etenkin sosiaalialan avoimen koordinointimenetelmän puitteissa.

Köyhyyden vähentämistä koskevalla yleistavoitteella parannetaan poliittista sitoutumista ja vastuuvelvollisuutta, ja se edistää voimakkaasti **sosiaalisten indikaattorien** jatkokehittämistä. Komission joka tammikuussa esittämässä **vuotuisessa kasvuselvityksessä** tarkastellaan muiden muassa yleistavoitteiden ja lippulaiva-aloitteiden suhteen saavutettua yleistä edistymistä sekä priorisoidaan toimia, joilla pyritään saavuttamaan strategian tavoitteet.

Jäsenvaltioita pyydetään nyt raportoimaan yleisstrategioistaan vuosittain **kansallisissa uudistusohjelmissaan**. Strategian sosiaalisiin tavoitteisiin liittyvä raportointi on olennainen osa uudistusohjelmia. Uudistusohjelmissa asetetaan kansallisia tavoitteita (myös köyhyyden osalta) sekä esitetään toimintasuunnitelmia ja uudistuksia, joilla niihin pyritään. Ohjelmissa olisi myös ilmoitettava, miten kansalliset viranomaiset ottavat tai aikovat ottaa paikallis- tai alueviranomaiset ja sidosryhmät mukaan laatimaan ja toteuttamaan uudistusohjelmaa ja miten ne hoitavat Eurooppa 2020 -strategiaan ja omaan uudistusohjelmaansa liittyvän viestinnän.

Komissio arvioi jäsenvaltioiden edistymistä strategian (myös köyhyydenvähentämistavoitteen) toteuttamisessa ja tarvittaessa ehdottaa sille perussopimuksessa annettujen valtuuksien puitteissa komission ja neuvoston yhteisiä maakohtaisia suosituksia, jotka liittyvät yhdennettyjen suuntaviivojen kattamiin aloihin. Yhdennettyihin suuntaviivoihin kuuluvan suuntaviivan 10 *Sosiaalisen osallisuuden edistäminen ja köyhyyden torjuminen* mukaan olisi tiivistettävä työllisyys- ja sosiaalialan ohjelmien yhteyksiä.

Kaikki tämä osoittaa, että sosiaalialan avoimen koordinointimenetelmän nivominen Eurooppa 2020 -strategiaan antaa EU:lle vankemman perustan täyttää sosiaaliset tavoitteensa.

Tärkeää on myös, että sosiaalialan avoimen koordinointimenetelmän puitteissa kehitetyt välineet ja Eurooppa 2020 -strategian mukainen hallintotapa ruokkivat toisiaan palvellakseen uutta strategiaa parhaalla mahdollisella tavalla. Yksityiskohtaisilla järjestelyillä on

huolehdittava tasapainosta integroinnin ja painotusten, jatkuvuuden ja innovoinnin, yksinkertaistamisen ja vastuuvelvollisuuden sekä koordinoinnin ja toissijaisuusseikkojen välillä. Sitä varten komissio jatkaa tulevina kuukausina yhteistyötään jäsenvaltioiden ja keskeisten sidosryhmien kanssa ja tavoittelee ratkaisuja, joilla saadaan aikaan aito sitoutuminen toimintaan ja varmistetaan sen tuloksellisuus.

Eurooppa 2020 -strategian ensimmäisestä EU-ohjausjaksosta saatujen kokemusten pohjalta komissio keskustelee jäsenvaltioiden ja muiden institutionaalisten ja ei-institutionaalisten toimijoiden kanssa siitä, miten sosiaalialan koordinointimenetelmän työskentelymenetelmät voidaan parhaiten mukauttaa Eurooppa 2020 -strategian uuteen hallintomalliin. Komissio esittää vuoden 2011 loppuun mennessä raportin, jossa esitellään esiin tulleita linjauksia ja jatkotoimia.

4. HYÖDYNNETÄÄN EUROOPAN KÖYHYYDEN JA SOSIAALISEN SYRJÄYTYMISEN TORJUNNAN TEEMAVUODEN 2010 TULOKSIA

Köyhyyden ja syrjäytymisen torjunnan eurooppalainen foorumi aloittaa uuden vaiheen Euroopan sosiaalisen osallisuuden ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden politiikassa. Foorumi on syntynyt poliittisesta tahdosta antaa muoto EU:n visiolle älykkäästä, kestävästä ja osallistavasta kasvusta, ja se hyödyntää Euroopan köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan teemavuoden 2010 asialle antamaa poliittista lisäpontta.

Teemavuoden aikana on ympäri Eurooppaa järjestetty tuhansia tapahtumia ja toimia, joilla on haluttu saada instituutiot, viranomaiset, sosiaalialan toimijat, kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, tiedotusvälineet, taiteilijat, koulut ja yliopistot, poliitikot, asiantuntijat ja tavalliset kansalaiset mukaan tiedotus- ja valistuskampanjaan, jota on toteutettu EU:n, kansallisella ja paikallisella tasolla. Tämän ennennäkemättömän aktivointitoimen tuottamat keskeiset viestit on nyt kirjattu neuvoston julkilausumaan, joka päättää kampanjan.

Muut EU:n toimielimet – sekä neuvosto että parlamentti – ja elimet ja etenkin alueiden komitea ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ovat osaltaan lisänneet näiden toimien näkyvyyttä ja poliittisia vaikutuksia sekä ehdottaneet uusia järjestelyjä sidosryhmien osallistumiselle ja tiedonvaihdolle. Ne kaikki toivovat, että teemavuoden aikana käynnistettyä keskustelua jatketaan etenkin vaihtamalla säännöllisesti tietoja köyhyydenvähentämistavoitteen suhteen saavutetusta edistymisestä.

Yksi tärkeimmistä teemavuoden 2010 antamista opetuksista on, että kansalaisten tietoisuus ja osallistuminen ovat olennaisia pyrittäessä varmistamaan, että EU:n sosiaalista osallisuutta ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevat tavoitteet saavat ansaitsemansa näkyvyyden ja painoarvon EU:n ja jäsenvaltioiden politiikassa.

Toinen opetus on se, että Euroopan unioni pystyy kehittämään uusia hallintomalleja ja -menettelyjä, jotka voivat saada jalansijaa kansallisissa ja paikallisissa yhteyksissä. Vieläkin tärkeämpää on se, että näin unioni pystyy tehokkaasti edistämään monitasoista hallintoa olennaisena tekijänä, kun pyritään vastaamaan edessä oleviin mittaviin haasteisiin.

Köyhyyden ja syrjäytymisen torjunnan eurooppalainen foorumi tarjoaa asianmukaiset puitteet sen varmistamiselle, että niitä hallinnon, osallistumisen ja laajennetun dialogin ilmenemismuotoja, joille teemavuosikin on osaltaan antanut tukea, voidaan jatkossakin käyttää ja tehostaa.

- Komissio pyrkii yhdessä EU:n muiden toimielinten ja elinten kanssa laajentamaan köyhyydestä ja sosiaalisesta syrjäytymisestä käytävän vuotuisen pyöreän pöydän keskustelun eurooppalaisen foorumin vuosikokoukseksi, johon osallistuisivat kaikki asian kannalta merkitykselliset toimijat. Vuosikokous järjestetään syksyllä köyhyyden poistamiseen tähtäävän kansainvälisen päivän tietämillä. Vuosikokouksessa tarkastellaan yleistavoitteen suhteen saavutettua edistymistä ja foorumin puitteissa ilmoitettujen toimien toteuttamista sekä laaditaan ehdotuksia tulevaksi toiminnaksi.

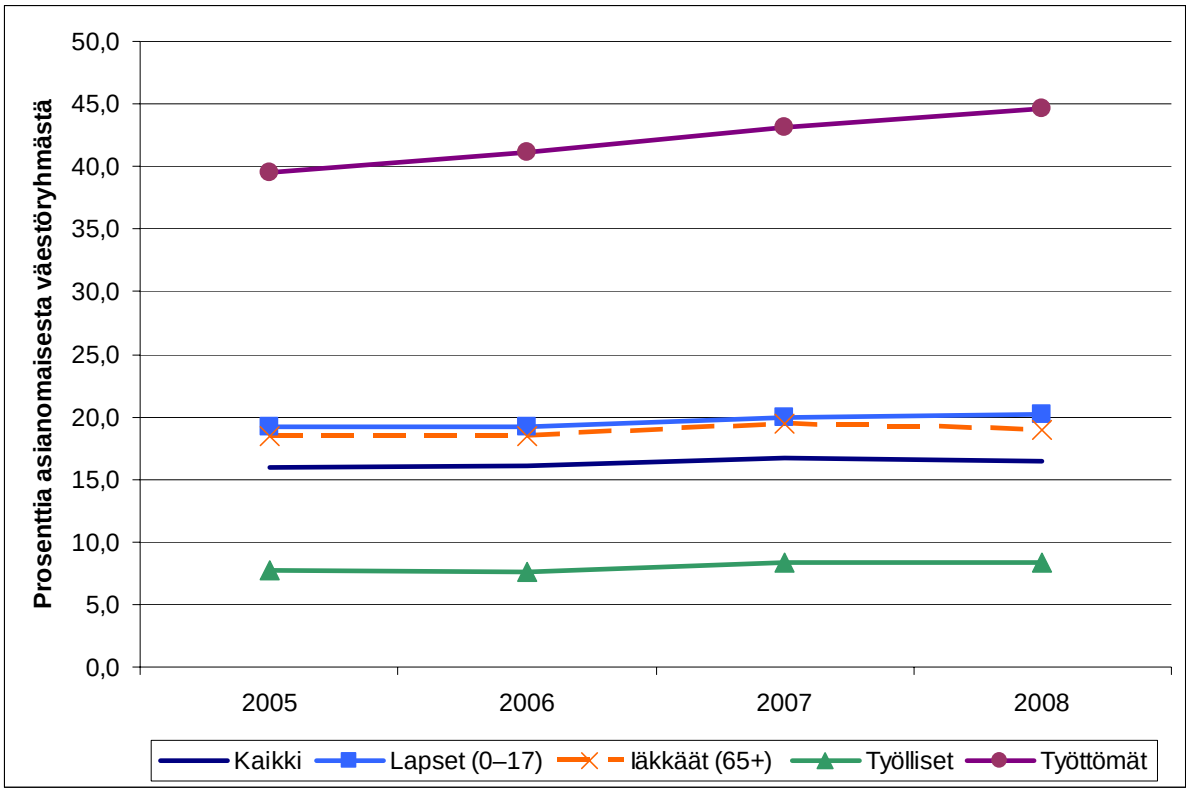
5. PÄÄTELMÄT

Foorumin keskeiset toimet sekä liitännäis- ja valmistelutoimenpiteet luetellaan tähän tiedonantoon liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa. Niiden pohjan muodostavat politiikan koordinointi, institutionaalisten ja ei-institutionaalisten toimijoiden kanssa käytävä vuoropuhelu, rahoitus ja strategiset kumppanuudet.

Eurooppa 2020 -strategian hallintomenettelyjen mukaisten säännöllisten raporttien ja etenkin vuotuisen kasvuselvityksen lisäksi komissio tarkastelee foorumin toteutusta vuonna 2014. Siinä yhteydessä tarkastellaan myös foorumin mukauttamista uuteen monivuotiseen rahoituskehykseen.

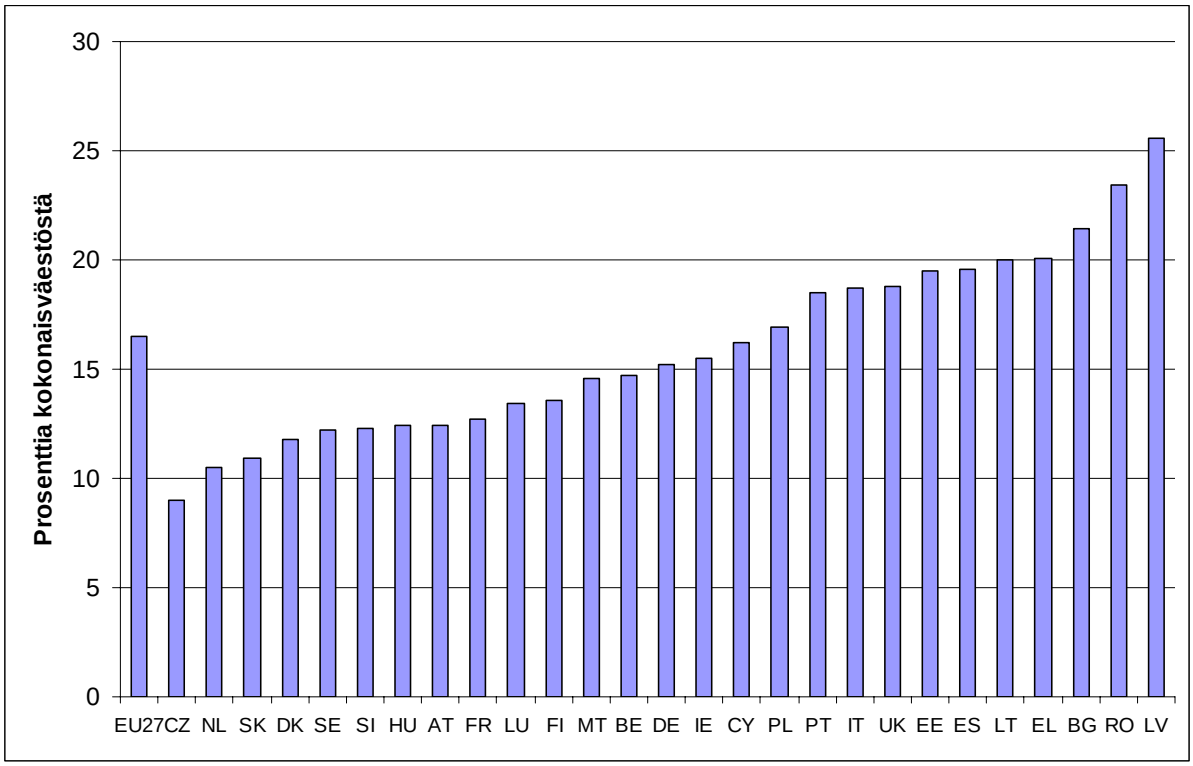
LIITE

Kaavio 1a: köyhyysriskiaste kokonaisena sekä iän ja työllisyystilanteen mukaan 2005–2008



Lähde: EU-SILC

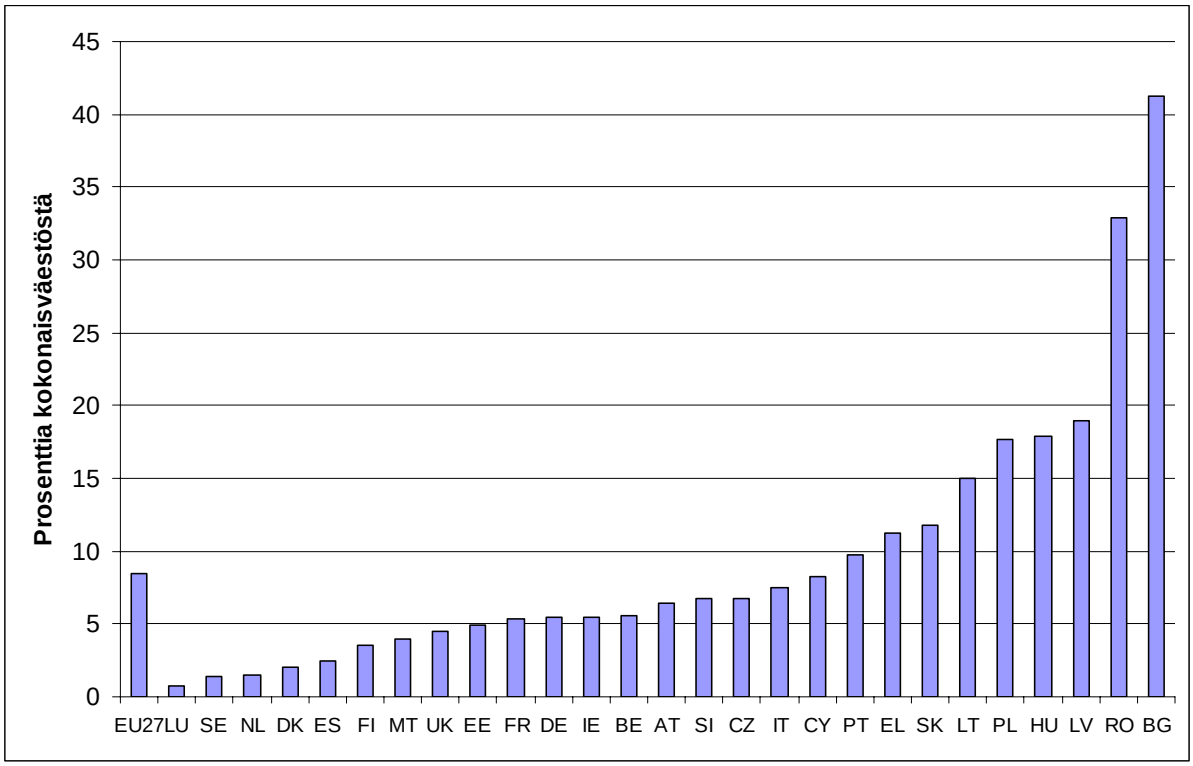
Kaavio 1b: köyhyysriskiaste[10] maittain 2008



Lähde: EU-SILC (2008)

[10] Köyhyysriskiaste noudattelee myös Eurooppa-neuvoston vuonna 1975 antamaa köyhyyden määritelmää, jonka mukaan köyhiä ovat ne henkilöt tai taloudet, joiden voimavarat ovat niin vähäiset, että he jäävät hyväksyttävän vähimmäiselintason ulkopuolelle asuinmaassaan. Köyhyysriskiraja on 60 prosenttia käytettävissä olevista kulutusyksikköä kohti lasketuista kansallisista mediaanituloista (tulonsiirtojen jälkeen).

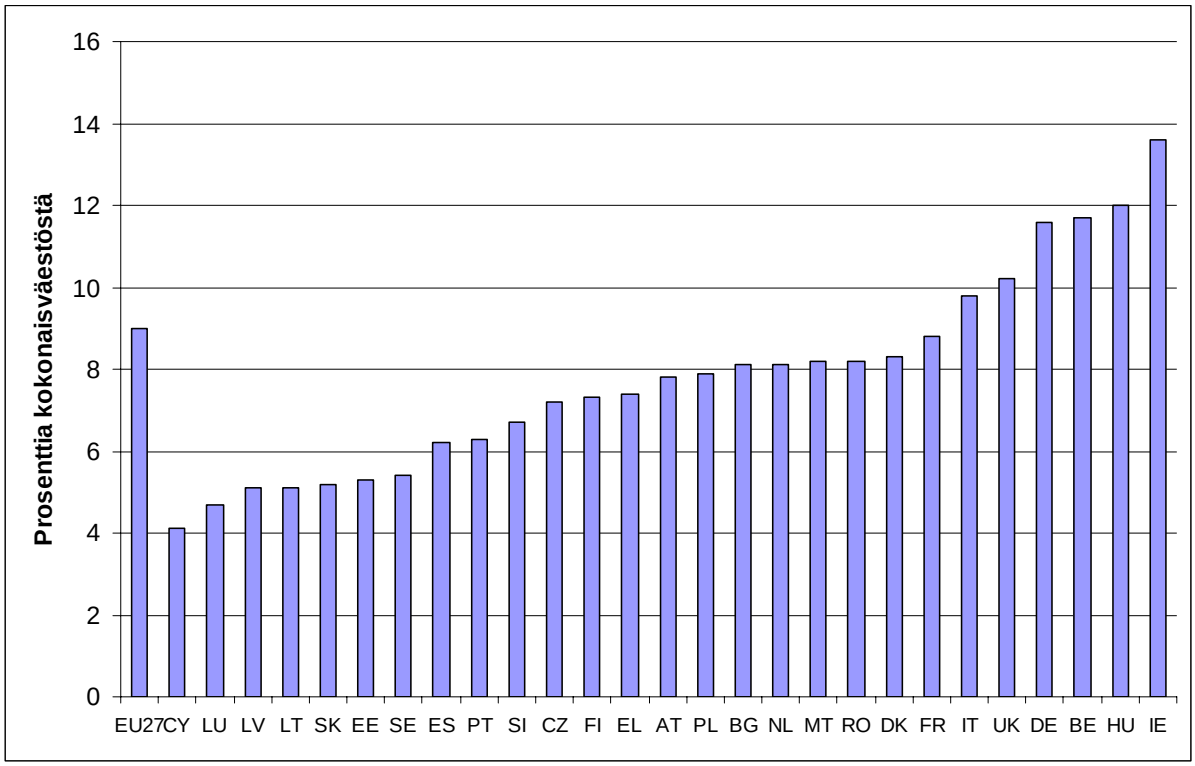
Kaavio 2: Vakavasta aineellisesta puutteesta[11] kärsivien osuus maittain 2008



Lähde: EU-SILC (2008)

[11] Ihmisten katsotaan kärsivän ”aineellisesta puutteesta”, jos 4 seuraavista 9 kriteeristä täyttyy: hänellä ei ole varaa i) maksaa vuokraansa tai käyttömenojaan, ii) lämmittää riittävästi kotiaan, iii) maksaa odottamattomia kuluja, iv) syödä lihaa, kalaa tai vastaavaa proteiinituotetta joka toinen päivä, v) viikon lomaan poissa kotoa kerran vuodessa, vi) autoon, vii) pesukoneeseen, viii) väritelevisioon tai ix) puhelimeen.

Kaavio 3: Työttömässä kotitaloudessa[12] asuvien 0–59-vuotiaiden osuus maittain 2008



Lähde: EU-SILC (2008)

[12] Vaikeasti alityöllistetyissä kotitalouksissa elävinä pidetään niitä 0–59-vuotiaita, joiden kotitalouteen kuuluvien aikuisten työskentely oli viimeksi kuluneen vuoden aikana alittanut 20 prosenttia heidän koko työpotentiaalistaan.