



Handläggare: Christina Grönberg
Telefon: 08-508 25 904

Till
Socialnämnden

Remissvar av förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt

Härmed överlämnas remissvar på förslaget KOM (2012) 617 från Socialförvaltningen.

Gillis Hammar
Förvaltningschef

Fredrik Jurdell
Avdelningschef

Sammanfattning

Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt föreslås omfatta 2,5 miljarder EUR under perioden 2014-2020 och medel ska tas ur strukturfonderna. Målgruppen är framförallt barn som lever i fattigdom och hemlösa personer. Fonden ska finansiera livsmedel och nödvändiga dagligvaror. Förvaltningen förstår behovet av fonden men anser att det är medlemsstaternas ansvar att själva tillfredsställa medborgarnas basbehov. Förvaltningen menar att EU- projekt som finansieras med strukturfondsmedel i fortsättningen precis som nu, snarare ska syfta till ett utvecklingsarbete för att förbättra möjligheterna till egen försörjning. Förvaltningen skulle snarare önska en socialfond som möjliggör att fokusera på de personer som är i störst behov av stöd och står längst bort från arbetsmarknaden. Det har varit svårt på grund av det medfinansieringssystem som socialfondsprojekt bygger på för närvarande.

Ärendets beredning

Socialförvaltningen, Stockholms stad har på uppdrag av stadens socialrotel besvarat Socialdepartementets remiss om förslag på Europaparlamentets och rådets förordning om fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt. Då remisstiden var alltför kort för ett vanligt remissförfarande har socialförvaltningen ombetts skriva ett kontorsyttrande. Kontorsyttrandet har utformats inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor.

Bakgrund

År 2010 riskerade nästan en fjärdedel av alla européer (116 miljoner) fattigdom eller social utestängning. Ett av de mest påtagliga inslagen i materiell fattigdom är brist på livsmedel av lämplig mängd och kvalitet. År 2010 hade nästan nio procent av EU-befolkningen (43 miljoner människor) inte råd med en måltid som innehåller kött, kyckling, fisk eller vegetariskt motsvarighet varannan dag, vilket är definitionen på grundläggande behov enligt Världshälsoorganisationen. Hemlöshet är en särskilt allvarlig form av materiell fattigdom. Det finns uppskattningar som visar att omkring 4 miljoner människor var hemlösa i Europa 2009-2010. Det finns omkring 25 miljoner barn i EU som riskerar fattigdom. Allmänt löper barn något större risk för fattigdom eller social utestängning än resten av befolkningen. EU:s främsta instrument för att stödja inträde på arbetsmarknaden och därigenom bekämpa fattigdom och främja social inkludering är och förblir Europeiska socialfonden (ESF). Det mest utsatta som lever i extrem fattigdom har dock svårt att dra fördel av ESF:s åtgärder för social inkludering.

EU:s ordning för utdelning av livsmedel till de sämst ställda har under drygt två decennier gett livsmedelsbistånd till fattiga medborgare. Ordningen inrättades 1987, jordbruksöverskott som annars skulle ha förstörts ställdes till förfogande för medlemsstater som önskade använda dem. Det blev en viktig försörjningskälla för organisationer som arbetade med att ge livsmedel till de minst gynnade. Eftersom interventionslagren förväntas minska under åren 2011-2020 till följd av reformer inom jordbrukspolitiken har ordningen för utdelning av livsmedel förlorat sitt ursprungliga existensberättigande. Materiell fattigdom är dock fortfarande ett allvarligt problem. Därför fastställs i denna förordning för åren 2014-2020 ett nytt instrument för att komplettera befintliga sammanhållningsinstrument särskilt ESF genom att riktas till de värsta och mest socialt destruktiva formerna av fattigdom.

En eventuell betydande nedskärning i det stöd som tillhandahålls enligt EU:s ordning för livsmedelsutdelning fick stor kritik från civila samhällets

organisationer samt företrädare från regionala och lokala myndigheter. De betonar vikten av stödet och av att systemet ska få fortsätta när behoven nu ökar.

Ärendet

Förslaget till nästa fleråriga budgetram (2014-2020) från kommissionen är att öronmärka en budget på 2,5 miljarder euro till ett nytt instrument för att bekämpa de mest extrema formerna av fattigdom och social utestängning. Medel ska tas från strukturfonderna. Målgruppen är framförallt barn som lever i fattigdom och hemlösa personer. Fonden ska finansiera livsmedel och nödvändiga dagligvaror.

Kommissionen ska fördela medlen till medlemsländerna utifrån en fördelningsnyckel (två av tre EU-gemensamma indikatorer för att mäta EU 2020-strategins mål för minskad fattigdom och social utestängning). De två indikatorerna är andelen personer som lever i materiell fattigdom och andelen i hushåll med mycket låg sysselsättning. Enligt förslaget ska medlen hanteras av en nationell myndighet. Partnerorganisationer som offentliga organisationer eller ideella organisationer ska tillhandahålla livsmedlen eller varorna.

Fonden ska stödja nationella system där livsmedel och baskonsumtionsvaror för personligt bruk delas ut till hemlösa och/eller barn som har det sämst ställt. Fonden får även stödja åtgärder som kompletterar basbehov och som kan bidra till social inkludering. Kriterier för vilka personer som ska få bistånd fastställs på nationell/regional/lokal nivå, utifrån lokala behov.

Om förordningen träder i kraft ska alla medlemsstater lämna ett operativt program för godkännande av kommissionen. Ekonomisk förvaltning och kontroll bygger på strukturfondernas system. Somliga bestämmelser har förenklats för att passa de insatser som kommer att stödjas ur fonden. Medfinansieringssatsen inom de operativa programmen uppgår till 85 procent av de offentliga utgifterna. Det innebär att EU står för max 85 procent av programmet och resten ska finansieras av medlemsstaterna (nationellt, regionalt eller lokalt).

Från och med 2015 ska medlemsstaterna lämna in en årlig rapport i juni till kommissionen om genomförandet av det operativa programmet under föregående budgetår. Förvaltningsmyndigheten ska utvärdera fonden vid två tillfällen under programperioden (2017 och 2021).

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen inser att många invånare i flera medlemsstater befinner sig i en mycket utsatt situation och förstår att det finns ett stort behov av insatser i linje med fondförslaget. Det borde dock vara medlemsstaternas ansvar att tillgodose basbehov för de medborgare som inte själva klarar detta. Förvaltningen menar att EU- projekt som finansieras med strukturfondsmedel i fortsättningen precis som nu, snarare ska syfta till ett utvecklingsarbete för att förbättra möjligheterna till social inkludering. Från förvaltningens sida finns ett stort intresse att genomföra projekt gemensamt med andra länder för att utveckla metoder som syftar till att bekämpa fattigdom och social utestängning. Direkta stödinsatser i form av att leverera livsmedel och de allra nödvändigaste materiella varorna borde dock vara ett nationellt ansvar, då det inte finns ett tydligt vinstsyfte med en europeisk samordning. EU-finansierade projekt borde istället innehålla ett incitament av att driva utvecklingen i önskvärd riktning. I den föreslagna fondens syfte finns dock inte tillräckligt med potential att skapa förändring för individen. Därmed borde fondens syfte att möta basbehov förbli ett nationellt ansvar snarare än ett europeiskt. Enligt förslaget kan fonden stödja åtgärder som kan bidra till social inkludering i kombination med att tillfredsställa basbehov. Förvaltningen anser att tyngdpunkten måste vara just på åtgärder som kan stödja en social inkludering.

Förvaltningen menar att fattigdom och social utestängning främst ska bekämpas genom att underlätta ett inträde på arbetsmarknaden. Förvaltningen stödjer kommissionens strategi för aktiv inkludering, som innebär en aktiv arbetsmarknadspolitik, tillgång till sociala tjänster av god kvalitet samt en grundläggande ekonomisk trygghet för alla oavsett om man har möjlighet att arbeta eller inte. Den föreslagna fonden motsvarar däremot inte de tre grundpelarna i den aktiva inkluderingsstrategin. I enlighet med strategin för aktiv inkludering är det av största vikt att förbättra arbetssätt och utveckla nya metoder för att inkludera fler på arbetsmarknaden.

Inom Europeiska socialfonden (ESF) har det funnits goda möjligheter att arbeta med utveckling av metoder för att stödja personer till ett inträde i arbetslivet. Stockholms stad driver ett flertal ESF-finansierade arbetsmarknadsprojekt. Ett problem på grund av det medfinansierings-system som ESF-projekt bygger på för närvarande har dock varit att arbeta med dem som står längst ifrån arbetsmarknaden såsom missbrukare, hemlösa och de som står utan ersättning i form av försörjningsstöd, arbetslöshetsförsäkring eller stöd från försäkringskassan. Förvaltningen skulle snarare önska en socialfond som möjliggör att fokusera på de personer som står längst bort från arbetsmarknaden.

Förvaltningen kan konstatera att ett av de projekt som staden är engagerad i skulle kunna vara aktuellt för att söka medel ur den föreslagna fonden. ESF-projektet Crossroads drivs av Stadsmissionen i samverkan med Frälsningsarmén och de offentliga medfinansiärerna Arbetsförmedlingen och Socialförvaltningen, Stockholms stad. Crossroads är ett informations- och stödcenter för EU-migranter i Stockholm. Bakgrunden till projektet är att öppna dagverksamheter för hemlösa under senare år har besökts av allt fler EU-migranter. Innan Crossroads startade i mars 2010 utgjorde EU-migranter till och med en majoritet av dem som kom till dagverksamheter för hemlösa. Eftersom målgruppen hade önskemål om helt annan service och hjälp än övriga hemlösa fanns ett behov av att utveckla ett nytt arbetssätt för att möta målgruppen. Syftet med projektet Crossroads är att utveckla ett arbetssätt för att stödja EU-migranter och därmed minska socialt utanförskap och fattigdom. Crossroads erbjuder en kombination av basbehov (mat, tvätt, dusch) och råd/stöd på sitt eget språk (information om svenska arbetsmarknaden, svenska kurs, översättning av betyg/intyg, juridisk hjälp, kontakt med sitt hemlands ambassad mm). I mars 2013 avslutas ESF-projektet med nuvarande finansiering, eventuellt kan projektet bli beviljat en förlängning på ett år av ESF. År 2014 är dock finansieringen av verksamheten oklar. Förvaltningens ståndpunkt som nämnts tidigare, att basbehov ska vara ett nationellt ansvar innebär en svårighet i det här fallet, då ingen svensk myndighet har ett uttalat ansvar för Crossroads målgrupp.

Avslutningsvis, anser förvaltningen att det i första hand bör vara medlemsstaternas ansvar att tillgodose basbehov för sina medborgare och att EU-finansierade projekt istället bör ha tydligt fokus på att utveckla nya verksamheter och arbetssätt för att öka självförsörjningsgraden. Exemplet Crossroads visar på att det i medlemsstaterna kan finnas behov av verksamhet riktad till personer som inte omfattas av landets sociala biståndssystem. Förvaltningen vill istället för att förorda en fond för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt framhålla vikten av att de förslag som finns om att vika 20 procent av ESF:s budget till att bekämpa fattigdom genom utvecklingsprojekt inom den europeiska socialfonden får gehör i förhandlingarna om utformningen av strukturfonderna. Det skulle innebära goda och nödvändiga utvecklingsmöjligheter inom det sociala arbetet.