



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 20.8.2012  
COM(2012) 446 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,  
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG  
REGIONSUDVALGET**

**Social sikring i Den Europæiske Unions udviklingssamarbejde**

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,  
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG  
REGIONSUDVALGET**

**Social sikring i Den Europæiske Unions udviklingsamarbejde**

**1. HVORFOR ER SOCIAL SIKRING VIGTIG?**

***Vedvarende fattigdom og tiltagende udsathed***

Dagsordenen for forandring<sup>1</sup> fastlægger EU's politik for fremtidigt udviklingsamarbejde. I den opfordres der bl.a. til en bredere tilgang til menneskelig udvikling med støtte til øget adgang til kvalitetsydelser på sundheds- og uddannelsesområdet samt styrket social sikring, der kan føre til inklusiv vækst, som kendetegnes ved, at den "sætter folk i stand til at bidrage til og drage fordel af velstand og beskæftigelse."

I de senere år har verdensøkonomien oplevet imponerende vækst i visse udviklingslande, navnlig i Asien. Fem lande med store befolkninger er blevet mellemindkomstlande, og alligevel lever to tredjedele af verdens 1,5 milliarder fattigste nu i mellemindkomstlande. Desuden er globalisering i højere grad blevet synonym med øget sårbarhed, opløsning af traditionelle solidaritetsformer og, i nogle tilfælde, øget social polarisering. Store grupper af løsarbejdere, kontraktløse og migrantarbejdere har ingen adgang til arbejdsmarkedsrelaterede socialforsikringsordninger eller nogen egentlig form for social sikring.

Mens det ser ud, som om det første årtusindudviklingsmål om at halvere andelen af personer, som lever i yderste fattigdom, kan opfyldes, er mange husstande fortsat sårbare og befinder sig lige over grænsen for den yderste fattigdom<sup>2</sup>. Vedvarende fattigdom er i stigende grad knyttet til problemer med social eksklusion og marginalisering med rod i specifikke forhold såsom geografisk isolation, handicap, køn eller etnisk tilhørsforhold. Især i lavindkomstlande hindrer dårligt helbred, sygdom, utilstrækkelig føde, særligt for børn, mangel på de fornødne kvalifikationer og, særligt for unge, ressourceknaphed og gentagne alvorlige omvæltninger i levevilkårene millioner af fattige i virkelig at tage del i arbejdsmarkedet eller at undslippe fattigdom gennem iværksætterier. Den globale fødevare-, brændstof- og finanskrise har forværret disse indvirkninger på fattiges livskvalitet, arbejdsvilkår og sikkerhed.

***Social sikring til støtte for inklusiv udvikling***

Social sikring kan spille en nøglerolle i arbejdet for at mindske fattigdom og udsathed. Ved at øge ligheden – dvs. gennem sociale overførsler og øget adgang til grundlæggende sociale ydelser – og ved at yde beskyttelse mod risici, kan social sikring bidrage til inklusiv vækst og til at bekæmpe fattigdom samt til at understøtte social sammenhørighed og stabilitet. Diversiteten udviklingsøkonomierne imellem og deres arbejdsmarkeders i høj grad uformelle struktur gør dem imidlertid meget forskellige fra de arbejdsmarkedet, som lagde grund til de nuværende systemer til social sikring i den udviklede verden. Derfor er der brug for nyskabende og skræddersyede løsninger, der tager udgangspunkt i det enkelte lands behov og prioriteter.

---

<sup>1</sup> KOM(2011) 637, Rådets konklusioner 9316/12.

<sup>2</sup> S. Chen og M. Ravallion, *The developing world is poorer than we thought, but no less successful in the fight against poverty*, Verdensbanken, 2008.

## ***Social sikring i EU's fremtidige udviklingssamarbejde***

Rådet for Den Europæiske Union, Europa-Parlamentet, internationale organisationer og civilsamfundet har opfordret Kommissionen til at forberede et forslag om den sociale sikrings rolle i EU's udviklingssamarbejde<sup>3</sup>. I den europæiske rapport om udvikling 2010 opfordres der til at gøre social sikring til en integreret del af EU's udviklingspolitik<sup>4</sup>. I 2011 iværksatte Kommissionen en høringsproces, som bekræftede relevansen og betimeligheden af at udvikle en strategisk ramme for EU's fremtidige bistand til social sikring.

Denne meddelelse har som mål at gøre rede for den sociale sikrings rolle i understøttelsen af inklusiv og bæredygtig udvikling samt den rolle, som EU's udviklingssamarbejde kan spille, når det drejer sig om at forbedre socialsikringspolitikker og -systemer.

## **2. HVAD ER SOCIAL SIKRING, OG HVAD ER DET GODT FOR?**

### ***Social sikring – Definitioner***

Der er store forskelle mellem de definitioner af social sikring, der anvendes internationalt. Nogle tilgange er stærkt normative og tager udgangspunkt i en forståelse af begrebet social sikring som en rettighed, som fastsat i FN's instrumenter, herunder Den Internationale Arbejdsorganisations (ILO) konventioner, mens andre fokuserer mere på den sociale sikrings rolle for fattigdomsbekæmpelse og økonomisk vækst. Nogle tilgange til social sikring understreger dens nytte i forbindelse med fattige menneskers kamp for at vriste sig fri af fattigdom, mens andre lægger vægt på den sociale sikrings betydning for fremme af social inklusion, social retfærdighed, indkomstsikring, god uddannelse og fri adgang til sygesikring. Social sikring kan således defineres bredt som politikker og foranstaltninger, der:

- øger alle menneskers, men især de fattige og udsatte gruppers muligheder for at frigøre sig fra fattigdom eller for at undgå at blive fattige og for bedre at håndtere risici og pludselige omvæltninger

### samt

- sigter mod at gøre det sociale sikkerhedsnet mere finmasket gennem indkomstsikring og ved at give adgang til centrale ydelser (navnlig på områderne sundhed og uddannelse) i både aktive og inaktive perioder og i svære perioder hele livet igennem.

Regeringernes forpligtelse til at yde social sikring kommer af retten til social sikring, der er nedfældet i verdenserklæringen om menneskerettigheder fra 1948. ILO fastsætter normerne for social sikring, navnlig i konvention nr. 102 vedrørende minimumsnormer for social tryghed fra 1952, som er blevet helt eller delvist ratificeret af 47 lande, hvoraf de fleste er højindkomstlande.

### ***Social sikring støtter inklusiv udvikling***

Social sikring har potentiale til at fremme inklusiv udvikling på flere måder:

---

<sup>3</sup> Rådets konklusioner 11068/07, Europa-Parlamentets beslutning 2011/2047.

<sup>4</sup> Europæisk rapport om udvikling 2010, *Social beskyttelse, der fremmer inkluderende udvikling – et nyt perspektiv i EU's samarbejde med Afrika.*

- Social sikring **øger adgangen** til offentlige ydelser, og kan føre til bedre sundhed, uddannelse og ernæring for arbejdere og deres børn, fremme fattiges deltagelse i økonomien og forbedre arbejdsproduktiviteten.
- Social sikring kan give redskaber til **risikostyring** for enkeltpersoner og deres værdier, så de sættes i stand til at fastholde et indtægtskabende potentiale på langt sigt og til at investere.
- Social sikring fremmer **indkomststabiliteten** og kan stimulere efterspørgsel efter lokale varer og tjenester, ikke mindst ved at fungere som en **makroøkonomisk stabilisator** i økonomisk omskiftelige tider.
- Social sikring **mindsker uligheden**, hvilket på sin side bidrager til inklusiv og bæredygtig vækst og kan hjælpe med til at styrke den **sociale kontrakt mellem borgere og stat** samt fremmer social inklusion og samhørighed og øger ansvarligheden.
- Social sikring kan give **lighed mellem generationer** ved at sprede sociale ydelser ud over hele livet, fra den generation, der er produktiv netop nu, og til børn, unge og ældre. Dette bidrager til tryghed og stabilitet i samfundet og tilfører den enkeltes liv forudsigelighed.

Den rolle, som politikkerne og foranstaltningerne til social sikring spiller med hensyn til at fremme inklusiv vækst og reducere fattigdom på nationalt plan, afspejles i disses bidrag til indfrielsen af årtusindudviklingsmålene.

#### Social sikring til støtte for årtusindudviklingsmålene

##### Årtusindudviklingsmål 1: ekstrem fattigdom og sult

I Sydafrika har børneydelsen bidraget til at mindske fattigdomskløften med 47 %<sup>5</sup>.

##### Årtusindudviklingsmål 2 og 3: bedre uddannelse og lighed mellem kønnene

Mellem 1996 og 2002/3 steg pigers nettoindskrivning i Bangladesh fra 48 % til 86 %. Det tilskrives mange forskere delvist det stipendieprogram for pigers uddannelse, som modtog EU-midler<sup>6</sup>.

##### Årtusindudviklingsmål 4, 5 og 6: forbedret sundhedspleje og mindre sygdom

Oportunitades-programmet i Mexico, der kombinerede pengeoverførsler og gratis sundhedspleje med forbedringer i sundhedsydelserne, førte over en treårig periode til et fald på 17 % i børnedødeligheden på landet i Mexico<sup>7</sup>.

### 3. SOCIAL SIKRING I DEN EUROPÆISKE UNION

#### *Én fælles forpligtelse, men forskellige tilgange*

Social sikring er en grundbestanddel i EU's samfundsmodel. Social sikring er i overensstemmelse med nærhedsprincippet hovedsageligt den enkelte medlemsstats ansvar. På EU-plan er der imidlertid blevet etableret den såkaldte "åbne koordinationsmetode", som er en frivillig proces for politisk samarbejde, der bygger på enighed om fælles mål og indikatorer.

<sup>5</sup> Department for International Development (DFID), *Cash Transfers Evidence Paper*, 2011.

<sup>6</sup> Unicef, *Accelerating the MDGs with Equity*, 2010.

<sup>7</sup> DFID, *Cash Transfers Evidence Paper*, 2011.

På tværs af Unionen er der store forskelle mellem de sociale sikringssystemer. Imidlertid er EU-medlemsstater i princippet forpligtet til at tilvejebringe universel adgang til social sikring mod livets væsentligste risici i overensstemmelse med garantien i artikel 34 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

De europæiske systemer til social sikring har virket som vigtige stødpuder i forhold til risici og indkomstfattigdom og har begrænset uligheden i Europa, men vedvarende økonomiske vanskeligheder, der skyldes den finansielle krise, har givet anledning til vanskelige spørgsmål om systemernes økonomiske bæredygtighed og virkningsgrad. Som svar herpå arbejder EU på at udvikle nye måder, hvorpå der kan leveres høje niveauer for social sikring til en lavere pris med større vægt på aktivering af unge og ældre. "Europa 2020", som er EU's strategi for en intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst, blev søsat i 2010 med mål for forøgelse af beskæftigelsen og mindselse af fattigdom og social eksklusion. Målene overvåges og analyseres tæt gennem det europæiske semester, der blev igangsat i 2011 for at øge koordineringen af politikkerne til økonomisk genopretning og vækst.

#### **4. SOCIAL SIKRING I UDVIKLINGSLANDE**

Udviklingslandenes økonomier er ofte kendetegnet ved at have en stor uformel økonomi, et lavt indkomstskattegrundlag, relativt lave budgetter for social sikring og stærkt opdelte socialsikringssystemer, der generelt kun gavner en lille minoritet, som arbejder i den formelle økonomi. Udviklingslande bruger i gennemsnit ca. en fjerdedel af, hvad avancerede økonomier bruger på social sikring. Derfor har kun ca. 20 % af verdens befolkning i den erhvervsaktive alder adgang til omfattende social sikring.

##### ***I mellemindkomstlande er udfordringen at brede dækningen ud og at øge virkningsgraden***

I mange mellemindkomstlande er der allerede blevet oprettet dele af et moderne system til social sikring med elementer af social forsikring. Imidlertid er dækningen, især hvad angår indbetalingsordninger, generelt så lav, at kun en forholdsvis lille andel af befolkningen har glæde af ordningerne, navnlig dem der er beskæftiget i den formelle økonomi. I den sammenhæng er den væsentligste udfordring at udvide dækningen, især til at omfatte dem der er beskæftiget i den uformelle økonomi.

Mellemindkomstlande har ofte også en lang række separate socialhjælpsprogrammer, der har til formål at hjælpe specifikke grupper, såsom fattige, og forbedre deres adgang til fundamentale ydelser. Der er stor forskel på, hvor virkningsfulde disse programmer er, men erfaringer fra Asien og Latinamerika synes at vise, at veludformede programmer kan være særdeles velegnede til at nå ud til fattige og andre udsatte grupper.

Tilskud til energi og/eller priskontrol har også ofte været anvendt af regeringer som en måde at beskytte dele af befolkningen mod en udhuling af deres købekraft. Sådanne politikker har imidlertid ofte vist sig at være dyre, uden fremtidsperspektiver og med en lav virkningsgrad.

##### ***I lavindkomstlande er finansiering og institutionel kapacitet de væsentligste barrierer***

I lavindkomstlande er social sikring ofte endnu mere hæmmet af relativ mangel på ressourcer og – hvad der er afgørende vigtigt – svage offentlige institutioner. I lande med en begrænset grad af industrialisering og store landbefolkninger er de fleste borgere uden nogen form for organiseret social sikring og er udsatte i tilfælde af pludselige omvæltninger, selv om familie og andre uformelle netværk kan træde til og yde en vis grad af compensation. Programmer for

sociale overførsler, hvor donorer ofte spiller en vigtig rolle for udformningen og finansieringen, er stadig, hvad enten de er målrettede eller ej, betingede eller ubetingede, den dominerende form for social sikring. Sådanne programmer er ofte fragmenterede, og mange har ikke kunnet udvikles til bæredygtige, statslige systemer. Således er adgangen til social sikring stadig stærkt præget af decideret eksklusion og stor ulighed.

### ***Fælles udfordringer: skabe bæredygtig finansiering, udvide dækningen, opbygge kapacitet***

På trods af disse begrænsninger er der sket en vigtig holdningsændring. Vækst i økonomierne har medført stigende efterspørgsel efter social sikring fra borgerne, og regeringerne afkræves handling. Deres udfordring består dog både i at udforme socialsikringsprogrammer, der har bedre dækning, og som således tager hånd om problemer med ulighed, og i at drive dem mere effektivt og på måder, som er finanspolitisk mulige og bæredygtige. Endvidere afhænger regeringernes handlemuligheder ikke kun af finansiering – og evnen til at inddrive skatter og rejse bidrag, frem for at optage lån og opnå donorbistand – men også af landenes institutionelle kapacitet og af hvor let, det er at anvende den til social sikring.

### ***Det internationale samfund fornyer sin forpligtelse***

Som svar på disse udfordringer har der igen været skub i bestræbelserne på at forstærke det internationale samfunds forpligtelse til at fremme social sikring. Dette afspejles i initiativet om social mindstebeskyttelse (SPF), der er udviklet under ILO's ledelse, og som nød stor opbakning ved Den Internationale Arbejdskonference (ILC) i 2011 og under G20-topmøderne i 2011 og 2012. I 2012 nåede G20-lederne også til enighed om at bistå lavindkomstlande med kapacitetsopbygning til gennemførelse af nationale initiativer vedrørende social mindstebeskyttelse gennem fremme af politisk kohærens, koordinering, samarbejde og vidensdeling. Anbefalingerne vedrørende social mindstebeskyttelse på nationalt plan (*Recommendation Concerning National Floors of Social Protection*), der indeholder en vejledning i gradvis gennemførelse af social mindstebeskyttelse som en grundlæggende del af nationale systemer til social sikring, blev vedtaget ved ILC i 2012.

Social mindstebeskyttelse er et globalt initiativ, der baseres på en række principper, udformet som garantier, men det udgør ikke en tilgang, der uændret kan benyttes i alle tilfælde. Udformningen og gennemførelsen af social mindstebeskyttelse afhænger lige som institutionelle strukturer, økonomiske begrænsninger, politiske dynamikker og sociale aspirationer af det enkelte land.

#### **Social mindstebeskyttelse**

Social mindstebeskyttelse omfatter en grundlæggende samling sociale garantier for alle (den horisontale dimension) og en gradvis gennemførelse af højere standarder (den vertikale dimension) som en integreret række af sociale politikker, der garanterer indkomstsikring og adgang til grundlæggende sociale ydelser for alle, med særlig hensyntagen til udsatte grupper samt beskyttelse og styrkelse af folks handlemuligheder livet igennem<sup>8</sup>.

Anbefalingerne om social mindstebeskyttelse, der blev vedtaget ved ILC i 2012, fordrer, at social sikring mindst bør indeholde følgende grundlæggende garantier for social sikring:

- (a) adgang til en række nationalt definerede goder og ydelser, der udgør den grundlæggende sundhedspleje, herunder barselspleje, der lever op til kriterier om adgangsforhold, tilgængelighed,

<sup>8</sup> ILO, *Social protection floor for a fair and inclusive globalization. Rapport fra den rådgivende gruppe om social mindstebeskyttelse*, 2011.

antagelighed og kvalitet

- (b) grundlæggende indkomstsikring for børn, mindst til et nationalt defineret mindsteniveau, der giver adgang til føde, uddannelse, pleje og andre nødvendige goder og ydelser
- (c) grundlæggende indkomstsikring, mindst til et nationalt defineret mindsteniveau, for personer i den aktive alder, som er ude af stand til at oppebære en tilstrækkelig indkomst, navnlig i tilfælde af sygdom, arbejdsløshed, graviditet og handicap samt
- (d) grundlæggende indkomstsikring, mindst til et nationalt defineret minimumsniveau, for ældre<sup>9</sup>.

## 5. DEN FREMTIDIGE UDVIKLING AF EU'S UDVIKLINGSSAMARBEJDE TIL STØTTE FOR SOCIAL SIKRING I PARTNERLANDE

### *Lighed, social inklusion og social samhørighed*

Målet med EU's udviklingssamarbejde til støtte for social sikring er at forbedre den lige adgang til ydelserne og deres virkning og samtidig bidrage til social inklusion og samhørighed, idet disse elementer er bærende for inklusiv, bæredygtig vækst og fattigdomsbekæmpelse. Dette mål er en naturlig forlængelse af EU's grundlæggende værdier.

### *Social sikring i centrum for dialogen om nationale udviklingsstrategier*

EU arbejder på at inddrage social sikring i sine strategiske dialoger med partnerlande om deres nationale udviklingsstrategier og bør yderligere fremme og bistå udviklingen af kontekstspecifikke socialsikringssystemer, der er virkningsfulde, retfærdige og bæredygtige.

De strategiske dialoger med partnerregeringer bør sikre, at systemer til social sikring understøttes af principper, der har som mål at opnå lige og universel adgang til social sikring gennem hele livet, med særlig hensyntagen til de mest udsatte og resourcesvage, såsom børn og handicappede.

### *Støtte til nationale politikker og programmer*

EU bør støtte udviklingen af **politikker og programmer til social sikring med nationalt ejerskab**, herunder social minimumssikring, og samtidig arbejde på at fremme god praksis i politikudformningen samt udformningen og udviklingen af systemer til social sikring.

God praksis kunne typisk omfatte initiativer til rationalisering og harmonisering af systemer med henblik på at forbedre effektiviteten og udvikle et bedre grundlag for oprettelse af en bredere og mere virkningsfuld dækning, herunder at gå fra selektive, kortsigtede sikkerhedsnet til omfattende systemer. Politikkerne bør afspejle de enkelte partnerlandes specifikke behov og prioriteter.

### *Skattereformer skal give finanspolitisk råderum*

Virkningsfuld og bæredygtig social sikring bør i sidste ende bygge på national, snarere end international fordelingspolitik. Busan-partnerskabet for effektivt udviklingssamarbejde<sup>10</sup>

<sup>9</sup> ILO, artikel 5 i anbefalingerne vedrørende social minimumsbeskyttelse på nationalt plan (*Recommendation concerning National Floors of Social Protection*), 2012.

<sup>10</sup> Fjerde højniveauforum om bistandseffektivitet i Busan i Korea i november 2011.

opfordrer til at partnerregeringernes egne indtægter skal spille en større rolle i finansieringen af udviklingsbehovene for at styrke fattigdomsbekæmpelsen og gøre fremskridt med hensyn til opnåelsen af årtusindudviklingsmålene, mens bæredygtigheden samtidig styrkes, ved at afhængigheden af hjælp fra udlandet mindskes. EU vil i overensstemmelse med meddelelsen om skat og udvikling<sup>11</sup> fra 2010 yde bistand til foranstaltninger til udvikling af virkningsfulde, effektive, retfærdige og bæredygtige skattesystemer, der er afstemt med de individuelle partnerlandes kapaciteter, med henblik på at øge det finanspolitiske råderum til finansiering af social sikring. Dette kan omfatte kapacitetsopbygning i skatteadministrationen og reform af skatteindtægter med henblik på at forbedre skattegrundlaget samt erstatning af subsidier uden fremtidsperspektiv med mere virkningsfulde foranstaltninger til social sikring.

### ***Kapacitetsopbygning for at skabe stærke institutioner***

Arbejdet med at levere en virkningsfuld og effektiv socialsikringsdækning har som en central udfordring at opbygge passende retlige og institutionelle rammer. EU bør fortsat gennem teknisk samarbejde bistå partnerlande med at etablere de strategiske, politiske, retlige og institutionelle rammer på baggrund af deres lokale analyse og prioriteter. EU bør også fortsat yde bistand til institutionel kapacitetsopbygning på alle niveauer (nationalt, regionalt, lokalt, statsligt og ikke-statsligt) for at udvikle og styrke regeringernes, gennemførelsesorganernes, arbejdsmarkedets parters og andre ikke-statslige aktørers kapaciteter, hvad angår administration og gennemførelse.

Systemer til social sikring kan være præget af stort ressourcespild. Derfor skal bistanden også tage sigte på at fremme god forvaltningspraksis og offentlig økonomistyring, ikke mindst for at mindske forekomsten af svig, uredelighed og spild, samt fremme ansvarliggørelsen.

### ***EU-merværdien inden for teknisk samarbejde***

EU har opsamlet og anvendt en stor mængde erfaring og tilgange inden for social sikring. Forskellene EU-medlemsstaterne imellem, hvad angår finansiering af social sikring, dækningsniveauer, administration og systemer for sociale ydelser giver en brede vifte af erfaringer og viden, der kan give et solidt udgangspunkt for kapacitetsopbygning og strategisk rådgivning til støtte for partnerlandene. Når det er relevant, bør EU også fremme syd-syd-samarbejdet, erfaringsdeling og forskning.

Kommissionen vil gøre mere brug af de eksisterende værktøjer, såsom teknisk bistand og informationsudveksling (TAIEX), og udvikle nye værktøjer, der muliggør efterspørgselsbaseret indsættelse af eksperter med praktisk erfaring fra både EU og fra relevante tredjelande inden for rammerne af et syd-syd- eller et trekantsamarbejde.

### ***Bistand til jobskabelse og beskæftigelse***

Effektiv social sikring bør også omfatte eller være tæt knyttet til foranstaltninger, der sætter modtagerne i stand til at deltage i produktiv økonomisk aktivitet og arbejde. Det første årtusindudviklingsmål fastslår sammen med arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene om fremme af beskæftigelsen gennem EU's udviklingssamarbejde<sup>12</sup> og principperne om god forvaltningsskik på skatteområdet tydeligt den centrale rolle, som produktiv beskæftigelse og ordentligt arbejde spiller for bekæmpelse af fattigdom.

---

<sup>11</sup> KOM(2010) 163 endelig, Rådets konklusioner 10349/10.

<sup>12</sup> SEC(2007) 495.

EU bør bistå de nationale regeringer i arbejdet med at udvikle beskæftigelsesprogrammer, jobskabelsesordninger og støtte til iværksætterier. Unionen bør også støtte dialogen mellem arbejdsmarkedets parter og bakke op om arbejdsstandarder i overensstemmelse med dagsordenen for ordentligt arbejde<sup>13</sup> samt socialsikringsordninger i forbindelse med stærkt uformelle arbejdsmarkeder, herunder nyskabende tilgange såsom mikroforsikringsordninger. EU bør desuden yde bistand til nationale programmer til forbedring af beskæftigelsesmulighederne for udsatte og marginaliserede grupper, såsom handikappede.

### ***Civilsamfundet og den private sektor skal på banen***

Mens regeringerne har hovedansvaret for socialsikringspolitikken og -ydelserne, så er der nogle situationer, hvor sociale sikringsordninger bedst leveres gennem offentligt-private partnerskaber. EU bør gennem sin bistand til udviklingen af socialsikringsystemer anerkende den vigtige rolle, som den private sektor og ikke-statslige tjenesteudbydere spiller. EU's initiativ om virksomhedernes sociale ansvar kan hjælpe den private sektor i udviklingslande til at gennemføre relevante internationale retningslinjer med henblik på at opnå mere inklusiv og bæredygtig vækst og yderligere udvikling.

Civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter bør opfordres til at samarbejde med staten om udvikling og gennemførelse af socialsikringsystemer. Deres deltagelse kan hjælpe til at fremme ydelsernes effektivitet samt en bredere høring og inklusion. De kan spille en nøglerolle som fortalere for social sikring og styrke samfundsgrupper og individers mulighed for at opnå indflydelse, navnlig ressourcetsvage og udstødte, gennem bevidsthedsgørelse og forbedring af oplysningsniveauet. I nogle tilfælde kan de også hjælpe med overvågelse og evaluering af socialsikringsordninger.

### ***Bistand til forandrende social sikring***

Forandrende tilgange udvider begrebet social sikring til at omfatte *lighed, empowerment og økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, i stedet for at begrænse den sociale sikring til målrettede overførsler af indkomst og forbrug*<sup>14</sup>. Dette falder godt i tråd med de værdier, der understøtter udviklingen af social sikring i EU, og EU's udviklingssamarbejde bør derfor yde bistand til sådanne tilgange. Der findes imidlertid kun lidt forskning i deres virkning, og EU bør derfor overveje at støtte praksisbaseret forskning, som dokumenterer god praksis og skaber evidens for resultaterne af forandrende social sikring med henblik på at opbygge en solid viden at handle på baggrund af.

### ***Køn og social sikring***

*Kvinder og mænd udsættes for forskellige risici og har forskellige sårbarheder, hvoraf nogle er kønsspecifikke, mens andre forværres af kønsbaserede uligheder og diskrimination*<sup>15</sup>. For at sikre at mænd og kvinder har lige stor gavn af socialsikringsystemerne, skal systemerne indrettes under hensyn til de risici, som er forbundet med kvinders livsmønstre og plejebyrde, samt hindringerne for kvinders mulighed for at tage arbejde. EU bør sikre, at der tages hensyn til kønsrelaterede problemer i socialsikringspolitikker og i udformningen af programmer.

---

<sup>13</sup> KOM(2006) 249 endelig, Rådets konklusioner 11068/07.

<sup>14</sup> S. Devereux og R. Sabates-Wheeler, *Transformative social protection*, Institute of Development Studies, 2004.

<sup>15</sup> *Promoting pro-poor growth: social protection*, OECD, 2009.

## **6. PROGRAMMERING AF UDVIKLINGSSAMARBEJDE OG BISTANDSFORMER**

Alle bistandsformer er relevante for udviklingsbistand til social sikring, afhængigt af konteksten og bistandens mål. Social sikring kan i overensstemmelse med dagsordenen for forandring vælges som en af de fire samarbejdssektorer i individuelle lande- og regionalprogrammer eller optræde som en dimension i andre sektorprogrammer (f.eks. beskæftigelse, sundhed, uddannelse, fødevarerikkerhed, landbrug og udvikling af den private sektor osv.). Social sikring kan også støttes gennem tematiske programmer, der bør supplere de geografiske programmer.

Sektorbaserede tilgange<sup>16</sup> kan være særlig egnede til at støtte social sikring på grund af deres brug af partnerlandesystemer og -processer og deres fundering i strategisk dialog.

Budgetstøtte<sup>17</sup> ledsaget af strategisk dialog kan bidrage til at motivere til udvikling af socialsikringsystemer, som er fuldt ud integrerede i nationale budgetterings- og planlægningsprocesser, inden for rammerne af regeringens ansvar over for parlamentet og befolkningen.

## **7. DIFFERENTIEREDE UDVIKLINGSPARTNERSKABER**

I dagsordenen for forandring foreslås en differentieret EU-tilgang til bistandsydelse og partnerskaber. Bistand til udvikling af socialsikringsystemer er både relevant for lavindkomst- og mellemindkomstlande, men lande med mellemindkomststatus vil have større skattemæssig og institutionel kapacitet end lavindkomstlande. Nogle af disse lande er gået fra at modtage omfattende EU-bistand til finansiering af udviklingssamarbejde gennem bilaterale geografiske programmer. Gennem regionale og tematiske programmer kan der imidlertid ydes bistand til udvikling af socialsikringsystemer i disse lande, navnlig teknisk bistand, udvekslinger og samarbejde om praksisbaseret forskning.

På grund af den afgørende rolle social sikring kan spille for at imødegå den udbredte fattigdom og udsathed, som varer ved i lande, der for nylig har skiftet udviklingsstatus, og i nye vækstøkonomier, er det meget vigtigt, at social sikring forbliver et nøgleområde for EU's politiske og strategiske dialog med disse partnere.

EU's udviklingssamarbejde kan anvendes til at finansiere etableringen og styrkelsen af socialsikringsystemer, bl.a. i situationer der nødvendiggør udvikling af systemer, som hurtigt kan skaleres op til at kunne håndtere tilbagevendende naturkatastrofer. Finansiering af socialsikringsydelser eller -overførsler kan være berettigede i skrøbelige stater og efter afslutningen af konflikter i særlige tilfælde, hvor social sikring kan spille en central rolle for de berørte befolkningers evne til at genvinde deres værdier. EU bør imidlertid arbejde frem mod at udvikle systemer baseret på indenlandsk finansiering.

## **8. KOORDINERET EU-AKTION**

I dagsordenen for forandring opfordres der til at yde en ny indsats for at gøre EU-bistanden mere virkningsfuld, herunder gennem fælles programmering og udvikling af harmoniserede

---

<sup>16</sup> En sektorbaseret tilgang baserer sig på princippet om koordineret støtte til udviklingsprogrammer med lokalt ejerskab såsom en national strategi til fattigdomsbekæmpelse eller et sektorprogram.

<sup>17</sup> KOM(2011) 638 endelig, udkast til Rådets konklusioner 9323/12.

rammer for resultater. I høringerne af partnerlande, EU-medlemsstater, internationale organisationer, arbejdsmarkedets parter og den bredere offentlighed har der været opbakning til øget EU-koordinering til støtte for social sikring i udviklingsarbejdet. Koordineringen bør foregå på operationelt plan i partnerlandene.

EU har udtrykt støtte til begrebet om nationalt defineret social mindstebeskyttelse, som vedtaget på den 100. samling af ILC i 2011, og har bidraget til G20's tilslutning til begrebet. EU bidrog til og støttede vedtagelsen af anbefalingen af social mindstebeskyttelse ved ILC i 2012. Begrebet social mindstebeskyttelse kunne give et veldefineret udgangspunkt for opbygningen af koordinerede og, så vidt muligt, fælles bistand til social sikring fra EU og partnerlande, der vælger at udvikle sådanne sikringsordninger.

EU kan også søge deltagelse i globale initiativer såsom det tværinstitutionelle råd for social sikring ("Social Protection Interagency Board"), som er blevet foreslået af G20's arbejdsgruppe for udviklingsarbejde.

## **9. BEDRE SAMMENHÆNG MELLEM EU'S POLITIKKER**

I en globaliseret økonomi er det afgørende, at der er kohærens på tværs af politikkerne. Den udenrigspolitiske dimension af EU's politikker kan påvirke den sociale sikring i partnerlande. EU bør sikre ensartethed mellem politikker til støtte for social sikring i udviklingssamarbejdet og alle andre relevante EU-politikker.

EU har forpligtet sig til at fremme åbenhed på handelsområdet og integration i verdensmarkederne som grundlag for inklusiv og bæredygtig økonomisk vækst og udvikling<sup>18</sup>. Større åbenhed kan føre til øget udsathed for dem, der er beskæftiget i sektorer, som mister konkurrencedygtighed, hvilket kan afbødes, hvis der etableres et effektivt system til social sikring. EU har også forpligtet sig til at styrke samarbejdet mellem medlemsstater for at udvikle en mere kohærent tilgang til koordinering af social sikring med tredjelands<sup>19</sup>.

En vellykket overgang fra humanitær bistand til udviklingssamarbejde afhænger også i afgørende grad af etableringen af virkningsfulde systemer til social sikring. For at sikre, at det internationale bistandssystem håndterer sårbarheder på konsekvent, kohærent og gennemsigtig vis, bør virkningsfuld integration af udviklings- og humanitær bistand fremmes i overensstemmelse med meddelelsen om sammenkoblingen af nødhjælp, rehabilitering og udvikling<sup>20</sup>. Et virkningsfuldt socialt sikringssystem bør fremme arbejdskraftens bevægelighed ved at sikre migrantarbejderes mulighed for at overføre rettigheder til social sikring. Social sikring og tilpasningsforanstaltninger i forbindelse med klimaændringerne bør også være tæt forbundne med henblik på at nedbringe fattiges udsathed over for konsekvenserne af klimaændringer.

---

<sup>18</sup> KOM(2012) 22 endelig, udkast til Rådets konklusioner 7412/12.

<sup>19</sup> COM(2012) 153.

<sup>20</sup> KOM(2001) 153.