



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 10.10.2001  
KOM(2001) 565 slutlig

**KOMMISSIONENS MEDDELANDE TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET,  
EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN**

**Utkast till gemensam rapport om social integration**

**KOMMISSIONENS MEDDELANDE TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET,  
EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN**

**Utkast till gemensam rapport om social integration**

|                                                                                                                            |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Del 1 – Europeiska unionen .....                                                                                           | 4  |
| SAMMANFATTNING .....                                                                                                       | 5  |
| Inledning.....                                                                                                             | 10 |
| 1. Viktiga tendenser och utmaningar .....                                                                                  | 13 |
| 2. Strategiska angreppssätt och politiska åtgärder .....                                                                   | 22 |
| 3. Fastställa bra lösningar och innovativa angreppssätt .....                                                              | 27 |
| 3.1 Mål 1: Främja deltagande på arbetsmarknaden och tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster för alla ..... | 27 |
| 3.1.1 Främja deltagande på arbetsmarknaden .....                                                                           | 27 |
| 3.1.2 Främja tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster för alla .....                                        | 33 |
| 3.1.2.(a) Sociala trygghetssystem .....                                                                                    | 34 |
| 3.1.2(b) Bostad.....                                                                                                       | 37 |
| 3.1.2(c) Hälso- och sjukvård.....                                                                                          | 39 |
| 3.1.2(d) Utbildning, rättvisa och kultur .....                                                                             | 42 |
| 3.2 Mål 2: Förebygga risker för utslagning.....                                                                            | 48 |
| 3.2.1 Främja delaktighet i IT-samhället .....                                                                              | 48 |
| 3.2.2 Förebygga hög skuldsättning och bostadslöshet .....                                                                  | 50 |
| 3.2.3 Bevara familjesolidariteten .....                                                                                    | 53 |
| 3.3 Mål 3: Agera för de mest utsatta .....                                                                                 | 54 |
| 3.3.1 Främja integration av personer som riskerar bestående fattigdom .....                                                | 54 |
| 3.3.2 Förhindra social utslagning bland barn .....                                                                         | 57 |
| 3.3.3 Främja åtgärder för områden präglade av utslagning .....                                                             | 58 |
| 3.4 Mål 4: Mobilisera alla relevanta aktörer .....                                                                         | 60 |
| 3.4.1 Främja delaktighet och självförverkligande för människor som drabbats av utslagning .....                            | 61 |
| 3.4.2 Bredda arbetet mot utslagning .....                                                                                  | 61 |
| 3.4.3 Främja dialog och partnerskap .....                                                                                  | 64 |
| 4. Främja jämställdhet.....                                                                                                | 65 |

|                                                                                                   |                                                                                                      |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.1                                                                                               | Beaktande av könsaspekten i samband med de stora utmaningarna.....                                   | 65  |
| 4.2                                                                                               | Jämställdhetsarbetet i den övergripande strategin.....                                               | 66  |
| 4.3                                                                                               | Hanteringen av jämställdhetsfrågor i de olika målen.....                                             | 67  |
| 4.4                                                                                               | Könsaspekten i övervakning, konsekvensanalyser och indikatorer.....                                  | 69  |
| 5.                                                                                                | Användning av indikatorer i de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning..... | 69  |
| Del 2 – Medlemsstaterna.....                                                                      |                                                                                                      | 73  |
| BELGIEN.....                                                                                      |                                                                                                      | 74  |
| DANMARK.....                                                                                      |                                                                                                      | 80  |
| TYSKLAND.....                                                                                     |                                                                                                      | 86  |
| GREKLAND.....                                                                                     |                                                                                                      | 92  |
| SPANIEN.....                                                                                      |                                                                                                      | 98  |
| FRANKRIKE.....                                                                                    |                                                                                                      | 104 |
| IRLAND.....                                                                                       |                                                                                                      | 110 |
| ITALIEN.....                                                                                      |                                                                                                      | 116 |
| LUXEMBURG.....                                                                                    |                                                                                                      | 122 |
| NEDERLÄNDERNA.....                                                                                |                                                                                                      | 128 |
| ÖSTERRIKE.....                                                                                    |                                                                                                      | 134 |
| PORTUGAL.....                                                                                     |                                                                                                      | 140 |
| FINLAND.....                                                                                      |                                                                                                      | 146 |
| SVERIGE.....                                                                                      |                                                                                                      | 152 |
| FÖRENADE KUNGARIKET.....                                                                          |                                                                                                      | 158 |
| Bilaga I Indikatorer.....                                                                         |                                                                                                      | 165 |
| BILAGA II GODA EXEMPEL I DE NATIONELLA HANDLINGSPLANERNA MOT FATTIGDOM OCH SOCIAL UTSLAGNING..... |                                                                                                      | 188 |

## **DEL 1 – EUROPEISKA UNIONEN**

## SAMMANFATTNING

Detta är första gången som Europeiska kommissionen lägger fram ett policydokument om fattigdom och social utslagning. Genom att dokumentera och analysera situationen i alla medlemsstater och genom att identifiera de viktigaste utmaningarna för framtiden bidrar detta utkast till gemensam rapport om social integrering till att stärka den europeiska sociala modellen. Den utgör därför ett viktigt framsteg när det gäller att uppnå EU:s strategiska mål att åstadkomma en ökad social sammanhållning i unionen under åren 2001–2010.

Med denna rapport konkretiseras den öppna samordningsmetod om social integrering som man kom överens om vid toppmötet i Lissabon i mars 2000. Denna nya process är ett viktigt erkännande av de stora betydelse som socialpolitiken måste tillmätas tillsammans med den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken för ökad jämlikhet och främjande av social sammanhållning samt när det gäller behovet av att se till att det finns effektiva band mellan dessa politikområden i framtiden. Det är således ett viktigt inslag när det gäller utvecklingen av den europeiska sociala agenda som det beslutades om i Nice, och ett komplement till målen i den europeiska sysselsättningsstrategin.

Rapporten är ett viktigt framsteg i arbetet med att utveckla gemensamma indikatorer för mätning av fattigdom och social utslagning för hela Europeiska unionen och i medlemsstaterna. Den visar att medlemsstaterna och kommissionen arbetar aktivt med dessa frågor. Detta kommer att leda till en mycket rigorösare och effektivare uppföljning av framstegen när det gäller att ta itu med fattigdom och social utslagning i framtiden. Den kommer också att bidra till en bättre utvärdering av den politik som förs och till en tydligare bedömning av dess effektivitet och kostnadseffektivitet. Detta borde leda till bättre politiskt beslutsfattande i medlemsstaterna i framtiden.

I rapporten utvärderas inte effektiviteten i de system som redan finns i de olika medlemsstaterna. Den är snarare inriktad på en analys av olika tillvägagångssätt som medlemsstaterna använt i sina nationella handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning i anslutning till de gemensamma mål avseende fattigdom och social utslagning som man kom överens om på EU-nivå vid toppmötet i Nice i december 2000. I rapporten granskas medlemsstaternas handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning med tonvikt på kvalitetsanalys, målen och målgruppernas tydlighet och i vilken utsträckning ett strategiskt och integrerat tillvägagångssätt har använts. Genom detta visas alla medlemsstaternas engagemang när det gäller att använda sig av den nya processen för social integrering för att öka insatserna för att ta itu med fattigdom och social integrering.

I rapporten dokumenteras en rad olika strategier och initiativ som genomförts eller föreslås i medlemsstaterna. Dessa kommer att lägga en god grund för samarbete och utbyte av kunskaper mellan medlemsstaterna i framtiden. Det har dock inte varit möjligt att kartlägga exempel på god praxis eftersom det för närvarande råder en allmän brist på en rigorös utvärdering av politik och program i medlemsstaterna. I rapporten framhålls därför att en viktig utmaning för nästa etapp när det gäller social integrering kommer att vara att göra en mer djupgående analys av kostnadseffektiviteten och politikens verkan för att ta itu med fattigdom och social utslagning.

*Ett nytt åtagande* – Vid Europeiska rådets möten i Lissabon (mars 2000), Nice (december 2000) och Stockholm (juni 2001) enades medlemsstaterna om ett åtagande för att främja hållbar ekonomisk tillväxt och sysselsättning av god kvalitet i syfte att minska risken för fattigdom och social utslagning och stärka den sociala sammanhållningen i unionen mellan

2001 och 2010. För att stödja detta åtagande formulerade rådet gemensamma mål för arbetet med att bekämpa fattigdom och social utslagning. Man enades även om att medlemsstaterna skall vidareutveckla dessa mål från och med 2001 inom ramen för tvååriga nationella handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning. Rådet fastslog även en ny öppen samordningsmetod, som främjar samarbete mellan medlemsstaterna när det gäller att minska den sociala utslagningen genom politiska åtgärder på områden som social trygghet, sysselsättning, hälso- och sjukvård, bostäder och utbildning. De nationella handlingsplanerna och utvecklingen av jämförbara indikatorer är utgångspunkten för att främja utbyte av bra lösningar och ömsesidigt lärande på gemenskapsnivå. Detta skall stödjas från och med 2002 genom ett femårigt handlingsprogram om social utslagning för gemenskapen.

*Övergripande sammanhang* – Den nya öppna samordningsmetoden bör främja en bättre integrering av sociala mål i det nuvarande arbetet med att försöka nå det ambitiösa strategiska målet för unionen som fastställdes i Lissabon. Framför allt bör den bidra till att säkra en positiv och dynamisk samverkan mellan den ekonomiska politiken, sysselsättningspolitiken och socialpolitiken, och engagera alla berörda parter i arbetet med att nå detta strategiska mål. Denna rapport är helt i linje med målen för den europeiska sociala agenda som antogs i Nice, då den erkänner socialpolitikens dubbla roll, dels som en produktiv kraft, dels som ett viktigt instrument för att minska ojämlikhet och främja den sociala sammanhållningen. I detta avseende understryks det i rapporten hur viktigt deltagande på arbetsmarknaden är, särskilt för grupper som är underrepresenterade eller missgynnade i detta avseende, i enlighet med målen för den europeiska sysselsättningsstrategin. Samtidigt som mångfalden i medlemsstaternas val och villkor beskrivs i rapporten beaktas resultaten av den europeiska sociala modellen, som kännetecknas av system med en hög nivå av social trygghet, av en social dialog som tillmätts stor betydelse och av allmännyttiga tjänster som omfattar verksamheter av stor betydelse för den sociala sammanhållningen.

*Fullgörande av åtagandet* – Alla medlemsstater har visat sin vilja att genomföra den öppna samordningsmetoden genom att utarbeta nationella planer som skall vara färdiga i juni 2001. I dessa planer fastställs medlemsstaternas prioriteringar i kampen mot fattigdom och social utslagning under en tvåårsperiod. Dessutom ges en mer eller mindre detaljerad beskrivning av de politiska åtgärder som genomförts eller planeras för att uppnå EU:s gemensamma mål. Planerna innehåller ofta exempel på bra lösningar. De nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning är en viktig informationskälla som kommissionen och medlemsstaterna kan ha som utgångspunkt för att vidareutveckla förfaranden för utbyte av bra lösningar, som främjar en effektivare politik i medlemsstaterna. Dessa förfaranden bör förbättras ytterligare i framtiden genom mer omfattande utvärderingar av den nationella politiken, inbegripet dess konsekvenser för de offentliga finanserna, och genom utveckling av en rad indikatorer och metoder både på medlemsstats- och EU-nivå.

*Övergripande intryck* – Av de nationella handlingsplanerna framgår att kampen mot fattigdom och utslagning fortsätter att vara en viktig utmaning för Europeiska unionen. Den gynnsamma utvecklingen av ekonomin och sysselsättningen mellan 1995 och 2000 har bidragit till att stabilisera läget, som var besvärligt i många medlemsstater efter lågkonjunkturen i mitten av 90-talet. Av medlemsstaternas analys och jämförbara EU-indikatorer framgår dock tydligt att antalet personer som löper stor risk att drabbas av fattigdom och utslagning i samhället fortfarande är alltför högt. Av de senast tillgängliga uppgifterna om inkomster i medlemsstaterna framgår – även om dessa inte avspeglar komplexiteten och de många olika dimensionerna när det gäller fattigdom och social utslagning – att 18 % av EU:s befolkning, eller över 60 miljoner människor, under 1997 levde i hushåll med en inkomst som var mindre än 60 % av den nationella medianinkomsten, och att

omkring hälften hade levt under denna relativa fattigdomsgräns under en sammanhängande treårsperiod.

*Riskfaktorer* – I handlingsplanerna påvisas flera faktorer som i hög grad ökar risken för att människor drabbas av fattigdom och social utslagning. Arbetslöshet, särskilt långtidsarbetslöshet, är den faktor som nämns allra oftast. Andra viktiga orsaker är låg inkomst, okvalificerat arbete, bostadslöshet, ohälsa, invandring, låg kompetens och avbruten skolgång, ojämlikhet mellan könen, diskriminering och rasism, funktionshinder, hög ålder, splittrade familjer, drogmissbruk och alkoholism samt boende i eftersatta områden. Vissa medlemsstater underströk att dessa riskfaktorer påverkar varandra och ackumuleras över tiden, och att det därför är nödvändigt att bryta cirkeln av fattigdom och hindra att den går i arv.

*Strukturförändringar* – I flera handlingsplaner anges en rad strukturförändringar som kännetecknar hela EU, och som kan innebära nya risker för fattigdom och social utslagning för särskilt utsatta grupper, om inte lämpliga politiska åtgärder vidtas. Det handlar om följande: omfattande strukturförändringar på arbetsmarknaden efter en period av mycket snabb ekonomisk förändring och framväxande globalisering, ett snabbt växande kunskapssamhälle och ökad användning av informations- och kommunikationsteknik, längre medellivslängd i kombination med sjunkande födelsetal, vilket leder till en ökad demografisk försörjningsbörda, ökad etnisk, kulturell och religiös mångfald till följd av invandring och ökad rörlighet inom unionen, ökade möjligheter för kvinnor att komma in på arbetsmarknaden och nya hushållsstrukturer.

*Utmaningar* – Den överordnade utmaningen för offentliga åtgärder enligt handlingsplanerna är att se till att de grundläggande system som fördelar möjligheter och resurser – arbetsmarknaden, skattesystemet, de sociala trygghetssystemen, systemen för utbildning, boende, hälso- och sjukvård och andra tjänster - blir tillräckligt generella för att kunna tillgodose behoven för dem som löper störst risk att drabbas av fattigdom och social utslagning och ge dem tillgång till grundläggande rättigheter. Det är därför uppmuntrande att de nationella handlingsplanerna framhåller medlemsstaternas ansvar för att dels förbättra sin sysselsättningspolitik, dels se till att både de sociala trygghetssystemen och andra system, t.ex. för utbildning, hälso- och sjukvård och boende, moderniseras ytterligare och blir mer lyhörda för individuella behov och bättre anpassade till att hantera traditionella och nya risker för fattigdom och social utslagning. Även om problemens omfattning är mycket olika i olika medlemsstater kan åtta grundutmaningar fastställas som de flesta medlemsstater arbetar mot i större eller mindre utsträckning. Det handlar om följande: att utveckla en arbetsmarknad för alla och verka för sysselsättning som en rättighet och möjlighet för alla, garantera en tillräcklig inkomst och resurser för ett människovärdigt liv, hantera risken att missgynnas i utbildningen, bevara familjesolidariteten och skydda barnens rättigheter, se till att alla har ett fullgott boende, garantera investeringar i och lika tillgång till tjänster av god kvalitet (hälso- och sjukvård, transport, sociala tjänster, omvårdnad, kultur, fritid och rättsväsende), förbättra tillhandahållandet av tjänster och förnya eftersatta områden.

*Olika utgångspunkt* – I handlingsplanerna understryks att medlemsstaterna har mycket olika socialpolitiska system. De medlemsstater som har de mest utvecklade välfärdssystemen och höga sociala utgifter per capita har ofta lyckats bäst när det gäller att tillgodose grundläggande behov och hålla antalet personer i riskzonen för fattigdom under EU-genomsnittet. I medlemsstaternas handlingsplaner anges olikartade strategier för att bekämpa fattigdom och social utslagning, vilket inte är särskilt förvånande med tanke på att de socialpolitiska systemen är olika och skillnaderna i fattigdom. En del medlemsstater har tagit tillfället i akt att ompröva sin strategi mot fattigdom och social utslagning, även när det gäller

samordningen mellan olika nivåer av politiskt beslutsfattande och genomförande. Andra medlemsstater, särskilt de som har de mest utvecklade välfärdssystemen, och där fattigdom och social utslagning ofta endast utgörs av ett antal mycket specifika riskfaktorer, har inte beaktat effekterna av sina generella system i någon högre grad, utan inriktar sig på nya och mer specifika åtgärder i sina handlingsplaner. En annan faktor som påverkat strategin i medlemsstaternas handlingsplaner är deras politiska struktur och ansvarsfördelningen mellan centrala, regionala och lokala myndigheter när det gäller att bekämpa social utslagning. Oavsett skillnaderna i detta avseende är de flesta medlemsstater medvetna om behovet av att komplettera de nationella planerna med integrerade strategier på regional och lokal nivå.

*Strategisk och integrerad metod* – Även om alla medlemsstater har fullgjort åtagandet från Nice finns det skillnader i huruvida det i de nationella handlingsplanerna finns en heltäckande analys av viktiga strukturella risker och utmaningar, en politik som sätts in i ett mer långsiktigt strategiskt perspektiv och en metod som går från att vara renodlat sektorsspecifik och målgruppsinriktad till att vara en integrerad metod. Bara några få medlemsstater har gått ett steg längre än allmänna ambitioner och fastställt specifika och kvantifierade mål som ger en grund för den fortsatta övervakningen. Jämställhetsperspektivet är svagt i flertalet handlingsplaner och nämns endast sporadiskt, även om det är glädjande att en del medlemsstater vill stärka jämställdhetsarbetet under de kommande två åren. Den skiftande betoningen av dessa frågor i handlingsplanerna avspeglar i hög grad de olika utgångspunkter som nämns ovan.

*Utrymme för nytänkande* – När det gäller särskilda åtgärder och politik har flertalet medlemsstater inriktat sina ansträngningar på att förbättra samordningen, finslipa och synkronisera befintliga strategier och åtgärder samt främja partnerskap, snarare än att presentera nya och omvälvande politiska strategier. Den relativt korta tid man hade för att utarbeta de första nationella handlingsplanerna har inneburit att de flesta medlemsstater har anpassat de politiska åtgärderna efter befintliga budgetramar och rättsliga ramar. I de flesta fall saknas kostnadsanalyser. Även om flertalet handlingsplaner för 2001 utgör en viktig utgångspunkt för arbetet, krävs dock ytterligare politiska insatser under de kommande åren för att fattigdom och social utslagning verkligen skall kunna bekämpas.

*Samverkan med sysselsättningsstrategin* – De flesta medlemsstater framhåller sysselsättningen som den främsta åtgärden mot fattigdom och social utslagning. Detta är i linje med den vikt som Europeiska rådet i Nice lade vid sysselsättning. Dubbla samband fastställs mellan handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning och handlingsplanerna för sysselsättning. Å ena sidan erkänner medlemsstaterna den centrala betydelse som riktlinjerna för sysselsättning har i kampen mot fattigdom, genom att öka anställbarheten och skapa nya arbetstillfällen, vilket är avgörande för att skapa en tillgängligare arbetsmarknad. Samtidigt handlar sysselsättningsstrategin främst om att på det mest effektiva sättet öka sysselsättningen till de mål som fastställdes i Lissabon och Stockholm. Å andra sidan kan de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning spela en positiv roll för att öka sysselsättningen, genom att de fokuseras på åtgärder som främjar deltagande på arbetsmarknaden för personer och grupper som har svårast att komma in på arbetsmarknaden. Utvecklingen mot mer aktiva och förebyggande strategier i flertalet handlingsplaner visar de erfarenheter som erhållits genom Luxemburgprocessen.

*Politikens utformning* – Av de olika politiska åtgärder som genomförs för att uppnå EU:s gemensamma mål härrör tre allmänna och kompletterande strategier från de nationella handlingsplanerna. Den första handlar om att göra de allmänna politiska åtgärderna och insatserna tillräckliga, tillgängliga och överkomliga för att förbättra deras täckning,



utnyttjande och effektivitet (dvs. främja allmän tillgång). Den andra handlar om att hantera särskilda svårigheter med hjälp av lämpliga åtgärder (dvs. främja lika möjligheter). Den tredje handlar om att kompensera för brister som endast delvis (eller inte alls) kan övervinnas (dvs. garantera solidaritet).

*Politikens genomförande* – En viktig utgångspunkt i samtliga handlingsplaner är att inte bara utforma en bättre politik utan även förbättra politikens genomförande för att göra tjänsterna mer tillgängliga och integrerade och öka fokuseringen på mottagarnas behov och situation. Vissa bra lösningar anges i handlingsplanerna, till exempel följande: att utforma och genomföra politiska åtgärder så nära de berörda människorna som möjligt, se till att tjänster tillhandahålls på ett samordnat sätt och med helhetssyn, se till att beslutsprocesserna är öppna och tillförlitliga, göra tjänsterna mer användarvänliga, anpassade och effektiva, uppmuntra partnerskap mellan olika aktörer, främja jämlikhet, rättigheter och icke-diskriminering, främja deltagande av människor som drabbats av fattigdom och social utslagning, betona självständighet och egenmakt hos tjänsternas användare och främja en process där tjänsterna förbättras fortlöpande och är hållbara.

*Deltagande av viktiga aktörer* – De flesta medlemsstater erkänner behovet av att engagera och uppmuntra deltagandet av viktiga aktörer, inbegripet personer som drabbats av fattigdom och social utslagning, i utformningen och genomförandet av de nationella handlingsplanerna. Medlemsstaterna har i de flesta fall rådfrågat icke-statliga organisationer och arbetsmarknadens parter när handlingsplanerna utformades. Samrådet tycks dock i många fall ha haft begränsad omfattning och inverkan, delvis på grund av tidsbrist. En viktig utmaning inför framtiden är att utveckla effektiva mekanismer för att icke-statliga organisationer och arbetsmarknadens parter fortlöpande skall kunna delta i genomförandet och övervakningen av de nationella handlingsplanerna. Vissa medlemsstater anger mekanismer för samråd och aktörer för att bidra till detta.

*Gemensamma indikatorer* – Den första omgången nationella handlingsplaner visar att det fortfarande är långt kvar till en gemensam strategi för sociala indikatorer, som gör det möjligt att jämföra politikens effekter och enklare att fastställa bra lösningar. För att förbättra situationen måste insatser göras både på nationell nivå och EU-nivå. I flertalet handlingsplaner används fortfarande nationella definitioner för att mäta fattigdom och brister när det gäller bostäder, hälsa och utbildning, och endast några få medlemsstater använder politiska indikatorer i sina handlingsplaner. Det är därför angeläget att öka insatserna för att utveckla gemensamma indikatorer för fattigdom och social integration som Europeiska rådet kan enas om före 2001 års utgång. Detta visar även behovet av att öka insamlingen av jämförbara uppgifter i medlemsstaterna.

## INLEDNING

I denna rapport fastställs bra lösningar och innovativa tillvägagångssätt av gemensamt intresse för medlemsstaterna utifrån de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning och i enlighet med uppdraget från Europeiska rådet i Nice. Rapporten läggs fram som ett utkast till en gemensam rapport om social integration, som rådet skall utarbeta tillsammans med kommissionen inför Europeiska rådet i Laeken.

Antagandet av rapporten är i sig en viktig landvinning. För första gången någonsin bedöms i ett enda policydokument gemensamma utmaningar för att förebygga och avskaffa fattigdom och social utslagning och främja social integration ur ett EU-perspektiv. I dokumentet sammanförs strategier och viktiga politiska åtgärder som redan föreligger eller som planeras av alla EU:s medlemsstater för att bekämpa fattigdom och social utslagning<sup>1</sup>. Rapporten är ett viktigt steg framåt när det gäller att stärka politiskt samarbete inom detta område, i syfte att främja ömsesidigt lärande och mobilisering inom hela EU för att uppnå en större social integration, samtidigt som medlemsstaternas centrala ansvar när det gäller politiskt beslutsfattande och genomförande värnas.

Till följd av att kampen mot utslagning förts in i bestämmelserna om socialpolitiken genom Amsterdamfördraget (artiklarna 136 och 137 i EG-fördraget) enades man vid Europeiska rådets möte i Lissabon om behovet av att vidta kraftfulla åtgärder för att få bukt med fattigdomen till 2010. Rådet enades även om att medlemsstaternas politik för att bekämpa social utslagning skall grunda sig på en öppen metod för samordning som förenar gemensamma mål, nationella handlingsplaner och ett program som lagts fram av kommissionen för att främja samarbete på området.

Den nya öppna samordningsmetoden bör bidra till att de sociala målen integreras bättre i befintliga förfaranden för att uppnå det ambitiösa strategiska mål som fastställdes för unionen i Lissabon, nämligen *att EU skall bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning*. Framför allt bör den bidra till att säkra en positiv och dynamisk samverkan mellan den ekonomiska politiken, sysselsättningspolitiken och socialpolitiken och engagera alla berörda parter i arbetet med att nå detta strategiska mål. Denna rapport är helt i linje med målen för den europeiska sociala agenda som antogs i Nice, då den erkänner socialpolitikens dubbla roll, dels som produktiv kraft, dels som viktigt instrument för att minska orättvisorna och främja den sociala sammanhållningen. I detta avseende betonar rapporten i tillräckligt hög grad hur viktigt deltagande på arbetsmarknaden är, särskilt för grupper som är underrepresenterade eller missgynnade i detta avseende, i enlighet med målen för den europeiska sysselsättningsstrategin. Samtidigt som medlemsstaternas vitt skilda valmöjligheter och förhållanden beskrivs utförligt i rapporten beaktas dessutom resultaten av den europeiska sociala modellen, som kännetecknas av system med en hög nivå av social trygghet, av en social dialog som tillmätts stor betydelse och av allmännyttiga tjänster som omfattar verksamheter av stor betydelse för den sociala sammanhållningen.

---

<sup>1</sup> I denna rapport avses med fattigdom och social utslagning de situationer när människor hindras från att fullt ut delta i det ekonomiska, sociala och samhälleliga livet och/eller när deras tillgång till inkomster eller andra resurser (personliga, familjerelaterade, sociala och kulturella) är så otillräcklig att de inte uppnår en levnadsstandard och livskvalitet som anses fullgod i det samhälle där de lever.

Med tanke på den breda samverkan som sker med andra befintliga politiska samordningsförfaranden är det nödvändigt att se till att både riktlinjerna för sysselsättning och de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken följs för att undvika att målen överlappas eller strider mot varandra. Genom den sammanfattande rapport som lades fram vid Europeiska rådets möte i Stockholm började kommissionen omsätta unionens nya strategiska vision i en samordnad bedömning av politiska strategier och resultat inom fyra viktiga områden: ekonomiska reformer, informationssamhället, den inre marknaden och social sammanhållning. Denna rapport är avsedd att understryka socialpolitikens betydelse, liksom andra politikområden av betydelse för den sociala sammanhållningen (utbildning, bostad och hälsa), inför den sammanfattande rapport som kommissionen skall utarbeta till Europeiska rådets möte våren 2002.

I Nice förband sig samtliga medlemsstater att utveckla sina politiska prioriteringar när det gäller kampen mot fattigdom och social utslagning inom ramen för fyra mål man gemensamt enats om. Målen är att

- 1) främja deltagande på arbetsmarknaden och tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster för alla,
- 2) förebygga risker för utslagning,
- 3) agera för de mest utsatta,
- 4) mobilisera alla relevanta aktörer.

Medlemsstaterna betonade också vikten av att integrera jämställdhetsfrågorna i alla åtgärder som syftar till att nå dessa mål.

Från januari till maj 2001 utarbetades de nationella handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning som fastställde politiska mål och metoder för att uppnå dessa mål. Kommissionen spelade en aktiv roll för att stödja medlemsstaterna i utarbetandet genom att föreslå en gemensam ram och en arbetsplan för de nationella handlingsplanerna, som antogs av kommittén för social trygghet. Vidare föreslog kommissionen en rad bilaterala seminarier, som den aktivt deltog i, med samtliga medlemsstater för att presentera den nya gemensamma strategin och diskutera respektive lands politiska prioriteringar vid utarbetandet av den nationella handlingsplanen. Förutom de myndigheter som ansvarade för samordningen av handlingsplanerna deltog flera andra regeringsenheter samt representanter för regionala och lokala myndigheter, icke-statliga organisationer och arbetsmarknadens parter i seminarierna i varierande utsträckning.

Det övergripande intrycket av de femton nationella handlingsplanerna är att kampen mot fattigdom och utslagning fortfarande är en viktig utmaning för Europeiska unionen. Om medlemsstaterna skall kunna nå målet att bygga upp samhällen för alla, måste betydande förbättringar ske när det gäller fördelningen av resurser och möjligheter i samhället för att säkerställa att alla har möjlighet till social integration och delaktighet och att komma i åtnjutande av grundläggande rättigheter. Omfattningen av denna utmaning varierar dock avsevärt både mellan och inom medlemsstaterna.

De stora skillnaderna mellan medlemsstaternas olika socialpolitiska system har lett till skillnader mellan staternas sätt att ta sig an processen med att utforma de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning. Vissa medlemsstater har sett handlingsplanen som ett sätt att tänka om eller göra grundläggande förbättringar i sitt sätt att

hantera fattigdom och social utslagning. Andra medlemsstater, särskilt de med väl utvecklade välfärdssystem, har tagit för givet att deras övergripande system bidrar till att förebygga fattigdom och social utslagning och de har i stället koncentrerat sig på att framhålla nya och mer specifika åtgärder i sina nationella handlingsplaner.

I de nationella handlingsplanerna understryks medlemsstaternas ansvar för att se till att sysselsättningspolitiken förbättras och att såväl de sociala trygghetssystemen som andra system, t.ex. utbildning och boende, ytterligare moderniseras och att de blir mer lyhörda för individuella behov och i stånd att hantera traditionella och nya risker för fattigdom och social utslagning. En central utmaning är att se till att lika stor vikt läggs vid dessa politikområden som vid sysselsättning och ekonomi. Kampen mot fattigdom och social utslagning måste integreras på ett relevant sätt i dessa olika politikområden, och det måste också skapas samverkan mellan dem. I många medlemsstater medger man också att bilden inte är statisk och att man måste ta hänsyn till de snabba strukturförändringar som påverkar alla länder om inte nya former av social utslagning skall uppstå och de nuvarande formerna förvärras.

Samtliga medlemsstater har förbundit sig att delta i EU:s samordning av politiken mot fattigdom och social utslagning. Vidare har man i samtliga nationella handlingsplaner ställt upp prioriteringar i kampen mot fattigdom och social utslagning för en tvåårsperiod, varvid de fyra mål beaktats som man enades om vid Europeiska rådets möte i Nice. Samtliga handlingsplaner omfattar även en mer eller mindre detaljerad beskrivning av planerade eller befintliga åtgärder för att uppnå dessa mål, och i flertalet fall har man angett exempel på bra lösningar så att de lättare kan identifieras. Det var dock flera medlemsstater som anmärkte på att den tid som anslagits för att utarbeta handlingsplanerna var alltför knapp för man skulle hinna fundera över viktiga initiativ och nyskapande angreppssätt. Därför tenderar flertalet handlingsplaner att koncentrera sig på till befintliga åtgärder och program i stället för att föreslå nya angreppssätt. I handlingsplanerna talas i allmänhet jämförelsevis litet om de föreslagna satsningarnas konsekvenser för de offentliga finanserna. För de pågående satsningarna har givetvis ordentliga kostnadsanalyser och budgetar upprättats. När det gäller att utforma framtidens strategi för att främja integration är det dock viktigt att vara medveten om de ekonomiska hindren. Åtaganden för att öka anslagen till utbildning, öka den sociala tryggheten och satsningarna på anställbarhet kan medföra betydande kostnader och bör därför även beaktas utifrån nationella budgetåtaganden, de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken samt stabilitets- och tillväxtpakten. På samma sätt bör även regleringshinder beaktas. Till exempel bör åtgärder som kan påverka arbetskraftskostnaderna eller stimulera deltagandet på arbetsmarknaden vara förenliga med de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och riktlinjerna för sysselsättning.

De följande stegen i den öppna metoden för samordning är:

- **Steg 1 (oktober – december 2001):** Kommissionens analys av de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning kompletteras av medlemsstaternas analys i kommittén för social trygghet och därefter i rådet (sociala frågor). Europaparlamentet förväntas bidra till debatten. En gemensam rapport kommer därefter att läggas fram för Europeiska rådet i Laeken-Bryssel, som förväntas fastställa prioriteringar och tillvägagångssätt som skall vara vägledande insatser och samarbete på gemenskapsnivå under genomförandet av de första nationella handlingsplanerna.
- **Steg 2 (januari – maj 2002):** Fokusering på att organisera en process för ömsesidigt lärande, med stöd från gemenskapens nya handlingsprogram som är planerat att

påbörjas i januari 2002 och de gemensamt antagna indikatorerna för social integration som rådet förväntas godkänna före utgången av 2001.

- **Steg 3 (återstoden av 2002):** En dialog mellan medlemsstaterna och kommissionen skall föras inom kommittén för social trygghet på grundval av erfarenheterna från det första genomförandeåret. Syftet är att i slutet av 2002 kunna dra slutsatser som gör det möjligt att befästa målen och stärka samarbetet inför den andra omgången av nationella handlingsplaner.

Europeiska rådet uppmanade vid sitt möte i Göteborg kandidatländerna att överföra unionens ekonomiska, sociala och miljömässiga mål till sin nationella politik. Att främja social integration är ett av dessa mål som skall överföras till den nationella politiken och kommissionen uppmuntrar kandidatländerna att för detta använda sig av medlemsstaternas erfarenheter som presenteras i denna rapport.

## 1. VIKTIGA TENDENSER OCH UTMANINGAR

### Viktiga tendenser

Under de senaste åren har EU haft en period av varaktig ekonomisk tillväxt, som åtföljts av en betydande ökning av antalet arbetstillfällen och en klar minskning av arbetslösheten. Mellan 1995 och 2000 hade de 15 medlemsstaterna en genomsnittlig tillväxttakt av BNP på 2,6 %, vilket tillsammans med en mer sysselsättningsfrämjande politik ledde till att mer än tio miljoner nettoarbetstillfällen skapades och att sysselsättningen i genomsnitt ökade med 1,3 % per år. Under samma tid ökade sysselsättningen från totalt 60 % till 63,3 %. För kvinnor var ökningen ännu större: från 49,7 % till 54 %. Arbetslösheten är fortfarande hög och berör för närvarande 14,5 miljoner människor i EU, även om andelen arbetslösa sjunkit stadigt sedan 1995–1997, då den var närmare 11 % för att sedan minska till drygt 8 % år 2000. Långtidsarbetslösheten har minskat ännu snabbare och andelen arbetslösa har minskat från 49 % till 44 % (tabell 10), vilket avspeglar en generellt sett mer aktiv arbetsmarknadspolitik.

Medan uppfattningen att såväl den ekonomiska situationen som sysselsättningsnivån förbättrats nått allmän acceptans, råder delade meningar om utvecklingen när det gäller fattigdom och social utslagning. Somliga menar att situationen förvärrats under senare delen av nittioåret, eller åtminstone inte förändrats nämnvärt, medan andra hävdar att situationen förbättrats, huvudsakligen till följd av den minskade arbetslösheten. I många medlemsstater har ökad ekonomisk tillväxt och höjda sysselsättningsnivåer bidragit till att i stor utsträckning stabilisera situationen när det gäller fattigdom och social utslagning – om än på en nivå som fortfarande är alltför hög –, vilken förvärrades med den ekonomiska lågkonjunkturen i mitten på nittioåret. Bristen på allmänt accepterade analytiska ramar gör det dock svårt att dra bestämda slutsatser.

Bristerna i den befintliga statistikens täckning, inbegripet mätningar av förändringar över tiden, gör det ännu svårare att få en riktig bild av den senaste utvecklingen. Det senaste året för vilket inkomstuppgifter finns tillgängliga för medlemsstaterna är 1997 (och då inte för samtliga medlemsstater). Den relativa fattigdomen, som definieras som andelen individer som lever i hushåll där inkomsten är under 60 % av den nationella medianinkomsten, uppgick detta år till 18 %<sup>2</sup>, vilket är ungefär detsamma som 1995. Detta motsvarar över 60 miljoner

---

<sup>2</sup> Denna siffra grundas på harmoniserade uppgifter från Eurostat, Europeiska gemenskapens hushållsundersökning (ECHP).

människor i EU, varav cirka hälften levde under den relativa fattigdomsgränsen tre år i följd (1995-97).

Begreppet relativ fattigdom är också användbart som en indikator på vilken allmän effekt det sociala trygghetssystemet har på inkomstfördelningen. Om inte alla sociala transfereringar utom ålderspensionen räknas som en del av inkomsten, skulle 26 % av EU:s befolkning beröras av den relativa fattigdomen, och om inte heller ålderspensioner räknas stiger siffran till 41 % (tabell 6).

Även om den totala fattigdomsklyftan mellan könen är liten<sup>3</sup> är den mycket tydlig i vissa grupper: människor som lever ensamma, särskilt äldre kvinnor (relativ fattigdomsgräns för äldre män är 15 %, för äldre kvinnor 22 %) och ensamstående föräldrar, som ofta är kvinnor (40 %) (tabellerna 3a och 3c).

Den relativa fattigdomen var dock betydligt högre för arbetslösa, särskilda åldersgrupper som barn och ungdomar samt vissa typer av hushåll, som enföräldersfamiljer och par med många barn. Den gräns för relativ fattigdom på 60 % av den nationella medianinkomsten som används i denna rapport är den bästa indikator som för tillfället finns tillgänglig för att jämföra fattigdomssituation inom EU. Man måste dock konstatera att en enbart monetär indikator, hur viktig den är, inte kan ge en fullständig bild av alla mångskiftande dimensioner och aspekter av fattigdom och social utslagning. Inkomsten är bara en av dessa aspekter. Runt om i unionen visade sig ett betydande antal människor leva under ogynnsamma omständigheter vad beträffar ekonomiska problem, grundläggande behov, kapitalvaror, boendevillkor, hälsa, sociala kontakter och allmän tillfredsställelse<sup>4</sup>. Var sjätte person i EU (17 %) var missgynnad på flera sätt inom två, och vissa fall alla tre, av följande områden: ekonomisk situation, grundläggande behov och boende.

Även om personer i låginkomsthushåll framstod som klart mer missgynnade i icke-ekonomiska termer än resten av befolkningen är sambandet mellan inkomst och icke-ekonomiska fattigdomsaspekter långt ifrån enkelt. Ett stort antal människor som lever över den relativa fattigdomsgränsen kanske inte kan tillgodose ens något av de behov som fastställts som grundläggande. Å andra sidan beror den faktiska levnadsstandarden för dem som lever under fattigdomsgränsen i hög grad på faktorer som husägan, hälsotillstånd, tryggad arbetsinkomst, behov av extra omvårdnad för äldre eller funktionshindrade medlemmar i hushållet etc. Man måste också ta hänsyn till det faktum att gränserna för relativ fattigdom är nationella och varierar stort från medlemsstat till medlemsstat. Uttryckt i absoluta belopp varierar gränsen för relativ fattigdom mellan 11 400 KKS (eller 12 060 euro) i Luxemburg<sup>5</sup> och 3 800 KKS<sup>6</sup> (eller 2 870 euro) i Portugal.

Det kan också vara ändamålsenligt att studera spridningen kring 60 %-tröskeln. I detta sammanhang kan det nämnas att andelen personer som levde på 70, 50 respektive 40 % av den nationella medianinkomsten var 25, 12 respektive 7 % under 1997 för EU som helhet.

---

<sup>3</sup> Den skattade klyftan mellan könen i de lägre inkomstskikten överensstämmer inte med den gängse uppfattningen om könsskillnader, när det gäller risken för fattigdom och social utslagning. Detta kan delvis förklaras med att inkomstuppgifter samlas in på hushållsnivå och antagandet att hushållsinkomsten fördelas lika mellan hushållets samtliga vuxna medlemmar.

<sup>4</sup> För en detaljerad analys av icke-ekonomiska fattigdomsindikatorer baserade på Europeiska gemenskapens hushållsundersökning 1996, se European social statistics – Income, poverty and social exclusion, Eurostat 2000.

<sup>5</sup> Alla uppgifter för Luxemburg avser 1996.

<sup>6</sup> KKS = köpkraftstandard, en teoretisk valuta som inte inkluderar påverkan från prisnivåskillnader mellan olika länder. Källa: Eurostat.

Det finns en relativt tydlig koppling mellan staternas utgifter för social trygghet och den relativa fattigdomsnivån (se figurerna 1–4 i statistikbilagan). De medlemsstater som har de mest utvecklade välfärdssystemen och höga utgiftsnivåer per capita för social trygghet (dvs. klart över EU-genomsnittet 5 532 KKS 1998), som Danmark, Luxemburg, Nederländerna, Sverige och Tyskland, har i allmänhet varit mest framgångsrika med att säkerställa tillgången till basförnödenheter och att se till att antalet människor som faller under den relativa fattigdomsgränsen är klart under genomsnittet för EU. För dessa länder tycks problemet med fattigdom och social utslagning, om än angeläget, begränsas till ett antal mycket speciella riskfaktorer. Den lägsta andelen relativ fattigdom i EU fanns 1997 i Danmark (8 %), Finland (9 %), Luxemburg<sup>7</sup> och Sverige (12 %).

I medlemsländer med mindre utvecklade välfärdssystem däremot, där man historiskt haft lägre kostnader för social trygghet och investeringar i offentliga tjänster, delvis på grund av en lägre arbetskraftsproduktivitet, är fattigdom och social utslagning sannolikt ett mer utbrett och grundläggande problem. I dessa länder är den relativa fattigdomen ofta högre, särskilt i Portugal (23 %), Förenade kungariket och Grekland (22 %)<sup>8</sup> – se diagram 1 i bilaga I. Dessutom genomgår en del av dessa länder en snabb omvandling från ett jordbruksorienterat till ett modernt samhälle och nya former av social utslagning tillkommer vid sidan av de mer traditionella formerna.

De relativt stora kvantitativa variationerna mellan EU-länderna, när det gäller risken för relativ fattigdom, återspeglar de olika utgångslägen som medlemsländerna hade när de politiska prioriteringarna i de nationella handlingsplanerna fastställdes.

### **Viktiga strukturella förändringar**

I de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning anges fyra större strukturella förändringar som nu äger rum inom EU och som sannolikt kommer att ha stor betydelse de närmaste tio åren. Dessa avspeglas i större eller mindre utsträckning i de olika strategiförslagen, vilket i hög grad beror på i vilken mån medlemsstaterna valt att granska det förflutna fram till idag, eller det nuvarande och framåt, när de utarbetat sina planer. Strukturförändringarna skapar nya möjligheter för att förbättra och stärka den sociala sammanhållningen men innebär också påfrestningar och nya utmaningar för integrationssystemen. I vissa fall leder de till nya risker för fattigdom och social utslagning för särskilt utsatta grupper. Följande förändringar diskuteras:

*Förändringar på arbetsmarknaden.* Arbetsmarknaden genomgår stora strukturella förändringar till följd av en period med mycket snabb ekonomisk förändring och globalisering. Förändringarna skapar såväl nya möjligheter som nya risker.

- Efterfrågan på nya kunskaper och högre utbildningsnivå ökar. Detta kan leda till att nya arbetstillfällen skapas men också till nya hinder för dem som saknar de kunskaper som erfordras för att ta vara på möjligheterna. På så vis skapas större otrygghet för dem som inte förmår anpassa sig till de nya kraven.
- Vidare skapas nya arbetstillfällen för lågutbildade inom tjänstesektorn, vilket leder till ökade inkomster för hushållen, men detta kan samtidigt leda till att särskilt kvinnor och ungdomar fastnar i lågavlönade och osäkra arbeten.

---

<sup>7</sup> Alla uppgifter för Luxemburg avser 1996.

<sup>8</sup> Observera att dessa siffror inte tar full hänsyn till den utjämnande effekt som det omfattande egna ägandet av bostäder och/eller naturainkomster kan ha i vissa av dessa medlemsstater.

- Möjligheterna till deltidsarbete och nya former av arbete ökar, vilket kan göra det lättare att förena ansvar för hem och arbete och vara en inkörsport till tryggare anställningar men också till mer osäkra anställningar.
- Denna utveckling åtföljs ofta av en nedgång i vissa traditionella branscher och en överflyttning av ekonomiskt välstånd från vissa områden till andra, varigenom en del samhällen marginaliseras, medan andra drabbas av överbelastning. I de nationella handlingsplanerna för Grekland, Portugal, Irland, Förenade kungariket och Finland ägnas detta problem särskild uppmärksamhet, och det är också framträdande i de regionala skillnaderna i Spanien, Italien och Tyskland.

Genomgående finns det i samtliga medlemsstater en medvetenhet om dessa strukturella förändringar på arbetsmarknaden, vilka ofta påverkar de svagaste i samhället.

*Delaktighet i IT-samhället.* Den mycket snabba framväxten av det kunskapsbaserade samhället och av informations- och kommunikationsteknik ger upphov till stora strukturella samhällsförändringar och påverkar ekonomi och sysselsättning lika väl som hur människor och samhällen förhåller sig till varandra. Dessa förändringar innebär både betydande möjligheter och avsevärda risker. Å ena sidan skapar informations- och kommunikationstekniken nya arbetstillfällen och mer flexibilitet i arbetet, vilket kan göra det lättare att förena arbete och familjeliv och tillåta större flexibilitet i var människor arbetar. Tekniken kan bidra till att isolerade och marginaliserade samhällen får nytt liv. Den kan användas till att förbättra kvaliteten på viktiga offentliga tjänster, förbättra tillgången till information och rättigheter för var och en samt göra det lättare att delta för människor som är missgynnade, såsom funktionshindrade eller människor som är isolerade eller ensamma. Å andra sidan kan tekniken, för dem som redan löper stor risk att slås ut, ytterligare förvärra utanförskapet och vidga klyftan mellan fattiga och rika, om inte utsatta grupper och låginkomsttagare får tillgång till den i samma utsträckning. Medlemsstaterna står inför utmaningen att skapa en sammanhängande och dynamisk politik för att se till att informations- och kommunikationstekniken inte skapar en ny lågutbildad och isolerad grupp i samhället. Följaktligen måste de satsa på att alla ges möjlighet till lika tillgång, utbildning och delaktighet.

I de nationella handlingsplanerna erkänner medlemsstaterna i allt väsentligt detta problem på grundval av en tämligen noggrann analys av risker och nuvarande nationella klyftor. Emellertid anges inte hur stort problemet är, och i allmänhet utvecklas indikatorerna inte i handlingsplanerna.

*Demografiska förändringar och ökad etnisk mångfald.* I hela Europa sker det stora demografiska förändringar, eftersom människor lever längre och andelen äldre därmed ökar, särskilt gruppen "äldre-äldre", varav de flesta är kvinnor. Detta betonas särskilt av vissa medlemsstater (Grekland, Italien, Nederländerna, Portugal, Österrike), men det är generellt ett växande problem. Den demografiska försörjningsbördan, vilket är ett uttryck för andelen personer över 65 år i förhållande till andelen personer i arbetsför ålder (20–64), har ökat från 25 % till 27 % mellan 1995 och 2000 och förväntas öka ytterligare till 53 % år 2050 (källa: Eurostat).

Sjunkande födelsetal i många länder bidrar också till att den demografiska försörjningsbördan ökar. Detta får påtagliga konsekvenser när det gäller fattigdom och social utslagning:

- Skatte- och välfärdssystemen måste kunna finansiera tillräckliga pensioner för alla äldre och särskilt för personer, huvudsakligen kvinnor, som inte haft en tillräckligt



lång och/eller kontinuerlig yrkeskarriär för att tjäna in tillräckliga pensionsrättigheter.

- De offentliga tjänsterna står inför uppgiften att tillgodose de behov som en växande äldre befolkning har, att tillhandahålla omvårdnad och stöd, att garantera äldres möjligheter till full delaktighet i samhället och att tillmötesgå ökade krav på hälso- och sjukvård.

Många medlemsstater konstaterar i sina nationella handlingsplaner att det finns en tendens mot ökande etnisk, kulturell och religiös mångfald i samhället till följd av mer omfattande internationell migration och ökad rörlighet inom unionen. Kommissionen underströk nyligen i ett meddelande (KOM(2001) 387) att det till följd av den demografiska utvecklingen och andra omständigheter kommer att finnas ett behov av ökad invandring av både kvalificerad och okvalificerad arbetskraft i EU. Detta får viktiga konsekvenser för alla politiska åtgärder som syftar till att främja social integrering och ökad social sammanhållning. Kommissionen framhöll i sitt meddelande att "om man misslyckas med att bygga upp ett inkluderande och tolerant samhälle, som gör det möjligt för etniska minoriteter att leva i harmoni med den lokala befolkningen, som de utgör en del av, kommer detta att leda till diskriminering, social utslagning och uppkomsten av rasism och främlingsfientlighet."

*Förändringar i hushållens sammansättning och i kvinnors och mäns roller.* Förutom att den åldrande befolkningen behöver mer omvårdnad förändras hushållens sammansättning allt oftare till följd av att fler familjer splittras och att familjens betydelse som institution minskar<sup>9</sup>. Samtidigt ökar kvinnors inträde på arbetsmarknaden markant. Dessutom hade kvinnor traditionellt, och har ofta även idag, ansvaret för obetald omvårdnad av anhöriga. Dessa omständigheter aktualiserar sammantaget den viktiga frågan om hur arbete och familjeliv kan förenas, och om hur anhöriga kan ges tillräcklig omvårdnad till rimligt pris.

Detta konstateras i varierande utsträckning av samtliga medlemsstater. Kvinnors ökande deltagande på arbetsmarknaden ses som något positivt, då det kan bidra till större jämställdhet mellan könen, öka hushållens inkomster så att fler familjer klarar sig undan fattigdom samt öka möjligheterna till ett aktivt deltagande i samhället. Den största utmaningen blir då för samhällsservice och system att hitta nya vägar för att hjälpa föräldrar att kombinera ansvar för arbete och hem och se till att utsatta människor får erforderlig omsorg och stöd. Detta betonas särskilt av medlemsstater som Grekland, Spanien, Italien och Portugal, där familjen och lokalsamhället varit det viktigaste skyddet mot fattigdom och utslagning.

En aspekt av den förändrade hushållsstrukturen är det växande antalet enföräldershushåll. Dessa hushåll har ofta högre fattigdomsnivåer, vilket bekräftas av att 40 % av de som levde i sådana hushåll låg under den relativa fattigdomsgränsen 1997 (samma procentuella andel som 1995) (tabell 3c). Den risken är särskilt stor för kvinnor, som utgör en klar majoritet av de ensamstående föräldrarna. Detta betonas i en rad nationella handlingsplaner (Belgien, Frankrike, Förenade kungariket, Spanien, Tyskland, Österrike). Det är dock värt att notera att vissa länder (särskilt Danmark, Finland och Sverige) har mycket lägre nivåer av relativ fattigdom bland enföräldersfamiljerna.

### **Viktiga riskfaktorer**

---

<sup>9</sup> KOM(2001) Den sociala situationen i Europeiska unionen 2001.

I de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning identifieras tydligt ett antal återkommande risker eller hinder som spelar en avgörande roll för att begränsa människors tillgång till de system som underlättar integrationen i samhället. Dessa risker och hinder innebär att vissa individer, grupper eller samhällen befinner sig i riskzonen eller är särskilt utsatta för fattigdom och social utslagning och också sannolikt kommer att ha svårigheter med att anpassa sig till de pågående strukturförändringarna. De belyser också problemets flerdimensionella natur eftersom det ofta beror på en kombination eller ackumulering av dessa riskfaktorer att människor (både barn och vuxna) fastnar i fattigdom eller social utslagning. Även om riskfaktorernas betydelse avsevärt varierar mellan medlemsstaterna finns en ganska stor samsyn om vikten av följande faktorer:

*Långvarigt beroende av låg eller otillräcklig inkomst:* Ett antal medlemsstater betonar att ju längre tid någon tvingas överleva på en mycket låg inkomst, desto mer ökar utanförskapet och bristen på social, kulturell och ekonomisk verksamhet liksom risken för extrem social isolering. Uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning 1997 om människor som lever i bestående fattigdom, det vill säga människor som i tre år eller mer levt i hushåll där inkomsten understiger 60 % av den nationella medianinkomsten, tyder på att detta är ett särskilt problem för 15 % av befolkningen i Portugal, för 11 % av befolkningen i Irland, Frankrike och Grekland och för 10 % av befolkningen i Förenade kungariket (tabell 7). Frågan om skuldsättning i kombination med låg inkomst förekommer också i en rad nationella handlingsplaner.

*Långtidsarbetslöshet:* Det finns ett klart samband mellan långtidsarbetslöshet och låg inkomst. Om inte lämpligt och lägligt stöd erbjuds människor som har varit arbetslösa en längre tid, tenderar de att förlora det kunnande och den självaktning som behövs för att återfå fotfästet på arbetsmarknaden. För länder med hög långtidsarbetslöshet som Spanien, Grekland, Italien, Tyskland, Belgien eller Frankrike, med nivåer som överstiger EU-genomsnittet 3,6 % år 2000 (tabell 9), anses denna riskfaktor i hög grad ligga bakom fattigdom och social utslagning. Emellertid framhäver samtliga medlemsländer de risker för fattigdom och social utslagning som sammanhänger med arbetslöshet och i synnerhet långtidsarbetslöshet.

*Sysselsättning med låg kvalitet eller bristande arbetslivserfarenhet:* Att ha arbete är det bästa sättet att försäkra sig mot risken för fattigdom och social utslagning. Detta framgår tydligt i uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning, enligt vilka endast 6 % av den sysselsatta befolkningen i EU levde under den relativa fattigdomsgränsen 1997, jämfört med 38 % av de arbetslösa och 25 % av de inaktiva (tabell 3b). Att gå till och från osäkra, lågavlönade och okvalificerade arbeten, som dessutom ofta är deltidsarbeten, kan emellertid leda till såväl bestående fattigdom och svagare sociala och kulturella band som till otillräckliga pensioner i framtiden. Även om andelen "arbetande fattiga" har varit stabil under 1995–1997 har företeelsen varit mer markant i några av medlemsstaterna (Grekland och Portugal, med en relativ fattigdom bland de sysselsatta på 11 %).

Dessutom anses bristen på arbetslivserfarenhet vara en avgörande riskfaktor, i synnerhet för kvinnor i samband med familjesplittring och för ensamstående äldre kvinnor i länder där pensionen huvudsakligen grundar sig på tidigare arbetsinkomst.

*Låg utbildningsnivå och analfabetism:* Bristen på grundläggande kunskaper och kvalifikationer är ett avgörande hinder för integration i samhället och detta accentueras i ett alltmer kunskapsbaserat samhälle. Det finns därför en växande fara för nya klyftor mellan dem som har och dem som inte har kunskaper och kvalifikationer. Flertalet medlemsstater påtalar denna risk.

Idag, när problemet med att människor inte kan läsa och skriva i stort sett är avskaffat i Europa, utom bland ett litet antal äldre, etniska minoriteter och invandrare, är företeelsen funktionell analfabetism utbredd. Detta erkänns av flera medlemsstater, bland annat Grekland, Irland, Portugal och Nederländerna, som pekar på de mycket allvarliga svårigheter som människor med otillräckliga läs- och skrivfärdigheter möter, i samhället och på arbetsmarknaden.

Många medlemsstater konstaterar att vissa grupper löper särskilt stor risk att missgynnas när det gäller utbildning. Till exempel Belgien, Frankrike, Italien, Luxemburg, Portugal, Spanien Tyskland och Österrike nämner lågutbildade ungdomar som en riskgrupp för fattigdom, särskilt i övergångsfasen från skolgång till arbete. Det är glädjande att flera medlemsstater särskilt behandlar den utmaning det innebär att integrera barn med funktionshinder i den vanliga skolundervisningen för att motverka den mycket stora risk de löper att missgynnas i utbildningen och drabbas av social utslagning. Vissa medlemsstater som Nederländerna pekar också på de problem och svårigheter som lågutbildade äldre möter både när det gäller tillträde till arbetsmarknaden och mer allmänt deltagande i samhällslivet. Många medlemsstater framhåller den ofördelaktiga situation som många invandrare och etniska minoriteter befinner sig i när det gäller utbildning, liksom de språkbarriärer som många av dem står inför.

*Uppväxt i en sårbar familj:* Barn som växer upp i hushåll som drabbas av skilsmässa eller arbetslöshet, enföräldershushåll, fattiga hushåll med många barn eller hushåll där våld i hemmet förekommer anses i hög grad riskera fattigdom och social utslagning. Detta bekräftas av uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning som visar att hushåll med två vuxna och tre barn eller fler, samt hushåll med en ensam förälder med åtminstone ett hemmavarande barn, har den högsta andelen fattiga av samtliga hushållstyper, 35 % 1996 respektive 40 % 1997 (tabell 3c). I flertalet medlemsstater löper i själva verket fler barn (0–15 år) än vuxna risk att leva i relativ fattigdom, med en andel fattiga barn i EU på 25 % år 1997 jämfört med en andel vuxna (25–49 år) på 13 % (tabell 3a). Även unga människor (16–24 år) visar sig vara utsatta för relativ fattigdom, eftersom 23 % av dem lever under den relativa fattigdomsgränsen. Det finns starka belägg för att barn som växer upp i fattigdom tenderar att klara sig sämre i skolan, ha sämre hälsa, ha färre möjligheter att delta och utvecklas socialt, på fritiden och kulturellt samt löper större risk att dras in i eller påverkas av asocialt beteende och narkotikamissbruk. I en del handlingsplaner betonas denna risk särskilt, t.ex. i Finlands, Portugals och Förenade kungarikets.

*Funktionshinder:* Flertalet medlemsstater anser att funktionshindrade är en grupp som löper risk att drabbas av social utslagning. Detta överensstämmer med den allmänna uppfattningen om funktionshindrets betydelse: 97 % av medborgarna i EU tycker att mer borde göras för att bättre integrera människor med funktionshinder i samhället<sup>10</sup>. Det stämmer också med uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning om den stora risk som sjuka och funktionshindrade löper att drabbas av fattigdom. Emellertid är bristen på exakta uppgifter och gemensamma indikatorer för funktionshindrade slående. Endast Italien, Spanien, Portugal, Förenade kungariket och Frankrike använder sig av klara indikatorer för funktionshindrade i syfte att skapa en korrekt bild av situationen. Det kommer att vara av grundläggande betydelse att förbättra tillgången på indikatorer på social integration för människor med funktionshinder.

*Ohälsa:* Det finns en utbredd förståelse för att ohälsa både är orsak till och en konsekvens av mer vittomfattande socioekonomiska problem. Det allmänna hälsotillståndet tycks vara sämre

---

<sup>10</sup> Resultatet är hämtat från en Eurobarometer-undersökning som genomfördes år 2000.

i de lägre inkomstgrupperna. Andelen människor som ansåg att deras hälsa var (mycket) dålig var klart högre bland de ekonomiskt fattiga än bland de icke fattiga i unionen som helhet (13 % respektive 9 %<sup>11</sup>), liksom i samtliga medlemsstater. Finland, Sverige, Spanien, Grekland, Nederländerna, Förenade kungariket och Irland pekade i handlingsplanerna på det starka sambandet mellan ohälsa och fattigdom och utslagning. Särskilt utsatta grupper som romer och resandefolket har låg medellivslängd och högre barnadödlighet. Detta samband beror på olika faktorer men särskilt på hur ogynnsamma sociala och miljömässiga faktorer, som människor med låga inkomster drabbas av i särskilt stor utsträckning, kan göra det svårt för enskilda att göra hälsosamma val.

*Boende i eftersatta områden:* Att växa upp eller leva i ett på flera sätt missgynnat område förstärker sannolikt utanförskapet och marginaliseringen bland dem som lever i fattigdom och försvårar deras återinträde i samhället. I sådana områden utvecklas ofta bidragsberoende, och de tenderar att drabbas av hög brottslighet, narkotikahandel och asocialt beteende samt ha en koncentration av marginaliserade grupper som ensamstående föräldrar, invandrare, tidigare straffade och narkotikamissbrukare. Att förnya dessa städer och storstadsområden ses som en viktig utmaning i de flesta medlemsstaterna.

*Otrygga boendevillkor och bostadslöshet:* Att inte få tillgång till lämplig bostad eller annan inkvartering bidrar till att öka isoleringen och utslagningen och ses som ett avgörande problem i en del medlemsstater. Trycket på bostadsmarknaden påtalas särskilt för vissa områden med snabb tillväxt i Sverige, Finland och Irland och har lett till avsevärda problem med överbelastning. Vissa grupper som invandrare och etniska minoriteter (särskilt romer och resandefolk) kan också möta stora svårigheter när det gäller lämpligt boende och sålunda drabbas av större utslagning. Många medlemsstater, särskilt Finland, Förenade kungariket, Irland, Italien, Nederländerna och Österrike, pekar på allvarliga problem med bostadslöshet och somliga försöker göra en uppskattning av antalet drabbade.

*Invandring, etnicitet, rasism och diskriminering:* Flertalet medlemsstater menar att etniska minoriteter och invandrare löper stor risk att drabbas av social utslagning<sup>12</sup>. Flera, som Danmark och Irland, framhåller det växande antalet invandrare och vikten av att utveckla lämpliga tjänster och stöd till hjälp för dem att integreras i samhället och att bygga ett mer mångkulturellt samhälle med större delaktighet för medborgarna<sup>13</sup>. Detta kommer sannolikt att bli en tilltagande utmaning för många medlemsstater de närmaste åren, eftersom antalet utländska arbetstagare och deras anhöriga kommer att öka<sup>14</sup>. Ett fåtal länder pekar på andra faktorer för diskriminering, som sexuell läggning (Tyskland). Trots att sådana risker allmänt erkänns, saknas generellt uppgifter och gemensamma indikatorer om människor från dessa utsatta grupper. Endast Spanien, Portugal, Italien, Nederländerna och Frankrike använder klara indikatorer för att skapa en korrekt bild av situationen och behoven i inom det egna landet.

---

<sup>11</sup> Europeiska gemenskapens hushållsundersökning (ECHP) 1996, se The social situation in the European Union 2001.

<sup>12</sup> Termen etniska minoriteter avser i allmänhet medborgare av annat etniskt ursprung än majoriteten av befolkningen (t.ex. inuiterna i Danmark). Det kan även vara medborgare i tidigare kolonier (t.ex. svarta afrikanska portugiser). Det kan även vara grupper inom den invandrade populationen av annat etniskt ursprung än majoriteten av populationen (t.ex. turkiska invandrare i Tyskland).

<sup>13</sup> Se även rådets beslut av den 28 september 2000 om inrättande av en europeisk flyktingfond där ett av målen är att integrera särskilda grupper av invandrare.

<sup>14</sup> Detta understryker vikten av att se till att gemenskapens invandringspolitik anpassas efter arbetsmarknadens behov – se meddelandet KOM 2001 (387) från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en öppen samordningsmetod för gemenskapens invandringspolitik.

*Att ta sig ur den onda cirkeln av fattigdom och social utslagning* - Ett antal av dessa riskfaktorer kan lika gärna ses som både orsaker och konsekvenser, eller produkter, av fattigdom och social utslagning. Till exempel förstärks koncentrationen av fattigdom och andra problem i vissa samhällen, hög grad av fysisk ohälsa, psykosocial och miljömässig stress, ökad kriminalitet eller missbruk av narkotika och alkohol samt ungdomars utanförskap av fattigdom och social utslagning. Det avgörande är att fattigdomens orsaker och konsekvenser ofta är ouplösligt förenade. Därför betonar flera medlemsstater vikten av att bryta den onda cirkeln av fattigdom eller fattigdom som överförs från generation till generation för att inte vissa individer och grupper skall komma att ytterligare marginaliseras och fjärmars från det övriga samhället.

### **Åtta centrala utmaningar**

Den överordnade utmaningen för offentlig politik är att se till att de grundläggande system som fördelar möjligheter och resurser – arbetsmarknaden, skattesystemet, de sociala trygghetssystemen, systemen för utbildning, boende, hälso- och sjukvård och andra tjänster – blir tillräckligt generella i samband med strukturförändringarna för man skall kunna hantera behoven bland de människor, både män och kvinnor, som är mest i riskzonen för fattigdom och social utslagning och för att ge dem tillgång till deras grundläggande rättigheter. Följande åtta centrala utmaningar framhävs särskilt i de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning:

- (1) *Utveckla en arbetsmarknad för alla och verka för sysselsättning som en rättighet och möjlighet för alla:* Det finns ett utbrett samförstånd mellan medlemsstaterna om vikten av att verka för tillgång till arbete inte bara som en central väg ut ur fattigdom och social utslagning utan också som ett medel för att förebygga fattigdom och social utslagning. Utmaningen ligger då i att utveckla en rad strategier för att främja anställbarhet och som är anpassade efter individuella behov. Sådana strategier bör åtföljas av att lämpliga arbetstillfällen skapas för dem som har minst förutsättningar att träda in på den traditionella arbetsmarknaden liksom av tillräckliga och överkomliga åtgärder för att förena ansvaret för arbete och familj.
- (2) *Garanterar en tillräcklig inkomst och resurser för ett människovärdigt liv:* Utmaningen består i att se till att alla män, kvinnor och barn har en tillräcklig inkomst för att leva ett värdigt liv och delta i samhällslivet som fullvärdiga medlemmar. För flera medlemsstater innebär detta att se över system och politik för omfördelning av resurser i samhället, så att de som inte kan försörja sig eller är pensionärer har inkomster som håller jämna steg med levnadsstandarden i samhället i övrigt. Det kan även innebära utveckling av en adekvat politik för att förhindra och ta itu med skuldsättningsproblematiken.
- (3) *Motverka risken att vissa missgynnas i utbildningen:* Utmaningen enligt många medlemsstater består här i att öka investeringarna i utbildning som en viktig långsiktig strategi för att motverka fattigdom och social utslagning. I enlighet med medlemsstaternas prioriteringar kan detta innebära att man genom tidiga och effektiva ingripanden (inbegripet lämplig och allmän barnomsorg) söker motverka att vissa missgynnas i utbildningssystemet. Därför behövs ett utbildningssystem som anpassas så att skolorna med framgång kan hantera de behov och de karakteristiska svårigheter som barn med missgynnad bakgrund har. Vidare måste man förhindra att ungdomar ger upp skolan (och se till att de som slutar kommer tillbaka till studierna), liksom att det livslånga lärandet utvecklas och utökas så att det finns utbildning och praktikmöjligheter som anpassats för utsatta grupper samt att man ökar möjligheterna

att förvärva grundläggande kompetens och tar itu med (funktionell) analfabetism. Det kan även handla om att stärka skolans och andra utbildningsanstalters roll när det gäller att stödja normer och värderingar som social sammanhållning, jämställdhet och aktivt medborgarskap.

- (4) *Bevara familjesolidariteten och skydda barnens rättigheter:* Utmaningen för många medlemsstater består i att finna nya vägar, som tar hänsyn till mäns och kvinnors förändrade roller i samhället, för att stödja familjen i alla dess former för att förebygga fattigdom och social utslagning. Dessutom är det en viktig utmaning för ett antal länder att ge särskilt stöd och vägledning till utsatta familjer och skydda barnens rättigheter.
- (5) *Se till att alla har ett tillfredsställande boende:* Tillgång till ett boende av god kvalitet och till överkomligt pris är ett grundläggande behov och en rättighet. Att tillgodose detta behov utgör fortfarande en viktig utmaning för ett antal medlemsstater. Dessutom är det för vissa länder en central utmaning att utveckla lämpliga samordnade insatser för att såväl förebygga som hantera bostadslöshet.
- (6) *Garanterar lika tillgång till tjänster av god kvalitet (inom hälso- och sjukvård, transport, sociala tjänster, omvårdnad, kultur, fritid, rättsväsende):* En avgörande politisk utmaning, särskilt för de medlemsstater som inte investerat så mycket i dessa tjänster, är att utarbeta strategier så att alla får lika tillgång till samtliga dessa områden. I detta sammanhang är det slående att rättsliga och kulturella aspekter samt sport och fritid knappast behandlas i många av handlingsplanerna.
- (7) *Förbättra tillhandahållandet av tjänster:* Tillhandahållandet av sociala tjänster är inte bara en fråga för socialministerierna utan även för andra aktörer, såväl offentliga som privata, nationella som lokala. I många handlingsplaner diskuteras fyra typer av utmaningar. För det första måste man komma till rätta med fragmentariseringen och uppdelningen i politikens utformning och genomförande både nationellt och lokalt. Detta innebär att behovet av större samordning mellan olika politikområden måste tillgodoses och att de nationella planerna måste kompletteras med samordnade tillvägagångssätt på regional och lokal nivå. För det andra måste frågan om förbindelsen mellan nationella, regionala och lokala nivåer behandlas, särskilt i medlemsstater med starka regionala strukturer. För det tredje måste man ta itu med problemet med strategier och program som tycks ovidkommande, inflexibla, likgiltiga och som ingen tar ansvar för, och överbrygga klyftan mellan demokratiska strukturer och de fattiga och utanförstående. För det fjärde måste alla relevanta aktörer mobiliseras i kampen mot fattigdom och social utslagning och ett större folkligt stöd skapas för den politik och de program som erfordras för att skapa ett samhälle för alla.
- (8) *Förnya eftersatta områden:* Medlemsstaterna är medvetna om att utmaningen består i att hitta effektiva lösningar på de problem som missgynnade områden ställs inför (både i tätorter och på landsbygden) så att de på nytt kan införlivas i den traditionella ekonomin och samhället.

## **2. STRATEGISKA ANGREPPSSÄTT OCH POLITISKA ÅTGÄRDER**

### **Främja ett strategiskt och samordnat angreppssätt**

Målen som man enades om i Nice fastställdes inom en politisk ram varvid främjandet av social sammanhållning sågs som en viktig beståndsdel i EU:s övergripande strategi för de kommande tio åren. De nationella handlingsplanerna mot fattigdom och utslagning för år 2001 är därför ett första steg i en flerårig process som bör bidra till att fattigdom och social utslagning avskaffas i EU inom denna tidsram. Vidare uppträder fattigdom och social utslagning i komplexa och flerdimensionella former, vilket fordrar att en rad politikområden mobiliseras i ett samordnat angreppssätt. Av den anledningen uppmanades medlemsstaterna att i de nationella handlingsplanerna utarbeta ett strategiskt och samordnat angreppssätt för att bekämpa fattigdom och social utslagning.

Syftet med detta kapitel är att analysera i vilken mån medlemsstaterna i sina nationella handlingsplaner lyckats skapa en strategisk och integrerad ram för sina politiska åtgärder. De nationella handlingsplanerna har därför granskats med hänsyn till tre centrala kriterier:

1. Den analys och diagnos av centrala risker och utmaningar som behandlas i handlingsplanerna.
2. I vilken mån man i handlingsplanerna förmått överföra de gemensamma målen till klara och detaljerade prioriteringar och mål, mot bakgrund av nationella förhållanden.
3. I vilken mån man i handlingsplanerna avhåller sig från att enbart inrikta sig på sektorer och målgrupper och i stället utvecklar en samordnad politisk strategi.

Sättet att utarbeta de nationella strategierna i de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning återspeglar de bakomliggande skillnaderna mellan medlemsstaterna när det gäller

- de sociala trygghetssystemens karaktär, de offentliga utgifterna för social trygghet och dess effektivitet,
- den uppfattade dimensionen när det gäller fattigdom och social utslagning, som i vissa fall knyts till de specifika problem som de mest utsatta grupperna i samhället har, medan den i andra fall uppfattas som ett problem för samhället som helhet,
- i vilken omfattning det i landet i fråga redan finns en integrerad strategi mot fattigdom med allmänt godtagna analytiska ramar, prioriteringar och uppföljning,
- landets politiska struktur, som innebär en ansvarsfördelning i kampen mot fattigdom och social utslagning mellan centrala, regionala och lokala myndigheter.

Med beaktande av de tre ovannämnda kriterierna kan följande typindelning göras för att belysa hur man i de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning utvecklar ett strategiskt och samordnat angreppssätt för att ta itu med fattigdom och social utslagning, dock utan att i detalj gå in på resultaten från respektive land.

- Danmarks, Frankrikes och Nederländernas handlingsplaner innehåller en omfattande analys av viktiga strukturella tendenser och deras underliggande orsaker. Med utgångspunkt i dessa fastställs centrala utmaningar som rör fattigdom och social utslagning. Det dominerande synsättet i handlingsplanerna är föregripande och

omfattar tidsperspektiv, mål och kvantitativa mål som sträcker sig förbi 2003<sup>15</sup>. Förebyggande angreppssätt får därför större utrymme. Ett gemensamt drag för dessa tre handlingsplaner är helhetssynen, vars syfte är att stödja strukturella förändringar. Detta gör att olika politikområden kopplas ihop och samordnas på ett mer konsekvent sätt. Vissa områden skulle dock ha kunnat utvecklats närmare i dessa handlingsplaner, som exempelvis genusfrågor i Nederländerna, integrering av invandrare på arbetsmarknaden i Danmark, och utveckling av specifika mål och finansiella medel för Frankrikes del. Detta är frågor som måste lyftas fram mot bakgrund av de nationella programmen mot social utslagning som skall antas längre fram.

- **Portugals, Finlands, Sveriges och Förenade kungarikets** handlingsplaner är ordentligt underbyggda med diagnoser över centrala utmaningar och risker och innehåller förslag på tämligen sammanhängande och strategiska angreppssätt. I Finlands och Sveriges handlingsplaner ses kampen mot fattigdom och utslagning i hög grad mot bakgrund av ländernas utvecklade generella system för social trygghet, vilka man har för avsikt att förbättra ytterligare genom en rad specifika åtgärder. Portugals och Förenade kungarikets handlingsplaner innehåller välgjorda diagnoser och ställer upp ambitiösa kvantitativa mål<sup>16</sup>. Emellertid lyckas man i den portugisiska planen inte så väl med att prioritera mellan en mycket lång rad konkreta mål, och det är oklart hur resurserna kommer att kanaliseras för att man skall nå de uppställda målen. Förenade kungarikets handlingsplan tenderar att vara inriktad på ett antal specifika frågor som fattigdom bland barn, problemområden, ensamstående föräldrar och tonårsgraviditeter, för vilka man fastställer politiska riktlinjer som skall följas som en del av en övergripande och integrerad politisk ram.
- Handlingsplanerna för **Belgien, Tyskland, Spanien, Italien och Irland** omfattar delar av nationella strategier som håller på att förbättras för att återspegla nya situationer eller göras mer sammanhängande. De fyra förstnämnda medlemsstaternas handlingsplaner visar i hur stor utsträckning ansvaret för grundläggande politikområden (till exempel hälso- och sjukvård, utbildning, sociala tjänster) i hög grad åligger regionala och lokala myndigheter. Fördelen med detta är att strategierna bättre kan återspegla lokala skillnader och möta lokala behov. Det kan också göra det lättare att mobilisera aktörerna och få dem delaktiga. Det gör det dock också svårare att integrera lokal, regional och nationell politik och att förena nationella och regionala mål. Det har också visat sig att processen med att utveckla en övergripande plan under dessa förhållanden blir mer komplex och kräver en längre förberedelseperiod. Ingen av dessa handlingsplaner ställer upp övergripande mål<sup>17</sup> eller utvecklar några omfattande serier regionala eller lokala mål. Belgiens, Italiens och Spaniens handlingsplaner innehåller särskilt intressanta delar om diagnos och indikatorer, som ger en omfattande överblick och analys, medan Tyskland hänvisar till en nyligen utarbetad nationell fattigdomsrapport. Spanien har på samtliga nivåer

---

<sup>15</sup> Den nederländska handlingsplanen, till exempel, omfattar målen att minska analfabetismen bland vuxna med 10 % år 2003, minska den problematiska skuldsättningen med 10 % år 2005, halvera antalet unga som avbryter skolgången år 2010 samt garantera att transporter inom städer och regioner är fullständigt tillgängliga år 2010 liksom tågtransporter år 2030.

<sup>16</sup> I den portugisiska handlingsplanen åtar man sig att utplåna barnfattigdomen till år 2010, minska den absoluta fattigdomen med 50 % och den nationella fattigdomen till EU:s nationella genomsnitt på 17 % före 2005.

<sup>17</sup> Irland behandlar övergripande mål som finns med i den gällande nationella strategin mot fattigdom som snart skall ses över.



sammanfört relevanta politikområden och aktörer som ett första steg mot att utarbeta ett mer strategiskt angreppssätt, och flera regioner har nu utarbetat regionala planer. Italien har i sin handlingsplan sett över sina övergripande planeringsprocesser och sin socialpolitik och dessutom sammanställt en rad nationella, sektoriella och regionala initiativ till en omfattande överblick och alla regioner håller på att utveckla sociala planer. Belgiens och Tysklands handlingsplaner måste ses mot bakgrund av de ansträngningar som för närvarande görs i dessa länder för att främja en mer integrerad och aktiv välfärdsstat.

I Irlands handlingsplan dokumenteras en rad åtgärder för att bekämpa fattigdomen som redan genomförs inom ramen för den nationella strategin mot fattigdom, men man har inte tagit tillfället i akt att fördjupa analysen eller uppdatera och ändra inriktning på övergripande strategier, prioriteringar eller mål. Detta har sin grund i den pågående översynen av handlingsplaner, vilken inbegriper omfattande samråd<sup>18</sup>.

- **Greklands, Luxemburgs och Österrikes** handlingsplaner ger huvudsakligen en kort analys av situationen vad beträffar fattigdom och social utslagning och de strategier som redan används för att hantera problemen. Analysen av långsiktiga strukturella tendenser och de underliggande orsakerna är mindre utvecklad och detta har lett till att planerna inte innehåller några kvantifierade mål på längre sikt. Österrikes och Luxemburgs handlingsplaner syftar till att förbättra de övergripande systemen för social trygghet genom att man lägger till eller utökar en del åtgärder, men man har valt att inte använda den nationella handlingsplanen för att utveckla ett mer strategiskt synsätt. I den grekiska handlingsplanen, som i sig är ett betydande framsteg, analyseras de grundläggande frågorna och problemen och ett pragmatiskt synsätt utvecklas inför de kommande två åren, med fokus på utvalda målgrupper inom en vidare ram för ekonomiska, sysselsättningspolitiska och sociala reformer.

Även om handlingsplanerna skiljer sig åt vad beträffar det strategiska tillvägagångssättet, delar samtliga en rad grundläggande principer och mål som ligger till grund för den europeiska sociala modellen, som "solidaritet", "social sammanhållning", "respekt för mänsklig värdighet och grundläggande rättigheter", "integration och full delaktighet i samhällslivet" samt "en hög nivå i fråga om social trygghet". Åtminstone ett par aspekter är värda att betonas bland de strategiska inslag som återfinns i flertalet handlingsplaner.

I flertalet handlingsplaner erkänns behovet av åtgärder som **ger människor möjlighet att starta på nytt**. För att bygga ett samhälle som är såväl öppet för alla som aktivt, räcker det inte med att skydda människor för de allvarligaste riskerna och missförhållandena i livet. De initiativ som tagits i handlingsplanerna vad beträffar till exempel utestängning från arbetsmarknaden, långtidsarbetslöshet, brottslighet eller drogmissbruk, arbetskraftsoverskott, bostadslöshet, splittring inom familjen, dåligt eller olämpligt uppförande i skolan och fattigdom som överförs mellan generationerna, motsvarar de ofta komplicerade behov och svåra villkor som många av dem för vilka initiativen är avsedda lever under. De avspeglar den struktur av rättigheter och skyldigheter som ligger bakom att varor, tjänster och andra åtgärder ställs till förfogande för att stödja människor som börjar på nytt.

<sup>18</sup>

Eftersom översynen inte skall vara klar förrän i slutet av 2001 kunde man inte införliva resultatet i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning. Irland ämnar dock se till att den pågående översynen av handlingsplaner följer Nice-målen och processen för handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning. I fortsättningen kommer processerna för de olika handlingsplanerna att sammanfalla.

I flertalet handlingsplaner tenderar man att inte längre hantera risker och ogynnsamma förhållanden defensivt, det vill säga som ett hot, utan de innehåller förslag på strategiska åtgärder som **vänder risker och ogynnsamma förhållanden till möjligheter**. När det gäller funktionshinder, migration och eftersatta områden, till exempel, inriktas politiken och åtgärderna allt mer på att locka fram och utveckla den outnyttjade potential som finns bland invandrare, funktionshindrade, ensamstående föräldrar och äldre, liksom i regioner och bostadsområden som halkat efter. Även om flertalet medlemsstater försöker skapa så generella och omfattande system som möjligt, som stödjer dessa människors och områdets integration och utveckling samt bekräftar människors grundläggande medborgerliga rättigheter, tenderar emellertid i praktiken flera medlemsstater fortfarande att inrikta sig på mindre generella och mer selektiva strategier som baseras på sektorer och målgrupper.

### **Främja utbyte av bra lösningar och innovativa angreppssätt**

Ett viktigt mål för den nya europeiska processen är att främja utbytet av bra lösningar och innovativa angreppssätt för att främja ömsesidigt lärande. Därför förväntades det att samtliga handlingsplaner på ett strukturerat vis skulle innehålla förslag på en rad politiska åtgärder för att ta itu med de prioriteringar som fastställdes inom ramen för de mål som man enades om i Nice. Två frågor är viktiga när det gäller att bedöma hur de olika handlingsplanerna uppfyllt dessa krav:

1. I vilken utsträckning kan handlingsplanerna användas som huvudsaklig källa för att identifiera bra lösningar av gemensamt intresse för medlemsstaterna?
2. I vilken utsträckning har utarbetandet av handlingsplanerna lett till att nya och/eller innovativa politiska åtgärder och angreppssätt formulerats?

Medlemsstaterna har i sina handlingsplaner infört en mer eller mindre detaljerad beskrivning av redan existerande eller planerade åtgärder för att uppfylla sina prioriteringar. Vissa medlemsstater, särskilt de med övergripande system, har valt att framhålla nya och mer specifika åtgärder och tagit för givet att deras befintliga system redan är kända. De flesta har infört exempel på bra lösningar så att de lättare kan identifieras. Av den anledningen har handlingsplanerna inte bara politisk relevans utan de utgör också en rik informationskälla som möjliggör för kommissionen och medlemsstaterna att få en aktuell och utförlig överblick av den politik som förs för att bekämpa fattigdom och social utslagning. De exempel på politiska åtgärder som ges i rapportens olika kapitel grundas dock på den information som ges i de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning, och utgör inte någon uttömmande förteckning över all den politik som förs på detta område.

Bristen på ingående utvärderingar i efterhand av den nu förda politikens effekter begränsar möjligheterna att fastställa vilka åtgärder, angreppssätt eller satsningar som förtjänar att kallas bra lösningar i denna rapport. Bedömningar av politik (både på förhand och i efterhand) tycks vara ett centralt utvecklingsområde i framtiden, allteftersom sociala förmåner blir mer explicita. Med tanke på den allmänna resursbristen är det även viktigt att fokusera på politikens kostnader och utreda om samma mål kan uppnås effektivare genom en annan politik. Vidare måste man ta hänsyn till varje medlemsstats bakomliggande villkor, och i vilken utsträckning dessa har påverkat resultatet, när man granskar möjligheterna att sprida bra lösningar.

Därför måste man se fastställandet av bra lösningar och innovativa angreppssätt av gemensamt intresse som en fortgående process i vilken denna rapport endast är ett första steg. De medlemsstatsexempel som framhålls i rutorna i rapporten måste ses mot denna bakgrund.

Utbytet av bra lösningar mellan medlemsstaterna kommer i framtiden att förbättras genom mer omfattande utvärderingar av nationell politik och genom utvecklingen av flera indikatorer och metodbeskrivningar på såväl nationell som europeisk nivå.

Den relativt korta tid man haft på sig för att utarbeta de första handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning har försvårat utformandet av nya och/eller innovativa politiska åtgärder och angreppssätt. De åtgärder som presenteras i samtliga handlingsplaner har i stort sett utvecklats inom ramen för befintliga rättsliga ramar och budgetramar. Flertalet medlemsstater har därför inriktat sina ansträngningar på att förbättra samordningen, finslipa och sammanställa existerande strategier och åtgärder och främja partnerskap, snarare än på att lansera viktiga nya initiativ eller politiska angreppssätt. Dessa mål är lättare att nå för medlemsstater som Danmark, Nederländerna, Sverige och Finland, som redan har väl utvecklade generella system, eller Frankrike, där de politiska insatserna mot utslagning intensifierats efter fjolårets utvärdering av 1998 års nationella lagstiftning mot social utslagning. Av dessa skäl tenderar dessa länders handlingsplaner att vara jämförelsevis mer framåtblickande<sup>19</sup>. Andra medlemsstater, som Portugal och Spanien, såg i utarbetandet av handlingsplanerna en möjlighet att lägga mer kraft bakom sin politik mot fattigdom och social utslagning genom att ställa upp mål eller rationalisera den politiska ramen.

### 3. FASTSTÄLLA BRA LÖSNINGAR OCH INNOVATIVA ANGREPPSSÄTT

De politiska åtgärderna i handlingsplanerna består vanligen av en blandning av marknadsorienterade åtgärder, tillhandahållande av offentliga tjänster och insatser i det civila samhället. Genomgående kan man i de olika politiska linjerna identifiera tre allmänna mål som man försöker främja:

- Allmängiltighet: Detta innebär att göra de allmänna strategierna och insatserna tillräckliga, tillgängliga och överkomliga för att förbättra deras täckning, utnyttjande och effektivitet.
- Lika förutsättningar: Detta innebär att de särskilda brister som kan övervinnas med lämpliga åtgärder hanteras (till exempel bristande kompetens).
- Solidaritet för mänsklig värdighet: Detta innebär att de brister som endast delvis (eller inte alls) kan övervinnas kompenseras (till exempel funktionshinder).

#### 3.1 Mål 1: Främja deltagande på arbetsmarknaden och tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster för alla

##### 3.1.1 Främja deltagande på arbetsmarknaden

Inom ramen för EU:s sysselsättningsstrategi och genomförandet av riktlinjerna bör man särskilt göra följande:

(a) Främja **tillgång till trygg anställning av god kvalitet** för alla kvinnor och män som kan arbeta, särskilt genom att

- **skapa vägar till anställning** för de mest utsatta grupperna i samhället och genom att utveckla **utbildningsstrategier** i detta syfte,

<sup>19</sup> Den finska handlingsplanen hänvisar till en rad olika politiska frågor som skall utredas vidare, men några nya åtgärder omfattar den inte.

- utveckla strategier så att **arbete och familjeliv kan förenas**, inbegripet frågan om omsorg om barn och anhöriga,
  - använda sig av de möjligheter till integration och sysselsättning som **den sociala ekonomin** ger.
- (b) Förebygga att människor utestängs från arbetslivet genom att **förbättra anställbarheten** genom förvaltning av mänskliga resurser, arbetsorganisation och möjlighet till livslångt lärande.

Samtliga medlemsstater är ense om att deltagande på arbetsmarknaden är ett av de bästa sätten att såväl förebygga som lindra fattigdom och social utslagning. Rätten till arbete är en grundläggande rättighet och en viktig del av medborgarskapet. Att vara delaktig i den sociala gemenskap som en arbetsplats utgör är för de allra flesta ett viktigt sätt att såväl säkerställa en tillräcklig inkomst (både i nuet och som pensionär) som att utvidga och utveckla sociala kontaktnät. Detta främjar deltagande i samhällslivet och minskar risken för marginalisering.

Flertalet medlemsstater anknyter i sina handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning till handlingsplanerna för sysselsättning. Detta var väntat eftersom riktlinjerna för sysselsättning betonar skapandet av arbetstillfällen och förbättringen av anställbarhet, vilket är väsentliga villkor för att arbetsmarknaden skall bli öppnare och tillgänglig för alla. Några medlemsstater erkänner den viktiga roll som Europas sysselsättningsstrategi har spelat vid utarbetandet av ett effektivare politiskt angreppssätt för att bekämpa arbetslöshet baserat på individualisering, aktivering och förebyggande insatser.

De flesta politikområden och satsningar som nämns i detta avsnitt beaktades redan under Luxemburgprocessen. Men medan den gemensamma sysselsättningsrapporten behandlar en rad olika politiska åtgärder som syftar till att förbättra effektiviteten på arbetsmarknaden och öka sysselsättningen i riktning mot de i Lissabon uppställda målen – och därför måste bedömas som sådana – inriktar sig denna rapport på åtgärder som kan underlätta för de individer, grupper och samhällen som befinner sig längst bort från arbetsmarknaden att delta i arbetslivet. Flera medlemsstater har helt riktigt noterat den positiva roll som sådana åtgärder kan spela för de mer generella sysselsättningsmålen, till exempel att öka sysselsättningen. Även om sysselsättningen prioriteras i samtliga handlingsplaner finns det skillnader i betoningen. Dessa skillnader tenderar att spegla skillnaderna i sysselsättningssituationen i de olika medlemsstaterna. Länder med hög sysselsättning och låg arbetslöshet betonar vikten av att särskilda grupper, som äldre, invandrare eller funktionshindrade (Luxemburg, Nederländerna, Danmark, Sverige och Irland), i större omfattning kommer ut på arbetsmarknaden, vilket också är ett sätt att hantera den nuvarande bristen på arbetskraft. Länder där arbetslöshet och särskilt långtidsarbetslöshet är ett stort problem inriktar sig, å andra sidan, på mer omfattande strategier för att se till att arbetstillfällen skapas och att öka långtidsarbetslösas och ungdomars anställbarhet (Spanien, Frankrike och Belgien).

Samtidigt som många medlemsstater framhåller arbetets centrala betydelse påpekar de också att tillgång till arbete inte skall främjas utan hänsyn till andra grundläggande rättigheter utan snarare som ett komplement till dem. Sålunda får inte arbetet prioriteras framför rätten till en tillräcklig minimiinkomst, rätten att till fullo delta i familjelivet, samhällslivet eller det sociala livet eller rätten till god hälsa.

Full tillgång till trygg anställning av god kvalitet för alla kvinnor och män som kan arbeta måste ses som ett resultat av en komplicerad omvandlingsprocess av arbetsmarknaderna. I Danmarks handlingsplan definieras resultatet av en sådan omvandling som en arbetsmarknad för alla där fler människor med bristande kompetens eller nedsatt arbetsförmåga får en chans att använda sina kunskaper och delta i arbetslivet. En arbetsmarknad för alla är ett vitt

begrepp som främst ger uttryck för förväntningar på att arbetsplatser skall vara öppna för personer som inte under alla omständigheter och i alla skeden kan leva upp till rådande krav på prestationsförmåga eller normer.

Strategier som ökar anställbarheten för de mest svårplacerade, med hjälp av en aktiv politik och i synnerhet utbildning, liksom strategier som syftar till att förena familjeliv med arbete eller främja den sociala ekonomin, kan vara effektiva sätt att för främja social integrering. Men ett viktigt steg är att göra den befintliga arbetsmarknaden öppnare och mer intresserad av att anställa personer eller grupper som är marginaliserade och utestängda.

### **Främja en öppnare och mer tillmötesgående arbetsmarknad**

Åtgärderna för att göra den nuvarande arbetsmarknaden mer öppen och tillmötesgående för människor som nu är utestängda inbegriper att

- införa sociala klausuler och kapitel i kollektivavtal för att anställa och behålla människor med nedsatt arbetsförmåga på arbetsmarknaden (Danmark) eller införa kvotering när det gäller anställning av särskilda grupper som funktionshindrade (Tyskland, Österrike),
- minska arbetsgivarnas kostnader för att anställa människor med lägre kompetens eller vissa kategorier av arbetslösa (Luxemburg, Grekland, Sverige),
- främja utbildning av arbetsgivare för att motverka fördomar och diskriminering av människor från särskilda samhällsgrupper eller med viss bakgrund, samt regelbunden översyn och kontroll av de förfaranden som används vid anställning och resultatet av dessa förfaranden.
- se till att myndigheter utarbetar handlingsplaner för att främja etnisk mångfald bland anställda (Sverige),
- införa sociala klausuler i offentligt upphandlade kontrakt som fordrar att långtidsarbetslösa, människor från särskilda grupper eller från lokala missgynnade områden anställs eller att en strategi för etnisk jämställdhet införs (Danmark),
- utöka möjligheterna till "skyddade", "marknadsnära" och rehabiliterande sysselsättning för särskilt sårbara grupper (Danmark, Finland),
- främja företaganda bland missgynnade grupper och samhällen och ge intensivt stöd till lokala initiativ för ekonomisk utveckling i områden som missgynnas på flera sätt,
- inrikta ekonomiska investeringar och strategier för att skapa arbetstillfällen på orter som drabbats hårt av arbetslöshet, i synnerhet i missgynnade områden (Förenade Kungariket, se också avsnitt 3.3.3).

### **Skapa vägar till anställning**

Att skapa och utveckla vägar till anställning anses allmänt vara en viktig åtgärd i utvecklingen av en arbetsmarknad för alla. Vägarna kombinerar vanligen flera olika anpassningsåtgärder som rådgivning, utbildning, subventionerad eller skyddad anställning samt aktivering av personer som uppbär socialbidrag. Detta är en central och känslig aspekt eftersom socialbidragsmottagare ofta är människor som är mycket långt borta från arbetsmarknaden

och i behov av omfattande och personligt stöd. De flesta medlemsstaternas handlingsplaner speglar tydligt en förändring i inställningen från passivt inkomststöd till aktivt stöd för att hjälpa människor till självständighet. I vissa fall hänvisar man uttryckligen till erfarenheter som gjordes när de nationella handlingsplanerna för sysselsättning genomfördes, i avsikt att utsträcka det då använda angreppssättet till att också omfatta dem som befinner sig långt bort från arbetsmarknaden.

Det finns en medvetenhet om att situationen på arbetsmarknaden hänger samman med andra delar i utanförskapet, och många medlemsstater anger som mål att förbättra samarbetet mellan arbetsförmedlingen och socialtjänsten för att tydligare rikta in sig på individuella behov (Finland, Förenade kungariket, Luxemburg, Spanien, Sverige, Tyskland och Österrike). Denna inriktning på anställbarhet har lett till att stöden i högre grad skraddarsyttts för människorna och i flera fall har den lett till att särskilda avtal för social integration utvecklats som i Portugal, Frankrike och Luxemburg.

Det är dock komplicerat att utveckla effektiva åtgärder för integration och aktivering, varför det skulle vara bra med fler komparativa studier mellan medlemsstaterna av vad som fungerar bäst för dem som befinner sig längst bort från arbetsmarknaden. De senaste exemplen på bra lösningar tyder på att åtgärder bör utvecklas så att de uppfattas som stödjande och utvecklande och inte som bestraffande. Individualiserade program bör utarbetas i samråd och ömsesidigt godkännas efter noggrann bedömning av människors behov och möjligheter. För dem som befinner sig längst bort från arbetsmarknaden kan inlemmandet ta tid och omfatta förberedande och förtroendeskapande åtgärder.

Det står klart att metoderna för genomförandet måste förbättras om effektivare aktiveringsprogram skall kunna utvecklas. Ett antal centrala förbättringar föreslås i handlingsplanerna. De omfattar ökad decentralisering och en större samordning av arbetsförmedlingens och socialtjänsters stödjande verksamhet på lokal nivå. Sålunda tänker Grekland inrätta 50 centrum för att främja sysselsättningen, medan Nederländerna har incitamentprogram för social aktivering och Tyskland och Frankrike föreslår att ansträngningar görs för att minska och effektivisera byråkratiska förfaranden.

Samtidigt som det är viktigt att inrikta sig på förebyggande åtgärder och därmed tidiga ingripanden, så att människor inte kommer alltför långt bort från arbetsmarknaden, är det också viktigt att programmen inte väljer ut dem som är lättast att integrera och ägnar mindre uppmärksamhet åt dem som är mindre produktiva. Om man inte är uppmärksam kan detta vara en av riskerna när ambitiösa mål ställs upp, eller när företag anlitas för återanpassning av arbetslösa utan att delmål anges för de mest sårbara grupperna.

Många handlingsplaner ger hög prioritet till olika utbildnings- och praktikåtgärder, förutom utarbetandet av anpassade aktiveringsprogram, med ökad betoning på livslångt lärande och på att se till att utsatta grupper får förbättrad tillgång till detta (Irland, Italien, Luxemburg, Portugal, Sverige, Tyskland, Österrike) och bättre tillgång till lärlingsplatser som i Luxemburgs förslag om lärlingsplatser för vuxna.

Genom att utveckla ett mer aktivt angreppssätt för att öka anställbarheten för långtidsarbetslösa och för dem som länge varit beroende av socialbidrag, erkänner medlemsstaterna också de speciella svårigheter som ett antal särskilt utsatta grupper ställs inför. Det är inte bara de långtidsarbetslösa som anses höra till de svagaste grupperna på

arbetsmarknaden utan dit hör också ungdomar, äldre arbetstagare, funktionshindrade<sup>20</sup> och invandrare.

I linje med handlingsplanerna för sysselsättning verkar samtliga medlemsstater för att främja kvinnornas deltagande på arbetsmarknaden<sup>21</sup>, varvid särskild uppmärksamhet ägnas dem som har det särskilt besvärligt, som ensamstående föräldrar, vilket flertalet medlemsstater nämner, funktionshindrade (Tyskland) och lågutbildade (Spanien, Frankrike) eller dem som är på väg tillbaka ut på arbetsmarknaden (Irland).

*Ungdomar:* Många medlemsstater prioriterar problem som uppstått i samband med övergången från skola till arbetsliv, särskilt för dem som inte fullföljer sin skolgång eller yrkesutbildning. En del länder har utarbetat särskilda program för att främja ungdomars inträde på arbetsmarknaden. Exempel på detta är Belgiens så kallade avtal om första jobbet, Finlands åtgärd för rehabiliteringsanställning, Frankrikes Trace-program, Sveriges kommunala ungdomsprogram och Förenade kungarikets New Deal-program för ungdomar, vilket innebär att ett obligatoriskt arbetsrelaterat stöd och utbildning inträder för ungdomar efter sex månader. Andra länder inriktar sig på att utveckla systemen för yrkesutbildning som en alternativ väg till grundläggande kompetens (till exempel har Italien tagit intryck av det "dubbla systemet", där praktik och studier varvas, och reformerar nu yrkesutbildningssystemet genom att utveckla lärlingsutbildning och internutbildning, och Grekland håller på att utveckla ett system med skolor för "en andra chans" där syftet är att återinlemma personer över 18 år i utbildningssystemet med hjälp av individuell undervisning). I länder där systemet för yrkesutbildning redan är väl utbyggt (Luxemburg, Tyskland, Österrike) ligger tonvikten på att underlätta sökandet och bibehållandet av arbete samt på praktik, uppbackning och rådgivning för att på så vis begränsa antalet avhoppare. I det här sammanhanget är det också intressant att notera den vikt man lägger vid att ge praktikanten ekonomiska incitament (bidrag för praktiktiden).

#### **TRACE: INDIVIDUELLT ANPASSAT PROGRAM FÖR UNGDOMAR MED PROBLEM (FRANKRIKE )**

Detta program är avsett för ungdomar med problem. Det erbjuder varje ung människa ett skräddarsytt program och uppföljning av fackmän under 18 månader och syftar till att föra ut åtminstone 50 % av dem i varaktiga arbeten. Det grundar sig på följande:

- Ett avtal sluts mellan en ung människa och en socialassistent som bekräftelse på ett gemensamt åtagande. Varje socialassistent följer 30 ungdomar och kan därför lära känna dem, deras tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet etc.
- En ledningskommitté samordnar och mobiliserar aktiveringsåtgärder som finns på nationell, regional eller lokal nivå. Kommittén skall också undanröja administrativa hinder och understödja kontakter med andra politikområden (hälsa, boende, utbildning etc.).

*Äldre arbetstagare:* Problemet för äldre arbetstagare som saknar den utbildning eller kompetens som krävs för att få arbete på den moderna arbetsmarknaden påtalas av många medlemsstater. Av den anledningen betonar många handlingsplaner behovet av kraftfulla utbildningsinsatser och omskolning för äldre arbetstagare (Finland, Förenade kungariket, Nederländerna och Tyskland). Vissa medlemsstater pekar också på vikten av flexibla arbetsförhållanden mot slutet av en människas yrkeskarriär (Danmark, Finland och Sverige).

<sup>20</sup> Åtgärder för att stödja integration av funktionshindrade på arbetsmarknaden kommer att behandlas i avsnitt 3.3.1.

<sup>21</sup> Åtgärder som rör kvinnors tillträde till arbetsmarknaden behandlas i kapitel 4.

#### **VÅRPROGRAMMET – SAMARBETE FÖR ATT SKAPA JOBB (BELGIEN)**

Programmet är avsett för långtidsarbetslösa och människor med minimiinkomst. Det kombinerar aktiveringsåtgärder med särskilda kontrakt med personaluthyrningsföretag, som får bidrag i 24 månader för att både minska lönekostnaderna och utbilda förmånstagarna. Målet är att inom fem år minska antalet människor med minimiinkomst med en tredjedel och att öka antalet mottagare av aktiveringsåtgärder från 5 % till 20 %.

*Etniska minoriteter och migranter:* De flesta medlemsstaterna anger tydligt att etniska minoriteter och invandrare ofta har särskilda svårigheter att komma in på arbetsmarknaden och många medger att de behöver öka sysselsättningsnivån. Några medlemsstater fastställer särskilda mål för detta i sina handlingsplaner för sysselsättning (Danmark, Nederländerna). Flera intressanta åtgärder på detta område nämns i vissa av handlingsplanerna. Till exempel stöds invandrades integration i Finland av en integrationsplan som upprättas gemensamt av invandraren, kommunen och arbetsförmedlingen. Danmark har inlett en försöksordning för arbetsplatsintroduktion (brobyggande) där lokala myndigheter och arbetsförmedling kan ge ekonomiskt stöd för att "friköpa" arbetstid från en anställd på privata företag. Spanien bidrar med intressanta fallstudier som utarbetats av icke-statliga organisationer (La Huertecica och Asociacion Candelita).

#### **VÄGAR TILL SYSSELSÄTTNING FÖR MINORITETER (NEDERLÄNDERNA)**

I juni 2000 förhandlade den nederländska regeringen fram avtal med ett antal stora företag om att dessa företag skall göra ytterligare insatser inom områdena för interkulturellt ledarskap, tillströmning, överflyttning och kvarhållande av människor från etniska minoriteter. Interkulturellt ledarskap är ett instrument för att ge substans åt den sociala dimensionen i företag med socialt ansvar. Det omfattar ett optimalt utnyttjande av möjligheterna till kulturell mångfald i själva arbetsstyrkan (med fokus på arbetsplatsen) och en medvetenhet om kundernas kulturella mångfald (omgivningen inom vilken företaget verkar). Staten främjar utarbetandet och genomförandet av detta ramavtal genom projektorganisationen "Ruim Baan voor Minderheden" (Vägar till sysselsättning för minoriteter). Projektgruppens uppgift är att utgöra en plattform för utbyte av bra lösningar, produktutveckling, genomföra innovativa försöksprojekt och undanröja byråkratiska flaskhalsar.

#### **ARBETSPLATSINTRODUKTION FÖR ETNISKA MINORITETER (DANMARK)**

Detta regeringsstödda pilotprojekt gör det möjligt för kommunen eller arbetsförmedlingen att ge ekonomiskt stöd för att friköpa arbetstid från en anställd i ett *privat* företag, för att den anställda, eller om det gäller mycket små företag, en extern konsult, skall kunna fungera som brobyggare och underlätta introduktionen på arbetsplatsen för nyanställda med annan etnisk bakgrund än dansk. "Brobyggaren" skall vägleda den nyanställda i fråga om företagets normer och värderingar och främja dialog och social samverkan mellan den nyanställda och övriga anställda i företaget.

Målgruppen för detta program är arbetslösa med annan etnisk bakgrund än dansk, som mottar kontantstöd eller arbetslöshetsstöd. Stödprogrammet kan användas när en arbetslös erbjuds ordinarie anställning eller i samband med andra erbjudanden som (individuellt) arbetsträning, arbetsrehabilitering, flexarbete eller skyddad anställning med lönesubvention.

Kommunen eller arbetsförmedlingen kan också använda en del av medlen till att sprida information om denna åtgärd till företagen eller anordna kurser och skapa nätverk, m.m.

#### **Göra det lättare att förena arbete och familjeliv**

Många medlemsstater är medvetna om att för att få människor att stanna eller träda in på arbetsmarknaden måste man hjälpa dem att överbrygga hinder. Den viktigaste faktorn som



nämns i handlingsplanerna är omvårdnad av barn (och andra anhöriga), men också andra faktorer som en anständig bostad, god hälsa och lämpliga transporter.

Flertalet medlemsstater vill öka möjligheterna till barnomsorg för att hjälpa kvinnor att träda in på arbetsmarknaden, medan färre medlemsstater, bland dem Sverige och Danmark, vidgar synsättet till att handla om de olika möjligheter som finns för att bättre jämka samman ansvar för arbete och familjeliv för män och kvinnor.

En del medlemsstater håller på att införa lagändringar för att förbättra möjligheten till föräldraledighet för båda föräldrarna, medan andra, som Sverige, Italien och Portugal, vidtar åtgärder för att få män att i större utsträckning utnyttja föräldraledigheten. I Sverige har den maximala perioden för föräldrapenning nyligen förlängts med 30 dagar, till 480 dagar, med villkoret att båda föräldrarna skall ta ut minst 60 dagar var.

Medlemsstaterna har också utvecklat incitament för arbetsgivare för att göra det lättare att förena arbete och familjeliv. Danmark gör det inom ramen för företagets sociala ansvar. Portugal har för avsikt att tillsammans med arbetsgivarna utveckla ett jämställdhetsavtal som skall sporra män att ta större del i hemarbetet. I Österrike delas ett pris ut till familjevänliga arbetsgivare. Dessutom håller deltidsarbete på att bli en rättighet i fler medlemsstater.

De föreslagna förbättringarna för barnomsorgen handlar i första hand om att öka antalet tillgängliga platser, både för småbarn och för äldre barn efter skoldagens slut. I några handlingsplaner (Italien) nämns också frågan om omsorg för andra anhöriga, och behovet av att utveckla poliklinisk vård för att bistå hushållets medlemmar i deras omvårdnadsansvar. Ett fåtal medlemsstater behandlar låginkomstgruppernas ekonomiska möjligheter att skaffa barnomsorg. I Danmark uppmanas lokala myndigheter att garantera daglig barntillsyn för alla förskolebarn oavsett om deras föräldrar arbetar eller inte. Vissa medlemsstater nämner särskilda förmåner och/eller skattesänkningar (Belgien, Danmark, Italien, Tyskland, Österrike,) eller tänker höja barnbidraget (Finland, Irland, Luxemburg, Sverige).

### Utnyttja den sociala ekonomins möjligheter

Den sociala ekonomin och den tredje sektorn erbjuder mångahanda möjligheter till integration och sysselsättning. Organisationer inom den tredje sektorn kan definieras som privata, självstyrande organisationer som bland annat strävar efter sociala och ekonomiska mål av allmänt intresse, har begränsat privat eller individuellt vinstsyfte och arbetar för lokala samhällen eller grupper i samhället med gemensamma intressen. Ledningen för dessa organisationer omfattar ofta de berörda själva, inklusive arbetstagare, frivilliga och brukare.

Om den sociala ekonomin stötts på rätt sätt kan den på ett effektivt sätt bidra till att utvidga arbetsmarknaden och ge nya möjligheter till lågutbildade människor eller människor med begränsad arbetsförmåga, så att de kan få användning för sina kunskaper och delta i arbetslivet. Handlingsplanerna ger flera exempel på hur den sociala ekonomins möjligheter används i den riktningen. Italien, Frankrike, Belgien och Sverige utvecklar den tredje sektorn och den sociala ekonomin som en källa till arbeten för människor med begränsad kompetens eller kapacitet genom att förenkla lagstiftningen, underlätta för offentlig upphandling och förbättra kontakten med offentliga myndigheter.

#### 3.1.2 Främja tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster för alla

(a) Organisera **de sociala trygghetssystemen** så att de bidrar till att:

– garantera att var och en har de resurser som behövs för att leva ett människovärdigt liv,

- undanröja hinder för sysselsättning genom att säkerställa att anställning medför ökade inkomster samt genom att verka för anställbarhet.
- (b) Genomföra en politik med målsättningen att ge var och en tillgång till en **anständig och sund bostad** med den standard som krävs för en normal tillvaro (elektricitet, vatten, värme) med hänsyn till lokala förhållanden.
- (c) Genomföra en politik med målsättningen att ge var och en tillgång till den **hälso- och sjukvård** som hans hälsotillstånd kräver, inklusive i situationer som innebär beroende av andra.
- (d) För berörda personer utarbeta bidrag, tjänster eller följdåtgärder som möjliggör en verklig tillgång till **utbildning, rättsväsende och andra offentliga och privata tjänster**, såsom kultur, sport och fritid.

### 3.1.2.(a) Sociala trygghetssystem

Tretton medlemsstater har byggt upp en generell socialpolitik som garanterar alla med laglig hemvist i landet en minimiinkomst, även om det finns vissa begränsningar. I Österrike omfattar systemet endast EU-medborgare, utom i vissa delstater där alla personer med laglig hemvist ingår. Spanien saknar ett nationellt system, men nästan alla regioner har minimiinkomstsystem med olika bidragsregler. I Italien finns på prov ett generellt yttersta skyddsnät fram till 2002 (försöket omfattar endast 230 kommuner och 90 000 förmånstagare). Grekland tillämpar fortfarande en rad olika kontantstöd till särskilt utsatta grupper och en inkomstgaranti för pensionärer.

#### **Tillräckligt höga minimiinkomstnivåer**

De flesta nationella handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning omfattar satsningar för att se till att minimiinkomstsystemen är tillräckliga. Reformerna syftar både till att se till att minimiinkomsterna räcker till för att garantera mänsklig värdighet och till att främja full delaktighet i samhället och återinträde på arbetsmarknaden. För att uppnå detta innehåller de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning flera åtgärder:

- Höja inkomstnivåerna i absoluta tal: I flera medlemsstater har minimiinkomstnivåerna sackat efter löner och levnadsomkostnader. Detta har försämrat minimiinkomsternas köpkraft jämfört med den genomsnittliga köpkraften hos samhället i övrigt. Belgien har för avsikt att höja nivån för garanterad minimiinkomst och nivån för inkomststöd till pensionärer (liksom Grekland).
- Skydda minimiinkomsterna mot utmätning och indrivning: Flera medlemsstater (Luxemburg, Finland, Frankrike och Belgien) har infört åtgärder för att förbjuda eller begränsa utmätning av minimiinkomster, till exempel vid skulder, konkurser eller separationer. Andra medlemsstater har infört skattelättnader.
- Anpassa minimiinkomstsystemen efter de anhörigas behov: Nästan alla nationella handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning innehåller satsningar för att öka och/eller komplettera minimiinkomsten med andra resurser för att förbättra de anhörigas levnadsvillkor, särskilt barn till ensamstående mödrar. Flera medlemsstater (Belgien, Frankrike, Nederländerna, Sverige och Österrike) garanterar utbetalning av underhåll i tid och ger stöd vid behov (till exempel förskott), särskilt till utsatta, ensamstående föräldrar.

#### **GARANTERAD MINIMIINKOMST (PORTUGAL )**

Garanterad minimiinkomst i Portugal gäller alla personer och familjer med laglig hemvist i landet och som har allvarliga ekonomiska problem, alla ungdomar med försörjningsansvar samt mödrar och gravida kvinnor under 18 år. Systemet bygger på principen om nationell solidaritet och syftet är framför allt att garantera tillgång till minimiinkomst och integrationsmöjligheter för alla medborgare och invånare oavsett hur de tidigare bidragit, att främja integration genom ett anpassat program som utarbetas i samråd med bidragstagare, att ge bidragstagare handlingskraft både när det gäller rättigheter och skyldigheter, med hjälp av aktiva solidaritetsbaserade åtgärder. Systemet med garanterad minimiinkomst har införts i nära samarbete mellan nationella och lokala myndigheter, företrädare för det civila samhället samt bidragstagare på grundval av ett avtal med tydliga åtaganden för alla parter.

Sedan systemet med garanterad minimiinkomst blev generellt i juli 1997 har över 700 000 personer beviljats bidrag, varav 41 % var barn och ungdomar (under 18 år) och 7 % var äldre (över 65 år). Majoriteten bidragstagare var ensamstående kvinnor, med eller utan barn. Över en tredjedel av bidragstagarna har kunnat lämna minimiinkomstsystemet. Systemet har även inneburit att cirka 15 000 bidragstagare har kunnat börja studera och att 16 000 barn och ungdomar har kunnat återvända till skolan, så att avbruten skolgång och barnarbete kan förebyggas.

### **Öka tillgängligheten**

Många satsningar i de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning syftar till att öka tillgången till minimiinkomst- och bidragssystem. Satsningarna bygger på en rättighetsbaserad grundtanke. Eftersom det handlar om ett yttersta skyddsnät skall minimiresurser inte bara erbjudas utan garanteras för alla som behöver det. Två strategier dominerar när det gäller att stärka de yttersta skyddsnäten:

- Öka utnyttjandet: Den vanligaste strategin (Danmark, Finland, Frankrike, Nederländerna, Portugal, Spanien, Sverige och Österrike) inom detta område är att utveckla och/eller stärka systemen för "uppsökande" information, medvetenhet och genomförande, att överlåta genomförandet till partnerskap på regional eller lokal nivå och att främja ett rättighetsbaserat tillvägagångssätt.
- Främja generell täckning: I samtliga medlemsstater är tillgång till minimiinkomst inte längre enbart reserverad för de egna medborgarna. Den allmänna policyn utvecklas mot att garantera alla personer med laglig hemvist inom landets territorium lika tillgång till erforderliga minimiresurser vid behov<sup>22</sup>. Belgien har gått ett steg längre och garanterar även flyktingar, asylsökande och illegala invandrare tillgång till en miniminivå av resurser. Även om dessa insatser ändå ofta är otillräckliga anammar allt fler länder principen att garantera alla människor i landet rätten till mänsklig värdighet, oavsett ursprung, nationalitet och rättslig ställning. I vissa medlemsstater (Frankrike och Luxemburg) är ungdomars tillgång till minimiresurser en allt viktigare fråga. Det är även viktigt att understryka att principen om generell täckning i medlemsstater som Danmark, Finland och Sverige bygger på individuella rättigheter, medan den i andra medlemsstater garanteras genom härledda rättigheter, vilket i allmänhet minskar könets betydelse.

**INFORMATION I HEMMET FÖR ATT FÅ ÄLDRE ATT UTNYTTJA TILLGÄNGLIG SOCIALTJÄNST  
(HEERENVEEN I NEDERLÄNDERNA)**

<sup>22</sup> Utom i Österrike, där endast EU-medborgare omfattas.

Isolering, okunskap, rädsla för att bli stämplade osv. kan göra att äldre inte fullt ut utnyttjar tillgängliga ekonomiska och sociala trygghetssystem. I Heerenveen samarbetar organisationer som tillhandahåller sociala tjänster med de äldre för att inrätta ett permanent och strukturerat system för att informera äldre personer över 70 år i hemmet om vilka regler och system som gäller för hushålls-, omsorgs- och sociala tjänster som de har rätt till men för närvarande inte utnyttjar. Andra mål är att fastställa behovet av stöd, vård och tjänster, upptäcka flaskhalsar i praxis, administration och genomförande och göra det möjligt för äldre att bli delaktiga i samhället. Särskild uppmärksamhet ägnas äldre från etniska minoriteter.

### **Göra det lönsamt att arbeta och främja anställbarheten**

Det råder enighet bland medlemsstaterna om att man förutom att skapa nya arbeten för människor som nu är utestängda från arbetsmarknaden måste vidta åtgärder för att se till att sådana arbeten genererar en skälig inkomst. Det får inte finnas hinder som avskräcker människor från att gå från socialbidrag till arbete. Även om inga medlemsstater förespråkar sänkta bidragsnivåer för att få människor i arbete, råder bred enighet om att minska det långsiktiga bidragsberoendet när så är möjligt och främja aktiva bidragstagare för att göra socialbidrag till en väg som leder fram till sysselsättning snarare än ett hinder.

För att hindra missbruk och minska risken för långsiktigt bidragsberoende har praxis för garanterad minimiinkomst ofta inriktats på att tillhandahålla ett yttersta skyddsnät. Följden har blivit en restriktiv hållning när det gäller att komplettera minimiinkomster med andra inkomster. Denna trend tycks nu ha brutits i de flesta medlemsstater. I stället undersöker man möjligheten att kombinera minimiinkomst med arbetsinkomst eller andra resurser, samtidigt som man undviker ett stort utbud av förmåner eftersom detta kan leda till olika behandling av bidragssökande. Dessutom försöker många medlemsstater i allt högre grad kombinera garanterad minimiinkomst med tjänster för att öka anställbarheten hos bidragstagare, till exempel rådgivning, utbildning, frivilligt arbete och andra typer av aktiviteter och egenutvecklande verksamheter. Åtgärder som föreslagits för att göra det lönsamt att arbeta är bland annat följande:

- Behålla vissa förmåner en tid efter anställning (Belgien, Irland, Tyskland).
- Sänka skatten på lågavlönat arbete eller införa en "anställningsbonus" i form av en skattelättnad för att gynna personer i avlönad verksamhet (Frankrike, Danmark, Nederländerna och Förenade kungariket), ibland med särskild inriktning på barnfamiljer (Belgien).
- Komplettera socialbidrag med lön (Frankrike, Luxemburg, Sverige).

För att förbättra systemens möjligheter att främja ökad rörlighet och varaktiga sätt att komma ur bidragsberoende är flera medlemsstater (Danmark, Nederländerna och Sverige) i färd med att utveckla indikatorer som gör det möjligt att följa bidragstagarnas rörlighet så länge dessa är kvar i systemet och en tid efter att de lämnat det.

I vissa nationella handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning framhålls att arbete inte nödvändigtvis leder ut ur fattigdom. I vissa fall beror detta på att det handlar om den "gamla ekonomins" arbeten med låg produktivitet, särskilt inom jordbruket (Portugal och Grekland), men det kan också röra sig om en ny sorts osäkerhet på arbetsmarknaden (Belgien, Italien och Frankrike). Å andra sidan kan till och med lågavlönat arbete som utgör en sekundär inkomst i hushållet bidra till att komma ur fattigdomen. Flera åtgärder syftar till att göra arbete attraktivare och öka tryggheten för personer med osäker koppling till arbetsmarknaden:

- Lagstifta om minimilöner (Irland och Förenade kungariket) och se till att arbetsmarknadens parter tar särskild hänsyn till minimilöner vid kollektivavtalsförhandlingar (Österrike).
- Höja ersättningsnivåerna i socialförsäkringen för personer som arbetar deltid och se till att pensionsrättigheter tjänas in av föräldrar som går miste om arbetsinkomst (Sverige, Tyskland, Österrike).
- Inrätta socialförsäkringssystem för atypisk arbetskraft (Tyskland, Österrike).

#### **INLEMMA ATYPISK ARBETSKRAFT I DET SOCIALA SYSTEMET (ÖSTERRIKE)**

Fram till helt nyligen var det inte obligatoriskt med socialförsäkring för ekonomiskt verksamma personer i gråzonen mellan anställning och eget företagande, för personer som bedriver viss egen näringsverksamhet och för låginkomsttagare (deltidsarbetande).

I dag måste alla ekonomiskt verksamma personer ha socialförsäkring eller erbjudas möjlighet att på förmånliga villkor ansluta sig till ett system. En del omfattas av socialförsäkringssystemet för anställda i egenskap av "oberoende anställda". Andra omfattas av socialförsäkringssystemet för egna företagare i egenskap av "nya egna företagare". Nu måste arbetsgivare dessutom betala sjuk- och pensionsförsäkringsavgifter för deltidsanställda (månadslön under 296 euro). Dessa kan ansluta sig till egenförsäkringssystemet (fast avgift) för de delarna av socialförsäkringen.

#### **3.1.2(b) Bostad**

I alla medlemsstaters nationella handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning erkänns betydelsen av tillgång till anständig bostad som ett centralt villkor för social integration och delaktighet i samhället. Bostadsmarknaderna ser mycket olika ut i olika medlemsstater, men fungerar i allmänhet väl. De flesta människor i Europeiska unionen bor i bostäder av anständig till god kvalitet, som de antingen hyr eller äger och där leverans av vatten, elektricitet och värme fungerar väl.

När det gäller den del av befolkningen som har låga inkomster fungerar dock marknaden sämre i de flesta medlemsstater, och det blir bara värre. Det sjunkande utbudet av hus till rimliga priser i det lägre prissegmentet av bostadsmarknaden tenderar att knuffa allt fler hushåll utan tillräcklig köpkraft mot marknads restsegment. Bostadskvaliteten där är dålig och blir allt sämre. Ofta saknas det mest grundläggande i standard, samtidigt som priser och hyror stiger till följd av den ökade efterfrågan.

Nya otrygga boendeformer är bland annat hyra av möblerade rum eller madrasser i överfulla rum, boende utan tillstånd i hus, på stationer eller i andra offentliga utrymmen, samt enklare bostäder som husvagnar, kåkstäder, båtar och garage.

Med tanke på boendekostnadens stora andel av den samlade hushållsbudgeten (i genomsnitt 25 % i EU) får höjda hyror särskilt kännbara följd effekter på extrainkomster i låginkomsthushåll, som ofta hamnar långt under fattigdomsgränsen. Användningen av indikatorer som visar nettohyrans andel av den disponibla inkomsten och disponibel nettoinkomst efter totala boendekostnader, såsom föreslås av Nederländerna, är en positiv utveckling.

Det främsta målet hos satsningarna i medlemsstaternas nationella handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning är att åtgärda bristerna hos ländernas bostadsmarknader för att garantera den del av befolkningen som har låga inkomster tillgång till anständig bostad till en rimlig kostnad. Satsningarna kan sammanfattas i följande tre centrala politiska målsättningar:

- Öka utbudet av hus och bostäder till rimlig kostnad: åtgärder för att komplettera och stimulera utbudet av billiga bostäder och rusta upp befintliga, slitna bostadsbestånd. Detta innefattar särskilda åtgärder för missgynnade områden och kvarter.
- Garantera kvalitet och värde för pengarna i det lägre prissegmentet av bostadsmarknaden: åtgärder för bättre kontroller och reglering av bostadsmarknaden, särskilt där tendenser finns att utnyttja eller stänga ute.
- Öka tillgången och skydda utsatta konsumenter: åtgärder för att stärka låginkomstkonsumenter och andra särskilt utsatta konsumenter på bostadsmarknaden.

### **Öka utbudet av hus och bostäder till rimlig kostnad**

I samtliga nationella handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning talas om svagheter och brister hos marknadens utbud av anständiga bostäder till rimlig kostnad för låginkomsthushåll. I Irland, Sverige, Finland, Portugal och i viss mån Belgien är tillgången särskilt begränsad på grund av strukturella faktorer.

Medlemsstaterna har en rad olika åtgärder för att stimulera och öka utbudet av anständiga och billiga bostäder, till exempel följande: bidrag till bostadssubventioner i de flesta medlemsstater, både för bostadsbyggande och subventionerade bostäder för enskilda, investeringar för att rusta upp och förbättra bostadsbestånden i missgynnade storstadsområden (Danmark, Finland, Förenade kungariket, Portugal, Spanien och Sverige) och på landsbygden (Portugal och Spanien), stimulansåtgärder för att utveckla särskilda boendeformer, till exempel små, billiga ungdomsbostäder (Luxemburg och Spanien), bostäder för resandefolk (Irland), handikappbostäder (Danmark, Förenade kungariket, Tyskland och Österrike) och bostäder för äldre (Danmark och Förenade kungariket), mark som öronmärkts för billiga bostäder (Frankrike och Portugal), skattelättnader och andra stimulansåtgärder för att rusta upp äldre bostadsbestånd (Belgien, Finland, Frankrike, Förenade kungariket, Portugal och Tyskland) samt beskattning och konfiskering av lediga bostäder (Belgien och Frankrike).

### **Garantera kvalitet och värde för pengarna i det lägre prissegmentet av bostadsmarknaden**

De flesta medlemsstater erkänner behovet av åtgärder för att stärka och skydda svaga konsumenter, så att dessa slipper utnyttjas och exploateras på den kommersiella bostadsmarknaden. Framför allt nämns följande fyra åtgärder i handlingsplanerna:

- Riva ovärdiga bostäder och bostadsområden (baracker, slumområden etc.) samtidigt som invånarna ges bättre bostäder (Belgien, Spanien och Portugal).
- Tillvarata rättigheterna för hyresgäster och husägare med låg inkomst, genom bättre reglering och information (Belgien, Danmark, Finland, Irland, Luxemburg och Sverige).
- Reglera, övervaka och kontrollera bostadsstandarden (Belgien och Frankrike).
- Övervaka och kontrollera sambandet mellan hyror och (lägsta) boendestandard (Belgien, Frankrike och Nederländerna).

|                                                                                    |
|------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>TILLGÅNG TILL SUBVENTIONERADE BOSTÄDER FÖR MÄNNISKOR I KÅKSTÄDER (PORTUGAL)</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------|

Att öka tillgången till bostäder är en viktig prioritering i Portugals nationella handlingsplan mot fattigdom och social utslagning. Mest utsatta i detta avseende är de närmare 80 000 människor som lever i över 40 000 kåkar i städer och ytterområden. Sedan 1993 driver regeringen ett ambitiöst program för att riva kåkstäderna och ge dess invånare nya boenden i subventionerade bostäder. Samtidigt som programmet fram till 1998 har gett cirka 900 familjer per år nya bostäder har antalet därefter stigit till cirka 7 500 per år, efter att avtal slutits med 170 orter. Denna takt skall upprätthållas för att garantera alla invånare i kåkstäder tillgång till subventionerade bostäder senast 2005.

### **Öka tillgången och skydda utsatta konsumenter**

Medlemsstaterna har en rad olika satsningar för att åtgärda den ökande osäkerheten i det lägre prissegmentet av bostadsmarknaderna, bland annat följande:

- Ansträngningar att bättre kartlägga och förstå bostadsproblemet (le mal du logement) (Finland, Frankrike och Nederländerna).
- Offentliga/icke-vinstdrivande/kooperativa "hjälpförmedlingar" som tillhandahåller information och mäklartjänster för svaga konsumenter på bostadsmarknaden (Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Luxemburg, Spanien, Sverige, Tyskland).
- Räntesubventioner och/eller skattelättnader för låginkomsttagare (Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Grekland, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Sverige, Tyskland och Österrike).
- Bostadsstöd till ungdomar (Danmark, Frankrike, Luxemburg, Portugal och Spanien).
- Ökad tillgång till banklån och bankgarantier (Luxemburg).

Flera medlemsstater ordnar logi för särskilt utsatta grupper, till exempel härbärgen för kvinnor och barn som utsatts för våld i hemmet (Frankrike, Spanien och Tyskland), särskilda program för bostadslösa (Danmark, Grekland, Luxemburg, Spanien och Sverige), förbud mot att stänga av el och liknande (Frankrike), upprustning av bostäder för invandrad arbetskraft (Frankrike), utveckling av subventionerade bostäder, till exempel boende plus vård och tjänster, (Danmark, Förenade kungariket, Nederländerna och Tyskland) samt bostadshjälp åt ensamstående mödrar (Grekland).

#### **FRÄMJA TILLGÅNGEN TILL BOSTÄDER FÖR UNGDOMAR – LOCA-PASS (FRANKRIKE)**

Syftet med LOCA-PASS är att göra det enklare att finna privatägda eller allmännyttiga hyresbostäder för ungdomar under 30 som har eller söker anställning inom den privata sektorn. LOCA-PASS förvaltas och finansieras av offentliga organisationer genom ett solidaritetsbidrag på 1 % från arbetsgivare. Samarbete sker med "Union économique et sociale du logement" och med företrädare för det civila samhället. LOCA-PASS ger blivande (unga) hyresgäster en garanti och ett förskott så att de kan uppfylla hyresavtalets villkor. Garantin täcker upp till arton månaders hyra inklusive avgifter. Förskottet beviljas gratis och kan utbetalas antingen till hyresgästen eller hyresvärden. Garanti och/eller förskott från LOCA-PASS beviljas automatiskt om den sökande uppfyller kraven. Sökande lämnar in en ansökan till det offentliga bostadskontor som ligger närmast hemmet. Om inget svar erhållits inom åtta dagar anses ansökan beviljad.

### **3.1.2(c) Hälso- och sjukvård**

I de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning anges framför allt tre strategier för att skapa en hälso- och sjukvård för alla:

- Utveckla sjukdomsförebyggande åtgärder och förbättra hälsoutbildningen.
- Göra de allmänna insatserna tillräckliga, tillgängliga och överkomliga.
- Genomföra satsningar för att hantera särskilda svårigheter.

Dessa tre strategier förenas på olika sätt i handlingsplanerna beroende på ländernas olika förutsättningar och prioriteringar.

### **Utveckla sjukdomsförebyggande åtgärder och förbättra hälsoutbildningen**

Förebyggande åtgärder och utbildningsåtgärder är inte nödvändigtvis anpassade efter de mest utsattas behov. Ändå kan de vara mycket effektiva när det gäller att garantera lika tillgång till hälso- och sjukvård, genom att inrikta sig på vissa riskgrupper. Att förebygga sjukdomar och främja utbildning anses därför vara en prioriterad fråga för att hantera socioekonomiska faktorer som påverkar hälsan. De har även en viktig fördelningsmässig funktion, då de bidrar till att övervinna ekonomiska och kulturella hinder. I handlingsplanerna nämns ofta följande tre typer av åtgärder:

- Barn- och mödravård med regelbundna hälsokontroller, inbegripet vaccinationsprogram.
- Förebyggande skolhälsovård, inbegripet regelbunden och kostnadsfri rådgivning och hälsoundervisning inom ramen för den ordinarie undervisningen.
- Förebyggande företagshälsovård i enlighet med arbetsmiljölagstiftningen eller, om anställning saknas, kostnadsfria och regelbundna hälsokontroller inom ramen för socialtjänst och hälso- och sjukvård.

Nya metoder provas i Finland (hälsoundervisning i skolan) och Österrike (årliga hälsokontroller).

### **Göra allmänna insatser överkomliga, tillgängliga och tillräckliga**

För människor som redan lider av ohälsa eller befinner sig i riskzonen är det centralt att de allmänna insatsernas täckning, utnyttjande och effektivitet förstärks.

Att främja en **överkomlig** vård förutsätter i princip att gruppen med lägst inkomst kostnadsfritt har tillgång till alla nödvändiga tjänster, medan personer utanför denna grupp debiteras en rimlig kostnad. Detta kan åstadkommas genom olika politiska instrument som ger en inkomstprövad avgiftsbefrielse. När en grundavgift ansetts nödvändig har vissa medlemsstater infört ett tak för individens eller hushållets sjukvårdsutgifter (årligt högkostnadsskydd). Även om målet att ha en hälso- och sjukvård till rimlig kostnad finns hos alla medlemsstater kan skillnaderna vara stora mellan täckningen och kvaliteten hos den vård som tillhandahålls i de olika systemen. Med utgångspunkt från de nationella förutsättningarna har nyskapande metoder införts i Frankrike (generellt sjukvårdssystem) och Belgien (högkostnadsskydd).

#### **INFÖRA ETT GENERELLT SJUKFÖRSÄKRINGSSYSTEM (FRANKRIKE)**

Det generella sjukförsäkringssystemet infördes den 1 januari 2000. Systemet ersätter tidigare sociala trygghetssystem och är öppet alla. De allra fattigaste får sina kostnader betalda. Syftet är framför allt att ge många människor som annars inte skulle ha råd tillgång till ett antal tjänster som tidigare endast omfattades av kompletterande sjukförsäkringar. Över fem miljoner människor omfattas nu av systemet. Även om detta allmänt anses som ett framsteg pågår fortfarande diskussioner om inkomstprövningens nivå och vad som skall ingå i det paket av tjänster som systemet berättigar till.



|                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------|
| Eventuellt kommer ytterligare ändringar att göras efter en utvärdering inom kort. |
|-----------------------------------------------------------------------------------|

Förutom ekonomiska hinder kan **tillgången** till hälso- och sjukvård försvåras av administrativa, institutionella, geografiska och/eller kulturella hinder. Det är därför nödvändigt att öka tillgången till adekvata vårdtjänster, särskilt för personer med särskilda problem. I handlingsplanerna anges främst följande tre strategier:

- En allmän politik för att få till stånd en jämnare geografisk spridning av sjukvårdstjänster.
- Lokala och regionala satsningar för att förbättra samordningen mellan socialtjänst och hälso- och sjukvård.
- En nationellt erkänd stadga för patienters rättigheter, inklusive vikten av att korta vårdköerna.

Nya metoder har prövats i Sverige (strategier och finansiering för att korta vårdköerna) och Danmark (finansiering av nyskapande projekt för att förbättra samordningen mellan hälso- och sjukvård och socialtjänst).

Förutom att vara överkomliga och tillgängliga bör de allmänna insatserna även göras **tillräckliga** för att tillgodose de mest utsattas behov. Tjänsterna bör framför allt anpassas bättre för akuta fall. Akuta vårdtjänster omfattar bland annat akutvård på sjukhus, inrättande av härbärgen/dagcenter för vissa utsatta grupper och uppsökande verksamhet, eventuellt i kombination med en kostnadsfri telefon tjänst där alla berörda yrkesgrupper samordnas.

Ett nytt synsätt på detta problem finns i Portugal (där en kostnadsfri nationell akuttelefon tjänst har inrättats i samarbete med den lokala socialtjänsten).

### **Genomföra satsningar för grupper med särskilda svårigheter**

Att de allmänna insatserna är tillräckliga är ännu viktigare för vissa grupper med särskilda svårigheter. Följande grupper nämns i handlingsplanerna: äldre, invandrare och etniska minoriteter, människor med fysiska eller psykiska funktionshinder, bostadslösa, alkoholister, missbrukare, HIV-positiva, tidigare straffade och prostituerade. Samtliga dessa grupper kräver att praxis och tjänster anpassas efter deras särskilda behov.

I vissa länder, särskilt där omfattande sociala trygghetssystem har inrättats ganska nyligen, löper **äldre** särskilt stor risk att drabbas av social utslagning, på grund av otillräckliga pensioner. I de flesta länder är dock det största bekymret hur det växande antalet behovssituationer skall hanteras, särskilt med tanke på den offentliga vårdens begränsningar och det minskade stödet från anhöriga. För att hantera denna fråga har olika politiska åtgärder genomförts i hela EU, från utveckling av långvård till införande av försäkringssystem för långtidsvård.

Lika stor betydelse för människor som lever i fattigdom och social utslagning har frågan om **psykisk hälsa**, som tas upp i majoriteten av de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning. Medlemsstaterna är eniga om behovet av att hantera psykiska hälsoproblem genom olika politiska åtgärder, där man särskilt förlitar sig till utökat lokalt och regionalt samarbete, bättre uppsökande verksamhet, tjänster för att lösa akuta bostadsbehov och särskild fortbildning för anställda inom hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Med utgångspunkt från de nationella förutsättningarna har nya metoder för målgrupper prövats i Grekland och Tyskland (särskilda åtgärder för att öka tillgången till hälso- och sjukvård för personer med invandrarbakgrund).

### **HÄLSO- OCH SJUKVÅRD FÖR INVANDRARE (NIEDERSACHSEN I TYSKLAND)**

Syftet med *Ethno-Medizinisches Zentrum – EMZ* (etniskt-medicinskt centrum) är att tillhandahålla hälso- och sjukvård och rådgivning som är anpassad efter invandrades behov, genom att undanröja språkliga och kulturella hinder för kommunikation och därigenom göra det enklare att ställa riktiga diagnoser, särskilt när det gäller psykiska eller psykosomatiska åkommor och sjukdomar. Grundläggande delar i detta arbete är följande: tolktjänster för socialtjänst och hälso- och sjukvård, vidareutbildning för specialister, utbildning, seminarier och konferenser, gemensamma nätverk för specialist- och expertrådgivning, insatser på modersmålet för att uppmärksamma om förebyggande hälsovård, broschyrer, media och dokumentation på modersmålet, hälsofrämjande projekt (aids, läkemedel, tandvård, kvinnors hälsa m.m.), arbetsgrupper, rekrytering av frivilliga till självhjälpsgrupper och utformning av specialiserade handböcker och publikationer.

#### **3.1.2(d) Utbildning, rättvisa och kultur**

##### **Utbildning**

De flesta medlemsstater anser att tillgång till utbildning är en grundläggande rättighet. De ser det både som en nyckelfaktor för att förebygga risken för fattigdom och social utslagning och som ett viktigt sätt att stödja integrationen av de mest utsatta grupperna. Medvetenheten ökar om vikten av tillgång till utbildning för alla medborgare i alla skeden av livet, för att ge de kompetenser och kunskaper som krävs för att bli fullt delaktiga i ett allt mer kunskapsinriktat samhälle. I de flesta nationella handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning finns därför målsättningen att öka tillgången till utbildning och inrätta öppna inlärningsmiljöer där utbildning är attraktivt och där det finns få (eller inga) hinder för studier.

I flertalet handlingsprogram berörs förutom tillgång även rättvisa i utbildningens resultat. Därför har åtgärder utvecklats för att skapa lika förutsättningar genom att fokusera på särskilda nackdelar eller hinder för att delta i undervisning och anpassa utbildningsmöjligheterna för att kompensera personer som tidigare gått miste om utbildning.

I handlingsplanerna finns en bred medvetenhet om att vissa personer löper särskilt stor risk att drabbas av fattigdom och social utslagning för att de bor i samhällen eller områden där bristande kunskaper och kompetens är mer utbredd. Här nämns bland annat invandrare, etniska minoriteter (särskilt barn till romer/resandefolk), barn som lever och går i skolan i områden som är missgynnade på flera sätt och unga ensamstående föräldrar. Behovet av utbildning och praktik för funktionshindrade och äldre arbetslösa arbetare, varav många slutat skolan tidigt och har få eller inga kvalifikationer, nämns också i samband med vuxenutbildning och livslångt lärande. Att förbättra kunskaper och kompetens hos dessa grupper är bästa sättet att hantera och motverka social och etnisk-kulturell segregation.

Det råder allt större enighet om att effektiva insatser för att åtgärda olika aspekter av vissa gruppers eftersatta utbildningssituation handlar om mer än bara utbildningsåtgärder. Det krävs integrerade och samordnade åtgärder av en rad aktörer, eftersom en eftersatt utbildningssituation kan förvärras av bristande stöd från hem, familj och samhälle, ohälsa, låg inkomst, undermålig bostad och miljö, dåliga matvanor och brist på transportmöjligheter. Förenade kungarikets program Sure Start (se nedan) är ett bra exempel på en sådan strategi.

Det finns fyra strategiska angreppssätt som tycks särskilt lämpliga: genomföra tidiga insatser för att förebygga att vissa grupper missgynnas i utbildningssystemet<sup>23</sup>, undanröja hindren för utsatta gruppers deltagande, utveckla integrerade åtgärder för personer som avbrutit sin skolgång och främja livslångt lärande samt läs- och skrivkunnighet hos vuxna.

*Undanröja hindren för utsatta grupper att delta i allmänna insatser* – i flera av de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning, särskilt Belgiens, Greklands, Irlands, Nederländernas och Frankrikes, finns en medvetenhet om att vissa faktorer hindrar en del barn och deras familjer från att få del av allmänna utbildningsinsatser. Flera intressanta angreppssätt nämns för att råda bot mot detta, bland annat följande:

- Undanröja de ekonomiska hindren för deltagande (Belgien, Frankrike, Förenade kungariket och Nederländerna).
- Införa gratis skolmåltider och förbättra transporterna eller ordna inkvartering för barn från avlägsna områden (Grekland), undanröja språkliga och kulturella hinder för etniska minoriteter och invandrare (Danmark, Luxemburg, Sverige, Tyskland) och erbjuda handledning och extraundervisning för barn från sådana förhållanden (Förenade kungariket).
- Integrera barn med funktionshinder i det ordinarie utbildningssystemet (Grekland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Spanien, Tyskland och Österrike).

#### **GARANTERA LIKA TILLGÅNG TILL UTBILDNING (GREKLAND)**

I Grekland har man vidtagit flera åtgärder för att undanröja hindren för lika tillgång till utbildning, vilka på grundval av socioekonomiska kriterier riktar sig till studenter eller elever. Exempel: **gratis skolmåltider** (11 matsalar och 5 312 elever med begränsade medel), **inkvartering** (4 240 mottagare – 331 elever, främst från bergsområden och avlägsna regioner, som bor på pensionat för att kunna gå i den närmaste skolan) och **transport** – alla elever som bor långt från skolan åker gratis mellan hemmet och skolan på kommunens bekostnad. Skolundervisning på sjukhus eller i hemmet. I en "övergångsskola" för ungdomar inom ramen för Strophe-nätverket utbildas ungdomar som genomgår avgiftning. Särskilda förfaranden för att anta speciella grupper av sökande till högre utbildning. – Greker från utlandet, utlänningar, Trakiens muslimska minoritet och personer som lider av allvarliga sjukdomar. Överföringar av särskilda grupper av elever. Förfaranden för särskilda grupper i yrkesutbildningscenter. Exempel: återvändande grekiska medborgare, gratis undervisning för tidigare missbrukare osv. Stipendier – från statens stipendieinstitut, generalsekretariatet för ungdom etc. Slutligen finns kurser och yrkesutbildning på kvällstid för elever som yrkesarbetar.

#### **INLEMMANDE AV INVANDRARBARN I DET ORDINARIE UTBILDNINGSSYSTEMET (LUXEMBURG)**

Cirka 36 % av Luxemburgs invånare är invandrare. Av dessa kommer 13 % från Portugal och 9 % från Italien och Frankrike. Den obligatoriska skolan är i stor utsträckning tysk. Det gör det svårt för barn till invandrare att inlemmas i skolsystemet, vilket i sin tur även försvårar deras sociala och kulturella integration i samhället. 13 % av eleverna i gymnasiet har ett främmande språk som modersmål.

För att skapa lika förutsättningar i utbildningssystemet för barn med ett främmande språk som

<sup>23</sup> Detta angreppssätt beskrivs i detalj i avsnitt 3.3.2 (förhindra social utslagning bland barn).

modersmål har Luxemburg beslutat inrätta franska "välkomstklasser" i barnomsorgen. Detta tidiga välkomnande skall underlätta integrationen i det luxemburgska samhället och successivt göra barn med ett främmande språk som modersmål bättre rustade att möta och övervinna de svårigheter i skolan som de sannolikt kommer att drabbas av på grund av sämre kunskaper i tyska och luxemburgska.

*Utveckla integrerade åtgärder för att hantera avbruten skolgång.* De flesta medlemsstaterna oroas starkt av problemet med barn som lämnar skolan i förtid. I praktiken handlar det om tre grupper som överlappar varandra. Den första är elever som inte är så gamla att de gått ut skolan men som har problem när det gäller skolk, betyg eller uppförande. Den andra är elever i skolåldern som faktiskt har hoppat av. Den tredje är elever som slutat skolan i förtid och som formellt har lämnat den, men som har dåliga eller inga kunskaper och svårt att klara övergången från skola till arbetsliv (se avsnitt 3.1.1). En lång rad politiska åtgärder beskrivs för de första två grupperna vars syfte både är att förebygga avhopp och hantera sådana när de inträffar och främja integrering på nytt i skolsystemet. Satsningar har genomförts både i skolan och i den informella utbildningssektorn, till exempel följande:

- Ökad tonvikt i läroplanen på samhällelig och social kompetens.
- Utbildning av lärare i frågor som rör fattigdom, social utslagning och kulturell mångfald och utformning av nyskapande undervisningsmetoder.
- Extra resurser till skolor i missgynnade områden eller med stor andel missgynnade elever.
- Bättre elevvård och tillgång till skolpsykolog.
- Bättre insatser för elever med särskilda behov eller läs- och skrivsvårigheter.
- Säkrare skolmiljöer, aktiviteter efter skolan och i samband med lov.
- Ökad fokusering på att underlätta övergången mellan olika skolstadier, minska utslagningen i skolan, åtgärda utbrett skolk och i högre grad övervaka och följa elever som hoppar av eller riskerar att hoppa av skolan.
- Bättre kontakter mellan hem, skola och samhälle.

En viktig lärdom från alla dessa satsningar är att det är nödvändigt att involvera en rad lokala aktörer, både i den formella och den informella utbildningssektorn, till exempel föräldrar, socialtjänst, polis, övervakare, arbetsgivare, fackförbund och föreningar, för att kunna hantera problemen med de ungdomar som kommit längst bort från skolsystemet. Skolorna måste samarbeta mer intimt med de andra aktörerna och lägga större tyngdvikt vid att tillhandahålla nya anpassade möjligheter och gå till botten med orsakerna till varför man över huvud taget avbryter sin skolgång. Det behövs bättre kopplingar mellan formell och informell inläring liksom nya metoder att upptäcka och bedöma all slags kompetens. Intressanta pilotprojekt med en sådan inriktning finns i Italien och Tyskland.

#### **UNGDOMAR SOM HOPPAT AV SKOLAN I TYSKLAND (NORDRHEIN-WESTFALEN)**

Det finns många metoder att hjälpa denna grupp, till exempel stödåtgärder för skoltrötta eller avhoppade elever och åtgärder för att på nytt inlemma elever som vägrar gå i skolan. Ett av de mest lyckade exemplen där skolket minskats är Rath-modellen i Düsseldorf. Metoden prövades först i Rathdistriktet är sedan dess synonym med åtgärder för att på nytt inlemma elever som hoppat av skolan.

Modellen bygger på samarbete mellan kommunala myndigheter, yrkesutbildningscentrum, välgörenhetsorganisationer, lokala skolstyrelser, grundskolor, skolor som ger undervisningsstöd och skolor för barn med inlärningssvårigheter. För närvarande deltar 27 ungdomar som tröttnat på eller som vägrar gå i skolan i projektet.

Målet är att förena skolinriktat ungdomsvårdande arbete, utbildningsstöd i skolorna och allmänna stödåtgärder i utbildningen. Projektet är värdefullt eftersom det ger handledning och stöd till ungdomar som avbrutit sin utbildning liksom till barn från olika svåra förhållanden. Samarbetet mellan olika skolor och ungdomsvårdsinstitutioner anses särskilt värdefullt.

#### ÅTERANPASSNING AV UNGA SKOLAVHOPPARE SOM HAMNAR I UTANFÖRSKAP (ITALIEN)

Italien har tagit flera initiativ för att fånga upp och hjälpa ungdomar som avbryter sin skolgång.

- Kommunen Neapel har inlett ett projekt kallat "Chance" i ett mycket nedgången bostadsområde. Projektet som kopierats med framgång också i andra italienska städer, syftar till att fånga upp och hjälpa ungdomar mellan 13 och 15 år som helt slutat gå till den obligatoriska grundskolan. Projektet är innovativt så till vida att det inte tar avhopparna direkt tillbaka till skolan utan i stället ordnar "lärare på stan" som tar kontakt med ungdomarna och erbjuder dem skraddarsydda aktiviteter och stöd. Till slut kommer de flesta ungdomarna tillbaka till skolan.
- Den centrala myndigheten i norra Italien har inlett ett initiativ för kreativitet bland unga, som har omfattat omkring 900 unga i socialt utanförskap (tidigare straffade, drogmissbrukare, arbetslösa, funktionshindrade, skolavhoppare osv.). Centra för social interaktivitet har inrättats för dessa unga i 27 städer med stöd av offentlig-privata partnerskap. Dessa center drivs av de unga, som använder sina egna förmågor och kreativa talanger. Ungdomarna har fått utbildning och stöd för att starta kooperativ. Pilotprojektet resulterade i att 12 kooperativ startades, som nu är självbärande och också har bildat nätverk sinsemellan. Uppskattningsvis har 60 % av de unga människorna fått arbete tack vare detta.

*Främja livslångt lärande och läs- och skrivkunnighet hos vuxna.* Den ökande betydelsen hos livslångt lärande för att nå grundläggande kunskaper hos alla och garantera människors fortsatta delaktighet i samhället tas upp i flera nationella handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning, särskilt när det gäller den snabba utvecklingen inom informations- och kommunikationstekniken (se avsnitt 3.2.1 Främja delaktighet i IT-samhället). Det finns en rad metoder för att öka det allmänna deltagandet i vuxenutbildning i framtiden. Särskilt anmärkningsvärd är den ökade tonvikten vid regionala strategier som syftar till att samordna insatserna bättre på lokal nivå och flytta lärandet närmare hemmet och därigenom komma närmare målgrupperna och anpassa undervisningen. Hollands "Kennisswijk" och Portugals "Territorios Educativos de Intervenção Prioritaria" är intressanta exempel.

Flera medlemsstater, till exempel Belgien, Nederländerna, Finland, Sverige och Irland, har utvecklat speciella strategier för särskilt utsatta grupper. Exempel på detta är initiativet att låta arbetslösa studera vid allmänna utbildningsinstitutioner i Danmark. Flera nationella handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning behandlar även frågan om (tidigare) straffade och omfattar i allt högre grad projekt för utbildning eller praktik under och/eller efter fängelsetiden för att underlätta övergången ut i samhället. I den irländska handlingsplanen finns ett bra exempel på detta, Moyross Probation Project Céim ar Céim.

För den svagaste gruppen handlar bättre grundkunskaper först och främst om att öka läs- och skrivkunnigheten och kunskaperna i räkning. I många nationella handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning, till exempel Nederländernas, Danmarks, Belgiens, Finlands, Frankrikes, Irlands och Portugals, erkänns att etniska minoriteter, asylsökande och invandrare aldrig integreras på riktigt i samhället om inte bristerna åtgärdas genom språkundervisning. Irland har särskilt inriktat sig på analfabetismen och har kraftigt ökat anslagen för att förbättra läs- och skrivkunnigheten hos vuxna.

I vissa handlingsplaner betonas att det som en del i livslångt lärande finns ett behov av fortlöpande utbildning och praktik för personer som arbetar med att förebygga fattigdom. Danmark föreslår till exempel särskild utbildning och praktik för "omsorgsarbetare". Irland noterar att personal vid lokala myndigheter måste förstå hur fattigdomen fungerar och vilka satsningar som krävs för att motverka fattigdom, och man håller på att inrätta ett lokalt myndighetsnätverk för att öka kunskapen om fattigdomsbekämpning.

#### **KUNSKAPSLYFTET (SVERIGE)**

Sedan 1997 pågår i Sverige en satsning inom ramen för vuxenutbildningen Kunskapslyftet. Satsningens övergripande mål är att minska arbetslösheten, utveckla vuxenutbildningen, minska utbildningsklyftorna och öka förutsättningarna för ekonomisk tillväxt. Under år 2000 har uppskattningsvis 223 000 personer fått möjlighet att stärka sin kompetens och sin ställning på arbetsmarknaden genom Kunskapslyftet. Andelen män som deltog i gymnasial vuxenutbildning ökade mellan hösten 1999 och våren 2000 med 1,4 procentenheter till drygt 33 procent. Resultatet av satsningen visar att en tredjedel av de studerande hade höjt sin utbildningsnivå motsvarande ett års gymnasieutbildning under läsåret 1997/98. Utvärderingar har visat att tre fjärdedelar av deltagarna i Kunskapslyftet hade fått arbete eller gått vidare till fortsatta studier. Statistiska Centralbyrån presenterade år 2000 en studie som visade att kommunal vuxenutbildning kan ha positiva effekter både vad gäller inkomst och sysselsättning.

#### **Rättslig prövning**

Frågan om tillgång till rättslig prövning nämns endast i ett fåtal handlingsplaner (Frankrike, Italien, Nederländerna och Tyskland), vilket är en smula förvånande med tanke på den tyngd som lades i Nice vid tillgång till rättigheter. Rättslig prövning ingår dock underförstått i flera andra handlingsplaner, till exempel i Belgiens, Finlands, Greklands och Irlands, i samband med åtgärder för jämlikhet och mot diskriminering. Förutom att tydliga mål och syften saknas finns en allmän brist på information och uppgifter om tillgången till rättslig prövning för människor som lever i fattigdom och social utslagning.

Tillgång till rättslig prövning är en grundläggande rättighet. Vid behov måste medborgare kunna få sådan kvalificerad rättshjälp som krävs för att de skall kunna tillgodogöra sig sina rättigheter. Rättslig prövning är således ett nödvändigt medel för att tillvarata människors grundläggande rättigheter. För vissa utsatta grupper kan tillgången till rättslig prövning vara särskilt viktig, men även problematisk. I handlingsplanerna nämns bland annat följande grupper: etniska minoriteter, invandrare, asylsökande, offer för våld i hemmet, tidigare straffade, prostituerade och låginkomsttagare boende i hyreshus.

I handlingsplanerna anges framför allt två strategier för att förbättra tillgången till rättslig prövning:

*i. Öka tillgången till juridiska tjänster och rättslig prövning:* Detta innefattar åtgärder som subventionerad rättshjälp, lokala juridiska rådgivningsbyråer för mindre bemedlade personer, specialiserade rådgivningscentrum för asylsökande, inrättande av ett brett nätverk av regionala kommittéer som verkar för tillgång till rättslig prövning, utveckling av alternativa,

snabbare och lättillgängligare metoder för tvistlösning och tillgång till rättslig prövning, till exempel genom förfaranden för hantering av separationer och konfliktlösning samt domstolar för mindre ärenden.

*ii. Utveckla lagar och metoder för att främja jämlikhet och motverka diskriminering:* Några medlemsstater (Nederländerna, Finland, Sverige, Belgien, Irland och Grekland) gör en tydlig koppling mellan åtgärder för jämlikhet och mot diskriminering och den medvetenhet som finns om att lika rättigheter och rättsliga åtgärder för att bekämpa diskriminering nu är en viktig del av EU:s socialpolitik och en viktig strategi för att främja social integration. Att inrätta nya metoder och förfaranden för att ge människor tillgång till dessa rättigheter är centralt i denna utveckling.

#### **FRÄMJA JÄMLIKHET OCH BEKÄMPA DISKRIMINERING MED HJÄLP AV LAGEN (IRLAND)**

Irland vill främja likabehandling genom en rad åtgärder, däribland 1998 års lag om likabehandling i arbetslivet (Employment Equality Act) och 2000 års jämställdhetslag (The Equal Status Act), på grundval av kön, civilstånd, familjesituation, sexuell läggning, ålder, funktionshinder, religion, ras och tillhörighet i resandefolket. För att övervaka denna lagstiftning har två myndigheter inrättats: jämlikhetsmyndigheten (Equality Authority) och byrån för jämlikhetsundersökningar (Office of the Director of Equality Investigations).

Jämlikhetsmyndigheten har för närvarande tre mål: att främja och försvara de rättigheter som fastställs i jämlikhetslagstiftningen, att stödja utvecklingen av en beredskap för att driva på jämställdhetsarbetet i arbetslivet och tillgången till varor, service, tjänster, utbildning och bostad, och att bidra till att jämlikheten beaktas mer inom den privata och den offentliga sektorn liksom i samhället i stort.

Byrån för jämlikhetsundersökningar är en del av den infrastruktur som är avsedd att främja jämlikhet och bekämpa diskriminering. Den bidrar till jämställdhetsarbetet genom att undersöka och förmedla klagomål om diskriminering som strider mot 1998 års lag om likabehandling i arbetslivet och 2000 års jämställdhetslag.

Möjligheterna att införa "jämställdhetsgranskning", där åtgärder bedöms med avseende på eventuell negativ inverkan på grupper som skyddas i jämställdhetslagstiftningen, utreds för närvarande av FÁS och departementet för utbildning och forskning.

## **Kultur**

Tillgång till och deltagande i kulturell verksamhet är ett av människans mest centrala behov. Det är viktigt för att främja en positiv känsla av identitet och uppmuntra och stimulera kreativitet, uttrycksförmåga och självkänsla. Konstnärlig och kreativ verksamhet är därför centralt för att engagera och på nytt integrera personer och grupper som befinner sig längst bort från arbetsmarknaden och som är minst delaktiga i samhället. Lokala konstprojekt kan också ha stor betydelse för att stimulera lokalsamhällen och arbetet i lokala grupper.

De nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning innehåller i allmänhet inte några sammanhängande planer för att främja engagemang hos personer som är utestängda från skapande och kulturell verksamhet. Några medlemsstater redovisar dock intressanta åtgärder. I Danmarks treåriga integrationsprogram för nya invandrare och flyktingar betonas möjligheterna att delta i såväl kulturella som ekonomiska, sociala och politiska samhällsaktiviteter. Frankrike understryker tillgången till *Espaces Culture et Multimédias* för de mest missgynnade. Portugal betonar ökad tillgång till kultur för missgynnade grupper och vikten av mer decentraliserade insatser för att uppnå detta. Irland nämner ett program och en rapport där det undersöks hur kultur kan användas för social integration av långtidsarbetslösa:

Community Arts for Everyone (samhällskultur för alla). Däremot nämns inte den stora betydelse som rapporten om fattigdom, tillgång och deltagande i kulturen har för att utveckla en sammanhängande och genomgripande strategi. I Belgiens handlingsplan redovisas tydlig statistik över de missgynnade gruppernas kulturella underskott liksom avsikten att presentera ytterligare uppgifter om kulturella åtgärder i handlingsplanen för 2003.

### 3.2 Mål 2: Förebygga risker för utslagning

- a) Att till fullo utnyttja **kunskapssamhällets** och den nya informations- och kommunikationsteknikens möjligheter och se till att ingen slås ut. Särskild hänsyn skall tas till funktionshindrades behov.
- b) Att inrätta strategier för att förebygga livskriser som kan leda till situationer med social utslagning, till exempel **skuldsättning, utslagning från skolan och bostadslöshet**.
- c) Att genomföra åtgärder för att bevara **familjesolidariteten** i alla dess former.

#### 3.2.1 Främja delaktighet i IT-samhället

Problematiken kring kunskapssamhällets och informations- och kommunikationsteknikens betydelse för integrationen, det vill säga frågan om **delaktighet i IT-samhället**, erkänns allmänt i de olika medlemsstaterna. Utgångspunkten skiljer sig dock mycket åt mellan medlemsstaterna, eftersom vissa länder (särskilt de nordiska länderna och Nederländerna) har mycket större IT-användning (till exempel antal Internetabonnemang, även i låginkomstgrupperna) och tillvaratar dess integrerande möjligheter i högre grad. Åtgärder för att främja delaktighet i IT-samhället är därför viktigare i länder med mindre IT-användning.

Frågan om delaktighet i IT-samhället har förts upp på **strategisk nivå** i Nederländernas, Portugals och Spaniens handlingsplaner och anges som en av huvudprinciperna i strategin mot fattigdom och social utslagning. Den mest omfattande strategin för delaktighet i IT-samhället finns i Nederländernas, Portugals och Irlands handlingsplaner. Där finns två mål: för det första att utnyttja informations- och kommunikationsteknikens integrerande möjligheter, genom nya sysselsättningsmöjligheter och genom att förbättra eller skapa nya tjänster för missgynnade grupper och områden, och för det andra att se till att ingen hindras från att få del av den nya teknikens ekonomiska och sociala förmåner, vilket skall ske genom undanröjande av hindren för bli delaktig i det nya samhället.

När det gäller det första målet har redovisade initiativ inriktats på **IT-utbildning**, i linje med de nationella handlingsplanerna för sysselsättning. Initiativen riktar sig särskilt till arbetslösa och har ofta en bred inriktning: i Frankrike kommer 1,2 miljoner arbetslösa att få IT-utbildning fram till 2002, i Danmark är IT nu obligatoriskt i all yrkesutbildning och i södra Italien får de arbetslösa datautbildning. I vissa fall kombineras utbildningen med tillhandahållande av datautrustning, till exempel i Belgien.

Utvecklingen av **online-tjänster** är en annan möjlighet att öka integrationen med hjälp av den nya tekniken, som utnyttjas i en rad initiativ: elektroniska offentliga tjänster, portaler med en inloggning, i bland annat Österrike, Irland och Nederländerna, och ständigt öppna "virtuella kontor" inom olika områden. I vissa fall ger informations- och kommunikationstekniken nya interaktiva möjligheter, till exempel i Finland, där ett e-demokratiprojekt pågår för att stimulera ungdomars samhällsengagemang.

Nya teknologier och onlinetjänster används även för att främja **lokalsamhällen**, till exempel Portugals initiativ *Com as Minorias* (med minoriteterna) för afrikanska invandrare i Lissabon och Spaniens Omnia-projekt i Katalonien. Lokala samhällens och sammanslutningars centrala betydelse erkänns och stöds även i Irland genom CAIT-initiativet, där projekt med den nya



tekniken finansieras inom den gemensamma och den frivilliga sektorn, och i Spanien där det finns en plan för att garantera tillgång till informations- och kommunikationsteknik för de icke-statliga organisationer som förvaltar program för social integration.

Att **öka medvetenheten** om de nya teknologiernas och tjänsternas möjligheter är det första hindret som måste övervinnas för att uppnå ett kunskapssamhälle för alla, särskilt i länder med liten Internetanvändning. I de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning anges några sådana initiativ, till exempel Tysklands kampanj *Internet für alle* (Internet för alla).

Sådana åtgärder är ofta strikt kopplade till initiativ för **grundläggande IT-kunskaper**, för att stödja den breda befolkningen och missgynnade grupper framför allt i deras första kontakter med Internet och onlinetjänster. I detta avseende står det klart att det krävs åtgärder på olika nivåer i olika medlemsstater. Å ena sidan har vissa länder med liten Internetanvändning omfattande program för att nå målet att skapa ett kunskapssamhälle för alla (Spaniens program *Internet para todos*, som omfattar en miljon människor, och Portugals mål att två miljoner människor skall ha gått en datakurs senast 2006). Å andra sidan kan program i länder där över halva befolkningen använder Internet inrikta sig enbart på missgynnade grupper (till exempel bostadslösa och äldre) och missgynnade bostadsområden, som i Finland och Nederländerna.

#### IT, DE ÄLDRE OCH SOCIAL INTEGRATION: INTERNET I SERVICEHUS (NEDERLÄNDERNA)

I Nederländerna har Internetkaféer startats i 48 servicehus för att äldre skall lära sig datorer och Internet. Dessutom har samtliga 1 355 servicehus fått vägledning i hur ett Internetkafé kan startas med relativt små resurser. Kaféerna utgör även datautbildningscentrum som är öppna för allmänheten, vilket gör dem till en gemensam mötesplats med nya kommunikationsmöjligheter för äldre.

Frågan om **IT-tillgänglighet** behandlas främst med avseende på allmän tillgång, medan löpande satsningar där bidrag ges till inköp av utrustning knappast nämns alls. Utvecklingen av allmänhetens tillgång till Internet genom särskilda Internetcentrum sker särskilt i Frankrike, där 7 000 center skall inrättas senast 2003 (varav 2 500 skall erbjuda användarstöd), inbegripet kulturella multimedieplatser inom ramen för nätverket för ungdomsinformation (*réseau Information Jeunesse*), men även i Luxemburg där gemensamma informationscenter (*point information communal*) skall inrättas. Grekland lägger särskild vikt vid Internetinformationscentrum på avlägset belägna platser och öar, medan Förenade kungariket har "UK online"-center (6 000 stycken år 2002, särskilt i missgynnade områden) där tillgång till Internet kombineras med andra utbildningsmöjligheter. Internetcentrum skall inrättas i alla länders bibliotek.

Den senaste Eurobarometerundersökningen visar att **kvinnor** är mycket missgynnade i de flesta medlemsstater när det gäller IT-utbildning och Internettillgång. Endast tre medlemsstater uppger att åtgärder vidtagits för att minska klyftorna. I Österrike finns flera satsningar för att främja kvinnors tillgång till tekniska yrken och datautbildning. I Tyskland har man som mål att 40 % av platserna på IT- och medieutbildningar skall besättas av kvinnor senast 2005. Portugal vill främja jämställdheten i livslångt lärande med en IT-andel på minst 50 %.

I enlighet med målet från Nice att särskild hänsyn skall tas till funktionshindrades behov har majoriteten medlemsstater infört åtgärder för att främja **funktionshindrades** tillgång till IT (Finland, Danmark, Grekland, Irland, Nederländerna, Portugal, Sverige, Tyskland och Österrike). Vissa medlemsstater (Belgien, Frankrike, Förenade kungariket, Luxemburg och Spanien) saknar adekvata sådana åtgärder i sina handlingsplaner. Nya metoder prövas i Sverige och Danmark, där allmänna normer för utformningen skall användas för att öka IT-

produkternas tillgänglighet. Sverige skall se över relevanta lagar och riktlinjer för att anpassa dessa efter principen om tillgänglighet. Andra åtgärder är att förbättra funktionshindrades IT-kunskaper (Sverige och Portugal). IT skall till exempel bli obligatoriskt undervisningshjälpmedel i all specialutbildning för funktionshindrade i Portugal.

### IT FÖR FUNKTIONSHINDRADE (SVERIGE)

Hjälpmedelinstitutet i Sverige driver under 1998–2001 ett program som skall utveckla och praktiskt pröva IT för människor med funktionshinder för att öka deras delaktighet och jämlikhet. Hittills har stöd beviljats drygt 60 projekt och förstudier inom ramen för handikapporganisationer och stiftelser eller enheter inom landsting och kommuner, och handikapporganisationer och enskilda användare har konsulterats. Varje enskilt projekt har en plan för utvärdering och informationsspridning. Med start år 2000 påbörjades också en utvärdering av en extern konsult. Programmet består av fyra delar: ett tillämpningsprogram, en informationskampanj, en särskild satsning på utveckling av funktionshindrade användares IT-kompetens samt en studie av sociala och ekonomiska konsekvenser av IT-insatser. Målen för programmet är att det efter tre år skall finnas dokumenterade erfarenheter av IT-användning inom nya områden och för eftersatta grupper, nya IT-baserade produkter och tjänster som är anpassade eller utvecklade så att de kan användas av människor med funktionshinder, utvecklade metoder för utprovning, träning och användning av IT-hjälpmedel och tjänster. Under tre år fördelas inom ramen för detta program omkring 30 miljoner kronor ur Allmänna arvsfonden.

Det finns många hinder för funktionshindrades tillgång till Internet. Eftersom myndighetstjänster och viktig allmän information i allt högre grad läggs ut på Internet är det lika viktigt med garanterad tillgång för alla medborgare till myndigheters webbplatser som allmän tillgång till offentliga byggnader. Flera medlemsstater har därför genomfört åtgärder för att främja funktionshindrades tillgång till Internet (Danmark, Grekland, Irland, Nederländerna, Sverige och Tyskland). Grekland, Irland och Danmark har även antagit riktlinjer för att främja tillgängligheten hos myndigheternas webbplatser.

#### 3.2.2 Förebygga hög skuldsättning och bostadslöshet<sup>24</sup>

##### Hög skuldsättning

Skuldsättning nämns i de flesta handlingsplaner som en av orsakerna till bestående fattigdom och social uteslutning (Belgien, Finland, Frankrike, Irland, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Tyskland och Österrike). Situationer med hög skuldsättning kan ha många orsaker, till exempel arbetslöshet, låg inkomst, problem att få hushållets pengar att räcka till och missbruk av kreditkort. Därför behövs både förebyggande och korrigerande åtgärder där alla berörda myndigheter ingår.

Bland de förebyggande åtgärderna anses utbildning och rådgivning om ekonomi och budgetplanering för familjer i riskzonen vara en central politisk åtgärd som bör kompletteras med inrättande av relevanta myndigheter (Irland, Luxemburg, Portugal och Tyskland). Såsom planeras i Tyskland kan dessutom även banker och finansiella institutioner bidra till sådan utbildning och rådgivning.

När det gäller korrigerande åtgärder har de flesta medlemsstater utformat förfaranden för att underlätta skuldreglering, genom att anpassa återbetalningsvillkor och återbetalningstid efter gäldenärens ekonomiska situation, särskilt när det gäller möjligheten till betalningsanstånd eller skuldavskrivning (Frankrike, Tyskland, och Österrike). Förutom ekonomiska

---

<sup>24</sup> Att förebygga utslagning från skolan behandlas utförligare under mål 1.2 (garantera tillgång till utbildning) och mål 3 (förhindra social utslagning bland barn).

förfaranden råder bred enighet om att övergripande social vägledning behövs även i framtiden och att rätten till grundläggande ting och resurser bör värnas. I det avseendet anses det viktigt att främja ökat samarbete mellan sociala och rättsliga myndigheter liksom med privata, finansiella institutioner.

### **ÅTGÄRDER FÖR ATT BEKÄMPA HÖG SKULDSÄTTNING (TYSKLAND)**

Antalet högt skuldsatta hushåll i Tyskland uppskattas till cirka 2,77 miljoner (1999). När det gäller förebyggande åtgärder kan skuldsatta för närvarande få rådgivning vid 1 160 oberoende rådgivningsbyråer runt om i Tyskland. Byråerna, som finansieras av delstaterna, de kommunala myndigheterna eller den som tillhandahåller tjänsten, ger kostnadsfri rådgivning åt skuldsatta. Flera satsningar planeras under 2001–2003 inom ramen för ett program initierat av den tyska regeringen för att förebygga fattigdom, i vilket olika samhällssektorer uppmuntras att fokusera mer på utbildning och rådgivning om ekonomi för barn, tonåringar och vuxna, och framför allt hushåll med svag ekonomi. Ansträngningar görs även på regional nivå för att få banker, finansiella institutioner och försäkringssektorn att bidra till skuldrådgivningens finansiering. Därför kommer organisationer som ger skuldrådgivning att gå i täten då regionala "förhandlingsbord" inrättas.

När det gäller korrigerande åtgärder har personer som befinner sig i ett hopplöst ekonomiskt läge sedan den 1 januari 1999 möjlighet att börja om igen efter att ha genomgått ett skuldsaneringsförfarande. Detta ger en möjlighet till avskrivning av eventuella obetalda skulder efter sex år. Vid hög skuldsättning finns ett tak för hur stora belopp som får utmätas, för att garantera familjer det allra nödvändigaste. Den tyska regeringen planerar att anta lagstiftning under 2001 som innebär att taket höjs för den inkomstnivå då tillgångar får utmätas för att betala av skulder. Förändringar av insolvenslagstiftningen planeras också, avsikten är till exempel att vidta åtgärder för att senarelägga handläggningskostnader så att helt betalningsoförmögna gäldenärer skall få tillgång till skuldsanering och eventuellt få sina skulder avskrivna.

### **Bostadslöshet**

Bostadslöshet är den kanske svåraste formen av social utslagning. Uppgifterna om bostadslöshet i de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning är dock i allmänhet knapphändiga. När det finns indikatorer avser dessa dessutom ofta administrativa faktorer och insatser (antal bostadslösa som fått assistans av myndigheterna) i stället för att fokusera på resultaten. De flesta medlemsstater medger att de vet (för) lite om problemets omfattning och art, vilket även hindrar dem från att utveckla mer strategiska och förebyggande åtgärder mot bostadsbrist.

Det är få medlemsstater som gör en uppskattning av antalet bostadslösa: Danmark (4 500), Österrike (20 000, varav 3 000 är uteliggare och återstoden bor i subventionerade bostäder), Finland (10 000 ensamstående och 800 familjer), Italien (17 000) och Nederländerna (20 000–30 000). Vissa medlemsstater (Belgien, Danmark, Frankrike, Irland, Luxemburg och Spanien) medger att bostadslösheten eventuellt ökar, men denna uppfattning delas inte av alla. Förenade kungariket hävdar att antalet uteliggare har sjunkit kraftigt de senaste åren. Det finns tecken på att andelen bostadslösa kvinnor, ungdomar, utlänningar, personer med psykiska problem eller missbruksproblem ökar.

Fem medlemsstater (Belgien, Finland, Frankrike, Förenade kungariket och Nederländerna) anger i sina handlingsplaner att de skall förstärka sina indikatorer och system för information om bostadslöshet. Belgiens förslag att förbättra metoderna och arbeta för en mer harmoniserad insamling av uppgifter genom europeiskt samarbete är särskilt positivt.

De intressantaste åtgärder som länderna anger i sina handlingsplaner för att hantera bostadslösheten är följande:

- Österrike: Särskilda inkvarterings- och bostadsarrangemang på lokal nivå. Helhetsstrategi (bostad + rådgivning + andra tjänster).
- Danmark: Nationell plan (juli 2000), lokala och regionala myndigheter är ansvariga, förebygga hyresskulder, skyldighet att ge tillfälligt husrum åt behövande familjer, heltäckande paket: bostad + sociala tjänster, hälso- och sjukvård och utbildning, särskild budget 200 miljoner danska kronor 2000–2003, projekt för bostadslösa och IT. 60 miljoner kronor 1999–2003 för ett pilotprogram för att anpassa bostadsbyggandet till de bostadslösas behov.
- Finland: Särskilt program för att minska bostadslösheten till år 2004: 1 000–1 200 nya bostäder för bostadslösa (förtur), stödtjänster, "kooperativa organ" i partnerskapsform.
- Frankrike: Effektivare användning av larmnumret 115, omfattande samarbete med föreningar, målsättning att öka inkvarteringskapaciteten och förbättra den befintliga kapaciteten, praxis för att förebygga eller hantera hyresskulder.
- Tyskland: Tyngdpunkten ligger på att förebygga hyresskulder (främsta orsaken till vräkning), delstaterna ansvariga.
- Grekland: Omfattande särskilt stöd har tillhandahållits för jordbävningsoffer.
- Irland: Strategi för bostadslöshet (maj 2000) med ett heltäckande och förebyggande tillvägagångssätt, omfattande budgetanslag och ökade resurser under de kommande fem åren, brett samarbete med icke-statliga organisationer och lokala myndigheter, ökad inkvarteringskapacitet, särskild vård (alkoholister och drogmissbrukare), särskild myndighet för bostadslöshet i Dublin, treåriga lokala handlingsplaner utarbetas.
- Luxemburg: Stärkande av befintliga bestämmelser om vård, rådgivning och logi.. Arbetsgrupper och samrådsgrupper på nationell nivå för att modernisera lagar om nödlogi och utveckla bostadsförhållandena för bostadslösa.
- Nederländerna: Heltäckande strategi och tillvägagångssätt för att förebygga vräkning och hyresskulder, integrerat synsätt på lokal nivå, omfattande registrering och databas för alla bostadslösa senast 2006.
- Portugal: Ett nytt larmnummer skall inrättas, åtagande av lokala, sociala institutioner att bistå alla bostadslösa inom ett år.
- Sverige: Regeringen har sedan 1999 ett särskilt åtgärds paket och en särskild budget för insatser mot bostadslöshet (10 miljoner kronor per år under perioden 2002–2004).
- Förenade kungariket: Strategiska åtgärder och föresats att minska antalet uteliggare med minst två tredjedelar (England) före 2002, till noll före 2003 (Skottland) samt i Wales. Särskilda arbetsgrupper eller enheter utarbetar och ser över åtgärder. Stora ansträngningar för att öka förståelsen och bevaka situationen för bostadslöshet. Skottlands satsning för uteliggare, Englands fond för säkrare samhällen och subventionerade bostäder.

|                                             |
|---------------------------------------------|
| <b>ÅTGÄRDER MOT BOSTADSLÖSHET (FINLAND)</b> |
|---------------------------------------------|

Syftet med Finlands program för att minska bostadslösheten under perioden 2001–2003 är att bromsa den ökande bostadslösheten och minska antalet bostadslösa till år 2004. Målet är att åstadkomma 1 000–1 200 nya bostäder för bostadslösa. Det föreslås att urvalet av hyresgäster anpassas så att bostadslösa och andra personer i akut behov av bostad skall prioriteras av alla fastighetsägare när hyresgäster utses. Programmet syftar även till att undersöka det extra behovet av boende med tjänster, och stödtjänster skall utvecklas för bostadslösa och andra särskilda grupper. För att öka tjänsternas effektivitet föreslås att kooperativ med företrädare för kommuner, tjänsteföretag, den tredje sektorn och ägare av hyresfastigheter skall inrättas i tillväxtområden.

### 3.2.3 Bevara familjesolidariteten

Många åtgärder i de olika handlingsplanerna bidrar till att bevara familjesolidariteten. Det handlar dels om allmänna politikområden som sysselsättning, inkomststöd, bostäder, hälsa, utbildning och jämställdhet, men även om särskilda åtgärder för att stödja särskilt utsatta grupper som barn, äldre och funktionshindrade. Det är dock anmärkningsvärt att endast några medlemsstater särskilt prioriterar bevarandet av familjesolidariteten som en viktigt politisk strategi för att främja social integration. Det är framför allt de medlemsstater som traditionellt betraktar familjen som den centrala utgångspunkten för nationella strategier för främjad sammanhållning: Portugal, Spanien, Grekland, Tyskland, Irland, Italien och Österrike. De understryker särskilt den fortlöpande roll som familjen har för den sociala integrationen av barn, äldre och funktionshindrade.

Alla är medvetna om de snabba strukturförändringar som påverkar familjer (se kapitel 1) och anser att om familjen i dess olika sammansättningar även fortsättningsvis skall ha en central betydelse för att förebygga risken för utslagning så måste politiken anpassas efter dessa nya situationer.

Politiska åtgärder omfattar både allmänna insatser för att ge alla familjer stöd och särskilda insatser för att förebygga att familjer i särskilt svåra situationer eller i kris (till exempel splittring av familjen eller våld i hemmet) drabbas av fattigdom och social isolering. Åtgärderna kan även indelas i insatser som främst syftar till att undvika att familjer drabbas av fattigdom och stödja familjer som redan drabbats och insatser för att stärka familjernas förmåga att underlätta äldres, barns och funktionshindrades integration.

I allmänhet tycks en blandning av politiska åtgärder vara bästa sättet att bevara familjesolidariteten. Det handlar framför allt om följande områden:

– *Garanterar ekonomisk stabilitet och bättre levnadsvillkor* genom gynnande av familjer i skatte- och välfärdssystemen (Italien, Luxemburg, Tyskland och Österrike), erkännande av olika familjekonstellationer, till exempel homosexuella par (Tyskland), stöd till arbetslösa och utsatta familjer att finna sysselsättning (Frankrike) och bibehållit barnbidrag till föräldrar till omhändertagna barn så att dessa kan återvända hem (Belgien).

– *Garanterar stöd när familjer splittras och vid skilsmässor* så att inte följden blir ny fattigdom, otrygghet och isolering och fler omhändertagna barn (Frankrike). Exempel på åtgärder är medling och rådgivning vid separationer, särskild stöd och hjälp till offer för våld i hemmet, ökat allmänt ekonomiskt stöd till ensamstående med barn, bättre regler för betalning av underhåll (Österrike) och åtgärder för att se till att båda föräldrarna tar del av barnens vård och fostran (Sverige och Frankrike).

– *Förbättra information, utbildning, stöd och rådgivning* för att hjälpa familjer att hantera och lösa konflikter, öka föräldrarnas kunskaper, stödja barnen och erkänna deras rättigheter i

utsatta familjer (Finland, Frankrike, Irland, Luxemburg, Tyskland, Portugal), bidra till att hålla ihop familjer i svåra situationer och låta barnen vara kvar i stabila familjesituationer hellre än att omhänderta dem på institutioner (Italien och Portugal).

– *Främja lokala initiativ för utsatta familjer* i missgynnade områden, till exempel det spanska stödet till icke-statliga organisationer för att utveckla lokala, integrerade stödsystem och utformningen av lokala familjecentrum i Irland.

– *Främja insatser för att förena arbete och familjeliv*, till exempel utbyggnad av barnomsorgen och flexibla arbetsvillkor (se även kapitlet 3.1.1 och 4).

– *Bistå och uppmuntra familjer att vårda sjuka, funktionshindrade och äldre i hemmet* genom att förbättra samhällets stödsystem, ge stöd i hemmet och utbildning i hemsjukvård (Grekland, Italien, Irland, Spanien, Sverige och Österrike) och bidra till kostnader för sådant arbete till exempel genom vårdbidrag (Irland) och försäkringsbefrielse (Österrike).

#### GENOMFÖRANDE AV PILOTPROJEKT FÖR FAMILJESTÖD (IRLAND)

Ett engagerat samhälle är en förutsättning för att kunna ge det stöd som familjer behöver. Pilotprojektets syfte är att öka tillgången till information för familjer där dessa bor och finns, genom att utveckla det så kallade one-stop-shop-konceptet. Därför förespråkas en myndighetsöverskridande metod och nära samarbete mellan myndigheter och frivilligorganisationer. Ett utökat stödprogram har inrättats för en liten grupp familjer med komplexa behov, till exempel mycket unga ensamstående mödrar, andra ensamstående föräldrar och makar i hushåll som är beroende av socialbidrag. I projekten samarbetar man med personer på individuell basis för att öka deras möjligheter att förbättra sina egna och familjens förutsättningar och få en chans till studier och sysselsättning. Projekten skall genomföras på tre platser: Waterford, Cork och Finglas i Dublin. Pilotprojekten utvärderas löpande och i en aktuell rapport rekommenderas bland annat att de skall införas generellt. Regeringen har anslagit 15,24 miljoner euro (tolv miljoner irländska pund) inom ramen för den nationella utvecklingsplanen för att utveckla framgångsrika delar av pilotprojektet under perioden 2000–2006. Total budget för familjeprojekten under 2001 är 1,27 miljoner euro (en miljon irländska pund).

### 3.3 Mål 3: Agera för de mest utsatta

a) Att främja social integration av män och kvinnor som riskerar att hamna i bestående fattigdom, till exempel för att de är **funktionshindrade** eller tillhör en grupp med särskilda integrationsproblem.

b) Arbeta för att förhindra social utslagning bland **barn** och ge dem alla möjligheter till social integration.

c) Utveckla heltäckande åtgärder för **områden med utbredd utslagning**.

Dessa mål kan nås om de inlemmas i alla de övriga målen och/eller genom särskilda strategier och åtgärder.

#### 3.3.1 *Främja integration av personer som riskerar bestående fattigdom*

De flesta medlemsstater medger i allt större utsträckning att personer med funktionshinder eller personer med särskilda integrationsproblem som bostadslösa, mentalsjuka, drog- och alkoholmissbrukare, tidigare straffade och prostituerade löper särskilt stor risk att drabbas av social utslagning. Även om många av dessa personers behov bäst kan tillmötesgåas genom att förbättra tillgången till allmänna tjänster också i de mest utvecklade och omfattande systemen, är denna tillgång ofta otillräcklig. Detta bekräftas av siffror som visar att dessa grupper i låg utsträckning använder sig av de allmänna tjänsterna.

För de personer som står inför särskilda integrationssvårigheter finns alltså ett behov av att utveckla särskilda sociala tjänster som kan hjälpa dem att hjälpa sig själva i största möjliga mån och som kan lotsa dem mot ett mer aktivt deltagande i samhällslivet. Åtgärder för dessa grupper är t.ex. individuella hjälpprogram, särskilt boende och dagcenter, och särskild uppmärksamhet ägnas åt att utveckla skräddarsydda och integrerade stödpaket för att hjälpa dem tillbaka till samhället.

När det gäller funktionshindrade identifierar de flesta medlemsstater dessa som en grupp som löper risk att drabbas av social utslagning och fastställer en mer eller mindre sammanhängande strategi för att deras integration. Frankrike och Luxemburg har lagt fram sin politik för funktionshindrade i separata policydokument, till vilka det enbart görs hänvisningar i de nationella handlingsplanerna.

En positiv utveckling är att några medlemsstater har fastställt **nationella mål** för att öka den sociala integrationen av funktionshindrade (Sverige, Nederländerna och Portugal). Andra medlemsstater har upprepat målet i 2001 års nationella handlingsplaner för sysselsättning, nämligen att öka andelen sysselsatta funktionshindrade (Förenade kungariket, Irland, Portugal, Sverige, Tyskland och Österrike). Inga nya större politiska satsningar för sysselsättning anges dock i handlingsplanerna.

Det finns en medvetenhet hos vissa medlemsstater om att funktionshindrades **utbildningsresultat** är sämre, vilket i sin tur påverkar deras framtida anställbarhet. Uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning 1996 visar att funktionshindrade har mindre chans att nå upp till den högsta utbildningsnivån och löper större risk att avbryta sina studier i förtid (9 % av de svårt funktionshindrade gick vidare till högre utbildning, jämfört med 18 % av de icke-funktionshindrade).

Det är en särskilt positiv utveckling att allt fler medlemsstater erkänner behovet av att integrera funktionshindrade barn i den vanliga skolan.

- Österrike planerar att insatser för att integrera skolelever med särskilda behov skall fortgå ända upp till nionde klass från och med 2001–2002.
- I Förenade kungariket har 1995 års lag om diskriminering av funktionshindrade nu utökats till att omfatta utbildning.
- I Nederländerna har föräldrar, efter att det individuella elevfinansieringssystemet infördes i augusti 2000, möjlighet att välja mellan att placera funktionshindrade barn i specialskola eller i vanlig skola. Skolan får då ett belopp som skall täcka särskild anpassning efter barnets behov.
- I Tyskland och Italien integreras funktionshindrade barn i den vanliga skolan där alla har rätt till utbildning, för att de skall nå sin fulla potential. Beroende på funktionshindrets art och omfattning ges särskilt pedagogiskt stöd.
- I Spanien tillhandahålls kompletterande undervisningsstöd. Planer har utarbetats för att utöka stödprogrammen till döva och hörselskadade på alla utbildningsnivåer.

Trots allt fler bevis för att funktionshindrade som integreras i det vanliga utbildningssystemet i högre grad utvecklar den sociala och yrkesmässiga kompetens som krävs på arbetsmarknaden kvarstår särundervisning för funktionshindrade i vissa medlemsstater. I Belgien har till exempel antalet barn som får särskild undervisning ökat. Belgien har dock inlett ett projekt för att integrera 60 funktionshindrade elever i den vanliga skolan till år 2003.

En oproportionerligt stor andel funktionshindrade nekas **praktik** för att deras utbildningsnivå anses för låg. Mindre stränga antagningsregler behövs för att göra utbildning och vidareutbildning mer tillgänglig. Ett fåtal nyskapande insatser finns dock:

- Sverige, där funktionshindrade som saknar grundläggande utbildning upp till gymnasienivå kan få sådan som arbetsmarknadsutbildning.
- Finland, där revideringen av 1999 års lag om rehabiliteringsbidrag gjort det möjligt för ungdomar över 16 år att få rehabiliteringsbidrag i stället för förtidspension, för att ge dem tillgång till yrkesutbildning. Från 2001 omfattar bidraget ungdomar upp till 20 år.
- Österrike, där det finns särskilt stöd att tillgå vid övergången från skola till arbete. Arbetsgrupper skall inrättas för att främja funktionshindrade elevers integration i arbetslivet.

Många funktionshindrade är ekonomiskt överksamma och beroende av handikappbidrag under långa perioder i livet. I Nederländerna ökar nu antalet vilket fått myndigheterna att utveckla alternativ för arbetslösa funktionshindrade och fastställa nya åtgärder för att öka deras **anställbarhet**. Vissa medlemsstater ger exempel på sådana åtgärder i sina handlingsplaner:

- Sverige har nyligen föreslagit förändringar av det nuvarande systemet med förtidspensioner. Dessa skall ersättas av sjukersättning och bli en del av sjukförsäkringen i stället för en del av ålderspensionssystemet. En ny aktivitetsersättning föreslås för personer som är yngre än 30 år för att stimulera till aktivitet efter individuella förutsättningar utan att den enskildes ekonomiska trygghet påverkas.
- Finland har reviderat 1999 års pensionslag för att göra det möjligt att frysa förtidspensioner under perioder av arbete för att hjälpa funktionshindrade in på arbetsmarknaden.
- Österrike har infört arbetsintegrationsbidrag med tillfällig finansiering av löne-kostnader för att stimulera rekrytering av unga funktionshindrade. Förtidspensioner skall kombineras med aktivitetsåtgärder för att förebygga social utslagning.
- Danmark har inrättat system för flexibelt arbete och skyddade anställningar med lönesubventioner för funktionshindrade.
- Luxemburg har nyligen föreslagit ändringar av det nuvarande systemet för anställning och ersättning till funktionshindrade för att bättre främja dessa personers självständighet.

Vissa medlemsstater har en mer integrerande strategi för funktionshindrade och tar hänsyn till deras behov vid politikens utformning, enligt principen om **design för alla**. I Grekland utformas ett sådant program där det bland annat ingår att undanröja byggnadsmässiga hinder för handikappvänliga städer (trottoarer, torg, övergångsställen). Den mest radikala strategin finns i Österrike, som går längre än principen om design för alla och arbetar för en handikappvänlig miljö. Handikappbostäder har central betydelse för att integrera funktionshindrade på arbetsmarknaden. Österrike skall därför genomföra kompletterande åtgärder för handikappanpassade möbler och arbetsplatser med tekniska hjälpmedel. Danmark



håller på att genomföra lagstiftning som skall säkerställa lika möjligheter för funktionshindrade, och handikappanpassningen av statliga institutioner förbättras under 2001.

Tillgängliga **transporter** har stor betydelse för den sociala integrationen av funktionshindrade. Satsningar på att öka tillgängligheten hos offentliga transportmedel har gjorts i vissa medlemsstater (Grekland, Irland, Nederländerna och Spanien). De mest ambitiösa åtgärderna finns i den nederländska handlingsplanen: för att tåg och regionala bussar skall vara hundra procentigt tillgängliga senast 2010 respektive 2030 har regeringen beslutat att fordon, stationer, plattformar, busshållplatser, tidtabeller, biljettkontor och biljettautomater skall handikappanpassas. I 2000 års lag om passagerartransporter anges dessutom att regeringen vid upphandling av offentliga transporttjänster måste inkludera tillgänglighet som ett krav.

Flera medlemsstater har uttryckt att funktionshindrade har **rätt till ett självständigt liv**. I Nederländerna infördes ett tidsbegränsat system för hem och omvårdnad i oktober 2000. Där främjas nyskapande kombinationer av bostäder och omvårdnadstjänster för att göra det möjligt för funktionshindrade att bo själva så länge som möjligt. I Grekland slussas funktionshindrade som bor på stängda institutioner successivt ut till självständiga eller delvis självständiga särskilda boenden, samtidigt som de får tillgång till praktik eller dagliga yrkesutbildningsprogram. I Danmark har särskilda medel anslagits för att bygga bostäder för fysiskt funktionshindrade under 60. I Sverige har vårdhem och specialistsjukhus för utvecklingsstörda nästan avvecklats helt och mer än 6 000 personer har flyttat till gruppboende eller eget boende. I Förenade kungariket har program för "vård och underhåll" bidragit till att finansiera anpassningar av hemmet så att man kan stanna längre i hemkommunen i stället för att flyttas till sjukhus eller vårdhem. I Skottland stöds detta av målet att fler personer med inlärningssvårigheter skall kunna bo hemma eller i en "hemlik" miljö.

### *3.3.2 Förhindra social utslagning bland barn*

Det finns omfattande internationell forskning som visar att utbildningsresultat senare i livet påverkas starkt av tidiga utvecklingserfarenheter och att välriktade insatser på ett tidigt stadium är ett av de effektivaste sätten att förebygga att elever missgynnas i utbildningen eller drabbas av läs- och skrivsvårigheter. Barn från fattiga förhållanden och utsatta grupper löper ofta särskilt stor risk att drabbas.

Flera medlemsstater (Finland, Förenade kungariket, Grekland, Irland, Portugal, Spanien och Sverige) lägger inom ramen för sina egna system tonvikt på att utveckla mer allmänna system för kvalitativ utbildning för små barn och stödssystem med särskild inriktning på tillgång, tillräcklighet och överkomlighet för barn från missgynnade områden och utsatta grupper. Ett av de viktigaste målen i Portugals handlingsplan är att fattigdomen bland barn skall vara utplånad senast 2010. Alla socialt utslagna barn och ungdomar skall behandlas individuellt av de lokala sociala myndigheterna inom tre månader, så att de åter kan integreras i skolan. Även Förenade kungariket upprepar sitt mål att fattigdomen bland barn skall vara utplånad inom tjugo år.

Det finns även en starkt uttalad vilja i flera medlemsstater, bland annat Grekland, Nederländerna och Förenade kungariket, att tidigt identifiera barn med särskilda inlärnings-, tal- eller utvecklingssvårigheter och att anpassa stödinsatserna efter detta. Nederländerna har en övergripande strategi för missgynnande i utbildningen, nämligen att i högre grad upptäcka elever som missgynnas och erbjuda dem intensiv språk- eller annan undervisning i förskolan

och de första två åren i skolan. Greklands planer på att utveckla en metod för tidig upptäckt av inlärnings- och talsvårigheter är en intressant satsning.

#### **PROGRAMMET SURE START (FÖRENADE KUNGARIKET)**

Sure Start är en grundpelare i den brittiska regeringens satsning för att förebygga fattigdom och social utslagning bland barn. Syftet är att väsentligt förbättra tillvaron för barn under fyra år som lever i fattigdom. Programmet har fyra mål: att främja den sociala och känslomässiga utvecklingen, förbättra hälsan, förbättra barnens inlärningsförmåga och stärka familjer och lokalsamhällen.

Sure Start-programmets mål skall uppnås genom att inrätta lokala program i områden med en hög andel barn som lever i fattigdom för att förbättra servicen för familjer med barn under fyra år, sprida bra lösningar som härrör från lokala program till alla som arbetar med små barn och se till att alla lokala program syftar till att nå en rad nationella mål och syften.

Även om de lokala programmen är anpassade efter lokala förutsättningar omfattar allihop uppsökande verksamhet och hembesök, stöd till familjer och föräldrar, kvalitetslek, erfarenheter av inlärnin g och barnomsorg, primärvård och övrig sjukvård. Programmet omfattar framför allt partnerskapsarbete, nära samarbete med föräldrar och lokalsamhällen och en förebyggande metod.

I mars 2004 kommer det att finnas minst 500 lokala Sure Start-program i England som når en tredjedel av de barn under fyra år som lever i fattigdom. Regeringens anslag skall höjas till 499 miljoner pund 2003–2004. Liknande satsningar görs av motsvarande lokala myndigheter i Skottland och Nordirland.

#### *3.3.3 Främja åtgärder för områden präglade av utslagning*

De flesta medlemsstater berör den regionala dimensionen av social utslagning i sina nationella handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning. Det handlar framför allt om följande tre utmaningar:

- Italien och Tyskland och i viss mån även Spanien och Finland understryker vikten av att få bukt med regionala orättvisor. I Belgiens handlingsplan betonas de väsentligt ökade skillnaderna mellan sysselsättningsnivån i olika regioner, medan Frankrike berör sina utomeuropeiska territorier.
- Portugal, Danmark, Sverige, Finland, Nederländerna, Förenade kungariket och Frankrike vidtar åtgärder för att bistå missgynnade områden och kvarter och stoppa den ekonomiska och sociala segregationen, särskilt i storstadsområden.
- Nederländerna, Österrike, Grekland, Irland, Portugal och Spanien nämner de traditionella landsbygdsområdena, som i jämförelse blir allt mer missgynnade.

Medlemsstaterna följer i huvudsak två strategier i sina handlingsplaner för att komma till rätta med problemen. Ett stort antal insatser kan kallas rättviseåtgärder eller kompenserande åtgärder. Syftet är att ge någon slags kompensation för de relativa nackdelar som dessa områden har. Andra insatser syftar till att tillvarata de missgynnade områdenas starka sidor och möjligheter.

Exempel på rättviseåtgärder och kompenserande åtgärder i handlingsplanerna är bland annat följande:

- Särskilda inkomststöd för låginkomsthushåll i eftersatta bergsområden i Grekland och Portugal.

- Justering av de franska utomeuropeiska departementens nivåer för minimiinkomster och bidrag till ensamstående föräldrar till samma nivåer som övriga Frankrike.
- Skuldsanering för österrikiska jordbrukare som utan egen förskyllan drabbats av fattigdom.

Flera intressanta exempel på aktiva politiska åtgärder är följande:

- Integrerad bostadsstrategi för att stimulera efterfrågan på befintliga bostäder i regioner med krympande befolkning (Pidot-rapporten) i Finland.
- Storstadskommittén i Danmark utformar storstads-, bostads- och kulturstrategier för utsatta storstads- och bostadsområden med en koncentration av sociala, trafikrelaterade, kulturella och sysselsättningsrelaterade problem.
- Asteriasprogrammet i Grekland stimulerar nätverk mellan lokala myndigheter för att förbättra tjänsterna till medborgarna. Hippokratesprogrammet förbättrar tillgången till hälso- och sjukvård på mindre öar.
- Särskilt stöd ges i Sverige (fyra miljarder kronor under perioden 1999–2003) till 24 bostadsområden som drabbats hårt av den ekonomiska krisen och som har en stor andel invandrare. Grunden är lokala utvecklingsavtal med storstadskommunerna.
- En särskild fond har inrättats i Frankrike för ekonomisk förnyelse av 751 slitna storstadsområden i kombination med särskilda sysselsättningsinsatser för ungdomar.
- En integrerad storstadspolicy år 2000 (*Grotestedenbleid*) infördes i Nederländerna för missgynnade storstadsområden (i trettio medelstora städer) med ett antal mätbara mål.
- Programmet *Die soziale Stadt* i Tyskland syftar till att främja en integrerad politisk strategi i missgynnade storstadsområden samtidigt som kompletterande resurser och insatser inriktas på missgynnade personer.
- Irlands program för lokal utveckling och social integration (med en budget på 280 miljoner euro för perioden 2000–2003) bygger på en partnerskapsstrategi och riktar sig till områden med en hög koncentration av arbetslösa, ungdomar i riskzonen, ensamstående föräldrar, resandefolk och asylsökande.
- 50 storstadsavtal för social utveckling skall utformas i Portugal under de närmaste två åren i syfte att skapa städer för alla. De skall förvaltas i samarbete med lokala och nationella, privata och offentliga aktörer.
- I Förenade kungariket finns en nationell, strategisk handlingsplan för upprustning av bostadsområden (budget cirka en miljard pund), där åtgärder framför allt skall inriktas på de mest missgynnade områdena. Målet är att bostadsrelaterade orättvisor och nackdelar skall vara utplånade inom tio till tjugo år.

#### **NATIONELL STRATEGI FÖR UPPRUSTNING AV BOSTADSOMRÅDEN (FÖRENADE KUNGARIKET)**

Den brittiska regeringen har infört en omfattande och noggrant kontrollerad strategi för att minska klyftan mellan missgynnade områden och övriga England, så att ingen om tio till tjugo år skall missgynnas allvarligt på grund av sin bostadsort. Strategin inriktas på grundproblemen i missgynnade områden som hamnat i en nedåtgående negativ spiral med utbredd arbetslöshet och kriminalitet. Syftet är även att förbättra hälsa, utbildning, bostäder och fysisk miljö. Strategin har en helhetsmetod för att

åtgärda missgynnade områden och sammanföra lokala, regionala och nationella aktörer. Metoden bygger på att inrätta lokala strategiska partnerskap som omfattar offentliga, privata, frivilliga och lokala sektorer liksom områdesförvaltning. Programmet kommer att anslå medel till de mest missgynnade områdena, och det kommer att finnas lägsta mål som skall uppnås. Gruppen för upprustning av bostadsområden som leder denna strategi skall se till att regeringen uppfyller sina 105 åtaganden. Gruppen skall övervaka utvecklingen och en oberoende utvärdering av strategin kommer att beställas. Detta kommer att underlättas av utvecklingen av en områdesstatistiktjänst. Satsningen har stora resurser till sitt förfogande: 900 miljoner pund i fonden för upprustning av bostadsområden, som satsas på de 88 mest eftersatta områdena, 36 miljoner i fonden för aktiva samhällen och 45 miljoner i pilotprojekt för områdesförvaltning.

### 3.4 Mål 4: Mobilisera alla relevanta aktörer

a) Att i enlighet med nationell praxis främja **delaktighet och uttrycksmöjligheter för människor som drabbats av utslagning**, särskilt när det gäller deras situation och politik och åtgärder som påverkar dem.

b) Att **inlemma arbetet mot utslagning** i den allmänna politiken, särskilt genom att

- engagera **nationella, regionala och lokala** offentliga myndigheter beroende på deras olika behörighetsområden,
- utforma lämpliga förfaranden och strukturer för **samordning**,
- anpassa administrativa och sociala tjänster efter **behoven hos människor** som drabbats av utslagning och se till att personal som kommer i kontakt med dessa är lyhörd för deras behov.

c) Att **främja dialog och partnerskap** mellan alla berörda offentliga och privata organ, till exempel genom att

- engagera **arbetsmarknadens parter, icke-statliga organisationer och organisationer som tillhandahåller sociala tjänster**, beroende på deras respektive behörighetsområden, i kampen mot olika former av utslagning,
- stimulera socialt ansvarstagande och ett aktivt engagemang hos **alla medborgare** i kampen mot social utslagning,
- främja **företagens** sociala ansvarstagande.

Att engagera alla berörda intressenter beroende på deras behörighetsområde är en central del i en integrerad och delaktiggörande strategi för att bekämpa social utslagning och fattigdom. Medlemsstaternas förvaltningar, lokala och regionala myndigheter, enheter som ansvarar för att bekämpa social utslagning, arbetsmarknadens parter, organisationer som tillhandahåller sociala tjänster och icke-statliga organisationer har alla ansvar för att bekämpa utslagning. Även om det ofta glöms bort finns flera andra berörda aktörer som också har stor betydelse, till exempel universitet och forskningsinstitut, nationella statistikkontor, media och, framför allt, offren för utslagning.

Sådant engagemang är nödvändigt både när det gäller legitimitet och effektivitet. För det första förutsätter den sociala utslagningens flerdimensionella karaktär att politiska strategier utformas för flera institutionella och politiska områden. För det andra är det en fråga om administrativ effektivitet att åtgärderna utformas och genomförs av berörd myndighet på rätt nivå. Detta engagemang är nödvändigt i alla delar av den politiska cykeln: från planering via genomförande och slutresultat till övervakning och utvärdering.

### *3.4.1 Främja delaktighet och självförverkligande för människor som drabbats av utslagning*

Det finns en bred enighet om behovet av en integrerad strategi för att främja delaktigheten hos personer som drabbats av fattigdom och social utslagning. Ändå yttrar sig inte detta mål tydligt och systematiskt i konkreta politiska åtgärder i handlingsplanerna, trots att det visat sig vara en stor brist hos politiken att inte delaktiggöra utslagna samhällen. På nationell nivå kan delaktighet och uttrycksmöjligheter för människor som drabbats av utslagning säkerställas indirekt genom icke-statliga organisationers nätverk. På lokal nivå har endast ett fåtal medlemsstater och/eller lokala myndigheter institutionella metoder och lämpliga förfaranden som ger uttrycksmöjligheter för de mest utsatta.

Två nyskapande metoder för delaktighet bör nämnas närmare. På nationell nivå har Nederländerna inrättat en "allians för social rättvisa" med bidragstagare, kyrkor och fackföreningar. Två gånger om året anordnas samtal med myndigheter och kommunala och regionala företrädare om hur fattigdom och social utslagning bör bekämpas. På lokal nivå har intressanta satsningar gjorts, till exempel lokala strategiska partnerskap i Förenade kungariket eller lokala utvecklingsprogram i samarbete med EU:s program för fred och försoning i Irland och Nordirland. Syftet är att engagera förmånstagarna direkt i utformningen, revideringen och utvärderingen av lokala initiativ.

### *3.4.2 Bredda arbetet mot utslagning*

De institutionella ramarna skiljer sig starkt åt mellan medlemsstaterna beroende på hur deras politiska och sociala trygghetssystem ser ut. Medan lokala myndigheter ansvarar för genomförandet av politiska åtgärder ligger ofta ansvaret för åtgärdernas utformning liksom det övergripande politiska ansvaret hos regionala och/eller nationella myndigheter, beroende på politiskt område. Därav behovet av att engagera offentliga myndigheter och utveckla lämpliga samordningsförfaranden på alla nivåer för att se till att tjänster och politiska åtgärder genomförs ordentligt.

#### **Engagera offentliga myndigheter och utveckla lämpliga samordningsförfaranden på nationell nivå**

I samtliga medlemsstater har handlingsplanerna utarbetats av centralregeringen med hjälp av socialdepartementet. Olika offentliga myndigheter har engagerats inom ramen för befintliga samråds- och samordningsförfaranden.

Belgien, Frankrike, Förenade kungariket, Irland och Italien har redan utvecklat system för departementsöverskridande samordning när det gäller social utslagning, genom särskilda ministerkommittéer där ministrar med olika ansvarsområden möts. I dessa medlemsstater liksom i Finland och Nederländerna har en särskild samordningsstruktur inrättats för arbetet, med företrädare för förvaltningsorgan och i vissa fall även icke-statliga organisationer, arbetsmarknadens parter och organisationer som tillhandahåller sociala tjänster, för att övervaka det politiska arbetet inom detta område. Andra medlemsstater, till exempel Portugal, Österrike, Grekland och Spanien, redovisade liknande strukturer för samordning och/eller rådgivning redan i sina första handlingsplaner.

Förutom att inrätta lämpliga institutioner krävs ytterligare insatser för att aktualisera frågan om fattigdom och social utslagning inom andra områden än social trygghet och socialhjälp. En ny metod att hålla kvar denna fråga högt upp på den politiska dagordningen har utvecklats i Irland under några år. Syftet är att inrätta förfaranden för "fattigdomsgranskning" för att

centralregeringen på alla nivåer, särskilt när politiken utformas, skall vara skyldiga att beakta politikens effekter på människor som lever i fattigdom. En liknande metod har använts i Nordirland (*New Targeting Social Need*). Det finns förslag om att bygga ut den på lokal nivå i Irland, och liknande förfaranden skall utformas i Portugal.

### **Engagemang och samordning på lokal och regional nivå**

Medlemsstater där socialpolitiken traditionellt sett decentraliserats och vilat på samarbete (Danmark, Sverige, Nederländerna och Finland) liksom länder med federala strukturer (Tyskland, Österrike och Belgien) eller regionala strukturer (Spanien, Italien och Förenade kungariket) har gjort ansträngningar att integrera bidragen från sina regionala eller lokala enheter. Planerna innehåller dock inte tillräckligt för att bedöma ansträngningarnas omfattning eller deras inverkan på engagemanget. Detta är en mycket viktig fråga som förtjänar att utvecklas mer i detalj i kommande handlingsplaner.

På lokal nivå måste de många olika aktörerna samordnas effektivt. Framför allt finns en bred medvetenhet om behovet av bättre samordning mellan arbetsförmedlingar och socialtjänst för att utforma en aktivare socialpolitik där bidrag kombineras med social vägledning. Innovativa angreppssätt med detta mål har tillämpats i Tyskland, Italien och Finland. En mer strukturerad samordning kan ske i form av lokala samordningskommittéer eller lokala integrations- och sysselsättningsprojekt, som i Danmark och Frankrike. I Danmark samlar dessa kommittéer företrädare för arbetsmarknadens parter, handikapporganisationer och lokala myndigheter för att ge de sistnämnda råd om de arbetsmarknadsinriktade sociala ansträngningarna och för att hjälpa till att stödja de mest sårbara grupperna genom sysselsättning, bland annat med insatser som inriktas på bolagssektorn. Lokal socialtjänst och hälso- och sjukvård, som de primära eller allmänna lokala åtgärdscentrum som finns i Belgien och Frankrike, kan också bidra till samordningen på lokal nivå.

Samordning mellan olika behörighetsområden är nödvändigt för att se till att den nationella strategin är stadigt förankrad. Beroende på politiskt system, och särskilt de regionala enheternas behörighet, kan medlemsstaterna använda befintliga decentraliserade strukturer (Finland, Tyskland och Österrike), särskilda samarbetsavtal (Belgien och Grekland) eller nationella, regionala eller lokala samarbetsprojekt för att bekämpa social utslagning (Danmark, Frankrike, Förenade kungariket, Irland, och Italien). En intressant utveckling väntas i Spanien där alla självstyrande områden liksom de största kommunerna skall utforma handlingsplaner för att komma till rätta med den sociala utslagningen senast 2003, i enlighet med den allmänna strategin i handlingsplanen. Ett exempel är den självstyrande regionen Navarra.

#### **REGIONALA HANDLINGSPLANER FÖR ATT BEKÄMPA SOCIAL UTSLAGNING (NAVARRA I SPANIEN , 1998-2005)**

1998 antog den självstyrande regionen Navarra en regional plan för att bekämpa social utslagning. Planen är resultatet av en noggrann analys av regionens sociala utslagning samt olika regionala intressenters samlade ansträngningar: myndigheterna i det självstyrande Navarra, sociologiska institutionen vid universitetet i Navarra, organisationer som tillhandahåller sociala tjänster, Navarras nätverk mot fattigdom och social utslagning och centralregeringens regionala delegation. Målet är att hantera följande frågor senast 2005: minimiinkomstsystem, utbildning och sysselsättning, tillgång till bostad, utbildning och god hälsa samt bättre sociala tjänster.

### **Anpassa administrativa och sociala tjänster**

Alla medlemsstater anger i sina handlingsplaner att det är nödvändigt att förbättra politikens genomförande. I de flesta planer anges framför allt att man för att kunna utforma en mer integrerande politik måste ställa mottagarnas behov och situation i centrum, och särskilt de mest utsatta. Ett stort antal åtgärder i handlingsplanerna syftar därför till att förbättra politikens inverkan och resultat för dem som politiken riktar sig till. Detta gäller allmän politik inom till exempel hälso- och sjukvård, utbildning och sysselsättning, där alla människor berörs, men även särskild politik som syftar till att hantera särskilda svårigheter.

De flesta satsningar avser sociala tjänster där det finns ett behov av att samordna och tillhandahålla tjänster på ett integrerat sätt. Det är även mycket vanligt att delegera befogenheter till regionala och lokala myndigheter så att tjänster kan anpassas och tillhandahållas närmare medborgarna.

För att bedöma hur medlemsstaterna agerar för att förbättra tjänster och politik är det lämpligt att använda tio grundprinciper för vad som är bra lösningar. Sådana principer skall betraktas som ett riktvärde som skall nås gradvis, med beaktande av olika grundförutsättningar i medlemsstaterna. De indikationer som ges i handlingsplanerna är uppmuntrande såtillvida att de visar att de initiativ som tagits i de flesta medlemsstater för att förbättra genomförandesystemen tycks gå i samma riktning och överensstämmer med flera av dessa principer.

### **GENOMFÖRA DEN POLITIK SOM KRÄVS:**

#### **10 CENTRALA PRINCIPER FÖR INTEGRERANDE TJÄNSTER OCH POLITIK**

*Subsidiaritet:* politik och tjänster blir mer integrerande om de utformas och genomförs så nära människor som möjligt. Även om denna princip syftar till att förbättra den allmänna politiken har den till och med ännu större betydelse för att skapa lika förutsättningar och nå särskilt utsatta personer.

*Helhetsstrategi:* politik bör utformas och tjänster tillhandahållas på ett integrerat sätt som är anpassat efter människors samlade behov snarare än efter organisationen.

*Öppenhet och ansvar:* politikens mottagare, inbegripet mottagarna av tjänster, bör garanteras tydlig och öppen information om beslutsvägar liksom tydliga förfaranden för bestridande eller överklagande av beslut (till exempel ombudsman, stadga om rättigheter).

*Användarvänlighet:* tjänsterna blir mer integrerande om man gör dem öppna, tillgängliga, flexibla och lyhörda för mottagarna (till exempel *one-stop-shops*).

*Effektivitet:* integrerande tjänster tillgodoser snabbt människors behov med minsta möjliga byråkrati och med betoning av tidiga insatser och kostnadseffektiva lösningar.

*Solidaritet och partnerskap:* integrerande politik och tjänster utvecklas och främjas ofta på ett sätt som gynnar solidaritet och sammanhållning i samhället och partnerskap och medansvar hos alla aktörer.

*Mänsklig värdighet och rättigheter:* integrerande politik och tjänster innebär erkännande och främjande av mänsklig värdighet och grundläggande rättigheter för alla genom att verka för jämlikhet och motverka diskriminering.

*Delaktighet:* integrerande politik och tjänster utformas, genomförs och övervakas ofta tillsammans med dem som drabbats av fattigdom och social utslagning.

*Egenmakt och personlig utveckling:* integrerande politik och tjänster syftar till att minska

beroendet och öka människors egenmakt, självständighet och självförtroende, samtidigt som möjligheter till förbättringar och personlig utveckling tillvaratas.

*Fortlöpande förbättring och varaktighet:* politik och tjänster kan alltid göras mer integrerande och effekten på integrationen kan alltid göras mer varaktig, därav medlemsstaternas allt högre benägenhet att regelbundet övervaka politikens och tjänsternas resultat och samråda med och få feedback från mottagarna.

### 3.4.3 Främja dialog och partnerskap

#### Engagera intressenter

Arbetsmarknadens parter och företrädare för icke-statliga organisationer som arbetar med att förebygga fattigdom och social utslagning har blivit formellt rådfrågade i de flesta länder. Utifrån tillgängliga uppgifter är det dock svårt att avgöra hur deras bidrag har påverkat handlingsplanernas innehåll.

Arbetsmarknadens parter har i majoriteten av medlemsstaterna rådfrågats eller deltagit i handlingsplanernas utformande. I de flesta fall tycks dock deras insats ha varit begränsad. Samrådet skedde genom befintliga rådfrågningsförfaranden i länderna (Luxemburg, Finland, Spanien, Danmark) eller i särskilda kommittéer som inrättats inom ramen för befintliga strategier för att bekämpa social utslagning (Irland). I vissa länder (Spanien och Portugal) har man i utarbetandet av handlingsplanerna passat på att inrätta eller förstärka det institutionella samrådet inom detta område med hjälp av arbetsmarknadens parter.

Medlemsstaterna erkänner allmänt värdet av den erfarenhet och kunskap som finns hos de icke-statliga organisationerna, däribland frivilligorganisationer och andra. I många länder har de en central roll både som talesmän för socialt utslagna personer och som viktig leverantörer av sociala tjänster. I de flesta handlingsplanerna fastställs behovet av att inkludera den icke-statliga sektorn i processen, genom att man utvecklar och förstärker effektiva och omfattande system för samråd mellan berörda parter. Vissa medlemsstater (Belgien, Finland, Frankrike, Irland, Italien, Luxemburg, Nederländerna) har gjort större framsteg än andra på detta område. Informationsutbyte och formella samråd med den icke-statliga sektorn har ägt rum i alla medlemsstater, bland annat vid bilaterala seminarier i samarbete med Europeiska kommissionen, men det är bara i ett fåtal av de nationella handlingsplanerna som man beskriver i vilken omfattning den icke-statliga sektorns insatser har tagits med i bagaget. De flesta medlemsstaterna framhåller också att tidsfristen för utarbetandet av denna första nationella handlingsplan varit relativt begränsad, vilket gjort det svårt att få med denna sektor i arbetet.

Nya åtaganden har gjorts, främst i Spanien, Finland, Nederländerna och Sverige, att samla in och rapportera om bra lösningar och nyskapande lokala projekt som drivs av icke-statliga organisationer, i syfte att sprida dem vidare inom landet. Belgien, Finland, Frankrike, Nederländerna, Luxemburg, Portugal och Spanien nämner även behovet av bygga ut samarbetet med nationella tillsynsorgan, universitet och forskningsinstitut som arbetar med fattigdom och social utslagning.

#### Främja socialt ansvar hos alla medborgare

I handlingsplanerna anges två typer av åtgärder för att främja socialt ansvar och aktivt engagemang hos alla medborgare. För det första planerar vissa medlemsstater att inleda landsomfattande mediekampanjer för att öka medvetenheten (till exempel Spanien och Frankrike). För det andra finns en stark medvetenhet om att frivillig och annan socialt viktig



verksamhet bör främjas (Danmark, Irland, Nederländerna, Spanien och Tyskland). Frivilliga verksamheter har inte betydelse enbart för de icke-statliga organisationernas arbete, utan även som effektiva sätt att skapa skyddade eller reglerade arbeten såsom skett i Danmark och Nederländerna.

### **Främja företagens sociala ansvarstagande**

Även om det inte finns någon entydig definition av socialt ansvarstagande är medlemsstaterna, särskilt Danmark, Nederländerna, Irland och Portugal, medvetna om behovet av att stödja förfaranden där företagen på frivillig basis tar social hänsyn i sin verksamhet och sina kontakter med olika aktörer. I det avseendet kan företagens sociala ansvar betraktas som ett sätt att hantera förändring och förena social utveckling med ökad konkurrenskraft. Detta kan till exempel uppnås genom att inrätta nationella företagsnätverk och öka användningen av en social klausul vid offentlig upphandling. Störst framgång har man haft i Danmark.

#### **FÖRETAGENS ANSVARSTAGANDE (DANMARK)**

För att öka den sociala medvetenheten hos företag har ett nationellt nätverk med femton höga chefer från företag med sammanlagt över 85 000 anställda liksom fem regionala nätverk med höga chefer inrättats med stöd av Danmarks socialdepartement. Vidare har regeringen inrättat *Copenhagen Centre* för att öka det internationella utbytet när det gäller företagens ansvarstagande. Socialdepartementet har dessutom infört ett socialindex under år 2000 för att företagen skall kunna jämföra sig själva med andra företag. Socialindexet beräknas med hjälp av ett system där företagen poängsätts utifrån olika faktorer som hälsopolicy, familjepolicy och policy för rekrytering av minoriteter. Indexet följer utvecklingen av sociala och etiska värden som kan användas av företag som vill ange ett nyckeltal för sitt sociala ansvar.

## **4. FRÄMJA JÄMSTÄLLDHET**

Vid Europeiska rådets möte i Nice betonades vikten av att integrera jämställdhet mellan kvinnor och män i samtliga åtgärder som syftar till att nå de gemensamt fastställda målen. De nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning ger flertalet medlemsstater en unik möjlighet att med ett integrerat synsätt både bekämpa fattigdom och social utslagning och främja jämställdhet mellan kvinnor och män. Även om samtliga medlemsstater i viss mån tar upp könsfrågor är det tyvärr mycket få som låter jämställdhetsarbetet genomsyra handlingsplanerna, från fastställande av utmaningar och en genomgripande strategi till utformning och övervakning av detaljerade åtgärder. Flera medlemsstater uppger dock att de skall öka jämställdhetsarbetet under de kommande två åren.

### **4.1 Beaktande av könsaspekten i samband med de stora utmaningarna**

Genusanalys inom alla delar av kampen mot fattigdom och utslagning är ett grundläggande första steg. En sådan analys omfattar inte bara kartläggningen av jämställdhetsklyftor i data och statistik och könstypiska mönster i riskerna för social utslagning, utan också en analys av vilka effekter den befintliga och planerade politiken kan ha på de olika könen. Även om det finns en del mycket relevanta exempel i handlingsplanerna saknas en bred analys i samtliga fall. Flera medlemsstater anför bristen på uppgifter som ett skäl till detta och uppger att de planerar att förbättra uppgifterna under de kommande två åren.

Könsanalysen är mest framträdande i mål 1.1 (se kapitel 1.1). Detta återspeglar arbetet inom de nationella handlingsplanerna för sysselsättning: kvinnors långtidsarbetslöshet, låga löner och atypiska arbeten ger sämre social trygghet (lägre pensioner eller till och med ingen

pension om minimikraven inte är uppfyllda). Många medlemsstater ser längre än till arbetsmarknaden för att uppnå de gemensamma målen, men är fortfarande långt från ett heltäckande synsätt.

Medlemsstaterna är överens om de bakomliggande orsakerna till ökad fattigdom bland kvinnor. Framför allt nämns följande faktorer:

- För det första: ensamstående föräldrar. Kvinnorna är i majoritet i denna grupp och en stor andel är beroende av socialbidrag.
- För det andra: situationen som pensionär efter ett arbetsliv med lite eller inget förvärvsarbete. Av alla pensionärer över 75 år är två tredjedelar kvinnor, vilka löper stor risk att drabbas av fattigdom.
- För det tredje: våld i hemmet, vilket nämns av tio medlemsstater.

Andra faktorer som påverkar kvinnors utsatthet, men som endast nämns av några medlemsstater, är funktionshinder, långtidssjukskrivning, depression, analfabetism, prostitution och könshandel.

För män formuleras inte utsattheten lika tydligt:

- De flesta medlemsstater nämner bostadslöshet, men det är inte många som nämner att majoriteten bostadslösa är män.
- Samma sak gäller (tidigare) straffade.
- Siffrorna för avbruten skolgång är sällan könsuppdelade.
- Män ligger också ofta dåligt till i tillgängliga hälsouppgifter (medellivslängd, hjärtsjukdomar, självmord, rökning, alkohol- och drogmisbruk).

#### **4.2 Jämställdhetsarbetet i den övergripande strategin**

Jämställdhetsarbete i den övergripande strategin kan stimuleras genom lagstiftningsåtgärder, politiska åtaganden och genom att lämpliga organisationer görs delaktiga i utarbetandet av strategin. Ett fåtal medlemsstater (Danmark, Finland, Irland, Sverige och Nordirland i Förenade kungariket) hänvisar uttryckligen till lagstadgade skyldigheter för de offentliga myndigheterna att främja jämställdhet mellan kvinnor och män inom olika områden. I Danmark, Finland och Sverige bygger de sociala systemen på individuella rättigheter som främjar jämställdhet. Grekland, Frankrike, Portugal och Spanien har förbundit sig att integrera jämställdhetsarbetet i sin strategi under de kommande två åren. I de andra nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning är medvetenheten om könsaspekten skiftande. I Nederländernas handlingsplan är den näst intill obefintlig. Strukturer och kommittéer för jämställdhet har visserligen funnits där vid utformningen av handlingsplanerna, men inte så mycket mer, och nämns uttryckligen endast i ett fåtal handlingsplaner.

Den allmänna utvecklingen att utforma individanpassade åtgärder för att bekämpa fattigdom borde öka medvetenheten om könsfrågor. Vissa skillnader mellan könen kräver dock en djupare analys av socialförsäkringssystemens bakomliggande antaganden om kön. Ett typiskt exempel är problemet med äldre, ensamstående kvinnor som förvärvsarbetat lite eller inte alls. Eurostats siffror visar att skillnaden mellan siffrorna för äldre mäns lägsta inkomster och

motsvarande uppgifter för äldre kvinnor är betydligt mindre i medlemsstater där socialförsäkringssystemen bygger på individuella rättigheter. De nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning hade kunnat vara en möjlighet att göra en grundlig genomgång av detta område.

### **4.3 Hanteringen av jämställdhetsfrågor i de olika målen**

Det är först när problemen kartlagts ordentligt som man kan kontrollera att åtgärderna inte ger upphov till könsdiskriminering och avgöra om det krävs positiv särbehandling av exempelvis särskilda målgrupper. Med tanke på avsaknaden av övergripande könsanalyser framstår behandlingen av genusfrågor ofta som något osammanhängande.

Mål 1.1 har den utan jämförelse mest genomtänkta jämställdhetsstrategin och avspeglar pågående processer i de nationella handlingsplanerna för sysselsättning. Kvinnornas nackdelar när det gäller att komma in på arbetsmarknaden behandlas, men ofta utan tydlig fokusering på låginkomstgrupperna. Det finns en obalans när det gäller att förena arbete och familjeliv såtillvida att åtgärderna riktar sig till mödrar medan få riktar sig till fäder. Vidare ligger tyngdpunkten på att öka antalet barnomsorgsplatser, samtidigt som få medlemsstater tar upp frågan om huruvida föräldrar i låginkomstgrupper har råd med barnomsorg (se kapitel 3.1).

Vissa medlemsstater försöker överbrygga könsskillnaderna på arbetsmarknaden med hjälp av flerdimensionella program, till exempel den spanska handlingsplanen för jämställdhet mellan kvinnor och män, det brittiska programmet för ensamstående föräldrar och makar och det irländska projektet för familjer med särskilda behov.

De flesta medlemsstater beaktar i viss mån ensamstående föräldrars särskilda behov i mål 1.1 och mål 1.2, när de presenterar sina åtgärder för ökad tillgång till sysselsättning, praktik, utbildning, socialbidrag, subventionerade bostäder och tjänster. De olika tillvägagångssätten kan ses som en preliminär bedömning av åtgärdernas inverkan på ensamstående föräldrar. Endast fyra medlemsstater har också nämnt ensamstående föräldrar bland de mest utsatta grupperna i mål 3 (Belgien, Danmark, Förenade kungariket och Irland).

Mål 1.2: Det område som främst behandlas är social trygghet, särskilt ålderspension och socialtjänstsystem (se kapitel 3.1.2 a). Även om de flesta medlemsstater talar om en ökad risk för fattigdom bland äldre kvinnor som förvärvsarbetat litet, inte alls eller inom atypiska arbeten är det få som hänvisar till en översyn av pensionssystemen. Könnsfrågor behandlas delvis i den pågående reformen av Irlands system för pensioner och social trygghet. I Tyskland finns möjligheten att ackumulera pensionsrättigheter för personer som gör avbrott i arbetslivet för vård av barn eller anhöriga och Luxemburg och Sverige kommer att ge pensionsrätt för år med små barn. Förenade kungarikets pensionsreform, och i synnerhet den så kallade Second state pension, bör förbättra situationen för kvinnor som tidigare blivit lidande av sina avbrott i arbetslivet. När det gäller åtgärder för tillgång till bostad finns knappt någon strategi. Förutom bostadslöshet (se nedan) har Frankrike och Spanien nya lösningar i form av subventionerade akutbostäder för personer som fallit offer för våld i hemmet. Grekland har ett program för ensamstående mödrar (se kapitel 3.1.2 b).

Den bristfälliga analysen ur könsperspektiv medför att genusaspekten knappast beaktas alls i tillgången till hälso- och sjukvård. Män: Frankrike har för avsikt att förbättra den psykiska vården för bostadslösa. Kvinnor: Belgien planerar att inrätta ett ambulerande system för psykisk vård för att minska den höga andelen depressioner. Danmark och Förenade

kungariket vill minska tonårsgraviditeterna och Spanien håller på att utveckla ett program för hälsoinformation till prostituerade.

När det gäller utbildning är genusperspektivet nästan helt obefintligt. Avbruten skolgång och skolk, där pojkar är överrepresenterade, behandlas av flera medlemsstater utan att genusfrågan nämns (se kapitel 3.1.2 d). När det gäller vuxenutbildning skall Österrike lägga fram en handlingsplan 2003 för att främja tillgången till skolor och vuxenutbildning för kvinnor som löper stor risk att drabbas av fattigdom. Spanien har sin ALBA-plan vars syfte är att bekämpa analfabetismen bland kvinnor.

Eftersom tjänster ofta ingår i de flerdimensionella åtgärderna i mål 2 eller 3 sägs inte mycket om kön när det gäller tillgång till tjänster i 1.2.

Mål 2: Den senaste Eurobarometerundersökningen visar att kvinnor är kraftigt underrepresenterade i de flesta medlemsstater när det gäller IT-utbildning och tillgång till Internet. Trots detta är det bara tre medlemsstater som uppger att de vidtagit åtgärder för att minska skillnaderna (Portugal, Tyskland och Österrike, se kapitel 3.2.1). Andra initiativ inom mål 2 är att motverka splittring av familjer i Belgien, Irland och Österrike. Förenade kungarikets nationella strategi för vårdare redovisas också under mål 2.

Mål 3: Två breda initiativ för kvinnor redovisas överraskande till stöd för de mest utsatta: åtgärden Jämställdhet för kvinnor i den irländska nationella utvecklingsplanen och den fjärde spanska handlingsplanen för jämställdhet mellan kvinnor och män.

Bostadslöshet, där män är överrepresenterade, behandlas under flera olika mål: i mål 1.2 som akuta åtgärder för bostad och hälsa (Frankrike och Förenade kungariket), i mål 2 som förebyggande åtgärder i Danmark och Grekland och en samordnad strategi i Irland (se kapitel 3.2.2), och i mål 3 som den mest utsatta gruppen i Danmark, Tyskland och Förenade kungariket.

Finland, Frankrike, Irland, Italien, Spanien, Tyskland och Österrike redovisar satsningar för att minska våld i hemmet och stödja dess offer i mål 3, men även i mål 1.2 och 2. Italien har antagit en lag mot våld i hemmet och utvecklar initiativ för att bistå offer för människohandel. Österrike har lagstiftat om skydd mot våld i hemmet och Tyskland överväger liknande åtgärder, utöver det befintliga nätverket för kvinnohus. I Irland samordnar en nationell styrkommitté flera olika stödjande och förebyggande satsningar. Spaniens nationella handlingsplan mot våld i hemmet (2001–2004) omfattar stöd åt offer, åtgärder för gärningsmän och utbildning av personal inom rättsväsendet.

#### **"OLTRE LA STRADA" (EMILIA ROMAGNA I ITALIEN)**

För att bekämpa och förebygga handel med kvinnor och barn krävs ett övergripande och flerdisciplinärt angreppssätt som engagerar alla berörda instanser i såväl ursprungsland som destinationsland. Italien har nyligen anpassat sin invandringslagstiftning för att kunna ge offer för människohandel tillfälliga uppehållstillstånd som ett första steg till social rehabilitering. I det regionala projektet "Oltre la strada" i provinsen Emilia Romagna deltar lokala myndigheter, icke-statliga organisationer och socialarbetare i lokala nätverk och utvecklar samarbete med offrens hemländer. Bland åtgärderna finns en hjälplinje, rättslig rådgivning och skydd, logi, rehabiliteringsprogram, yrkesutbildning och arbete i kvinnodrivna företag. Projektet bidrar också till att förebygga människohandel genom att sprida information om frågan och utbilda socialarbetare och andra berörda såväl i Italien som i ursprungsländerna. Mål 4: Könreglerad representation är en fråga som helt förbises i medlemsstaterna. Danmark anger att kommunernas landsorganisation vidtar jämställdhetsåtgärder.

#### 4.4 Könsaspekten i övervakning, konsekvensanalyser och indikatorer

Lika väl som omläggningar av politiken och nya åtgärder föregås av könsanalyser bör de följas upp av bedömningar av jämställdhetseffekter, stöttade av lämpliga indikatorer uppdelade på kön. Utvärderingar av jämställdhetseffekter planeras uttryckligen i Irland på försök inom program för sysselsättning, vidareutbildning och utbildning. Tillsynskommittéer på nationell nivå nämns av Danmark och Irland. I de andra medlemsstaterna är övervakningen begränsad till särskilda åtgärder.

De könsuppdelade indikatorerna är i stort sett desamma som i de nationella handlingsplanerna för sysselsättning. Övriga uppgifter skiftar och avser bland annat social trygghet, utbildning, hälsa och engagemang i frivilligorganisationer. Flera medlemsstater anger att de har för avsikt att förbättra könsuppdelningen under de nationella handlingsprogrammets löptid.

#### 5. ANVÄNDNING AV INDIKATORER I DE NATIONELLA HANDLINGSPLANERNA MOT FATTIGDOM OCH SOCIAL UTSLAGNING

I syfte att göra det möjligt att följa upp den politik som fastställts i de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning, uppmanades medlemsstaterna att på nationell nivå utveckla indikatorer och andra uppföljningsmetoder för att mäta de framsteg som gjorts i förhållande till vart och ett av de uppställda målen.

I detta sammanhang är det bra att skilja mellan prestationsindikatorer och politiska indikatorer. Prestationsindikatorer mäter företeelsens egenskaper, speglar den förda politikens resultat och de framsteg som gjorts i att hantera viktiga sociala problem på ett effektivt sätt (till exempel andelen fattiga, antal avhopp från skolan), medan politiska indikatorer används för att följa upp de politiska satsningarna (till exempel utgifter för socialhjälp, antal bostadslösa som fått hjälp). Därtill kommer kontextindikatorer som används för att placera in politiken i ett mer generellt ekonomiskt och socialt sammanhang (till exempel andelen av BNP som går till de sociala trygghetssystemen). Även om det är mer relevant att jämföra förändringar över tiden än omfattningen, eftersom det primära målet är att följa framstegen mellan olika tidpunkter, bör också den ursprungliga omfattningen beaktas med tanke på de väsentliga skillnaderna i medlemsländernas utgångslägen.

Flertalet medlemsstater använde **prestationsindikatorer** för att klargöra den ursprungliga situationen och identifiera de viktigaste utmaningarna. Emellertid har inte alla medlemsstater tillräckligt betonat denna uppgift: medan vissa medlemsstater infört en relevant analytisk diskussion (Belgien, Frankrike, Grekland, Italien, Spanien) medan andra helt enkelt hänvisat till redan befintligt material, till exempel från nationella källor (Tyskland). En del medlemsstater har dessutom beräknat de olika indikatorer de tänker använda sig av (Belgien, Finland, Förenade kungariket och Italien).

Några medlemsstater har satt upp särskilda **mål** på grundval av analysen. Två typer av mål kan urskiljas:

- Vissa medlemsstater inriktade sig på ett övergripande mål: minska förekomsten av fattigdom (Irland), halvera antalet socialbidragsmottagare (Sverige), öka antalet människor i arbete (Danmark). Det danska målet att öka antalet sysselsatta med 100 000 personer till 2005 måste ses i ljuset av att landet har den högsta sysselsättningsnivån i EU och redan passerat det europeiska målet på 70 %. Det innebär att det är de människor som befinner

sig längst bort från arbetsmarknaden som måste nås för att kunna sätta ytterligare människor i arbete.

- Andra medlemsstater ställde för sig själva upp en rad specifika mål, antingen "administrativa" mål (Nederländerna) eller gällande särskilda resultat (Förenade kungariket) eller en kombination av dessa två (Portugal). I det senare fallet utlovar handlingsplanen att samtliga socialt utslagna människor inom ett år skall ha fått personligt stöd av socialtjänsten och erbjudits ett avtal för social integration. Portugal tycks vara det land som har den mest ambitiösa målsättningen med både allmänna och specifika mål.

Flertalet andra medlemsstater har genomgående i analysen implicit fastställt de indikatorer som skall användas för uppföljningen utan att ställa upp några uttryckliga mål. Det är endast Österrike och Tyskland som inte uttryckligen nämner indikatorer (bortsett från hänvisningarna till den nyligen utarbetade regeringsrapporten om fattigdom och välbstånd).

I brist på gemensamt fastställda och överenskomna indikatorer på EU-nivå tenderar medlemsstaterna att använda **olika definitioner** för att mäta och beskriva nuvarande omfattning av fattigdom och social utslagning. Medan flertalet medlemsstater använder huvudindikatorn relativ fattigdom använder vissa länder också nationella indikatorer på absolut fattigdom (Förenade kungariket, Italien, Portugal,) – även om innebörden av "absolut fattigdom" varierar<sup>25</sup>. Den relativa fattigdomsgränsen beräknas vid olika trösklar (50 % eller 60 % av medianinkomsten), och Irland och Österrike justerar strecket på basis av kompletterande information. Grekland och Italien definierar relativ fattigdom på basis av inkomst och konsumtion. De förklarar användningen av konsumtionen som mått med den höga andelen egenföretagare och människor som äger sina hus, även bland fattiga hushåll.

En del medlemsstater (Sverige, Danmark, Nederländerna) erkänner inte relativ fattigdom som en huvudindikator utan betonar vikten av andra faktorer för social integration, såsom hälsa, utbildning och delaktighet i samhällslivet, eller föredrar indikatorer som baseras på administrativa källor. Nederländerna utvecklar ett ekonomiskt fattigdomsindex som tar hänsyn till både andelen hushåll med minimiinkomst och trenden för deras disponibla realinkomster.

Medan det inte finns någon strävan att enas kring gemensamma definitioner för **politiska indikatorer** för unionen som helhet, finns det ett uppenbart behov av att i handlingsplanerna införa lämpliga indikatorer och uppföljningsmetoder för att göra det möjligt att följa utvecklingen över tiden, i enlighet med de mål man enades om i Nice. Vissa medlemsstater använder politiska indikatorer i handlingsplanerna i stor utsträckning (Spanien, Frankrike, Portugal, Danmark). Det vore önskvärt att de politiska indikatorernas nuvarande nivåer infördes i handlingsplanerna så att de kunde fungera som effektiva redskap för att följa upp politiken, men det är bara Danmark som konsekvent har använt detta mer ambitiösa tillvägagångssätt. En del medlemsstater (Italien, Förenade kungariket) har uttryckligen bestämt att enbart använda prestationsindikatorer och inte ta hänsyn till politiska indikatorer.

Vad beträffar **särskilda tillvägagångssätt** är det flera som är intressanta lyfta fram. Förenade kungariket skiljer mellan indikatorer som är inriktade på aktuella aspekter av fattigdom och social utslagning (såsom andelen fattiga) och indikatorer som fångar upp faktorer som ökar risken att drabbas av fattigdom och social utslagning (såsom skolk från skolan eller

---

<sup>25</sup> I Italien syftar termen på kostnaden för en korg varor i förhållande till inkomsten och i Förenade kungariket på den relativa fattigdomsgränsen som fastställts för en viss tidpunkt. Portugal anger i handlingsplanen ingen tydlig definition av absolut fattigdom eller av barnfattigdom.

tonårsgraviditeter). I den italienska handlingsplanen identifieras särskilda indikatorer för sårbara grupper (exempelvis funktionshindrade som bor i icke handikappanpassade bostäder, äldre som lever ensamma och inte har några levande anhöriga). Det är också intressant att notera att vissa länder uttryckligen använder subjektiva indikatorer och menar att de berörda individernas egen uppfattning vara väl så viktig som deras objektiva situation (Italien, Belgien).

Den vikt som vissa medlemsstater lägger vid den **territoriella aspekten** bör inte underskattas. För en del länder (Spanien, Italien, Belgien, Tyskland) är de regionala skillnaderna påfallande och det är viktigt att all information finns tillgänglig med en regional uppdelning. Andra länder betonar den territoriella aspekten, men snarare med tanke på missgynnade stadsområden, och föreslår indikatorer för att följa upp just dessa områden (Förenade kungariket, Nederländerna, Frankrike).

### **Tecken på framtida utveckling inom EU**

Mot bakgrund av ovanstående står det klart att vi fortfarande har långt kvar till en gemensam syn på sociala indikatorer för att följa upp politiska resultat och för att underlätta kartläggningen av goda lösningar. För att förbättra situationen måste ansträngningar göras både på nationell nivå och på EU-nivå.

På nationell nivå är det uppenbart att det i många länder finns avsevärda luckor i befintliga data. Detta gäller framför allt för identifieringen av utsatta grupper, där flera av handlingsplanerna saknar grundläggande kvantitativ information eller uppgifter för att följa upp politiken beträffande grupper som inte kan identifieras med hjälp av undersökningar, såsom alkoholister, narkomaner, bostadslösa, etniska minoriteter etc. För att kunna följa upp strategin för social integration på ett effektivt sätt måste ett nationellt statistiskt underlag utarbetas. En större satsning tycks motiverad i syfte att utnyttja administrativa källor effektivare. Administrativa källor kan, jämte hushållsundersökningar, tillhandahålla användbara uppgifter om många frågor av intresse för social integration, som boende, hälsa, rättvisa, mest missgynnade grupper etc. En del medlemsstater har för avsikt att använda handlingsplanerna för att sätta igång en satsning på att höja den nationella statistiska kompetensen (Grekland, Belgien).

På europeisk nivå är det inte bara angeläget att förbättra de befintliga europeiska databaserna utan också att se till att de accepteras av samtliga medlemsstater, vilket ännu inte är fallet för närvarande. På EU-nivå kommer huvuddelen av de statistiska uppgifter som de sociala indikatorerna baseras på från två hushållsundersökningar som samordnats av Eurostat – arbetskraftsundersökningen (Arbetskraftsundersökning) och Europeiska gemenskapens hushållsundersökning. Ett nytt statistiskt redskap håller för närvarande på att utvecklas för att ersätta ECHP efter 2004 – Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC) (statistik över inkomstnivåer och levnadsvillkor). Detta förväntas bli referenskällan för analys inom området för inkomster och social utslagning liksom för uppföljning av uppnådda resultat genom genomförandet av integrationsstrategierna. Det är därför nödvändigt att redskapet accepteras av samtliga nationella statistiktjänster och behandlas som en nationell källa som redovisar aktuella uppgifter av god kvalitet.

Emellertid är det viktigt att inse att europeiska indikatorer som anger nivåer inte bör begränsas till inkomst och sysselsättning utan även bör täcka andra områden av central betydelse för den sociala integrationen, som hälsa, boende, utbildning, social delaktighet och situationen för särskilt utsatta grupper. På hälsoområdet kommer ett omfattande hälsoinformationssystem att inrättas som en del av gemenskapens handlingsprogram inom

folkhälsoområdet (se KOM(2000) 285 slutlig av den 16 maj 2000). Systemet omfattar insamling, analys och spridning av uppgifter om hälsoläget, hälsosystem och hälsofaktorer. När det gäller hälsa skulle ett första steg mot en mer omfattande täckning kunna vara att utveckla nationella källor av god kvalitet baserade på administrativa data, med detta är otillräckligt inom de flesta områden eftersom jämförbarheten sannolikt är otillfredsställande.

I januari 2001 inrättade kommittén för social trygghet en grupp av experter på indikatorer, vars uppgift är att förbättra indikatorerna inom området för fattigdom och social utslagning, inbegripet indikatorer som kan användas för att utvärdera trender och följa upp den politiska utvecklingen inom ramen för handlingsplanerna, samt utveckla indikatorer som kan visa på betydelsen av social trygghet och stödja moderniseringsprocessen av systemen. Gruppen väntas lägga fram en rapport i syfte att upprätta en förteckning över gemensamt överenskomna indikatorer inom området för fattigdom och social utslagning. Rapporten förväntas vara klar i slutet av 2001, i tid till Europeiska rådets möte i Laeken.

Även om det i nuläget kan tyckas lämpligt att använda befintliga nationella uppgifter för de områden (till exempel boende) där en gemensamt överenskommen samling indikatorer fortfarande saknas, visar erfarenheten från de nuvarande handlingsplanerna, där endast en minoritet bland medlemsstaterna tillhandahöll detaljerade och relevanta indikatorer, att detta tillvägagångssätt inte räcker till om syftet är att göra verkliga framsteg i fråga om jämförbarhet.

Av den orsaken bör man också fortsättningsvis prioritera utvecklandet av gemensamt överenskomna indikatorer. En del av de indikatorer som medlemsstaterna använde i handlingsplanerna kommer att tas i beaktande av expertgruppen i dess fortsatta arbete. I den statistiska bilagan presenteras ett urval av de indikatorer som användes i handlingsplanerna och som skulle kunna utvecklas på europeisk nivå.



## **DEL 2 – MEDLEMSSTATERNA**

# BELGIEN

## 1. Slutsatser

**Situation och huvudsakliga tendenser:** Utvecklingen för den belgiska ekonomin har sedan 1997 varit fortsatt gynnsam. Långtidsarbetslösheten och andelen av befolkningen som bor i hushåll där ingen har arbete är dock fortfarande betydande. År 1997 levde 15 % av befolkningen i relativ fattigdom (med en inkomst på mindre än 60 % av medianinkomsten), medan genomsnittet för EU låg på 18 %. Skillnaden mellan denna nivå och nivån före transfereringar (28 %) visar att socialförsäkringssystemet i Belgien är väl utvecklat. Barn från hushåll med låga inkomster har sämre förutsättningar när det gäller utbildning och de är underrepresenterade i vidareutbildningen. Sjukförsäkringssystemet omfattar 99 % av befolkningen, och det håller på att förstärkas när det gäller exceptionella hälsorisker. Utbudet av subventionerade bostäder motsvarar inte efterfrågan och hyrorna har stigit avsevärt under de 15 senaste åren.

**Strategiskt synsätt:** Den belgiska nationella handlingsplanen ger en god översikt över alla de socialpolitiska initiativ som olika belgiska myndigheter har tagit inom ramen för synsättet "den aktiva välfärdsstaten", men den skulle kunna innehålla bättre definierade nyckelprioriteringar. Handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning är inriktad enbart på nya politiska åtgärder utan hänvisningar till det befintliga omfattande socialförsäkringssystemet. Den ger en bred översikt över dessa åtgärder, men innehåller inte någon systematisk bedömning av deras inverkan på den sociala integrationen. Integration på arbetsmarknaden anses vara en central aspekt, i kombination med förbättrade socialförsäkringssystem. Förbättringar på andra viktiga områden (boende, utbildning och sjukvård) bör motverka social utslagning. Samverkan mellan de olika regionala och lokala myndigheternas program skulle kunna förstärkas och lokala myndigheter skulle i högre grad kunna medverka i utvecklingen av den nationella handlingsplanen. De berörda aktörernas medverkan var begränsad, men i den nationella handlingsplanen säkras ökad delaktighet vid genomförande, uppföljning och utvärdering av åtgärder.

**Politiska åtgärder:** Till de två första målen från Nice hör många åtgärder, däribland några som innehåller kvantifierade mål och tidsperspektiv. Vissa av dessa åtgärder är innovativa, exempelvis den skattelättnad som kan omvandlas till inkomst för personer som betalar låg skatt, ett program avseende garantisystem för minimiinkomst och ett lagförslag om maximal hälso- och sjukvård. Under mål 3 inriktas den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning på utsatta grupper, exempelvis funktionshindrade, invandrare och ensamstående föräldrar. De berörda aktörernas medverkan kommer att förstärkas ytterligare, bland annat genom ett resurscentrum för kamp mot fattigdom.

**Kommande utmaningar:** De allmänna politiska åtgärdernas inverkan på de mest utsatta gruppernas situation måste noggrant analyseras och följas upp. Att vidareutveckla en aktiv välfärdsstat som en del av ett sammanhängande sätt att motverka social utslagning ur olika synvinklar (inkomst, utbildning, sysselsättning, boende) har identifierats som en viktig utmaning. Mot bakgrund av den komplexa federala strukturen i Belgien är fortsatt samordning av alla nivåer fortfarande absolut nödvändig. I den belgiska handlingsplanen finns ett viktigt avsnitt om indikatorer som syftar till att underlätta jämförelser genom att använda gemenskapens källor. Ytterligare utveckling av sådana indikatorer, inbegripet en uppdelning efter kön, i syfte att övervaka och bedöma de politiska åtgärdernas effekt, har identifierats som en central utmaning. De berörda aktörernas delaktighet bör öka.

## 1. VIKTIGA TENDENSER OCH UTMANINGAR

Utvecklingen för den belgiska **ekonomin** har sedan 1997 varit fortsatt gynnsam. **Sysselsättningen** ökade med 1,8 % år 2000 och förvärvsfrekvensen ökade från 56,3 % år 1996 till 60,5 % år 2000. Förvärvsfrekvensen för kvinnor (51,5 % år 2000) har ökat med 6 procentenheter sedan 1996. Arbetslösheten har minskat avsevärt under de senaste åren (från 9,7 % år 1996 till 7 % år 2000), men andelen långtidsarbetslösa är fortfarande stor. Enligt nationell statistik är den andel av befolkningen som bor i hushåll där ingen har arbete fortfarande hög (14 %) och två procent av den förvärvsarbetande befolkningen kan anses vara "arbetande fattiga", och hushållets sammansättning är den främsta påverkande faktorn.

Belgiens utgifter för social trygghet uppgick 1998 till 27,5 % av BNP, vilket i stort sett överensstämmer med genomsnittet för EU. Även om Belgien har ett väl utvecklat **socialförsäkringssystem** lever 15 % av befolkningen i relativ fattigdom (med en inkomst under 60 % av medianinkomsten). För halva denna grupp är den relativa fattigdomen bestående. Detta gäller i synnerhet socialbidragsmottagare och arbetslösa. Sedan mitten av 80-talet har det sociala biståndet halkat efter löneutvecklingen.

Låg inkomst är dock bara en aspekt av fattigdom. För att mäta och analysera fenomenet mer exakt måste man beakta andra lika relevanta aspekter, såsom tillgång till anställning, bostad, hälso- och sjukvård och i vilken mån grundläggande behov tillgodoses.

**Utbildning** är viktig för integrering på arbetsmarknaden. Barn från hushåll med låga inkomster har sämre förutsättningar i fråga om utbildning, och de är underrepresenterade i program för vidareutbildning. **Sjukförsäkringssystemet** omfattar 99 % av befolkningen, men vissa grupper som kräver mycket vård har det särskilt svårt. Utbudet av subventionerade **bostäder** är litet jämfört med andra länder i Västeuropa, och motsvarar inte efterfrågan. Hyrorna har gått upp med 46 % utöver inflationen under de senaste 15 åren, i synnerhet i det lägre segmentet av marknaden.

I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning identifieras de **framtida utmaningarna** i allmänna ordalag, men de belgiska myndigheterna understryker följande tre aspekter: För det första betraktas den "**aktiva välfärdsstaten**" som en flerdimensionell strategi för att bekämpa social utslagning. Sysselsättningen anses vara en avgörande faktor för social integration, varvid utsatta grupper uppmärksammas särskilt. De nya aktiveringsprogrammets inverkan på integrationen av missgynnade grupper tydliggörs. Sedan en topp år 1998 har antalet människor med minimiinkomst minskat. För det andra måste **samordningen av politiken för social integration** mellan federala, regionala och lokala myndigheter bli bättre, mot bakgrund av den komplexa federala strukturen i Belgien. De belgiska myndigheterna tog itu med detta problem genom att 1998 ingå ett samarbetsavtal som bidrog till att fattigdomsfrågan kontinuerligt tas upp på den politiska dagordningen. För det tredje har de belgiska myndigheterna ansträngt sig mycket för att utveckla och beräkna **indikatorer** som är jämförbara på EU-nivå. Ytterligare utveckling av sådana indikatorer bör möjliggöra noggrann övervakning och bedömning av de politiska åtgärdernas inverkan på den sociala integrationen. Det är regeringens avsikt att bidra till det europeiska åtagandet att utarbeta en uppsättning indikatorer till stöd för utarbetandet av nationella handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning.

## 2. STRATEGISKT SYNSÄTT OCH CENTRALA MÅL

Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innehåller en bred översikt av de socialpolitiska åtgärder som har vidtagits under senare år, men ingen systematisk bedömning av deras specifika inverkan på den sociala integrationen. Det strategiska synsättet i den nationella handlingsplanen täcker de fyra målen och omfattar de största politikområdena.

Integrationen på **arbetsmarknaden** bör underlättas genom ett förebyggande förhållningssätt som är inriktat på aktivering, huvudsakligen med hjälp av investeringar i utbildning och vägledning samt genom åtgärder mot fattigdomsfällor. För dem som fortfarande är beroende av bidrag planeras justeringar av de sociala trygghetssystemen och både allmänna och specifika höjningar av bidragen planeras. Tillgången till **utbildning** kommer att förbättras genom att utbildningsrelaterade kostnader minskas och ökade medel ges till prioriterade skolor/områden.

Det strategiska synsättet syftar även till att förbättra sektorn för subventionerade **bostäder** och till att främja tillgången till den privata hyressektorn. När det gäller **sjukvården**, kommer man att stärka inriktningen på exceptionella hälsorisker och den förebyggande och primära hälso- och sjukvården.

### 2.1. Det långsiktiga strategiska perspektivet

Synsättet omfattar de flesta av de stora utmaningarna, även om det i hög grad bygger på allmänna åtgärder. Inriktningen på de mest utsatta grupperna är fortfarande underskattad. Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning är exakt när det gäller ytterligare budgetar för politiska åtgärder, men kvantifierade mål och tidsperspektiv med avseende på fattigdom och social integration anges endast för vissa politiska åtgärder för integration på arbetsmarknaden.

### 2.2. Innovativt innehåll i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning

Denna första nationella handlingsplan mot fattigdom och social utslagning är inriktad på nya politiska åtgärder utan hänvisning till det befintliga omfattande socialpolitiska systemet. De flesta av de åtgärder som beskrivs är nya åtgärder som ingår i nya strategier inom ramen för den "aktiva välfärdsstaten". Vissa initiativ som rör inkomster och social trygghet, integration på arbetsmarknaden och sjukvård är innovativa. När det gäller utbildning och boende är det innovativa innehållet mer begränsat.

### 2.3. Ett samordnat och integrerat synsätt

Inkomst- och socialpolitiken är integrerad med politiken för yrkesutbildning och sysselsättning. När det gäller sysselsättning uppmärksammas inte frågan om integration av instrument och samarbete mellan olika myndigheter i den nationella handlingsplanen. När det gäller utbildning och boende har olika myndigheters strategier och åtgärder olika inriktningar. När det gäller sjukvård är det de federala myndigheternas centrala roll i sjukförsäkringssystemet att verka för ett mer samordnat och integrerat synsätt. Men i det stora hela saknar den nationella handlingsplanen ett sammanhängande synsätt på grund av svårigheten att matcha de olika federerade enheternas bidrag.

Med tanke på den belgiska federala strukturens särskilda karaktär förutsätter utarbetandet av ett strategiskt synsätt för social integration en nära samordning mellan federala, regionala och

lokala myndigheter. Den nationella handlingsplanen har utvecklats i ett brett forum, nämligen arbetsgruppen för sociala frågor i den belgiska regeringskonferensen (där ministrarna i den federala regeringen sammanförs med ministrarna i de federaliserade regeringarna vid uppföljningen av Lissabon-processen). Intressenterna, däribland resurscentrumet för kamp mot fattigdom, otrygghet och social utslagning, deltog i begränsad omfattning på grund av tidsbrist, men i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning anges att de i hög grad skall medverka i genomförandet, uppföljningen och utvärderingen av åtgärderna.

#### **2.4. De strategiska synsättens förenlighet med den nationella handlingsplanen för sysselsättning**

Avsnittet om sysselsättningspolitik i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning är samstämmig med den nationella handlingsplanen för sysselsättning. Betoningen på en aktiv arbetsmarknadspolitik, som är inriktad på integration av unga människor, långtidsarbetslösa, okvalificerade arbetstagare och socialt utslagna grupper och åtgärderna för att bekämpa arbetslöshetsfallor återfinns i båda handlingsplanerna.

### **3. VIKTIGA POLITISKA ÅTGÄRDER UNDER DE FYRA GEMENSAMMA MÅLEN**

#### **3.1. Främja sysselsättningen**

Det förtecknas en lång rad åtgärder som skall öka allas möjligheter att komma in på arbetsmarknaden genom aktivering, främjande av den sociala ekonomin, program för livslångt lärande, vägar till integration av ungdomar och IT-program. Andra initiativ syftar till att förbättra möjligheterna till en rimlig inkomst, en anständig och sund bostad, hälso- och sjukvård och till utbildning. Enligt den nationella handlingsplanen kan inte familjer med mycket låga inkomster till fullo dra fördel av skatteavdraget för barn eftersom deras skatt är för låg. Denna brist i skattesystemet berör mer än 10 % av alla familjer. Därför kommer en skattelättnad som kan omvandlas till inkomst att införas från och med beskattningsåret 2001, som ett instrument för att öka inkomsterna och bekämpa arbetslöshetsfällan. Trots den positiva utvecklingen på arbetsmarknaden under senare tid har antalet personer som är beroende av socialt bistånd ökat avsevärt under de senaste tio åren, på grund av utslagning från arbetsmarknaden och urvattning av de vanligaste sociala förmånerna. Vårprogrammet syftar till att ta itu med dessa strukturella orsaker genom aktiveringsåtgärder och till att höja de lägsta bidragsnivåerna. Programmet har ännu inte genomförts till fullo, men det innehåller ambitiösa kvantitativa mål och ett tidsperspektiv. Det sammanlagda antalet personer med minimiinkomst skall minskas med en tredjedel på fem år och antalet aktiverade mottagare skall ökas från 5 % till 20 %. Det finns ingen övergripande IT-strategi, men några bra initiativ för IT-utbildning ingår.

#### **3.2. Förebygga riskerna för utslagning**

Förebyggande är en viktig aspekt av den belgiska politiken mot fattigdom och social utslagning. Sjukvården kan tas som ett exempel. Sjukförsäkringssystemet täcker fasta belopp för sjukvårdstjänster, och patienten står för mellanskillnaden. Även om vissa grupper i samhället kan få betala lägre egna avgifter behöver hushåll som har låg inkomst och/eller allvarliga hälsoproblem ett bättre skydd. Tidigare åtgärder inbegrep ersättning över vissa utgiftsbelopp för vissa grupper. I förslaget om maximal sjukvård utvidgas och förenklas dessa åtgärder, vilket möjliggör omedelbar ersättning av utgifter över vissa tak som fastställs av den nationella sjukförsäkringsfonden. Dessa tak sätts i relation till hushållets självdeklaration.

Genom denna åtgärd motverkas utslagning på grund av allvarliga hälsoproblem (mål 2) och tillgången till sjukvård förbättras (mål 1).

### **3.3. Agera för de mest utsatta**

Den belgiska handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning är inriktad på utsatta grupper, t.ex. långtidsarbetslösa med funktionshinder, invandrare, grupper som är utestängda från hälso- och sjukvårdssektorn och ensamstående föräldrar. Ett territoriellt synsätt genomförs genom planer på att främja en samordnad och integrerad insats mot social utslagning i utvalda kommuner (med ett partnerskap mellan offentliga och privata aktörer).

### **3.4. Mobilisera alla relevanta aktörer**

Intressenternas strukturella deltagande kommer att säkerställas genom olika organ, däribland resurscentrumet för bekämpning av fattigdom, otrygghet och social utslagning. Detta centrum upprättades 1999 för att säkerställa en fortlöpande dialog med alla intressenter och en löpande utvärdering av strategier mot fattigdom på alla nivåer. Det har en fast juridisk struktur och har en styrgrupp med representanter för sammanslutningarna för fattiga människor, arbetsmarknadens parter, de (lokala) offentliga institutionerna och sjukförsäkringsorganisationerna. Denna plattform deltog i begränsad utsträckning i utarbetandet av den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning.

## **4. JÄMSTÄLLDHETSARBETE**

Jämställdhetsaspekten i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning behandlas, dock inte så tydligt. Indikatorerna saknar ofta ett jämställdhetsperspektiv. De flesta jämställdhetsstrategier berör befolkningen i stort och innefattar därför inte frågor om fattigdom och social utslagning. De främsta jämställdhetsaspekterna i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning gäller tillgången till barnomsorg för att underlätta för kvinnor på arbetsmarknaden. Initiativ som kan förbättra situationen för ensamstående föräldrar när det gäller sysselsättning, utbildning och stödtjänster presenteras.

Regeringen uttrycker sin oro över att kvinnor är underrepresenterade på IT-området. För att upprätta en tydlig länk mellan kvinnor och ny teknik har en handlingsplan för kvinnors lika tillgång till ny teknik utarbetats inom ramen för en konferens om jämställdhet med deltagare från olika ministerier. När det gäller sjukvård införs i den nationella handlingsplanen nya åtgärder för bekämpning av vissa könsspecifika hälsoproblem.

## **5. EUROPEISKA SOCIALFONDENS ROLL I KAMPEN MOT FATTIGDOM OCH SOCIAL UTSLAGNING**

Alla belgiska ESF-program för mål 1 och mål 3 (sammanlagda anslag på 929 miljoner euro) innehåller specifika prioriteringar eller åtgärder mot social utslagning. De föreslagna ESF-åtgärderna är inriktade på alla grupper av människor som riskerar att bli eftersatta, och de flerdimensionella aspekterna av social utslagning uppmärksammas genom ett integrerat synsätt. Av de program som godkändes år 2000 framgår det att olika belgiska myndigheter avser att spendera 378,5 miljoner euro på social integration (40 % av det totala anslaget).

Equal-programmet, med ett anslag på 74,1 miljoner euro, kommer också att vara inriktat på integration av dem som står utanför arbetsmarknaden. Trots den betydelse som Europeiska socialfonden och Equal har, omnämns i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och

social utslagning inte deras eventuella effekt på politiken för att främja social integration i Belgien.

# DANMARK

## 1. Slutsatser

**Situation och huvudsakliga tendenser:** Det danska socialpolitiska systemet bygger på principen om generalitet: Alla invånare garanteras vissa grundläggande rättigheter om de får sociala problem. Systemets effektivitet bekräftas genom det faktum att Danmark hade den lägsta relativa fattigdomen i EU år 1997.

De positiva tendenserna i den danska ekonomin, med den högsta sysselsättningsnivån i EU och med låg arbetslöshet, utgör en god grundval för en förstärkt politik för byggandet av ett mer sammanhängande samhälle för alla. Enligt harmoniserade uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning (1997) hade 8 % av den danska befolkningen en inkomst på mindre än 60 % av den nationella medianinkomsten och andelen människor som levde i fattigdom under hela de tre åren 1995-1997 var 3 %.

**Strategiskt synsätt:** Det danska synsättet på social integration är inriktat på en integrerad arbetsmarknad, som fler människor kan få eller bibehålla ett stabilt tillträde till. Detta anses vara bästa sättet att uppnå integration och det bästa skyddet mot fattigdom och utslagning. Andra mål är att garantera individen ekonomiskt stöd så att han/hon kan leva ett värdigt liv, samt att förbättra livsvillkoren för de mest utsatta grupperna, som inte kan delta på arbetsmarknaden. Strategin bygger dessutom på en beredvillighet att inbegripa alla intressenter i utarbetandet av socialpolitik.

**Politiska åtgärder:** Danmark svarar på alla fyra mål, dock med starkt fokus på den sociala dimensionen i synsättet med aktivering. De relaterade åtgärderna är omfattande. All utbildning och sjukvård är gratis, och det finns lagar om omsorg om barn och äldre. Under många år har förebyggande åtgärder varit en viktig del av politiken mot fattigdom och social utslagning, i vilken nu även delaktighet i IT-samhället ingår. För de mest utsatta grupperna ligger fokus på sådana initiativ som främjande av rättsskydd och enskilda handlingsplaner. Inom ramen för "partnerskapskulturen" har *Det Sociale Råd*, lokala samordningskommittéer och nätverk för socialt ansvarstagande i företag upprättats. En ny lag om lika möjligheter antogs år 2000, där bestämmelser om jämställdhetsarbete infördes.

**Kommande utmaningar:** Den största kommande utmaningen är att en arbetsmarknad för alla blir verklighet. Detta måste ses i ljuset av en åldrande arbetsstyrka och det övergripande långsiktiga målet att öka sysselsättningen med 100 000 personer. En annan utmaning är att säkerställa en social, språklig, kulturell och yrkesmässig integration av flyktingar och invandrare. Människor med flera sociala problem/hälsoproblem, som utgör en stor del av dem som blir bostadslösa, är också en viktig fråga.



## 1. VIKTIGA UTMANINGAR OCH TENDENSER

**Sysselsättningsnivån** år 2000 på 76,3 % fortsätter att vara den högsta i EU. **Arbetslösheten** ligger dessutom mycket lågt på 4,7 % och långtidsarbetslösheten ligger nu på endast 1 %. Tillväxten i BNP var 2,9 % år 2000.

Enligt Esspros-uppgifter (det europeiska systemet för integrerad statistik över social trygghet) från Eurostat uppgår Danmarks utgifter för **social trygghet** till 30 % av BNP, jämfört med genomsnittet för EU-15 på 27,7 % (uppgifter från 1998). Mätt som utgift per capita i köpkraftstandard ligger de danska utgifterna för social trygghet på 7098 långt över genomsnittet för EU-15 på 5532.

Den danska socialpolitiska modellens effektivitet illustreras genom det faktum att Danmark har den lägsta relativa fattigdomen i EU. Enligt de harmoniserade uppgifterna från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning (1997) hade 8 % av den danska befolkningen en inkomst som var mindre än 60 % av den nationella medianinkomsten. Andelen människor som levde i fattigdom de tre åren 1995-1997 var 3 % (uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning).

Låg inkomst är dock bara en av aspekterna av fattigdom. För att mäta och analysera fenomenet mer exakt bör man ta hänsyn till andra lika relevanta aspekter, såsom tillgång till anställning, bostad, hälso- och sjukvård och i vilken mån grundläggande behov tillgodoses.

Att utveckla en **arbetsmarknad för alla**, som gör det möjligt för fler att få eller bibehålla stabil tillgång till arbetsmarknaden, är det **främsta övergripande målet**. För de allra flesta är livskvalitet intimt förknippat med ett aktivt arbetsliv där anställning inte bara är ett mål i sig, men även minskar risken för social marginalisering. För att detta övergripande mål skall uppnås måste följande utmaningar antas:

- Trots den kraftiga minskningen av arbetslösheten och ökningen av sysselsättningen ökade antalet människor som sökte bidrag – dvs. personer som erhåller kontantförmåner, aktivering eller rehabilitering under minst tio månader av kalenderåret – från 115 000 under perioden 1994–1998, till nästan 122 000 år 1999. Enligt en grov uppskattning har cirka 70 % (85 000 personer) av dem andra problem än arbetslöshet.
- Främjandet och byggandet av ett samhälle för alla har en växande etnisk dimension. Det är viktigt att öppna och anpassa politiska riktlinjer så att den ökande etniska mångfalden i samhället görs till en styrka och inte blir en faktor för utslagning och sociala klyftor. Invandrare utgör en ökande andel av de långsiktiga mottagarna av kontant stöd (34 % år 1999, jämfört med 24 % år 1994).
- En annan viktig fråga är människor med särskilda sociala problem. Uppskattningsvis 50 000 människor är socialt marginaliserade (till exempel cirka 14 000 narkotikamissbrukare, cirka 4 500 bostadslösa och cirka 30 000 psykiskt sjuka människor som behöver särskilda sociala initiativ). Man uppskattar att endast en liten del av dem som missbrukar alkohol är socialt marginaliserade människor.

**De positiva tendenserna i den danska ekonomin** är en god grundval för att stärka åtgärderna i bemötandet av dessa utmaningar och att bygga ett mer sammanhängande och integrerat samhälle. Under de nästa tio åren avser regeringen att öka sysselsättningen med 100 000 människor. Detta måste ses mot bakgrund av en åldrande övergripande arbetsstyrka som minskar i antal, och som man beräknar kommer att minska med så många som 40 000 till och med år 2010.

## **2. STRATEGISKT SYNSÄTT OCH CENTRALA MÅL**

Det danska socialpolitiska systemet bygger på principen om generalitet: Alla invånare garanteras vissa grundläggande rättigheter om de får sociala problem, såsom arbetslöshet, sjukdom eller beroendesituation. Det danska förhållningssättet till social integration är inriktat på att ge människor ett aktivt liv. Strategin går ut på att säkerställa att alla som behöver det skall få hjälp att uppnå största möjliga självständighet.

De centrala målen under kommande år är att öka sysselsättningen och att främja en arbetsmarknad för alla, minska antalet pensionärer och långtidsarbetslösa samt minska antalet bidragsberoende människor i arbetsför ålder. Syftet är att uppfylla behoven hos de allt fler äldre människorna, utan att sänka pensionsnivåerna, minska servicen eller höja skatten. Det allra viktigaste är dock att se till människor har meningsfulla förhållanden på arbetsmarknaden, vilket är det bästa sättet att uppnå integration och även det bästa skyddet mot fattigdom och utslagning. Andra viktiga frågor är att garantera individen ekonomiskt stöd så att han/hon kan leva ett värdigt liv, samt att förbättra livsvillkoren för de mest utsatta grupperna, som inte kan delta på arbetsmarknaden.

### **2.1. Det långsiktiga strategiska perspektivet**

De inneboende svårigheterna när det gäller att bistå utsatta grupper så att de kan få (tillbaka) fotfästet på arbetsmarknaden matchas av ett heltäckande synsätt på alla nivåer av politiskt arbete och genomförande. Förhållningssättet innebär även att man inser behovet att skapa både ekonomiska incitament för enskilda och arbetsgivare och en gemensam förståelse av allas behov av att bidra till den sociala sammanhållningen.

### **2.2. Innovativt innehåll i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning**

Socialpolitikens stora spännvidd är inriktad på upprättandet av ett aktivt och sammanhängande samhälle.

Genom att de utgår från arbetsplatsen för kampen mot social utslagning och marginalisering utgör åtgärderna för att arbetsmarknadernas parter skall ta socialt ansvar, det sociala indexet och den sociala redovisningen nya sätt att skapa positiva incitament för företagen att ta socialt ansvar. En annan innovativ aspekt är programmet för metodutveckling, i synnerhet delen om förberedelser av lokala handlingsplaner för att uppnå en arbetsmarknad för alla.

### 2.3. Ett samordnat och integrerat synsätt

Strategin innebär mycket samarbete mellan myndigheter på de olika nivåerna och mellan offentliga myndigheter, icke-statliga organisationer och arbetsmarknadens parter både på nationell och lokal nivå.

### 2.4. De strategiska synsättens förenlighet med den nationella handlingsplanen för sysselsättning

Det socialpolitiska förhållningssättet i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning är sammanlänkad med andra politikområden i en gemensam ansträngning att stärka den sociala sammanhållningen. Både den nationella handlingsplanen för sysselsättning och den mot fattigdom och social utslagning är inriktade på att så många som möjligt deltar i arbetslivet. Den nationella handlingsplanen för sysselsättning är mer inriktad på dem i arbetsstyrkan (i synnerhet människor med arbetslöshetsförsäkring), medan handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning är mer inriktad på upprättandet av en arbetsmarknad för alla. Båda handlingsplanerna innehåller bara några få närmare uppgifter om erbjudanden till arbetslösa utan försäkring (personer med arbetslöshet som det enda problemet) som erhåller kontantförmåner. Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innehåller även program för dem som inte kan delta på arbetsmarknaden.

## 3. VIKTIGA POLITISKA ÅTGÄRDER UNDER DE FYRA GEMENSAMMA MÅLEN

### 3.1.1. *Främja sysselsättningen*

Stor vikt läggs vid att främja sysselsättningen och den aktiva socialpolitiken är inriktad på människor som av någon anledning har svårigheter att hålla sig kvar på eller komma in på arbetsmarknaden. Politiken syftar till att ge varje enskild möjlighet att delta genom att utveckla sin kompetens och att samtidigt skapa fler arbetstillfällen för enskilda med nedsatt arbetsförmåga.

Den aktiva socialpolitiken inbegriper en rad åtgärder med det övergripande syftet att göra det möjligt för enskilda att försörja sig själva och sina familjer. Bland åtgärderna kan nämnas rehabiliteringsbidrag, flexibla arbetsförhållanden och skyddad anställning med lönesubventioner, skyddsanställning och dagcentra. **Sociala kapitel** har även införts i nästan alla kollektiva överenskommelser om upprättande av ramverk för anställning och återanpassning av människor med nedsatt arbetsförmåga. **Sociala klausuler** är ett annat instrument som är tillgängligt för offentliga myndigheter som önskar medverka till en arbetsmarknad för alla. En föregripande reform av pensionsordningen kommer att genomföras från 2001 till 2003, som en del av arbetet för att stärka den aktiva socialpolitiken. I och med en sådan ändring måste man ha ett nytt kriterium för "arbetskapacitet", som är inriktat på den enskildes resurser och utvecklingspotential i stället för hans och hennes begränsningar. Detta kriterium överensstämmer med de kriterier som används i andra system.

### 3.1.2. *Främja allas tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster*

I Danmark är alla garanterade tillgång till utbildning, boende och sjukvård. Alla har också dessutom till någon form av förmån om de inte kan försörja sig själva, och från 65 års ålder har alla danska medborgare rätt att erhålla offentlig ålderspension. Tillgången till bostad säkerställs

genom offentligt subventionerade bostäder och genom enskilda bostadsbidrag för dem med låg inkomst. De danska bestämmelserna om omsorg om barn, äldre och andra som inte klarar sig själva är också omfattande. År 2000 hade 76 % av de lokala myndigheterna en barnomsorgsgaranti för barn upp till fem år. För äldre människor och andra hjälpbehövande är de lokala myndigheterna skyldiga att erbjuda personlig och praktisk hjälp. Byggnadsbestämmelserna om tillgänglighet för funktionshindrade bygger på FN:s standardregler för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning uppmärksammas inte frågor som rör tillgång till rättvisa, kultur, sport och fritid.

### **3.2. Förebygga riskerna för utslagning**

Förebyggande arbete har under många år varit en viktig del av den danska politiken mot fattigdom och social utslagning, vilket inte innebär att det inte finns fler områden som skulle behöva ytterligare förebyggande arbete. Ytterligare utveckling kan ses i det offentliga sjukvårdssystemet, där ett av de främsta målen är att förbättra hälsan för de mest utsatta grupperna. En annan fråga är förbättrandet av eftersatta bostadsområden utifrån ett övergripande synsätt som är inriktat på lokala resurser och fysiska, kulturella och sociala förbättringar.

För dem med anhöriga som riskerar att marginaliseras erbjuds särskilt stöd i frågor som gäller boende, hälso- och sjukvård och ekonomi. Danmark tar steg för att möta utmaningen att integrera invandrare och etniska minoriteter. För nyanlända invandrare och flyktingar finns det sedan 1999 ett treårigt integrationsprogram som syftar till att ge dem likvärdig tillgång till samhälle och arbetsmarknad. Mer nyligen har ett antal andra initiativ tagits avseende etniska minoriteter, inbegripet projekt för psykiskt sjuka och bostadslösa, insamling av mer information om etniska minoriteter, mer stöd till föräldrar, initiativ för familjer med funktionshindrade familjemedlemmar och fler daghemsplatser och fler daghemsplatser för tvåspråkiga barn. Även om någon heltäckande strategi för **delaktighet i IT-samhället** inte har lagts fram omnämner man i planen initiativ på olika områden: IT och funktionshindrade, med en särskild IT-handlingsplan, samt IT och äldre människor.

### **3.3. Agera för de mest utsatta**

Hjälp till de mest utsatta har hög prioritet och man förstärker det förebyggande arbetet för att se till att problemen inte förvärras, samtidigt som man eftersträvar att garantera varje enskild ett värdigt liv. Danmark verkar ha ett balanserat synsätt som bygger både på strukturpolitiska åtgärder för att minska risken för utslagning och skräddarsydda åtgärder för enskilda i utsatta situationer. Fokus ligger på initiativ för att främja rättsskyddet, enskilda handlingsplaner, användares delaktighet, kvalificerad rådgivning, sammanhållning och jämlikhet.

### **3.4. Mobilisera alla relevanta aktörer**

Den danska integrationsmodellen bygger till stor del på en "partnerskapskultur", där arbetsmarknadens parter, lokala myndigheter och andra berörda organisationer, inbegripet användarorganisationer, deltar på alla nivåer. Genomförandet av sociallagstiftningen är decentraliserad och främst de lokala myndigheternas ansvar. Rättsskyddet säkerställs genom möjligheten att överklaga mot beslut i sociala frågor i administrativa appellationskommittéer och i sista hand i domstol. *Det Sociale Råd* har upprättats på nationell nivå, där bland annat

arbetsmarknadens parter, lokala myndigheter och de samverkande invalidorganisationerna (DSI) samlas. Samma bredd på representationen återfinns på lokal nivå i **de lokala samordningskommittéerna**. Ett annat exempel på partnerskapstänkandet är kampanjen för **socialt ansvarstagande i företagen**, där ett nationellt nätverk och fem regionala nätverk med företagsledare har upprättats med stöd från Socialministeriet i syfte att främja företagens sociala engagemang. *The Copenhagen Centre* spelar också en viktig roll i detta sammanhang. **Socialt index och socialtisk redovisning** införs för att göra det möjligt för företag att jämföra sig själva gentemot andra företag när det gäller sociala parametrar.

#### 4. JÄMSTÄLLDHETSARBETE

Danmarks generella system, där alla har samma rättigheter, medför i sig själv ökad jämställdhet. Sysselsättningsnivån för kvinnor är hög och deras deltagande på arbetsmarknaden understöds av ett omfattande utbud av offentliga daghem. En ny lag om lika möjligheter antogs år 2000, enligt vilken det blir obligatoriskt för alla offentliga myndigheter att innefatta jämlikhet mellan könen i sin planering och administration. En styrgrupp kommer att se över och leda jämställdhetsarbetet. Föräldrar har rätt till föräldraledighet på upp till ett år för barn under 9 år. Föräldraledigheten är inte könsbalanserad, eftersom cirka 90 % av de lediga föräldrarna är kvinnor. Eftersom endast några få av de sociala indikatorer som presenteras i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning är uppdelade efter kön uppstår könsrelaterade skillnader. För att man skall kunna analysera dessa skillnader ytterligare och övervaka framstegen behövs det mer information.

#### 5. EUROPEISKA SOCIALFONDENS ROLL I KAMPEN MOT FATTIGDOM OCH SOCIAL UTSLAGNING

Europeiska socialfondens anslag till mål 3:s samlade programplaneringsdokument är 379 miljoner euro, vilket motsvarar 50 % av det totala beloppet. I det samlade programplaneringsdokumentet prioriteras främjandet av lika möjligheter för alla när det gäller tillträde till arbetsmarknaden och stöd kommer att erbjudas på lokal nivå för att ge missgynnade grupper, såsom etniska minoriteter, möjligheter till anställning och utbildning (Europeiska socialfondens anslag på 105 miljoner euro utgör 27 % av budgeten). Ett annat program är Equal, med anslag från Europeiska socialfonden på 29,9 miljoner euro, vilket motsvarar 50 % av det totala beloppet. Cirka 58 % av detta kommer att koncentreras på åtgärder för att integrera människor som för närvarande på ett eller annat sätt är utestängda från arbetsmarknaden. Dessa programs potential omnämns dock inte i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning.

# TYSKLAND

## 1. Slutsatser

**Situation och huvudsakliga tendenser:** Tyskland har ett anställningsbaserat socialförsäkringssystem som bygger på olika socialförsäkringsordningar, som erbjuder försäkringar mot de största riskerna i livet, såsom ålderdom, sjukdom, invaliditet, behov av långsiktig vård samt arbetslöshet, och, som ett yttersta skyddsnät, rätten för dem som bor i Tyskland att få socialt bistånd, som garanterar dem som inte har tillräckliga inkomster grundläggande resurser så att de kan få sin ekonomiska, sociala och kulturella behov tillgodosedda. Trots en gynnsam ekonomisk utveckling under senare år (BNP ökade år 2000 med tre procent) och en ökning av antalet anställda personer med cirka 1,1 miljoner mellan 1998 och 2000, har Tyskland särskilt i de östra delstaterna ständigt hög arbetslöshet. Enligt de harmoniserade uppgifterna från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning levde 14 % av tyskarna år 1997 i relativ fattigdom (dvs. med en inkomst på mindre än 60 % av den nationella medianinkomsten). Åtta procent av tyskarna befann sig i denna situation under (minst) tre på varandra följande år (uppgifter från 1995–1997).

**Strategiskt synsätt** Den nationella handlingsplanen är ett uttryck för idén om ett "socialt rättvist samhälle" och det uppkommande "kunskapsbaserade samhället" med behov av stärkt social sammanhållning. Samtidigt måste välfärdsstaten aktivera och främja (*fördern und fordern*). Var och en måste ta större ansvar för sig själv samtidigt som allas deltagande i samhällslivet säkras. I den nationella handlingsplanen betonas avsikten att undvika fattigdomscykler. Icke-statliga aktörers delaktighet ses som en förutsättning för att sociala problem skall kunna lösas.

Publiceringen av den första regeringsrapporten om fattigdom och välstånd i april 2001, där man betonar de många dimensionerna hos problemet med social utslagning, var ett viktigt steg mot en mer faktabaserad offentlig diskussion. Den nationella handlingsplanen för sysselsättningen anses vara av stor betydelse för att ta itu med fattigdom och social utslagning.

**Politiska åtgärder:** Den nationella handlingsplanen är inriktad på de fyra följande prioriteringarna i kampen mot fattigdom och social utslagning: Integrering på arbetsmarknaden och kvalifikationer, samklang mellan arbete och familjeliv, hjälp till de mest utsatta grupperna och effektivare hjälpordningar genom att göra dem mer målinriktade. Den nationella handlingsplanen innehåller en översikt av det tyska socialförsäkringssystemet och den hänvisar till många befintliga och nyligen införda samt några planerade enskilda åtgärder och goda rutiner för att genomföra dessa mål. En lång rad politiska områden och riskgrupper omnämns, såväl som den särskilda hjälpen till dem, men när det gäller de flesta allmänna åtagandena förklaras det inte hur en mer integrerande politik skall översättas till nya program. Kvantifierade mål och övervakningsmekanismer som man kan mäta framsteg med saknas i allmänhet. Inga hänvisningar görs till en mer långsiktig strategisk plan mot bakgrund av det tioårsperspektiv som betonades vid toppmötet i Lissabon.

**Kommande utmaningar:** De största kommande utmaningarna är att uppmuntra en integrerad politik mot utslagning för människor som har svårt att komma in på arbetsmarknaden, där detta ses som en strukturell fråga och inte bara som en målgruppsfråga. I kampen mot fattigdom och social utslagning är gemensamma ansträngningar av alla berörda parter när det gäller utbildning, yrkesutbildning och livslångt lärande av yttersta vikt. Särskild uppmärksamhet måste ägnas åt den högre arbetslösheten i de östra delstaterna och dess inverkan på fattigdom och social utslagning.

De regionala och lokala nivåerna bör delta mer vid utarbetandet och genomförandet av arbetet mot social utslagning så att en diskussion blir möjlig om mål och initiativ på de nivåer som passar det tyska federala systemet.

## 1. VIKTIGA UTMANINGAR OCH TENDENSER

Den ekonomiska tillväxten år 2000 var tre procent, och sysselsättningen ökade med 1,6 procent, de högsta siffrorna på tio år. Arbetslösheten fortsatte att falla till 7,9 procent, men långtidsarbetslösheten (4,0 procent), låg kvar över EU:s genomsnitt, även om den långsamt minskade. Arbetslösheten drabbar i synnerhet unga människor utan certifierad utbildning/yrkesutbildning, äldre arbetare, personer med funktionshinder, invandrare – i synnerhet kvinnliga invandrare, och kvinnor som har små barn eller som är ensamstående. Det finns en stor klyfta i barnomsorgsutbudet både för barn under tre år och för barn i skolåldern i de västra delstaterna. Ökningen av sysselsättningen och minskningen av arbetslösheten är koncentrerade till västra Tyskland, där vissa regioner uppvisar så gott som full sysselsättning, medan ökningen av sysselsättningen stagnerar och arbetslösheten är fortsatt hög i många regioner i de östra delstaterna.

Enligt Esspros-uppgifter (det europeiska systemet för integrerad statistik över social trygghet) från Eurostat uppgår Tysklands utgifter för social trygghet till 29,3% av BNP, jämfört med genomsnittet för EU-15 på 27,7 % (uppgifter från 1998). Mätt som utgift per capita i köpkraftstandard ligger de tyska utgifterna för social trygghet på 6459 avsevärt över genomsnittet för EU-15 på 5532.

Det omfattande socialförsäkringssystemet i Tyskland förklarar till stor del varför den relativa fattigdomen har hållits låg trots problemen på arbetsmarknaden. Enligt uppgifter från Europeiska gemenskapernas hushållsundersökning levde 14 % av befolkningen år 1997 på en inkomst som låg 60 % under den nationella medianinkomsten, en lägre andel än genomsnittet för EU på 18 %. Den bestående relativa fattigdomen uppgick till 8 %. Enligt 1998 års våg av den nationella tyska undersökningen *SOEP* levde 13,0 % av de tyska medborgarna i delstaterna i västra Tyskland i relativ fattigdom, medan motsvarande siffra för de icke-tyska medborgarna där var 25,4 %. Dessa inkomstskillnader ökade under 1990-talet.

Låg inkomst är dock bara en aspekt av fattigdom. För att mäta och analysera fenomenet mer exakt bör man ta hänsyn till andra lika relevanta aspekter, såsom tillgång till anställning, bostad, hälso- och sjukvård och i vilken mån grundläggande behov tillgodoses.

De främsta utmaningarna är bland annat följande:

- Hälften av alla icke-tyskar (jämfört med en fjärdedel av de tyska medborgarna) har inte några certifierade yrkeskunskaper eller någon utbildning. Andelen för dem mellan 20 och 29 år växer till var tredje av icke-tyskarna, jämfört med "bara" en av tolv tyska medborgare.
- Det finns fortfarande regionala inkomstskillnader mellan de gamla och de nya tyska delstaterna. I 1998 års tyska inkomst- och konsumtionsundersökning (*EVS*) av *Statistische Bundesamt* anges andelen människor i hushåll med inkomster under tröskeln på 60 % av den nationella medianinkomsten till 11,0 % i de "gamla" delstaterna, och till 18,7 % i de "nya" delstaterna (motsvarande nationella nivå är 12,5 %).
- Dessutom kännetecknas östra Tyskland av särskilda utmaningar, exempelvis hög strukturell arbetslöshet och behov av väletablerade offentliga och privata infrastrukturer.

- I december 1998 fick 3,5 % av befolkningen och 4,0 % av hushållen socialt bistånd, dvs. regelbunden hjälp med att täcka levnadsomkostnaderna. Mer än vart fjärde hushåll med en ensamstående förälder (28 %) får socialt bistånd.

## **2. STRATEGISKT SYNSÄTT OCH CENTRALA MÅL**

På grundval av en aktiverande och främjande välfärdsstat är den nationella handlingsplanen inriktad på följande fyra prioriteringar i kampen mot fattigdom och social utslagning: Integration på arbetsmarknaden och kompetenshöjning, balans mellan arbete och familjeliv, hjälp åt de mest utsatta grupperna och mer effektiva hjälpsystem, genom att man gör dem målinriktade. På grund av den federala strukturen har både den federala nivån och delstatsnivån rådfrågats vid utarbetandet av den nationella handlingsplanen. Delstaterna och kommunerna i ansvarar för åtgärderna mot fattigdom och social utslagning. Den federala nivån ansvarar främst för att främja deltagande i och tillträde till arbetsmarknaden för alla, och den offentliga arbetsmarknadsmyndigheten ansvarar för förvaltningen/genomförandet av den federala lagstiftningen för arbetslöshet och stöd.

Delstaterna ansvar för utbildning, kultur, finansiering och handläggning av det sociala biståndet och, i viss mån, yrkesutbildning, livslångt lärande och boende. Detta leder till olika strategier regionalt och lokalt.

I samband med detta och i detta skede har *Bundesrat*, de tyska delstaternas kammare, antagit en resolution som uppmanar till respekt för uppdelningen av kompetenser, enligt definition i EU-fördraget, och som är skeptisk till upprättandet av kvantifierade nationella mål eller delmål i den nationella handlingsplanen. På grund av tidsbrist står det mer i den nationella handlingsplanen om politik och åtgärder för mer aktivering och mer välintegrerade metoder som redan hade genomförts eller som är på gång. Endast några få åtaganden gäller i själva verket den nationella handlingsplanen själv.

### **2.1. Det långsiktiga strategiska perspektivet**

I den första officiella rapporten om fattigdom och välbefinnande betonas fattigdomsriskerna i förhållande till anställnings-, utbildnings- och familjesituation. Därför är de grupper som löper störst risk att bli socialt utslagna arbetslösa, personer med låga kvalifikationer, ensamstående föräldrar och familjer med tre eller fler barn, samt invandrare, inbegripet återvandrare. Den nationella handlingsplanen kunde vara mer inriktad på initiativ mot icke-integrerad politik i ministerierna och främjandet av sammanhängande territoriella synsätt. En strategi för de specifika problemen i de östra delstaterna när det gäller fattigdom och social utslagning bör utvecklas ytterligare. I de allmänna åtagandena saknas det förklaringar av hur en mer integrerande politik skall omsättas i nya program. Genomförandet av strategier för en större och bättre barnomsorg förblir oklart. Få åtaganden som löper längre än tvåårsperspektivet i den nuvarande nationella handlingsplanen har gjorts (exempelvis när det gäller pensionsreform, lagstiftning för deltidsarbete, aktivering på arbetsmarknaden) och förslag till en strategi på medellång sikt för integrerade synsätt ligger ännu i sin linda. Man har inte hänvisat tillräckligt tydligt till det tioårsperspektiv som betonades vid toppmötet i Lissabon.



## **2.2. Innovativt innehåll i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning**

Den nationella handlingsplanen innehåller mest information om politik och åtgärder för mer aktivering och mer välintegrerade metoder som redan hade genomförts i år och delvis också under nästa år. Många nya initiativ är pilotåtgärder i begränsade provregioner eller i en kommun.

## **2.3. Ett samordnat och integrerat synsätt**

Behovet av bättre samordning av ministeriernas politik har debatterats av intressenterna under många år och det finns ett brett erkännande av detta behov i den nationella handlingsplanen. Men på grund av den federala strukturen äger samråd mellan nationella, regionala och lokala myndigheter och övriga parter rum inom de ramar och de förfaranden som föreskrivs av Tysklands federala struktur. Denna fråga är förknippad med den relativt komplexa debatten om delning av offentliga utgifter och intäkter mellan den federala nivån och delstaterna, och om delstaternas autonomi.

## **2.4. De strategiska synsättens förenlighet med den nationella handlingsplanen för sysselsättning**

Den nationella handlingsplanen för sysselsättning syftar till att komplettera den nationella handlingsplanen för sysselsättning genom att främja "tillgång till trygg anställning av god kvalitet för alla kvinnor och män som kan arbeta", i synnerhet för långtidsarbetslösa som får socialt bistånd, personer med låga kvalifikationer, funktionshindrade och invandrare. När det gäller (i synnerhet unga) invandrades deltagande i utbildningsåtgärder, står det i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning att deras andel inte får höjas till deras respektive andel av alla arbetslösa. Exempel ges på fyra lokala pilotprojekt med initiativ som är inriktade på ungdomar under perioden 2001–2003, men i allmänhet ges inga kvantifierade delmål för genomförandet av målet med jämlikt deltagande för invandrare i utbildningsåtgärder. Detta bör uppmärksammas vid genomförandet av den nationella handlingsplanen för sysselsättning för år 2002.

Kvantifierade delmål för åtgärder i syfte att förena arbete och familjeliv saknas i båda handlingsplanerna.

Synergieffekter mellan de två handlingsplanerna kan förväntas när det gäller fortlöpande utbildning och livslångt lärande, där planen mot fattigdom och social utslagning står för ett mer integrerat sätt att nå människor med låga kvalifikationer och andra grupper med de största behoven.

## **3. VIKTIGA POLITISKA ÅTGÄRDER UNDER DE FYRA GEMENSAMMA MÅLEN**

### **3.1.1. *Främja sysselsättningen***

Den nationella handlingsplanen är inriktad på förbättrat samarbete mellan offentliga arbetsförmedlingar och socialförvaltning och syftar till mer effektiv hjälp så att människor kan integreras på arbetsmarknaden och till enklare byråkratiska förfaranden. Vad utbildningspolitiken och politiken för livslångt lärande kan tillföra detta mål förblir dock oklart. För dem låga kvalifikationer eller dem som inte har grundläggande färdigheter eller IT-kompetens, som upplever klyftan mellan målet med livslångt lärande och en verklighet med avbrutna karriärer upprepade gånger, tycks svaret ligga i delvis kompletterande, och

endast delvis sammanlänkade åtgärder – risken för att hamna på fel sida om den vattendelare som utbildning utgör förblir stor. Det finns också ett stort initiativ för att främja integrationen av funktionshindrade på arbetsmarknaden ("50 000 nya jobb för de funktionshindrade"). System med skraddarsydda tjänster för funktionshindrade genom "arbetshjälp" (*Arbeitsassistenten*), skall införas i hela Tyskland.

### *3.1.2. Främja allas tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster*

Regeringen har utformat ett mål med en behovsbaserad grundinkomst, som kommer att förbättra det befintliga systemet med "hjälp med levnadskostnader", och avser att införa den stegvis. Som ett första steg innefattar den nya reformen av pensionssystemen bestämmelser som har gjort tillgången till ekonomisk hjälp lättare för äldre hjälpbehövande människor. En reform av bostadsbidragen skall göra systemet mer familjevänligt. Uppmärksamhet ägnas åt strukturella förbättringar av sjukvården för invandrare (Hannovers etnisk-medicinska centrum).

## **3.2. Förebygga riskerna för utslagning**

Till skillnad från specifika åtgärder för funktionshindrade, presenteras bara några få förslag till hur andra missgynnade grupper kan nås genom de IT-kampanjer som lanserades 1999 och 2000. När det gäller åtgärder mot bostadslösheten, omnämns möjligheten med tillfällig betalning av hyran för hyresgäster i svårigheter. För att höja kvaliteten på rådgivningen från skuldrådgivningsbyråer, upprättas kvalitetsnormer för vidareutbildning i skuldrådgivning som skall gälla i hela landet. Det verkar dock som om det är viktigt att säkerställa det ekonomiska stöd som behövs för dessa informationscentrum.

## **3.3. Agera för de mest utsatta**

Mål 3 är inriktat på funktionshindrade, invandrare och personer med särskilda sociala problem. Fler åtaganden som löper längre än tvåårsperspektivet i den nuvarande nationella handlingsplanen bör göras till stöd för integrerade synsätt och strukturella reformer. Det råder brist på information om vissa problemområden och enskilda i utsatta situationer, exempelvis om alla dem som är beroende av laglig eller olaglig narkotika.

Det storskaliga programmet "Den sociala staden" (*Soziale Stadt*) är inriktat på ett mer välintegrerat territoriellt synsätt i kampen mot social utslagning i städer.

## **3.4. Mobilisera alla relevanta aktörer**

Arbetet med den nationella handlingsplanen innefattade upprepade samråd för berörda parter från de federala och regionala administrationerna med företrädare för arbetsmarknadens parter, det civila samhället och experter från den akademiska världen. Sålunda fortsatte det samarbete som upprättats av den rådgivande nämnden för rapporten om fattigdom och rikedom. Den förestående utmaningen är att organisera detta samarbete på så sätt att man främjar integrerade och innovativa synsätt vid genomförandet av målen från Nice.

## **4. JÄMSTÄLLDHETSARBETE**

I den nationella handlingsplanen betonas de allmänna målen när det gäller att öka kvinnors deltagande på arbetsmarknaden och att förena arbete och familjeliv. Den innehåller dock ingen specifik information om hur den skall öka kvinnors deltagande på arbetsmarknaden och hur de särskilda behoven för dem som hotas av utslagning kommer att uppmärksammas vid

främjandet av deltidarbete, barnomsorg (för hela dagen) av god kvalitet till en rimlig kostnad och långsiktiga sjukvårds- och omsorgstjänster för familjemedlemmar.

I den nationella handlingsplanen omnämns uttryckligen jämställdhetsarbetet endast när det gäller initiativet *Sociale Stadt* (den sociala staden) inom det territoriella synsättet vid bekämpning av social utslagning. Men oftast saknas specifika åtgärder för att överbrygga hindren för missgynnade kvinnor. Könaspekterna kommer att beaktas vid genomförandet av åtgärder för funktionshindrade, när det gäller barns och ungdomars välbefinnande, utbildning och invandrare. När det gäller att främja IT-kvalifikationer bör målet på 40 % för kvinnors deltagande på alla IT-områden delas upp efter yrkesgrupp.

Genom en ny lag avser man att ytterligare minska boendeproblemen för dem som faller offer för våld i hemmet.

## **5. EUROPEISKA SOCIALFONDENS ROLL I KAMPEN MOT FATTIGDOM OCH SOCIAL UTSLAGNING**

Det sammanlagda ESF-insatsen från federal nivå och delstatsnivå uppgår till 10,809 miljarder euro för mål 3 och 8,805 miljarder euro för mål 1. Insatserna under mål 1 ligger nära strukturen i och effekterna av det samlade programplaneringsdokumentet under mål 3. Under politikområde b ("ett samhälle utan utslagning") uppgår ESF-stödet till 19,9 % (2,107 miljarder euro) respektive 22,1 % (1,29 miljarder euro), och det är koncentrerat till åtgärder mot långtidsarbetslöshet och förbättring av arbetsmöjligheterna för utsatta grupper på arbetsmarknaden. Dessutom kommer en del av de tio procenten av det sammanlagda ESF-anslaget på politikområde e ("*förbättra möjligheterna för kvinnor*") att öronmärkas för sociala integrationsmål.

Gemenskapsinitiativet Equal, med en sammanlagd budget i Tyskland på 979 miljoner euro, syftar till nya lösningar för vidareutveckling av program för sysselsättning och yrkesutbildning, åtgärder och praxis, och det är inriktat på heltäckande och förebyggande åtgärder för att bekämpa diskriminering, ojämlikhet och utslagning på arbetsmarknaden. Inte bara jämställdhetsarbetet, utan även kampen mot rasism och främlingsfientlighet, ses som övergripande frågor som skall integreras på alla nio tematiska områden.

Trots förekomsten av ovan nämnda program nämner man i den nationella handlingsplanen bara tre åtgärder som medfinansieras av Europeiska socialfonden och ett Horizon-projekt från ESF:s senaste programplaneringsperiod, men den innehåller ingen översikt över stödet från ESF.

# GREKLAND

## 1. Slutsatser

**Situation och huvudsakliga tendenser:** I Grekland håller ett säkerhetsnät för social välfärd som bygger på enhetliga principer på att utvecklas gradvis. Socialpolitiken har dominerats av riktade kontantförmåner, men detta håller på att förändras till följd av nya åtgärder. När det gäller resurser och program för öppen socialtjänst och social trygghet finns det fortfarande utrymme för förbättringar av planering, genomförandestrukturer och leverans. Enligt harmoniserade uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning hade 22 % av den grekiska befolkningen år 1997 en inkomst på mindre än 60 % av den nationella medianinkomsten, medan andelen människor som levde i fattigdom i tre år i följd var 11 %.

Trots en framgångsrik anslutning till EMU och ständigt goda ekonomiska resultat fortsätter Grekland att uppvisa en låg sysselsättningsnivå och hög arbetslöshet. Till följd av problemen på arbetsmarknaden, och av den strukturella utvecklingen, såsom övergången från landsbygdssamhälle till stadssamhälle, en åldrande befolkning, försvagning av familjestöd och stor invandring, fortsätter fattigdom och social utslagning att vara en stor utmaning.

**Strategiskt synsätt:** Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning är strukturerad längs följande tre linjer: Allmän politik, särskild politik och administrativa insatser. I detta sammanhang föreslås tre politiska svar på frågorna om a) behovet (dvs. efterfrågan) av socialpolitik på grund av befintliga och uppkommande problem som är kopplade till arbetslöshet och övergången till nya ekonomiska villkor, b) tillhandahållande av (dvs. tillgång till) socialpolitik genom anpassning av administrativa strukturer till socialpolitikens nya roll, och c) nya typer av informationshantering (både statistiska indikatorer och administrativ information). Även om det klart och tydligt identifierar de centrala utmaningarna skulle detta ramverk gynnas av tydligare och specifika strategiska mål.

**Politiska åtgärder:** Den grekiska nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innefattar en lång rad politiska åtgärder som är fördelade över de fyra gemensamma målen. Särskild tonvikt har lagts vid åtgärder under mål 1.1, av vilka de flesta redan finns med i den grekiska handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning, och vid en mängd olika program för socialt bistånd ("kontantförmåner"), som delvis uppfyller målen i mål 1.2. Omfattningen av åtgärderna under denna rubrik utvidgas genom tre nya åtgärder som skall genomföras i januari 2002. De åtgärder som presenteras under mål 2 och 3 förefaller vara splittrade, medan de under mål 4 är inriktade på att upprätta förutsättningar för deltagande av alla aktörer. Arbetet för ökad delaktighet i IT-samhället återspeglas i vissa åtgärder med bred räckvidd, som dock bör breddas ännu mer. Allmänt taget innehåller några åtgärder innovativa delar, och jämställdhetsaspekter återfinns inte i alla åtgärder i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning. Undantagen utgörs av åtgärderna under mål 1.1. Spridningen av politiska åtgärder inom olika politiska områden förutsätter dessutom, även om den återspeglar en ansträngning att röra sig mot ett integrerat synsätt, att lämpliga mekanismer utarbetas och att alla intressenter på det politiska området mobiliseras för att ett sådant synsätt skall kunna uppnås, områden där behovet av åtgärder beaktas.

**Kommande utmaningar:** Den största utmaningen är att utveckla och genomföra särskilda politiska riktlinjer för att förbättra det sociala biståndet för alla som riskerar att bli socialt utslagna eller drabbas av fattigdom, och därmed främja deras sociala integration. Andra viktiga utmaningar är att främja anställningsmöjligheterna för de mest utsatta befolkningsgrupperna, mot bakgrund av sambandet mellan sysselsättning och fattigdom och social utslagning å ena sidan, och behovet av en stor pensionsreform för att se till att pensionerna är tillräckliga och hållbara på lång sikt å den andra.

## 1. VIKTIGA UTMANINGAR OCH TENDENSER

Enligt uppgifterna i den grekiska nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning<sup>26</sup> var det relativa fattigdomstalet 17 % år 1988, 18,4 % år 1994 och 17,3 % år 1999. Detta innebär att den relativa fattigdomen har varit stabil trots snabba strukturförändringar i ekonomi och i samhälle. Enligt uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning uppgick den relativa fattigdomen dock till 22 % både 1995 och 1997.

Låg inkomst är dock bara en aspekt av fattigdom. För att mäta och analysera fenomenet mer exakt bör man ta hänsyn till andra lika relevanta aspekter, såsom tillgång till anställning, bostad, hälso- och sjukvård och i vilken mån grundläggande behov tillgodoses.

Grekland fortsätter att uppvisa en låg sysselsättningsnivå och hög arbetslöshet. Arbetslösheten i Grekland är fortfarande högre än genomsnittet för EU-15 (år 2000: 11,1 % mot 8,2 %) och den drabbar fortfarande särskilt kvinnor och unga människor.

De befintliga formerna av de offentlig socialtjänst, välfärd och stöd i Grekland måste anpassas till de ökande multidimensionella behoven på detta område. Enligt Esspros-uppgifter (det europeiska systemet för integrerad statistik över social trygghet) från Eurostat har Greklands utgifter för social trygghet ökat till 24,5 % av BNP 1998 (genomsnittet för EU-15 låg på 27,7 %). Mätt som utgift per capita i köpkraftstandard ligger utgifterna för social trygghet i Grekland på 3139 under genomsnittet för EU-15 på 5532, på grund av landets låga produktionskapacitet. Mer än hälften av dessa utgifter går dessutom till ålders- och efterlevandepensioner (52,6 % jämfört med 45,7 % i EU-15), vilket lämnar jämförelsevis mindre resurser åt finansiering av andra sociala transfereringar.

- Den främsta utmaningen i framtiden, i synnerhet mot bakgrund av att den grekiska familjens solidariska roll tenderar att minska, är *att bevara den sociala sammanhållningen genom att följa vissa politiska riktlinjer för social trygghet* i syfte att hjälpa alla de medborgare som löper risk att bli social utslagna eller drabbas av fattigdom. Detta förklaras klart och tydligt i den grekiska nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning som både den främsta utmaningen och den främsta politiska prioriteringen.
- En annan utmaning som erkänns i handlingsplanen är *att ytterligare öka de sociala tjänsternas omfattning och kvalitet, vilket sannolikt kommer att leda till ytterligare öknings av deras betydelse i förhållande till BNP.*
- I den nationella handlingsplanen lägger man stor vikt vid de aktiverande och förebyggande åtgärder som redan har planerats eller håller på att genomföras inom ramen för den grekiska nationella handlingsplanen för sysselsättning. *Kampen mot arbetslöshet och för ökad sysselsättning är därför en stor utmaning för den grekiska nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning.*
- Trots det goda ekonomiska resultat som Grekland fortsätter att ha sedan 1996, står landet fortfarande inför utmaningen att ta itu med geografiska *skillnader*, i syfte att förstärka den sociala sammanhållningen.

---

<sup>26</sup> Uppgifterna har härletts från undersökningen över hushållens utgifter i Grekland, med användning av disponibel inkomst och en fattigdomsgräns på 60 % av den nationella medianen.

- *För tidigt avslutad skolgång* (i synnerhet unga med "fysiska", "mentala", eller "sociala" funktionshinder) förblir, även om den har minskat under senare år, en utmaning på grund av dess starka kopplingar mellan generationerna med avseende på fattigdom.
- Förbättringen av boendevillkoren för vissa hushåll med låg inkomst *fortsätter att kräva särskilt uppmärksamhet*.
- Ett annat viktigt område är behovet av en stor pensionsreform. *Omorganiseringen av socialförsäkringssystemet* är mycket viktig eftersom den, både på grund av den nuvarande ekonomiska situationen och de framtida utmaningarna med en åldrande befolkningen, är nödvändig för att pensionerna skall fortsätta att räcka till på lång sikt.
- *Främjande av ett multikulturellt samhälle* genom att invandrare integreras på ett smidigt sätt anges som en utmaning och prioritet i den nationella handlingsplanen.

## 2. STRATEGISKT SYNSÄTT OCH CENTRALA MÅL

Det strategiska ramverk i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning som syftar till att bevara den sociala sammanhållningen är strukturerat längs följande tre linjer: Allmän politik, med stark inverkan på sociala aspekter och sociala relationer, specifika politiska riktlinjer, med särskilda mål, samt separata instrument och administrativa insatser för att bredda valfriheten. I detta sammanhang föreslås följande tre politiska justeringar: a) Av behovet (efterfrågan) av socialpolitik för att lösa huvudsakligen nya problem som är kopplade till arbetslöshet, övergången till nya ekonomiska villkor och till globala omgrupperingar. b) Av tillhandahållandet av (tillgången till) socialpolitik genom anpassning av administrativa strukturer till socialpolitikens nya roll. c) Av att erhålla nya typer av informationshantering (både statistiska indikatorer och administrativ information). I det stora hela rör sig den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning i följande fyra riktningar: 1) Fortsatt makroekonomisk utvidgning. 2) En sysselsättningspolitik mot arbetslöshet och för flexibilitet på arbetsmarknaden (med hjälp åt kvinnor och grupper med låg inkomst). 3) En serie reformer på områden som är kopplade till utslagning (hälso- och sjukvård, välfärd, utbildning, socialförsäkringar, offentliga administrationer, decentralisering. 4) Tre nya riktade initiativ som skall införas i januari 2002.

Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning är inriktad på utvalda målgrupper, på grund av bedömningen att snabbare framsteg mot målet med ett skyddsnet kan ske på detta sätt, mot bakgrund av de nuvarande begränsningarna. Detta synsätt skulle vara hjälpt av en tydligare identifiering av de grupper som löper störst risk att slås ut (med avseende på storlek, sammansättning, sysselsättning, boendevillkor osv.) och av de geografiska områden som är i riskzonen. En sådan identifiering saknas dock. Det finns därför utrymme för ytterligare förbättringar i detta avseende.

### 2.1. Det långsiktiga strategiska perspektivet

Trots att man arbetar på att omforma och utveckla politiska riktlinjer för att hantera nya problem med fattigdom och social utslagning innehåller handlingsplanen inget kvantifierat mål. Bristen på kvantitativ information i den nationella handlingsplanen undergräver utarbetandet av en mer omfattande och mer välstrukturerad plan. Det finns därför ett stort behov av att få in konkreta belägg genom bättre statistiska uppgifter och analyser, vilket man

erkänner i kapitel IV i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning. De är av avgörande betydelse när det gäller att följa upp och utvärdera de politiska åtgärderna i denna handlingsplan.

Pensionerna utgör huvuddelen av de sociala transfereringarna. Andra sociala transfereringar bidrar avsevärt mindre till att minska den relativa fattigdomen. De nyligen införda åtgärderna med inkomsttransfereringar till fattiga hushåll (dvs. till dem som bor i bergsområden, med barn i skolan samt de långtidsarbetslösa) kan komma att förbättra denna situation. När man överväger kriterierna för hur vältäckande de olika delarna av välfärdssystemet är anses följande två parameter vara av avgörande betydelse: bidragsbeloppen och antalet bidragsmottagare. Av dessa orsaker är en utvärdering av effekterna av åtgärderna av mycket viktig.

Rent allmänt framgår det klart och tydligt i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning att Grekland hittills varken har antagit någon officiell definition av en fattigdomsgräns eller någon generell garanterad minimiinkomst. Detta förklarar förekomsten av en mängd olika program för inkomsttransfereringar till vissa befolkningsgrupper (exempelvis människor med funktionshinder, arbetslösa, personer som suttit i fängelse, oförsäkrade kvinnor, osv.). Att förena och tillämpa enhetliga kriterier för de olikartade förmånerna förblir en uppgift för framtiden.

## **2.2. Innovativt innehåll i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning**

Den nationella handlingsplanen innehåller följande målinriktade åtgärder som skall genomföras i januari 2002: Inkomststöd till hushåll i bergsområden och mindre gynnade områden, kontantförmåner till långtidsarbetslösa mellan 45–65 och förmåner till familjer med barn upp till 16 år i skolan. Vissa åtgärder som läggs fram under mål 2 och 3 kännetecknas av innovativa delar och synsätt. I synnerhet bör man betona upprättandet av en karta för tillgång och efterfrågan på sociala omsorgstjänster på regionala och lokala nivåer, vilket kommer att kopplas till det integrerade geografiska informationssystem som skall utvecklas för både hälso- och sjukvården och den sociala omsorgen.

## **2.3. Ett samordnat och integrerat synsätt**

Upprättandet av de mekanismer och arrangemang som krävs för att säkerställa samordnade och integrerade politiska synsätt är en prioritering. Regeringen har åtagit sig att upprätta sådana mekanismer. Dessutom bör man vidareutveckla användarorienterade synsätt som initieras nedifrån samt adekvat delaktighet i beslutsfattandet.

## **3. VIKTIGA ÅTGÄRDER UNDER DE FYRA GEMENSAMMA MÅLEN**

### **3.1.1. *Främja sysselsättningen***

Den grekiska nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innefattar en lång rad politiska åtgärder, som är fördelade över de fyra gemensamma målen och som tar olika former, såsom åtgärder, lagar, planerade reformer på olika politiska områden, utvidgning av befintliga åtgärder, ekonomiska fördelar osv. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning läggs särskild vikt vid åtgärder under **mål 1.1 "Främja sysselsättningen"**. De allra flesta av dessa åtgärder finns redan med i den grekiska nationella handlingsplanen för sysselsättning för 2001. Medan den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innehåller en rad särskilda åtgärder som kan bidra till bredare

tillträde till arbetsmarknaden för vissa särskilda grupper beroende på arbetslöshetens storlek, är det dock av avgörande betydelse för deras effektivitet att man går vidare med den storskaliga omstruktureringen av *OAED*, som är på gång, och upprättar ett välorganiserat system för identifiering, rapportering och övervakning av flöden in i och ut ur arbetslöshet. Dessutom bör särskild uppmärksamhet ägnas de åtgärder som syftar till att ge vägledning och socialt bistånd efter de enskilda behoven.

### *3.1.2. Främja allas tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster*

Under **mål 1.2** "*Främja allas tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster*" lägger man i handlingsplanen även tonvikt vid en rad system för socialt bistånd ("kontantförmåner"), som endast delvis tjänar detta måls syften. Det finns dessutom inte något allmänt system för ersättning vid långtidsarbetslöshet i Grekland, och vissa grupper som lever i fattigdom riskerar att inte få rätt till inkomststöd. När det gäller de övriga åtgärderna under detta mål (rättigheter, varor och tjänster), bygger dessa huvudsakligen på planerade allmänna reformer av systemen, exempelvis för utbildning, hälsa, social trygghet osv. som är avsedda att göra tillgången mer jämlik. Frågan är om dessa typer av reformer kan tillgodose de särskilda behov som missgynnade personer eller grupper har. Det bör påpekas att det inte finns några uppenbara kopplingar mellan mål 1.1 och 1.2.

## **3.2. Förebygga riskerna för utslagning**

När det gäller åtgärderna under **mål 2**, "*Förebygga riskerna för utslagning*", förefaller de, även om de täcker de flesta befolkningsgrupper i utsatta situationer, att vara splittrade och inte kopplade till några åtgärder som presenteras under de andra målen. Några av de presenterade programmen, exempelvis "Centrum för socialt bistånd och utbildning för funktionshindrade", "Utveckling och utvidgning av "Psychargos", programmet för psykisk hälsa" och "De integrerade insatserna för stadsutveckling" innefattar innovativa beståndsdelar, i synnerhet eftersom de bygger på ett integrerat synsätt. Åtgärderna för att främja delaktighet i IT-samhället är främst inriktade på utbildning.

## **3.3. Agera för de mest utsatta**

Under **mål 3**, "*Agera för de mest utsatta*", föreslås ett antal åtgärder, huvudsakligen i form av stöd med avseende på interkulturella utbildningsproblem, medan det inte finns någon tydlig koppling mellan de planerade åtgärderna och det åtföljande socialstöd som behövs för de särskilda grupperna. Den förda politiken bygger mer på ett synsätt med målgrupper. Struktureller reformer kommer dock också att vara viktiga om man skall förebygga social sammanhållning. De flesta åtgärder är inriktade på särskilda befolkningsgrupper. Återigen finns det bara några åtgärder som kan betecknas som innovativa på grund av att de underbyggs av ett integrerat synsätt, såsom den integrerade handlingsplanen för romer (zigenare), där investeringar i infrastruktur kombineras med investeringar i human- och socialkapital.

## **3.4. Mobilisera alla relevanta aktörer**

De åtgärder som läggs fram under **mål 4** "*Mobilisera alla relevanta aktörer*" innehåller planer som behövs för övervakningen och genomförandet av den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning, samt åtgärder för att förbättra ledning och administrativ kapacitet. Dessa åtgärder är därför indirekt relevanta för detta mål. Några av dem uppvisar inte någon omedelbar koppling till detta mål, medan vissa andra förefaller ta lång tid innan de genomförs. Övriga åtgärder handlar om att stärka de frivilliga aktiviteterna under en



planeringsprocess. Avsikten att upprätta ett nätverk med stödtjänster för utsatta befolkningsgrupper på kommunal nivå är lovande.

#### **4. JÄMSTÄLLDHETSARBETE**

Medan avsikten att anta ett synsätt för jämställdhetsarbetet uttrycks klart och tydligt saknar handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning en heltäckande strategi som bygger på en systematisk analys av de problem som kvinnor i Grekland står inför, samt på övervakning av de förändringar som äger rum. Vissa åtgärder till stöd för de mest utsatta grupperna presenteras, såsom program för omsorg om kvinnor som släpps ut ur fängelset.

#### **5. EUROPEISKA SOCIALFONDENS ROLL I KAMPEN MOT FATTIGDOM OCH SOCIAL UTSLAGNING**

Hela den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innehåller bara några få allmänna hänvisningar till den grekiska *EGSR* 2000–2006 och till gemenskapsinitiativet Equal, och inga specifika siffror ges på mål- eller åtgärdsnivå när det gäller fördelningen av strukturfonder eller ESF i synnerhet. Många åtgärder, särskilt under mål 1.1, 2, 3 och i mindre omfattning under mål 4, förutsätter dock ett bidrag från Europeiska socialfonden.

När det gäller social integration är Europeiska socialfonden aktiv i Grekland huvudsakligen genom sitt arbete för att förbättra utsatta gruppers anställbarhet och integration, och deras tillgång till utbildning och sjukvård. ESF:s stöd återspeglas främst i medfinansieringen av de operativa programmen "Sysselsättning och yrkesutbildning", "Utbildning och grundkurser" samt "Hälsa och välfärd". Stöd ges även av ERUF för relaterad infrastruktur och utrustning.

Det operativa programmet Equal för Grekland, som är avsett att främja och prova nya sätt att bekämpa den diskriminering och orättvisa som de mest missgynnade på arbetsmarknaden (unga människor, kvinnor, utbildade, etniska minoriteter, funktionshindrade, äldre arbetare, flyktingar, tidigare brottslingar, missbrukare av narkotika och alkohol samt asylsökande) drabbas av, är mycket beroende av stöd från Europeiska socialfonden.

# SPANIEN

## 1. Slutsatser

**Situation och huvudsakliga tendenser:** Den spanska välfärdsstaten har förbättrats betydligt de senaste 20 åren. De snabbt ökande utgifterna för social trygghet (snabbare än BNP-ökningen och de totala offentliga utgifterna) har gjort det möjligt för Spanien att bygga upp ett socialförsäkringssystem som är baserat på tillgång till utbildning, sjukvård och socialt bistånd, i synnerhet till ålderspensioner. Det traditionella skattefinansierade och yrkesbaserade systemet har blivit ett mer blandat system som även innefattar socialt bistånd som finansieras med offentliga medel. Under de senaste tio åren har den sociala tryggheten utvidgats till att omfatta de mest utsatta människorna, med ett successivt genomförande av program för socialt bistånd som ett slutgiltigt skyddsnät. Arbetslösheten i Spanien är trots stadiga förbättringar under de senaste fem åren fortfarande hög (14,1 %). Enligt harmoniserade uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning (1997) hade 19 % av den spanska befolkningen en inkomst på mindre än 60 % av medianinkomsten. De senaste tendenserna visar att bostadslösa, invandrare, deras barn samt hushåll med ensamstående föräldrar är de socialt mest utsatta grupperna, och att den största orsaken till utslagning är bristen på sysselsättning.

**Strategiskt synsätt:** De spanska myndigheterna anser att utslagningen är ett flerdimensionellt fenomen, som gör mobiliseringen av intressenter mycket mer problematisk, vilket försvårar genomförandet av en sammanhängande integrationspolitik. Den nuvarande planen innehåller en katalog med de olika befintliga åtgärderna och de planerade förbättringarna för att främja integrationen. Den centrala strategiska prioriteringen i planen är mobiliseringen av offentliga myndigheter på olika nivåer, parterna på arbetsmarknaden och icke statliga organisationer. Detta bör bana väg för en plan där åtgärderna är mycket mer integrerade än i denna plan.

**Politiska åtgärder:** I Spanien uppmärksammas de fyra målen. Det spanska gensvaret på utmaningarna när det gäller social integration är främst inriktat på sysselsättning och social trygghet, i synnerhet genom pensionssystemen för pensionerade arbetare och människor med funktionshinder. Detta syftar till att ge äldre och de mest utsatta grupperna av befolkningen en godtagbar skyddsnivå. Den andra viktiga linjen för social trygghet berör minimiinkomsten som det yttersta skyddsnätet för dessa människor, i synnerhet för unga människor och äldre arbetslösa personer under pensionsåldern, som bör integreras på arbetsmarknaden. De spanska myndigheterna har traditionellt sett ett målinriktat synsätt som bygger på starka specialiserade offentliga institutioner, i stället för ett synsätt som är integrerat. Tillgång till ny teknik för att förebygga utslagning från informationssamhället utvecklas också i planen.

**Kommande utmaningar:** Samordning och samarbete mellan de olika administrativa nivåerna kommer att krävas för att man skall kunna definiera en lägsta åtgärdsstandard i syfte att hantera integrationsfrågan på ett mer enhetligt sätt i hela landet. De centrala och autonoma administrationerna engagerar sig för alla de autonoma regioner som utvecklar sina egna planer, vilket redan är fallet i flera regioner, i synnerhet i Navarra. En annan viktig utmaning är att ta itu med allvarliga former av fattigdom. Relativt nya former av utslagning, exempelvis dem som drabbar invandrare i alla åldrar, bostadslösa och de psykiskt sjuka förtjänar särskild uppmärksamhet. Förbättringen av indikatorer för utslagning och genomförande av regionala planer för att bekämpa utslagning bör föras vidare i den närmaste framtiden.

## 1. VIKTIGA UTMANINGAR OCH TENDENSER

Under de senaste 20 åren har det spanska socialförsäkringssystemet tagit ett steg bort från det traditionella skattefinansierade skyddssystemet som grundar sig på yrke mot ett blandat system som även innefattar socialt bistånd som finansieras med offentliga medel. Detta socialförsäkringssystem bygger huvudsakligen på stöd vid minimiinkomst, hälso- och

sjukvård, arbetslöshetskassa och ålderdomsförmåner samt integration på arbetsmarknaden, och det håller på att få en mer generell räckvidd. Det bör påpekas att minimiinkomstgarantin inte bygger på ett enhetligt nationellt system eftersom olika regionala system har olika bidragsbelopp.

Den ekonomiska situationen i Spanien förbättrades år 2000 med en BNP-tillväxt på 4,1 %. Detta har bidragit i synnerhet till en högre sysselsättningsnivå och minskad arbetslöshet. Trots att sysselsättningsnivån steg från 47,1 % år 1996 till 55 % år 2000 ligger den fortfarande långt under genomsnittet för EU på 63 %. Trots den avsevärt högre sysselsättningsnivån för kvinnor, ligger klyftan mellan könen på 30 procentenheter. Arbetslösheten i Spanien ligger på 14,1 % och trots stora förbättringar under de senaste fem åren är den fortfarande högst i EU. Återigen finns det en stor klyfta mellan könen eftersom arbetslösheten bland kvinnor är dubbelt så stor som bland män. Andra viktiga frågor i Spanien är den höga ungdomsarbetslösheten och långtidsarbetslösheten, som ligger på 11,4 respektive 5,9 %.

Enligt Esspros-uppgifter (det europeiska systemet för integrerad statistik över social trygghet) från Eurostat uppgår Spaniens utgifter för social trygghet till 21,6% av BNP, jämfört med genomsnittet för EU-15 på 27,7% (uppgifter från 1998). Utgifterna per capita i köpkraftsstandard ligger på 3224 i Spanien, jämfört med genomsnittet för EU-15 på 5532. Enligt harmoniserade uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning (1997) hade 19 % av den spanska befolkningen en inkomst som var mindre än 60 % av medianinkomsten (relativ fattigdomsgräns). Andelen människor som levde i bestående fattigdom under 1995–1997 var 8 % (uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning).

Låg inkomst är dock bara en aspekt av fattigdom. För att mäta och analysera fenomenet mer exakt bör man ta hänsyn till andra lika relevanta aspekter, såsom tillgång till anställning, bostad, hälso- och sjukvård och i vilken mån grundläggande behov tillgodoses.

De främsta utmaningarna är bland annat följande:

- Att säkerställa ett lägsta standardiserat stöd i hela landet, eftersom hanteringen av sociala integrationsfrågor varierar betydligt mellan de autonoma regionerna.
- Att säkerställa bättre samordning mellan politiken för aktiv sysselsättning och den för social integration.
- Att fokusera på de största utsatta grupperna, exempelvis bostadslösa människor, invandrare och familjer med ensamstående föräldrar, eftersom missgynnande faktorer såsom arbetslöshet, låg utbildning, dåliga boendeförhållanden, funktionshinder osv. är särskilt vanliga i dessa grupper.
- Att tillgodose pensionärers och funktionshindrades behov av social trygghet.

## **2. STRATEGISKT SYNSÄTT OCH CENTRALA MÅL**

Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning ger en bild av fattigdomen och den sociala utslagningen, och de olika befintliga åtgärderna och planerade förbättringarna för att bemöta problemen presenteras. Denna uppgift förutsatte brett deltagande av olika parter på central, regional och lokal nivå. När det gäller Spaniens institutionella förhållanden är den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social

utslagning mer en översikt över olika åtgärder än en enda integrerad plan. Den bör ändå ses som en stor bedrift.

Den nationella handlingsplanen innehåller inga tydliga angivelser av nyckelmål eller kvantifierade mål. Det framgår dock av de detaljerade ekonomiska uppgifterna i planen att pensionsordningar och ordningar för minimiinkomst är de främsta instrumenten i kampen mot utslagning. Mobiliseringen av intressenter är ett strategiskt mål som kommer att göra det möjligt att göra integrationspolitiken effektivare.

## **2.1. Det långsiktiga strategiska perspektivet**

Det framgår av den ekonomiska indelningen att nästan 90 % av de resurser som anges i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning går till att säkerställa komplementet till den lägsta pensionen och att 10 % går till att främja integrationen på arbetsmarknaden. I detta sammanhang prioriteras inkomststöd till dem som står utanför arbetsmarknaden, exempelvis äldre och människor med funktionshinder.

Resterande 10 % används mestadels för att hantera frågor som är indirekt förknippade med fattigdom, exempelvis bostadsvillkor, hälsa, utbildning osv., eller för att stödja särskilda målgrupper. Åtgärderna i dessa kategorier är väldefinierade, eftersom de motsvarar de åtgärder som genomförs av särskilda offentliga organ.

Bristen på kvantifierade mål är en svaghet i den nationella handlingsplanen. Indikatorerna för utslagning, som även bör täcka könsaspekter, bör förbättras för att man skall få en bättre förståelse av den sociala utslagningsprocessen och för att främja en anpassning av socialpolitiken till den senaste utvecklingen. Det bör påpekas att det för varje mål finns en beskrivning av en uppsättning initiativ som skall genomföras under de kommande två åren, för att förbättra politiken mot social utslagning.

## **2.2. Innovativt innehåll i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning**

Det mest innovativa innehållet i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning är den mobilisering av aktörer som beskrivs i mål 4. Även om det i de andra målen finns en beskrivning av de initiativ som planeras för de kommande två åren, berör dessa i allmänhet förbättringen av befintliga åtgärder. Mobiliseringen av alla aktörer på området social utslagning kan ses som ett sätt att öka medvetenheten om denna specifika fråga och som ett sätt att uppmuntra systemförändringar som gör det möjligt att bygga upp ett mer integrerat synsätt.

## **2.3. Ett samordnat och integrerat synsätt**

Den decentraliserade administrationen i Spanien innebär att de flesta beståndsdelar som beskrivs i planen faller under de autonoma regionernas kompetens. *Ministerio de Presidencia* ansvarar för att samordna utvecklingen, övervakningen och utvärderingen av planen. I detta sammanhang bör man på regional nivå bedöma i vilken omfattning de olika åtgärderna samordnas och integreras. Dessutom är de flesta offentliga organ i Spanien som handhar sociala frågor i hög grad organiserade runt målgrupper, vilket innebär att ett övergripande förhållningssätt till social integration endast är möjligt genom nära samarbete och samordning. Det framgår av åtgärderna i mål 4 att enorma ansträngningar görs för att uppmärksamma denna fråga.

## **2.4. Det strategiska synsättets förenlighet med den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning**

De två nationella handlingsplanerna är nära förbundna när det gäller sysselsättningsåtgärder. Detta gäller särskilt de åtgärder under mål 1 som är avsedda dels att säkerställa arbetslöshetsunderstöd till mottagarna, dels att främja integrationen på arbetsmarknaden genom yrkesutbildning. Denna plan innefattar en beräknad tilldelning av medel i den nationella handlingsplanen för sysselsättning som är avsedda för de mest utsatta.

## **3. VIKTIGA POLITISKA ÅTGÄRDER UNDER DE FYRA GEMENSAMMA MÅLEN**

### *3.1.1. Främja sysselsättningen*

Den största vikten läggs vid ordningar för inträde på arbetsmarknaden där sysselsättning, utbildning och anställningssubventioner kombineras. Målgruppen för detta mål är de långtidsarbetslösa. I den aktiva inkomsten för inträde innefattas både den offentliga arbetsförmedlingen och socialtjänsten. Den är avsedd att säkerställa en minimiinkomst och främja integrationen av bidragsmottagare på arbetsmarknaden. Eftersom denna åtgärd förvaltas av den centrala administrationen skulle det vara intressant att utvärdera dess synergier med liknande integrationsordningar som förvaltas på regional nivå.

### *3.1.2. Främja allas tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster*

Man prioriterar tillgång till minimiresurser, som utgör **65 %** av utgifterna under detta mål och **32 %** av hela den nationella handlingsplanen. De huvudsakliga bidragsmottagarna är pensionärer och personer med funktionshinder. De andra prioriteringarna i detta mål är utbildningsåtgärder, särskilt för dem som inte har lägsta utbildning, som står för **12 %** av detta mål. Sjukvårdsåtgärderna står också för **12 %** och de är främst inriktade på integrerade tjänster, som inbegriper socialtjänsten och sjukvården samt regionala och lokala administrationer som handhar omsorgen om dem med kroniska sjukdomar, samt på den nationella planen mot narkotika. Slutligen tilldelas **10 %** till socialtjänsten och till boende.

## **3.2. Förebygga riskerna för utslagning**

En av linjerna i detta mål rör genomförandet av integrationsplaner på regional nivå. Hittills har bara åtta autonoma regioner lagt fram en plan, men före utgången av år 2003 kommer alla autonoma regioner, såväl som de största kommunerna, att ha sina egna planer. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning specificeras inte något ekonomiskt stöd för dessa planer. Ändå bör detta ses som en utgångspunkt. En annan linje i detta mål är "familjesolidaritet". Dessa åtgärder är fokuserade på anhöriga och barnomsorg, och de omfattas av ett tydligt ekonomiskt stöd.

När det gäller tillgång till ny teknik inser man i planen den roll som ny teknik kan spela när det gäller att hjälpa icke-statliga organisationer och där anges flera initiativ för att förse dem med IT-utrustning och för att stimulera multimedienät. Man bör också notera avsikten att främja ny teknik för distansarbete för grupper med sociala svårigheter. Man bör också notera att 9,8 miljoner människor anses ha svårigheter att tillgå ny teknik, vilket innebär att denna fråga gäller mer än enbart social utslagning.

### **3.3. Agera för de mest utsatta**

Prioriteringarna är uppdelade per målgrupp. Den största ekonomiska prioriteringen gäller "invandrare" och "familjer med barn", som står för cirka 45 % av de utgifter som planeras under mål 3. "Äldre" och "människor med funktionshinder" erhåller 40 %, medan "kvinnor" och "ungdomar" erhåller 10 % av anslaget. När det gäller de bostadslösa har bara en liten andel på mindre än 1 % tilldelats. De flesta av de åtgärder eller särskilda planer som beskrivs är av särskilt intresse vid kampen mot utslagning, och de är noggrant inriktade på särskilda grupper.

### **3.4. Mobilisera alla relevanta aktörer**

Den mest relevanta aspekten av den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning är de olika spanska myndigheternas och parternas enorma ansträngning och engagemang i arbetet med att samla in information för att kunna presentera denna plan, som resulterade i en bred översikt över integrationsfrågorna i Spanien. Uppföljningen av den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning kommer att kräva stora insatser för att man skall kunna inrätta mer institutionella former av beslutsfattande, som innefattar nya *diskussionsfora*. När det gäller social integration kommer samarbetet mellan den centrala administrationen och regionerna att likna det som redan finns för sysselsättningspolitiken. Arbetsmarknadens parter och de icke-statliga organisationerna avser också att institutionalisera sitt sätt att ytterligare bidra till debatten om social integration. Man borde dock ha fått viss information om hur de autonoma regionernas offentliga administrationer mobiliserar de olika aktörerna på sin nivå, då den sociala integrationspolitiken ofta genomförs på regional nivå. Navarra-planen mot utslagning (1998–2005), där man visar hur en autonom region kan mobilisera de regionala parterna att identifiera utmaningar och fastställa operativa åtgärder.

## **4. JÄMSTÄLLDHETSARBETE**

Avsikten i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning är att tillämpa jämställdhetsarbetet för alla fyra mål. Könnsfrågor ses dock främst i förhållande till kvinnors utsatthet, som är fallet i den breda spanska handlingsplanen för jämlikhet mellan män och kvinnor, som återfinns i mål 3. Under samma mål presenteras en ny nationell plan mot våld i hemmet, som omfattar stöd åt offer och åtgärder för gärningsmännen samt utbildning av dem som arbetar inom rättsväsendet. Under mål 1 och 2 tas könnsfrågor ibland upp vid bekämpning av analfabetism och när åtgärder har särskild stor inverkan på familjelivet, exempelvis barnomsorg och sjukvård och kan underlätta integrationen av kvinnor på arbetsmarknaden.

Kvinnoinstitutet har som en del av arbetsmarknadsministeriet deltagit i utarbetandet av den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning. Det finns dock ingen tydlig angivelse av uppföljningen och utvärderingen av handlingsplanen ur ett jämställdhetsperspektiv.

## **5. EUROPEISKA SOCIALFONDENS ROLL I KAMPEN MOT FATTIGDOM OCH SOCIAL UTSLAGNING**

I de nuvarande EGSR-målen 1 och 3 (2000–2006) stöds den sociala integrationen huvudsakligen genom prioriteringsaxeln "integration på arbetsmarknaden av personer med särskilda svårigheter". De nationella anslagen och anslagen från Europeiska socialfonden för hela perioden uppgår till cirka 980 miljoner euro. De autonoma regionerna och de icke-

statliga organisationerna är de största främjarna av åtgärderna mot social utslagning. Initiativet Equal bidrar även till den sociala integrationen, i synnerhet genom prioriteringarna rörande inträde på arbetsmarknaden och jämlikhet mellan könen.

# FRANKRIKE

## 1. Slutsatser

**Situation och huvudsakliga tendenser:** Frankrike har under de senaste åren haft en stadig ekonomisk tillväxt som lett till en minskning av arbetslösheten och därmed av andelen människor som lever i fattigdom och social utslagning i fattigdom och social utslagning. Landet har fortfarande en hög arbetslöshet som slår mycket olika mot olika socialgrupper och regioner. Med en procentsats på 17 % relativt fattiga 1997 ligger Frankrike något under genomsnittet i Europeiska unionen. Även om fattigdom och social utslagning främst hänger samman med arbetslöshet, drabbas även personer som inte är arbetslösa. De grupper i samhället som är mest sårbara för fattigdom och social utslagning är barn under 15 år som lever i fattiga hushåll, långtidsarbetslösa, lågutbildade ungdomar, ensamstående föräldrar, stora familjer, människor som bor i missgynnade bostadsområden och asylsökande.

**Strategiskt synsätt:** Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning fortsätter och kompletterar det arbete som inleddes 1998 för att bekämpa olika former av utslagning. Den bör utmynna i en detaljerad finansieringsplan. Genom handlingsplanen genomförs en dubbel strategi på medellång sikt, som starkt främjar en aktiv sysselsättningspolitik grundad på den nationella handlingsplanen för sysselsättning och mobiliserar de olika offentliga och privata aktörerna för att ge de människor som har det svårast bättre möjligheter att utnyttja sina rättigheter. Denna mobilisering kräver en förstärkt samordning mellan de berörda administrativa myndigheterna, liksom ett stort engagemang hos alla inblandade parter, inte minst de territoriella samhällsorganisationerna. Den valda strategin grundar sig på konstaterandet att utslagningen är flerdimensionell och den lägger tonvikten på integrering av de olika politikområdena. I den nationella handlingsplanen betonas också kravet på än mer beslutsamma åtgärder i de regioner där fattigdomen och den sociala utslagningen är mest omfattade. Slutligen har betydande insatser gjorts för att fastställa indikatorer, även om kvantifierade mål och delmål fortfarande saknas.

**Politiska åtgärder:** Åtgärderna delas upp i fyra huvudkategorier som motsvarar de fyra Nice-målen. Även om en stor del av åtgärderna berör tillgången till sysselsättning innehåller 2001 års nationella handlingsplan många åtgärder av social och kulturell art. Åtgärderna riktar sig till väl definierade målgrupper men också till olika territorier. Intensiteten i den föreslagna politiken kan bara bedömas mot bakgrund av de finansiella delarna av det nationella programmet för att förhindra och bekämpa fattigdom och social utslagning som antogs i juli 2001. Jämställdhet mellan män och kvinnor främjas i planens bestämmelser och åtgärder genom det övergripande synsättet på tillgång till rättigheter, och den pågående utvecklingen av könsuppdelade indikatorer bör ytterligare främja jämställdheten.

**Kommande utmaningar:** Kampen mot riskfaktorer i fråga om inkomst, bostad, hälsa samt kännedom om och faktisk tillgång till rättigheter är den största utmaningen som de franska myndigheterna nu står inför. Särskild uppmärksamhet kommer också att krävas inför de problem som kan uppstå i socialt känsliga bostadsområden och i vissa geografiska områden. För övrigt kan man mot bakgrund av framläggandet av nationella programmet för att förhindra och bekämpa fattigdom och social utslagning som antogs i juli 2001, konstatera att man för att stärka integrationen i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning måste se till att få en hållbar uppföljning som stöder sig på lämpliga indikatorer och ett gemensamt genomförande av handlingsplanen och alla andra program och initiativ som de franska myndigheterna antar inom området för social integration.



## 1. VIKTIGA UTMANINGAR OCH TENDENSER

Sedan mitten av 1997 har den franska ekonomin, trots en svacka på senare tid, haft en stadig tillväxt (BNI ökade med 3,2 % 2000) och en stark ökning av sysselsättningstillfällen (515 000 under 1999, 580 000 under 2000). Arbetslösheten har minskat oavbrutet sedan 1997 (8,7 % i slutet av mars 2001). Minskningen har gynnat långtidsarbetslösa, personer över 50 och unga. Trots denna utveckling ligger **arbetslösheten** fortfarande på en mycket hög nivå och framför allt kvarstår en **betydande ojämlikhet**. Arbetslösheten bland män är således på 7,7 %, medan den är på 10,9 % bland kvinnorna. Likaså drabbas regionerna olika, då arbetslösheten är högre i södra och norra Frankrike än i de västra och centrala delarna av landet. När det gäller andelen relativt fattiga, enligt definitionen procent av befolkningen som lever på en inkomst som understiger 60 % av den nationella medianinkomsten, levde 17 % av befolkningen under denna gräns 1997, vilket placerar Frankrike något under EU-genomsnittet (enligt uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning). Enligt nationell statistik levde år 2000 omkring 5 miljoner människor under fattigdomsgränsen (som då motsvarar 50 % av medianlönen).

Den ekonomiska fattigdomen är dock bara en dimension av fattigdom. För att få en helhetsbild av dess omfattning måste man också ta hänsyn till andra relevanta aspekter som tillgång till sysselsättning, bostad, hälso- och sjukvård och i vilken mån de grundläggande behoven uppfylls.

Fattigdom och social utslagning hänger i huvudsak samman med arbetslöshet, men drabbar också människor som har anställning. Dessa "arbetande fattiga" utgör en av de grupper som är mest sårbara för fattigdom och social utslagning (1,3 miljoner människor). Andra sådana grupper är barn under 15 år som lever i fattiga hushåll (950 000 år 2000), långtidsarbetslösa, lågutbildade ungdomar, stora familjer, ensamstående föräldrar, asylsökande samt de som bor i missgynnade bostadsområden eller i de utomeuropeiska departementen.

Att en del av den fattiga befolkningen åter kommit in på arbetsmarknaden eller förbättrat sina levnadsförhållanden har skett nyligen och beror på den förbättrade ekonomin. **Kampen mot riskfaktorer i fråga om inkomst, bostäder, hälso- och sjukvård och kunskaper är den största utmaning** de franska myndigheterna nu står inför. En **annan utmaning** gäller **utslagna personers tillgång till sina rättigheter**. Tillgången till dessa rättigheter försvåras ofta av de omfattande administrativa åtgärder som måste vidtas, alla blanketter som skall fyllas i och handlingar som skall sammanställas, plus de trassliga förvaltningsreglerna. Uppmärksamhet måste också ägnas åt **socialt missgynnade eller känsliga bostadsområden** och åt de **geografiska områden** som är särskilt drabbade av **social utslagning**.

## 2. STRATEGISKT SYNSÄTT OCH CENTRALA MÅL

Genom den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning genomförs en dubbel strategi på medellång sikt, som starkt främjar en aktiv sysselsättningspolitik grundad på den nationella handlingsplanen för sysselsättning och mobiliserar de olika offentliga och privata aktörerna för att ge de människor som har det svårast bäst möjliga utnyttja sina rättigheter. Denna mobilisering kräver en förstärkt samordning mellan de berörda administrativa myndigheterna, liksom ett stort engagemang hos alla inblandade parter, inte minst de territoriella samhällsorganisationerna. Den valda strategin grundar sig på konstaterandet att utslagningen är flerdimensionell och den lägger tonvikten på integrering av åtgärder för sysselsättning, utbildning, bostäder och hälso- och sjukvård.

I planen **fastställs inga kvantifierade mål** (eller delmål). Detta är en brist som kan medföra problem för förståelsen och bedömningen av fattigdomen och den sociala utslagningen, särskilt i samband med utvärderingar. Strategin tycks gå ut på att presentera "tendenser". En omfattande förteckning över indikatorer läggs fram för detta ändamål, med särskild betoning på uppdelningen av indikatorer efter kön och efter variabler som åldersgrupp, social och yrkesmässig tillhörighet, inkomst, ställning på arbetsmarknaden och familjesituation. I det program som lades fram i juli 2001 fastställs däremot kvantifierade mål som skall uppnås före 2003 för de flesta av åtgärderna. **Ur denna synvinkel är det lämpligt att understryka vikten av att anta ett integrerat synsätt vid genomförandet av å ena sidan handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning och å andra sidan programmet från juli 2001.**

## **2.1. Det långsiktiga strategiska perspektivet**

Den **strategi** som föreslås i den nationella handlingsplanen är en **förlängning av den politik som antogs redan 1998** och den ingår i ett medellångt perspektiv som fastställts fram till 2003. I det **nationella programmet som lades fram i juli 2001** återspeglas de finansiella konsekvenserna av **handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning**. De första rapporterna om effekterna av 1998 års lag visar att åtgärderna haft en faktisk inverkan på tillgången till sysselsättning och en mindre inverkan på tillgången till rättigheter, med undantag för hälso- och sjukvårdsområdet, där en allomfattande sjukförsäkring (*CMU*) har införts.

Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning syftar i första hand till att få in arbetssökande på arbetsmarknaden genom att lägga större tonvikt på de målgrupper som har svårast att få arbete. Handlingsplanen omfattar fem huvudsakliga mål som fördjupar 1998 års program och som motsvarar direktiven från toppmötet i Nice.

## **2.2. Innovativt innehåll i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning**

I Frankrikes politik mot fattigdom och social utslagning skedde den största förändringen i och med lagen av den 29 juli 1998, vars huvudlinjer återupptas i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och utslagning. I handlingsplanen betonas dock **insatserna för de befolkningsgrupper som har svårast att få arbete**, vidare **breddas mobiliseringen av de olika statliga aktörerna** (rättsväsen, kultur, utbildning) **och av näringslivet** (utveckling av socialt ansvar och social dialog inom företagen för att förebygga och undvika arbetslöshet som kan leda till utslagning är ett av målen i förslaget till lagen om "social modernisering"). I 2001 års handlingsplan **understryks också vikten av mer bestämda åtgärder i de territorier där fattigdom och utslagning är vanligast förekommande.**

## **2.3. Ett samordnat och integrerat synsätt**

Det strategiska synsättet är tydligt och motsvarar de utmaningar som identifierats. Det grundar sig på konstaterandet att utslagningen har flera dimensioner och att det finns behov av diversifierade lösningar. Handlingsplanen identifierar tydligt utslagningens följder, erkänner behovet av att förebygga utslagning, och skiljer ur de mest sårbara grupperna och regionerna. För att möta utmaningarna föreslås i planen en **strategi som grundas dels på samverkan mellan olika politikområden** (sysselsättning, bostad, sjukvård osv.), **dels på mobilisering av alla aktörer.**

När det gäller samarbete och samordning mellan alla aktörer bör det noteras att utarbetandet av denna strategi blev föremål för en omfattande debatt i det franska samhället under åren 1995–1998. Föreningsnätverken och de sociala aktörerna mobiliserades i hög grad liksom de behöriga statliga myndigheterna. Den nationella handlingsplanen förlänger och fördjupar dessa åtgärder men har troligen inte åstadkommit en lika kraftig mobilisering utanför de direkt berörda föreningsnätverken och de statliga myndigheterna. Det verkar därför **nödvändigt att upprätta förstärkta mekanismer för samordning mellan de berörda administrativa enheterna och att göra de olika parterna än mer delaktiga i genomförandet av bestämmelserna**. Det är därför viktigt att försäkra sig om de territoriella myndigheternas (särskilt landstingens och kommunernas) helhjärtade deltagande.

#### **2.4. De strategiska synsättens förenlighet med den nationella handlingsplanen för sysselsättning**

Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning har tydliga kopplingar till den strategi som föreslås i 2001 års nationella handlingsplan för sysselsättning. Handlingsplanen tar givetvis hänsyn till den franska strategi för sysselsättning som formaliserades i handlingsplanen för sysselsättning, vilken den också förstärker och berikar. Frankrike fäster nämligen särskild vikt vid förebyggande och aktiva åtgärder till förmån för personer som hotas av social utslagning, vilket bland annat den nya åtgärden *Projet d'Action personnalisée* (personlig handlingsplan) vittnar om, liksom inrättandet av låglönebidrag och förstärkningen av programmet *Trace (Trajet d'Accès à l'Emploi – vägen till arbete)* som riktar sig till ungdomar med särskilda svårigheter. Andra åtgärder syftar till att ge stöd i samband med anställning (handelssektorn och andra sektorer).

### **3. VIKTIGA POLITISKA ÅTGÄRDER UNDER DE FYRA GEMENSAMMA MÅLEN**

#### **3.1. Främja sysselsättningen och allas tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster.**

Det tillvägagångssätt som valts går inte ut på att skapa specifika rättigheter som skall gälla enbart de svagaste, utan i stället på att anpassa alla bestämmelser om allmänna rättigheter och utveckla uppföljningsåtgärder som gör det möjligt att mobilisera dem effektivt. Åtgärderna består huvudsakligen i att hjälpa arbetslösa och de befolkningsgrupper som har svårast att få arbete in på arbetsmarknaden, få yrkeserfarenheter godkända, anpassa sociala avgifter till enskilda personers faktiska inkomst. Tillgång till bostäder, förbättrad tillgång till vård och framför allt en betydande insats till förmån för psykiskt sjuka är också några av de nya åtgärderna. I den nationella handlingsplanen föreslås också program för tillgång till utbildning, rättsväsen och kultur, även om dessa åtgärder inte är lika omfattande som de förut nämnda.

#### **3.2. Förebygga riskerna för utslagning.**

Den föreslagna strategin överensstämmer med principen om förebyggande som fastställdes vid toppmötet i Nice. En hel rad konkreta åtgärder planeras i syfte att sätta in förebyggande, riktade åtgärder i det skede det uppstår en risk för försämrade levnadsvillkor. De huvudsakliga åtgärderna utgörs av förslagen om socialt stöd till familjer med stora skulder, förebyggande av vräkningar, inrättande av grupper för studieövervakning för att förhindra avhopp från skolan,

förebyggande av familjeproblem genom ökat föräldrastöd och inrättandet av flera platser där unga och arbetslösa kan få tillgång till ny teknik.

Även om planen inte nämner delaktighet i IT-samhället bland de främsta utmaningarna, innehåller den ändå en rad initiativ **som rör informations- och kommunikationsteknik (IKT)** inom skolan (alla skolor skall ha Internetuppkoppling innan utgången av läsåret 2001–2002, dator- och Internetkörkort), vidareutbildning (introduktionskurser till Internet och Internetkörkort erbjuds arbetslösa under vidareutbildning och unga som så önskar i lokala program) och genom inrättande av platser där allmänheten har tillgång till Internet. Innan 2003 kommer över 7 000 offentliga inrättningar att kunna erbjuda tillgång till Internet. Bland dessa kommer 2 500 inrättningar, som skall underteckna en "stadga om digitala offentliga platser", ge alla möjlighet att skaffa sig en allmän utbildning i form av ett "Internet- och multimediepass", samtidigt som programmet *Points Cyb* fortsätter och förstärks.

### **3.3. Agera för de mest utsatta**

**Det tillvägagångssätt som valts är inriktat på både människor och territorier.** Kartläggningen av de mest utsatta grupperna är mycket tydlig och de föreslagna åtgärderna inriktas på de grupper och områden där utslagning oftast förekommer. Här kan bland annat framhållas breddningen av programmet *Trace* för unga på väg in på arbetsmarknaden och utvecklingen av samhällsnyttiga tjänster i missgynnade bostadsområden. Särskild uppmärksamhet ägnas åt utomeuropeiska territorier och departement som är utsatta för social utslagning. Frankrike inledde i början av 80-talet en satsning på stadspolitiken med inriktning på missgynnade bostadsområden, och i 2001 års handlingsplan betonas ett mer territoriellt synsätt i fråga om statligt stöd, särskilt inom områden som tillgång till sysselsättning för de mest utsatta grupperna i befolkningen.

### **3.4. Mobilisera alla relevanta aktörer**

I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning medges och framhålls att det krävs en **effektiv samordning av alla aktörer** för att åstadkomma effektiva åtgärder i kampen mot utslagning. Denna samordning sker genom en förstärkning av de lokala strukturerna för social kontroll och genom inrättande av mottagningslokaler i närområden där man samlar olika offentliga och sociala serviceinstanser. En större mobilisering och bättre samordning av de decentraliserade statliga inrättningarna kommer att följas av ett förstärkt partnerskap med föreningslivet. Partnerskapet är en väsentlig faktor i handlingsplanen, såväl i fråga om dess innehåll som när det gäller hur den skall genomföras.

## **4. JÄMSTÄLLDHETSARBETE**

Det övergripande tillvägagångssättet som syftar till att garantera alla en effektiv tillgång till lika rättigheter bör bidra till att främja jämställdhet i de bestämmelser och åtgärder som presenteras. Tillvägagångssättet verkar dock mindre kraftfullt när det gäller det sociala skyddet, där klyftorna märks bland annat i skilsmässosituationer, och inom de områden som kräver konsuppledd statistik, vilket man enligt planen gradvis kommer att införa.

Kartläggningen av de främsta utmaningarna visar klyftorna mellan män och kvinnor när det gäller sysselsättning och familjesituation (85 % av de ensamstående föräldrarna är kvinnor).

Följaktligen gäller de initiativ som tagits särskilt tillgång till sysselsättning (kvantifierade mål för lågutbildade kvinnors deltagande i programmet *Trace*) och ekonomiskt oberoende bland mottagare av ensamförälderbidrag. Män i riskzonen för utslagning, tidigare straffade, bostadslösa, brottslingar, invandrad arbetskraft med familj ägnas också särskild uppmärksamhet och särskilda åtgärder inom mål som sysselsättning, bostad, hälso- och sjukvård, tillgång till Internet. Inrättandet av ett personligt socialt stöd bör också bidra till att mäns och kvinnors särskilda behov beaktas bättre.

Frågan om instrument för styrning av åtgärderna återstår att lösa. I planen förklaras att särskild uppmärksamhet skall ägnas åt att dela upp indikatorerna efter kön för att bättre kunna inrikta åtgärderna till stöd för kvinnor, som ofta är de som drabbas värst i situationer med social utslagning. Detta är särskilt viktigt eftersom det program som lades fram i juli 2001 i motsats till handlingsplanen inte tar upp könsfrågor i någon större omfattning.

## 5. EUROPEISKA SOCIALFONDENS ROLL

Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning nämner inte uttryckligen de insatser som medfinansieras av ESF. **Anknytningen är dock tydlig** när det gäller den förebyggande politik som förs. I detta sammanhang ger ESF inom ramen för Mål 3-programmet för perioden 2000–2006 särskilt stöd till att förstärka ett förebyggande synsätt. Dessa åtgärder representerar nämligen 65,5 % av den sammanlagda nationella finansieringsramen (dvs. omkring 3 miljarder euro i bidrag från ESF).

Stödet från ESF gäller särskilt åtgärder till förmån för allmänheten i programmet för individuella åtgärder för nystart, samt stöd till utveckling av lokala och regionala planer för inträde på arbetsmarknaden (PLIE och PDI). EFS:s insatser inriktas också på att bekämpa utslagning, genom stöd till förebyggande åtgärder och åtgärder för social integration och genom att försöka förena förebyggande insatser mot långtidsarbetslöshet och åtgärder mot utslagning. EFS ingriper också förebyggande för att ge en ny chans till ungdomar som lämnar skolan utan att ha en annan lösning. ESF-stödet mobiliseras också till förmån för sysselsatt arbetskraft. Stödet från EFS används slutligen också till insatser för att undanröja hinder för tillgång till arbete och utbildning för kvinnor och till stöd för diversifiering av kvinnors yrkesval.

# IRLAND

## 1. Slutsatser

**Situation och huvudsakliga tendenser:** År 2000 var det sjunde året med extraordinär ekonomisk tillväxt i Irland. BNP steg med 10,7 %, vilket är tre gånger så mycket som genomsnittet för EU, och överskred resultaten för föregående år. Effekterna har varit enorma med en minskning av arbetslösheten till 4,2 % och av långtidsarbetslösheten till 1,7 %. Jämte en höjning av sysselsättningsnivån råder det en ökande brist på arbetskraft och kompetens. Fattigdomsbilden är blandad. Enligt definitionen "bestående fattigdom" (*consistent poverty*) sjönk fattigdomstalet för vuxna från 15 % år 1994 till 8 % år 1998 och fattigdomen bland barn sjönk till 12 % under samma period. Men inkomstskillnaderna växer. År 1997 levde 20 % av befolkningen i relativ fattigdom (med en inkomst på mindre än 60 % av medianinkomsten).

**Strategiskt synsätt:** Behovet av att bekämpa fattigdom är i hög grad erkänt. Den sociala integrationspolitiken står för 10 miljarder euro, och en nationell strategi mot fattigdom, som den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning bygger på, upprättades 1997. Denna strategi (och därmed det strategiska synsättet på fattigdom i Irland) omfattas av ett långsiktigt program (10 år) och består av särskilda mål som täcker vissa programområden och grupper. Sysselsättning och arbete för alla ses som en nyckel ut ur social utslagning. En administrativ infrastruktur och förfaranden och mekanismer för övervakning (av vilka många är nya när de införs) har inrättats för att driva på strategin. Det bör särskilt påpekas att mål och principer har integrerats i nationella budget- och utvecklingsplaner. Man har åtagit sig att se över och förbättra strategin mot fattigdom, och en omfattande översyn är nu på väg. Varken den analys som ligger till grund för den nationella strategin mot fattigdom eller någon av de nyare utvärderingarna av denna strategi återspeglas på ett adekvat sätt i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning. Könnsfrågan tas heller inte upp som någon specifik fråga.

**Politiska åtgärder:** Irland är aktivt inom alla fyra mål, i synnerhet när det gäller att underlätta möjligheterna till anställning och att höja utbildningsstandarden. Arbetslösa och funktionshindrade människor uppmärksammas särskilt, och värdet av livslångt lärande betonas. Familjens betydelse och kampen mot bostadslöshet tas upp. Behovet av en effektiv infrastruktur för social omsorg om barn och äldre erkänns, och barnfattigdom är en central fråga i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning. Intressenters deltagande och bidrag värderas i allmänhet högt, och ansträngningar verkar göras för att få med dem i ännu högre grad i strategin mot fattigdom. Intressenternas deltagande i arbetet med den nuvarande nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning var svagt, men det kommer att uppmärksammas i framtiden.

**Kommande utmaningar:** Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innehåller en bred översikt över framtida utmaningar, och där anges inte några specifika mål. Det framgår dock av handlingsplanen att en rad frågor måste uppmärksammas i alla framtida strategier under den reviderade nationella strategin mot fattigdom. Följande prioriteringar kommer att vara centrala: ökade investeringar för tillhandahållande av tjänster (hälsa, boende och transport) för låginkomsttagare, bekämpning av eftersattheten på landsbygden och i städer samt genomförande av en infrastruktur för social omsorg (särskilt för barn och äldre). Den måste även vara inriktad på att minska de växande inkomstskillnaderna, integrationen av flyktingar och invandrare, samt på kvinnors självständighet och välbefinnande. Frågorna om fler arbetstillfällen, bättre utbildningsresultat och ökad läs- och skrivkunnighet måste också uppmärksammas.

## 1. VIKTIGA UTMANINGAR OCH TENDENSER

År 2000 var det sjunde året med extraordinär ekonomisk tillväxt i Irland. BNP steg med 10,7 %, vilket är tre gånger så mycket som genomsnittet för EU, och överskred resultaten för

föregående år. Denna utveckling uppvisade även växande brister när det gäller arbetskraft och kompetens. Denna inverkan är betydelsefull. Det som är mest anmärkningsvärt är minskningen av arbetslösheten till 4,2 % och av långtidsarbetslösheten till 1,7 %, samt höjda sysselsättningsnivåer. Tendensen är fortsatt tillväxt men i långsammare takt (prognosen ligger på en BNP-tillväxt på 6,7 % för 2001). Fattigdomsbilden är dock blandad. Enligt den nationella definitionen "bestående fattigdom" (*consistent poverty*) sjönk fattigdomen bland vuxna från 15 % år 1994 till 8 % år 1998, och fattigdomen bland barn sjönk till 12 % under samma period. Men inkomstskillnaderna växer (och orsakerna till detta behandlas inte i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning). Enligt uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning hade 20 % av befolkningen år 1997 en inkomst på mindre än 60 % av medianinkomsten. Irlands utgifter för social trygghet uppgick 1998 bara till 16 % av BNP (den lägsta siffran i unionen), vilket delvis förklaras av landets relativt låga andel äldre människor. En sådan nivå på de sociala utgifterna utgör dock fortfarande en särskild utmaning för Irland.

Låg inkomst är dock bara en aspekt av fattigdom. För att mäta och analysera fenomenet mer exakt bör man ta hänsyn till andra lika relevanta aspekter, såsom tillgång till anställning, bostad, hälso- och sjukvård och i vilken mån grundläggande behov tillgodoses. Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innehåller inte så mycket information om fattigdomsutvecklingen. Där den används är den inte uppdelad i kategorier, såsom fattigdomsrisk efter geografiskt område eller i mer utsatta grupper. Några av de största problemen framgår, exempelvis eftersatt landsbygd, som förefaller vara endemiska. Man inser att tillgången till hälso- och sjukvård inte är jämlik, men det ges inga närmare uppgifter. Mänskliga rättigheter hanteras huvudsakligen genom jämlikhetslagen (*Equal Status Act*), men det finns inga specifika hänvisningar till sociala rättigheter och få hänvisningar till medborgarskap. I detta skede av översynen av den nationella strategin mot fattigdom identifierar man i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning framtida utmaningar i breda ordalag i stället för specifika mål. Den irländska regeringens främsta mål är att bibehålla hållbara tillväxtnivåer och sysselsättningsnivåer, och samtidigt bekämpa social utslagning, fattigdom och ojämlikhet. Av handlingsplanen kan man dock sluta sig till att politiken måste inriktas på följande frågor om den sociala utslagningen skall kunna bekämpas på ett effektivt sätt: Tillhandahållande av tjänster (hälsa, boende och transport) för dem med låga inkomster, eftersatthet på landsbygd och i städer samt genomförande av en infrastruktur för social omsorg (särskilt för barn och äldre). Den bör dessutom var inriktad på följande frågor: Växande inkomstskillnader, integration av flyktingar och invandrare, och kvinnors självständighet och välbefinnande. Frågorna om arbetstillfällen för de utslagna, bättre utbildningsresultat och ökad läs- och skrivkunnighet måste också uppmärksammas. Detta kommer att förutsätta samordning på lokal nivå och bättre uppgifter, i synnerhet om marginella grupper.

## **2. STRATEGISKT SYNSÄTT OCH CENTRALA MÅL**

Behovet av att bekämpa fattigdomen är erkänt sedan länge i Irland genom den nationella strategin mot fattigdom, som omfattar politik för cirka tio miljarder euro. Strategin upprättades år 1997 och är inriktad på sysselsättning som en av de främsta vägarna ut ur utslagning. Det strukturella stödet för strategin innefattar starkt lagstiftning (särskilt när det gäller jämlikhet) och metoder som grundar sig på partnerskap, särskilt överenskommelsen om nationella partnerskap. Denna strategi är central för den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning och för dess strategiska synsätt. Den är långsiktig (tio år) och består av specifika mål som täcker särskilda programområden, varmed ett synsätt med målgrupper förstärks. En administrativ infrastruktur och förfaranden och mekanismer för

övervakning (av vilka många är nya när de införs) har inrättats för att driva på strategin. Det bör särskilt påpekas att mål och principer har integrerats i nationella finans- och utvecklingsplaner. Man har åtagit sig att se över och förbättra strategin mot fattigdom, och en omfattande översyn är nu på väg.

Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning kom före översynen av den nationella strategin mot fattigdom och där utvecklas därför inte dess analys eller uppdateras och återfokuseras inte dess övergripande strategi, prioriteringar eller mål. Ytterligare förbättringar i dessa avseenden förväntas bli ett viktigt resultat av översynen av den nationella strategin mot fattigdom.

## **2.1. Det långsiktiga strategiska perspektivet**

I den nationella strategin mot fattigdom blickar man tio år framåt i tiden. Engagemanget för det långsiktiga perspektivet kompletteras också med en beredvillighet att vid behov se över och ändra. Fokus på sysselsättningen som den viktigaste vägen ut ur utslagningen, i synnerhet för funktionshindrade och arbetslösa, är fortfarande lämpligt med tanke på hur arbetsmarknaden ser ut. Den nationella utvecklingsplanens bidrag till den sociala integrationen överensstämmer med detta synsätt. Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning begränsar sig i stort sett till en beskrivning av politiska åtgärder som redan existerar. Den erbjuder inga utvärderingsbevis från de fyra första åren med strategin mot fattigdom.

## **2.2. Innovativt innehåll i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning**

Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innehåller få nyheter i förhållande till den nationella strategin mot fattigdom, även om den innehåller användbara och intressanta exempel på god praxis. Det förväntas att översynen av den nationella strategin mot fattigdom, i den form den antas med arbetsmarknadens parter, kommer att ge nya impulser till följd av att följande sex teman undersökts: Mindre gynnsam utbildningssituation, sysselsättning, fattigdom på landsbygden, mindre gynnsamma stadsförhållanden, boende och hälsa. Varje ny arbetsgrupp kommer att behandla frågor som gäller kvinnor, barn, äldre människor och etniska minoriteter som övergripande frågor. En separat grupp, *the Benchmarking and Indexation Working Group (BIG)*, kommer att undersöka om socialbidragen är tillräckliga. Varje arbetsgrupps uppdrag innefattar även mål och indikatorer. Översynen kommer att rapporteras i november 2001. Man har åtagit sig att den nationella strategin kommer att omformas med hjälp av den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning.

## **2.3. Ett samordnat och integrerat synsätt**

Den nationella strategin mot fattigdom bygger på ett synsätt med flera organ och samarbete mellan ministerierna. Arbetsmarknadens parter, icke-statliga organisationer, frivilliga grupper och samhällsgrupper deltar i utarbetandet av program och strategi för att stärka detta. Översynen av den nationella strategin mot fattigdom innefattar alla berörda aktörer på ett positivt och betydelsefullt sätt. Deltagandet i den nationella planen mot fattigdom och social utslagning är mindre tydligt. Konferenser organiserades där grupper skulle kunna bidra, men intressenterna anser att deltagandet här har varit mindre än i andra strategiska processer, och att deras bidrag har ignorerats. Man har åtagit sig att delta till fullo i nationella handlingsplaner mot fattigdom och social utslagning i framtiden. Man försöker sig på ett heltäckande synsätt genom så kallad *Poverty Proofing*. Detta är ett radikalt försök att beakta



hur fattiga påverkas av all regeringspolitik. Syftet med *Poverty Proofing* är att beslutsfattarna skall få ett systematiskt synsätt när det gäller att bedöma effekterna av deras politik på dem som lever i fattigdom, i synnerhet i utarbetningsstadiet. Hittills förefaller idén vara hållbar, men genomförandet förutsätter mer arbete. Synsättet bör stärkas ytterligare och utvidgas till lokal nivå efter en extern översyn av dess effekter.

**2.4. Det strategiska synsättets förenlighet med den nationella handlingsplanen för sysselsättning** Möjligheten att de två skall bli förenliga är god och den nationella handlingsplanen för sysselsättning innehåller frågor om social utslagning. Men även om handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innehåller hänvisningar till den roll som den nationella planen för sysselsättning spelar är kopplingarna mellan de två dokumenten svaga och skulle kunna förbättras. I den nationella handlingsplanen för sysselsättning gjordes inga kopplingar till den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning.

### **3. VIKTIGA POLITISKA ÅTGÄRDER UNDER DE FYRA GEMENSAMMA MÅLEN**

#### *3.1.1. Främja sysselsättningen*

Integrationen av utestängda människor på arbetsmarknaden och undanröjandet av långtidsarbetslösheten är två centrala utmaningar. Strategin går ut på att tillhandahålla incitament, att mobilisera hela arbetsstyrkan samt att erbjuda nödvändig utbildning och möjligheter till livslångt lärande. Synsättet i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning bygger på relevanta åtgärder för anställbarhet i den nationella handlingsplanen mot sysselsättning och den är inriktad på människor med funktionshinder, arbetslösa, och, i mindre omfattning, resandefolk och flyktingar. En arbetsgrupp för livslångt lärande har upprättats vars uppgift är att identifiera klyftor i utbudet och att göra rekommendationer. Att vidareutbilda människor med föråldrad eller låg kompetens är en prioritering, men det finns ännu inga mål. Ett antal politiska initiativ har redan tagits för att man skall kunna få tillgång till kunskapssamhället. De är antingen små pilotprojekt för särskilda grupper, såsom IT-möjligheter för funktionshindrade människor och stöd till den frivilliga sektorn, eller så är de stora allmänna synsätt, exempelvis åtgärder för att sprida datakunskaper.

#### *3.1.2. Främja allas tillgång till resurser, gods och tjänster för alla*

Social trygghet och minimiinkomst är frågor som tas upp i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning. Jämförelsevis spenderar Irland en mindre andel av BNP än någon annan medlemsstat på social trygghet (16,1 % jämfört med genomsnittet för EU på 27,7 %). Men det finns numera ett åtagande att öka all välfärd. Mer specifikt har man åtagit sig att höja barnbidraget, och ett mål på 100 IRL per vecka som lägsta socialbidrag har införts. Att undanta dem med låga inkomster från skattskyldighet och att utarbeta en tröskel för tillräcklig inkomst är planerat arbete. När det gäller hälsa har man insett att tillgången till hälso- och sjukvård inte är jämlik i Irland. Mål har satts upp i programmet för välfärd och rättvisa, men inga siffror som skall uppnås. Vidareutvecklingen av resurser för att underlätta funktionshindrades tillgång till transporter är heltäckande, och innefattar taxibilar, bussar och tåg. Även om dessa förändringar inte har understrukits kommer de att gynna även andra (föräldrar med små barn och äldre). Men man ger inga närmare uppgifter om hur transportbehoven för andra socialt utslagna människor, särskilt på landsbygden, kommer att tillgodoses. Några andra frågor om tillgång, exempelvis till rättvisa, rekreation och konst, tas inte upp. Det finns dock flera initiativ för att bekämpa våld i hemmet, bland annat *National*

*Steering Committee on Women against Violence* (nationella styrkommittén för kvinnor mot våld), *MOVE* och *First Contact*, som är två pilotprojekt som är inriktade på potentiella våldsverkare.

### 3.2. Förebygga riskerna för utslagning

Efterfrågan på **boende** uppskattas till 500 000 bostäder för de kommande tio åren. Inga mål har satts upp i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning när det gäller detta, och det förklaras inte hur det kommer att påverka den sociala integrationen. Mål kommer att fastställas efter översynen av den nationella strategin mot fattigdom. Resandefolkets boendebehov har valts ut för åtgärderna, men andra socialt utestängda grupper eller familjer med låga inkomster har inte prioriterats i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning inser man att man snarast bör ta itu med bostadslösheten, och en ny byrå för hemlösa har öppnats i Dublin. Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innefattar inte relevanta indikatorer/uppgifter. För **familjer** finns det en rad bestämmelser till stöd för alla aspekter av familjeliv, bland annat följande: Tjänsten för penningråd och budgetering för att hantera **skuldsättning** och en strategi för att förbättra **balansen mellan arbete och fritid** håller på att utarbetas, men inga mål har angivits. Ett exempel på markpolitik är *Family Service Pilot Project* (pilotprojektet för familjeservice), som är inriktat på problemfamiljer med komplexa problem, såsom unga ensamma mödrar. Projektet är lokalt och det är uttryck för ett integrerat synsätt eftersom det erbjuder ett "paket" med stödtjänster, som är skräddarsytt för enskilda familjebehov. Detta innefattar vägledning, rådgivning och handläggning av fall. I en färsk utvärderingsrapport rekommenderas nu att projektet genomförs mer allmänt.

### 3.3. Agera för de mest utsatta

Insatserna tenderar att vara inriktade på specifika grupper i stället för att vara generella. **Eftersattheten på landsbygden** är endemisk. Nästan 61 % av utbildningsmässigt missgynnade skolbarn bor på landsbygden. Liksom är fallet med andra aspekter av fattigdom på landsbygden har inga specifika mål satts upp, även om det finns globala mål som gynnar landsbygdens invånare, såsom att drastiskt minska antalet elever som lämnar skolan tidigt och att höja kvalifikationsnivåerna. Fattigdomen bland **äldre människor** identifieras, i synnerhet behovet av ett fungerande pensionssystem. Lagstiftning planeras under detta år men inga specifika mål har satts upp för utsatta grupper. En ny utveckling är programmet **Rapid**, där man identifierar de 25 mest utsatta områdena i Irland på grundval av följande faktorer: Arbetslöshet, inkomstnivåer, familjestruktur och social struktur, mindre gynnsam utbildningssituation och höga nivåer av boende i lokala myndigheters regi. Rapid är inriktat på sociala integrationsåtgärder och investeringar under den nationella utvecklingsplanen för de mest utsatta. Det är ett lokalt och målinriktat förhållningssätt till socialt skydd. *Colaiste Ide – City of Dublin Vec* erbjuder kvalitet, flexibel utbildning (online och distansstudier) för arbetslösa, ensamstående föräldrar och funktionshindrade. Det drar till sig studenter från hela Irland och deltar i Outreach.

### 3.4. Mobilisera alla relevanta aktörer

Aktörerna finns med på agendan för social integration. Infrastrukturen för samråd är stark, och en större delegering av ansvar till regional och lokal nivå är nu uppenbar, även viss delegering av den nationella utvecklingsplanen och den nationella strategin mot fattigdom till regionala styrande organ, upprättandet av utvecklingsstyrelser för stad och *county*, samt lokala myndigheters ökade deltagande. Den nyligen inrättade *Equal Opportunities and Social*

*Inclusion Co-ordinating Committee* (samordnande kommittén för lika möjligheter för alla och för social integration) är sammansatt av företrädare för en lång rad organisationer (bland annat icke-statliga organisationer och arbetsmarknadens parter) och en av dess uppgifter är att identifiera sätt att främja jämlikhet och social integration som en central del av regeringspolitiken. I den nya vitboken *Supporting Voluntary Activity* (Stöd till frivilliga aktiviteter) upprättas ett ramverk för att stärka de samrådsmekanismer som planeras som en del av översynen av den nationella strategin mot fattigdom. När det gäller den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning har det hållits konferenser för att få in synpunkter, men arbetet förefaller inte lika omfattande som andra.

#### 4. JÄMSTÄLLDHETSARBETE

Det finns ingen könsanalys i de främsta utmaningarna, men arbete pågår för att bekämpa fattigdomen bland kvinnor, bland annat med hjälp av översynen av den nationella strategin mot fattigdom. Strukturellt sett finns det en enhet för jämställdhetsarbete (*Gender Mainstreaming Unit – GMU*) som är knuten till justitieministeriets jämlikhets- och lagreform, samt en planerad enhet för jämlikhet mellan könen när det gäller utbildning (*Education Gender Equality Unit – GEU*). Den nya jämlikhetsarkitekturen omfattar nio former av jämlikhet, i stället för den enda inriktningen på könsaspekter. Det är inte känt vilka effekter denna förändring kommer att få. Könsaspekter uppmärksammas till viss del när det gäller social trygghet, men en absolut nödvändig reform av **pensionssystemen** och socialförsäkringssystemen är långsam när det gäller könsfrågor. Könsaspekterna behandlas inte när det gäller tillgång till tjänster.

#### 5. EUROPEISKA SOCIALFONDENS I KAMPEN MOT FATTIGDOM OCH SOCIAL UTSLAGNING

Det nationella operativa programmet för sysselsättning och utveckling av mänskliga resurser står för investeringar på mer än 12,5 miljarder euro. Bidraget från Europeiska socialfonden till detta program är mer än 900 miljoner euro, eller 85 % av hela Europeiska socialfonden. Europeiska socialfonden bidrar dessutom till de två regionala operativa program där Europeiska socialfondens åtgärder berör barnomsorg, samt till det operativa programmet *Peace II*, där Europeiska socialfonden används för att stödja social integration och sysselsättningsåtgärder. Även om det belopp från Europeiska socialfonden som anslås till politikområdet för social integration är förhållandevis blygsamt (cirka 12 % av tillgängliga 1056 miljoner euro), är Europeiska socialfondens stöd stort genom politikområdena A och C för de grupper som riskerar att slås ut.

# ITALIEN

## 1. Slutsatser

**Situation och huvudsakliga tendenser:** I Italien är den sociala utslagningen framför allt koncentrerad till vissa regioner de södra delarna av landet, medan fenomenet är mer begränsat i Norditalien och där berör mer specifika grupper. Den främsta orsaken till social utslagning är den ekonomiska fattigdomen som enligt europeiska indikatorer 1997 uppgick till 19 % (relativ fattigdomsgräns vid 60 % av medianinkomsten). Den sociala utslagningen drabbar i synnerhet stora hushåll och hushåll där den viktigaste familjeförsörjaren saknar anställning, samt personer med låg utbildning och äldre omsorgsbehövande. Geografiskt är dessa risker mer koncentrerade till Syditalien där socialsystemet fortfarande är inriktat på mekanismer för finansiellt stöd snarare än på servicetillgänglighet. Familjen är fortfarande en grundpelare i landets sociala modell och erhåller en rad skatteförmåner och direkta stöd för att täcka upp för bristerna på samhällsservice. Detta fenomen kan ha en negativ inverkan på sysselsättningen bland kvinnorna, trots en rad initiativ som inletts för att främja möjligheterna att förena familjeliv och yrkesliv, ett mål som Italien fortfarande har långt kvar till.

**Strategiskt synsätt:** Strategin mot social utslagning grundas på ett blandat tillvägagångssätt, med dels en övergripande och förebyggande politik, dels en åtgärds politik som riktas mot särskilda målgrupper. Den nya planeringspolitik som nu håller på att utprovas strävar efter **en helhetssyn**, med interventioner och samhällsservice som överensstämmer med principen om allmän tillgänglighet, ökat partnerskap, inrättande av nätverk och ett system för uppföljning; **decentralisering**, med direkt deltagande av regionala myndigheter på alla nivåer; **partnerskap**, då de olika aktörernas deltagande är en beståndsdel i den nya planeringen; och **multisektoriell**, då den omfattar olika fleråriga planer. Den nationella handlingsplanen grundas på en planering som sträcker fram till 2003, där de politiska målen inte kvantifierats på nationell nivå. Andan i de strategier och den politik som antagits vittnar dock tydligt om regeringens långsiktiga engagemang. Två huvudsakliga tendenser kännetecknar prioriteringarna för de **offentliga utgifterna** fram till 2003: dels omfördelningen (1998–2000) av utgifter för social trygghet, med en minskning av pensioner (till invalider och krigsveteraner) och en ökning av transfereringar och tjänster, dels strävan att fördubbla de finansiella anslagen till den socialpolitiska fonden (2000–2003).

**Politiska åtgärder:** Den nationella socialplan (*PNS*) som antogs i april 2001 ligger till grund för den nationella handlingsplanen och hänvisar uttryckligen till Nice-målen. *PNS* genomförs genom regionala planer och utgör ramen för den nya strategin för social integration och en grundpelare för den bidragsreform som nyligen antogs i Italien (ramlag från 2000). I *PNS* hänvisas till en rad programplaneringsinstrument (4 nationella planer och 4 sektoriella) som kompletteras med andra, mer specifika, interventionsformer (exempelvis försök med minimiinkomst vid social återanpassning (*RMI*) på lokal nivå, lagen om invandrarutbildning, familje- och föräldrapenning, lagen om barns rättigheter osv.). De åtgärder som genomförs motsvarar de fyra Nice-målen och presenteras i enlighet med denna struktur.

**Kommande utmaningar:** Den främsta utmaningen gäller Syditaliens utveckling vilket för övrigt är en av huvudlinjerna i den italienska strukturpolitiken. I detta hänseende måste en strategisk ansträngning säkerställas. Barn- och äldreomsorgen utgör också en stor utmaning. För övrigt är fattigdomsproblemet, som tydligt identifieras i analysen och utpekats som ett av de fem målen i den nationella socialplanen, fortfarande en utmaning som ännu inte tagits upp i någon specifik åtgärd utom försöken med *RMI*, som fortfarande är på experimentstadiet. På institutionell nivå gäller den främsta utmaningen samordningen av den nationella planeringen, såväl mellan de olika sektoriella planerna som mellan nationella och regionala planer. Uppföljning och utvärdering, som garanteras av observationscentrum för socialpolitiken, samt de regionala myndigheternas förmåga att uppfylla de förpliktelser som ålagts dem, är också beståndsdelar som bör kontrolleras noga.

## 1. VIKTIGA UTMANINGAR OCH TENDENSER

I den nationella handlingsplanen analyseras **fattigdomen** mycket ingående, med utgångspunkt från begreppen **relativ** fattigdom (en gräns som fastställts i förhållande till utgifterna) och **absolut** fattigdom (i förhållande till en konsumtionskorg med en miniminivå av varor och tjänster). Enligt nationell statistik levde under 1999 nästan 12 % av hushållen (omkring 7,508 miljoner människor) i relativ fattigdom, varav 65,9 % i Syditalien. 4,9 % av hushållen (1,038 miljoner människor) levde i absolut fattigdom (11 % av hushållen i Syditalien, att jämföra med 1,4 % av hushållen i Norditalien). Enligt uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning om fattigdom i **förhållande till inkomst** (Eurostats metod) levde 19 % av Italiens befolkning 1997 under fattigdomsgränsen 60 % av medianinkomsten (34,7 % i Syditalien, 9 % i Norditalien och 19,1 % i de centrala delarna av landet). Inkomstfördelningen är också mycket ojämn inom dessa geografiska områden, vilket ökar skillnaderna i social sammanhållning. **Risken för fattigdom** i förhållande till inkomsten har tagits i beaktande och de kategorier som löper den största risken har identifierats (t.ex. stora familjer, unga och äldre omsorgsbehövande) och det har konstaterats att fattigdomen ökar med antalet minderåriga barn i hushållet.

I den italienska handlingsplanen ses den ekonomiska inkomsten dock bara som en dimension av begreppet fattigdom och social utslagning. För att få en helhetsbild av fenomenets omfattning måste man också ta hänsyn till andra relevanta aspekter, såsom tillgång till sysselsättning, bostad, hälso- och sjukvård och i vilken mån de grundläggande behoven uppfylls, liksom till andra faktorer, exempelvis utbildningsnivå och utbildningskvalitet, tillgång till kunskap (särskilt i fråga om ny informationsteknik), avbruten, misslyckad skolgång (i Syditalien är antalet ungdomar som slutar skolan utan betyg åtta gånger större än i Norditalien).

Bland de grupper som riskerar social utslagning finns minderåriga (28 % av de minderåriga i Syditalien är fattiga, jämfört med 5,2 % i Norditalien), **bostadslösa**, **funktionshindrade**, särskilt äldre, samt **invandrare**, som har svårt att få tillträde till arbetsmarknad och utbildningssystem och som ofta har osäkra anställningsförhållanden.

Bristen på **sysselsättningstillfällen** är fortfarande en viktig faktor när det gäller utslagning (som drabbar 28,7 % av de hushåll där den viktigaste familjeförsörjaren saknar arbete). Dessa förhållanden förvärras i Syditalien av den låga utbildningsnivån bland de arbetslösa och den höga deltidsarbetslösheten.

Familjen måste fortfarande i alltför hög utsträckning, framförallt i Syditalien, ta på sig rollen som socialt skyddsnät och ansvara för stöd och social integration. Att omsorgen om barn och andra omsorgsbehövande sker inom familjen innebär en avsevärd utmaning för den italienska socialpolitiken och den sociala integrationen som fortfarande är relativt inriktad på finansiellt stöd snarare än på att skapa tillgång till samhällstjänster.

Behovet av **barnomsorg** är inte tillgodosett. Exempelvis har bara 6 % av de små barnen (0–2) plats i barnomsorg. Omsorgen om barn och andra omsorgsbehövande har en negativ inverkan på jämlikheten mellan män och kvinnor, eftersom kvinnornas möjligheter till arbete och självförsörjning begränsas av den nuvarande situationen. Detta problem kräver en förstärkning av den politik som syftar till att göra det lättare att förena yrkesliv och familjeliv, i synnerhet insatser för att öka tillgången till barnomsorg.

## 2. STRATEGISKT SYNSÄTT OCH CENTRALA MÅL

Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning utgör ett brett svar på utmaningen om social integration. Det pågår en process för att gradvis **återställa balansen i de offentliga utgifterna** inom området för socialt stöd och en balans mellan dessa och den sociala tryggheten, bland annat i fråga om pensioner. De främsta riktlinjerna i handlingsplanen är främjande av allmän tillgång, minimiinkomst, decentralisering av tjänster samt en rationellare transferering av offentliga medel med en tydligare identifiering av medlen för att bekämpa fattigdom och medlen till andra sociala mål som fördelning av familjeansvaret. I handlingsplanen utvecklas de prioriteringar som fastställdes i den nationella socialplanen 2000–2003 (*PNS*) som antogs i april 2001. De initiativ som regeringen tagit i *PNS* visar på ett långsiktigt engagemang med ambitiösa mål. Med tanke på problemens geografiska koncentration framstår Syditaliens återhämtning också som ett mål att sträva efter. Ett nyckelinstrument i denna strategi är en effektiv uppföljning, som styrs på central nivå av ett observationscentrum för socialpolitik. I detta perspektiv kvarstår utvecklingen av metoder för utvärdering av socialpolitiken som en av prioriteringarna.

De prioriterade politiska målen i den nationella handlingsplanen är skydd för barnens rättigheter, kampen mot fattigdomen, förbättrad samhällsservice för hushållen, förbättrad omsorg för omsorgsbehövande och invandrarintegration. Den bidragspolitiska reformen syftar till ett övergripande synsätt på lång sikt. Strategin är både förebyggande (t.ex. vissa nationella och sektoriella planer som den nationella hälso- och sjukvårdsplanen, planen för funktionshindrade, utbildningsplanen) och åtgärdande. I detta sammanhang märks bland annat försök med minimiinkomst vid social återanpassning (*RMI*), moderskapslagar, omsorgsbehov, invaliditet, barns rättigheter m.m.

Det strategiska synsättet kräver att regionerna har förmåga att ta på sig de nya ansvarsområden som de tilldelas och att sätta i kraft programplaneringsinstrument (för närvarande håller planerna på att utarbetas och bara tre regionala planer har antagits, alla i mellersta Norditalien).

### 2.1. Det långsiktiga strategiska perspektivet

Till följd av det italienska socialsystemets uppbyggnad och dess regionalisering anges de mål som skall uppnås framför allt i kvalitativa termer, sällan i kvantitativa. Däremot ingår kvantifiering och tidsplanering i de regionala planerna och områdesplanerna som är under antagande.

Den italienska regeringen är dock beredd att göra en kvantifiering av de nationella målen efter antagandet av de regionala planerna.

Systemet för uppföljning, arbetet med indikatorer, problemens art och tillvägagångssättet med en flerårig programplanering visar på en samordning mellan de främsta utmaningarna och den föreslagna strategin. Den italienska regeringens svar gäller dock bara en tvåårsperiod.

### 2.2. Ett samordnat och integrerat synsätt

Kapitel 3 i den nationella handlingsplanen koncentreras kring den roll som spelas av det integrerade systemet för socialpolitiken, med åtta planer, varav fyra nationella (social service, sjukvård, sysselsättning, utbildning) och fyra sektoriella (funktionshindrade, barn och ungdom, missbrukare, äldre). En av den nationella handlingsplanens grundpelare är den nationella socialplanen (*PSN*), en sorts "masterplan" som är mycket innovativ för Italien, och

som kännetecknas av en integrerad strategi med gemensamma svar för att bemöta den sociala utslagningen. *PSN* grundas på principerna om allmän tillgång, ökat partnerskap, nätverksbyggande och system för uppföljning. Den utgör en ram för den regionala och lokala planeringen, och genomförs med hjälp av regionala och lokala planer (*Piani sociali regionali, piani di zona*) vilket kräver att de regionala och lokala myndigheterna tar ett direkt ansvar för såväl programplanering som genomförande.

I detta komplexa planeringssystem förklaras principerna för samordning och integration framför allt i PNS. Det återstår att se hur integreringen mellan de nationella och de sektoriella planerna skall säkerställas och i vilken mån den föreslagna strukturen kan bidra till att minska de regionala klyftorna. De **privata aktörernas** deltagande åskådliggörs genom stiftelsernas roll och deras förmåga att mobilisera finansiella resurser. Deras roll nämns i *PSN* 2001–2003, i vilken de privata aktörerna, särskilt företrädare för den tredje sektorn och frivilligsektorn, spelar en stor roll i insatserna.

### 2.3.     **Innovativt innehåll i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning**

Den mest innovativa aspekten i den nationella handlingsplanen är själva processen för genomförandet av **ramlagen om reformen av systemet för socialt stöd**. I reformen föreskrivs en ansvarsuppdelning i fråga om förvaltning och samordning. De centrala myndigheterna skall i allt högre grad utveckla samordnings- och uppföljningsuppgifterna medan förvaltning och genomförande faller under regionernas ansvarsområde.

En annan viktig innovationsfaktor är de försök med **RMI** (garanterad minimiinkomst vid social återanpassning) som pågår i vissa kommuner sedan 1998, men den nationella handlingsplanen ger ingen information om vilka resultat som har uppnåtts och huruvida man överväger att generalisera denna åtgärd. Ett annat innovativt inslag gäller de verktyg som inrättats för att diagnostisera problemen med social utslagning. Man har inlett ett fördjupningsarbete i fråga om **indikatorerna**, vilket bör leda till en avsevärd förbättring av det permanenta systemet för analys och övervakning.

### 2.4.     **De strategiska synsättens förenlighet med den nationella handlingsplanen för sysselsättning**

De finns inte någon specifik hänvisning till den politik som tas upp i handlingsplanen för sysselsättning, utan denna politik upprepas bara rent allmänt i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning.

## 3.       **VIKTIGA POLITISKA ÅTGÄRDER UNDER DE FYRA GEMENSAMMA MÅLEN**

### 3.1.     **Främja sysselsättningen**

Åtgärderna fördelas kring två huvudlinjer: främjande av tillgång till **sysselsättning** och delaktighet i **resurser, rättigheter, varor och tjänster**. Sysselsättningslinjen omfattar all politik som förs (skolreform, högskolereform, yrkesutbildning, arbetsmarknadscentrum osv.), och inom denna ram ingår också skattemässiga åtgärder och inkomststöd som försöken med *RMI*. Dessutom omfattas åtgärder för stöd till familjeförsörjning, till interner och invandrare av ramen för detta mål. I fråga om delaktigheten kan man notera ett förstärkt deltagande från mottagarnas sida, processen för regionalisering av samhällsservice som gäller folkhälsan, åtgärder för minskning av boendekostnader, gratis stöd till de fattigaste samt socialsekretariatet.

### 3.2. Förebygga riskerna för utslagning

Inom denna ram anges tre typer av initiativ: bekämpning av misslyckad och avbruten skolgång; åtgärder till stöd för nätverk för familjesolidaritet samt antagande av en nationell plan för **den nya ekonomin** som föreskriver yrkesutbildningsåtgärder, distribution av datorer och främjande av Internetanvändning bland studerande. Förutom för den sistnämnda planen (600 000 studenter berörs för perioden 2001–2002; ca 90 miljoner euro) anges inga kvantifierade mål för dessa åtgärder.

### 3.3. Agera för de mest utsatta

De initiativ som tagits berör fyra målgrupper. Fattiga: regeringens åtgärder består i RMI-åtgärder och minimiåtgärder för bostadslösa. Drogberoende: terapeutiska åtgärder nämns. Minderåriga, barn och ungdomar: diversifierade åtgärder erbjuds (socialiseringsstrukturer, ungdomars deltagande i det civila samhället, strukturer för barn- och ungdomsomsorg, psykosocialt stöd, anpassad skolgång för invandrare, skydd för ungdomar i riskzonen). Funktionshindrade: omfattas av en särskild sektoriell nationell plan (2000-2002) och en rad specifika åtgärder, bland annat ekonomiskt stöd.

### 3.4. Mobilisera alla relevanta aktörer

Den reform som pågår i Italien grundas på ett partnerskapstänkande som kräver att de olika aktörerna spelar en aktiv roll på olika ansvarsnivåer. Ett aktivt deltagande från den privata sektorn, föreningssektorn, de icke-statliga organisationerna och arbetsmarknadens parter skall organiseras av de regionala myndigheterna. Medborgarna skall också spela en mer aktiv roll, såväl som förmånstagare som konsumenter.

De initiativ som pågår på central nivå kan omsättas i den lokala programplaneringen, som främjas av de lokala socialpakterna (*Patti per il sociale*). Dessa pakter har varit ett pilotexperiment av "bottom-up"-karaktär och krävt en stark samordning med aktörerna på fältet.

## 4. JÄMSTÄLLDHETSARBETE

Den kartläggning av de främsta utmaningarna som görs i planens analytiska del visar på klyftor till kvinnornas nackdel i fråga om sysselsättning och arbetslöshet, funktionshinder, fördelning av familjeansvar, och den visar också att det är övervägande kvinnor som deltar i ideellt arbete. Bland de bostadslösa är däremot 80 % män, varav hälften är invandrare. I handlingsplanen tillhandahålls en rad indikatorer och statistiska uppgifter uppdelade på kön, däribland uppgifter om hushållen, uppdelade i förhållande till familjeöverhuvudet (boende, subjektiv fattigdom, tillgång till tjänster osv.). Analysen av den sociala situationen har gjorts i ett könsperspektiv. Frågan om jämställdhetsarbete behandlas visserligen i analysen, men utvecklas i otillfredsställande grad i samband med det strategiska synsättet, där tonvikten lagts mer på förenlighet mellan yrkesliv och familjeliv än på att minska skillnaderna i fråga om förvärvsfrekvens. En rad åtgärder kan i detta sammanhang ses som positiva (moderskapspenning till kvinnor som inte omfattas av den befintliga lagstiftningen om föräldraledighet, skatteavdrag för barn- och äldreomsorg i hemmet, bättre tillgång till hälso- och sjukvård för barn och äldre). Lagen mot våld i hemmet nämns också i planen, liksom avsikten att inom den nationella statistiken utveckla nya indikatorer i fråga om våld i hemmet och förenlighet mellan yrkesliv och familjeliv.



## **5. EUROPEISKA SOCIALFONDENS ROLL**

Den nationella handlingsplanen hänvisar till stödet från EFS. Rent allmänt i fråga om resurser uppskattar man att 6 % av medlen till fondens mål 1 och 3 används för att bekämpa social utslagning och främja individuell samhällsservice. Europeiska socialfondens roll i kampen mot social utslagning går dock väl utöver de åtgärder som anges specifikt. Andra gemenskapsinitiativ nämns också, men deras inverkan i fråga om den sociala utslagningen beaktas inte – med undantag för Equal som syftar till att främja en integration mellan handlingsplanen för sysselsättning och handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning och skapa ett innovativt synsätt i fråga om sammanhållningspolitik och social integrationspolitik.

# LUXEMBURG

## 1. Slutsatser

**Situation och huvudsakliga tendenser:** Luxemburg gynnas av en blomstrande ekonomi och levnadsstandarden är hög. Den socialpolitik som förs är generös och de sammanlagda utgifterna för social trygghet uppgår till 9 258 KKS-enheter (KKS=köpkraftsstandard) per år och invånare 1998, vilket placerar Luxemburg på första plats bland unionens länder. Eurostats undersökning om hushållens inkomster 1996 visar att andelen relativt fattiga är 12 %, grundat på en nationell medianinkomst på 2 200 euro i månaden per person i landet (efter sociala transfereringar), vilket vittnar om att det sociala trygghetssystemet i Luxemburg på ett relativt effektivt sätt bidrar till att minska fattigdomen. Trots detta stöter den förda politiken fortfarande på problem i fråga om en del av befolkningen, äldre arbetslösa, arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga, ensamstående föräldrar och andra missgynnade grupper som "nyanlända" som flytt sina ursprungsregioner.

**Strategiskt synsätt:** Luxemburg har för avsikt att inom ramen för den nya gemensamma strategin **fortsätta** att föra en kraftfull politik för en **aktiv social stat**, dock utan att man anser att det krävs några större reformer. Det sociala trygghetssystemet i Luxemburg strävar efter att vara **heltäckande**. I denna första nationella handlingsplan mot fattigdom och social utslagning kan tre huvudsakliga tendenser urskiljas: strävan efter en tillräcklig inkomst för alla, bättre tillträde till arbetsmarknaden som ett hållbart sätt att bekämpa fattigdom och social utslagning, och slutligen bättre förebyggande av potentiella krissituationer. Planen strävar också efter att utveckla samordningen och uppföljningen av politiken kring dessa frågor.

**Politiska åtgärder:** De föreslagna åtgärderna är relevanta i förhållande till befintliga problemen och motsvarar de gemensamma mål som antogs i Nice. I fråga om det första målet fullföljer planen den aktiva politik som förs, bl.a. de åtgärder som syftar till att säkerställa tillräckliga inkomster och bättre tillgång till sysselsättning, utbildning, bostäder och till all samhällsservice. När det gäller det andra målet strävar planen efter att förebygga avbruten skolgång och analfabetism, samt till att bryta den onda cirkel som uppstår vid hög skuldsättning. I fråga om det tredje målet föreskrivs i planen ett bättre skydd för ungdomar och främjande av social integrering av personer som inte talar luxemburgska. När det slutligen gäller det fjärde målet har utarbetandet av denna plan haft en mobiliserande verkan på alla politiska och sociala krafter och föreningslivet. Regeringen har också vinnlagt sig om att på ett strukturerat sätt engagera olika organisationer (icke-statliga) och lokala myndigheter i genomförandet och styrandet av den nationella planen mot fattigdom och social utslagning.

**Kommande utmaningar:** Vissa utmaningar kräver en fördjupad uppmärksamhet. Det gäller exempelvis bostadsförhållanden, invandring, skolsystemets roll som medel för social integration, riskgrupper och det sociala biståndet. Samverkan mellan den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning och handlingsplanen för sysselsättning bör befastas, särskilt när det gäller att generalisera sysselsättningspolitiken och den förebyggande politiken gentemot personer som erhåller garanterad minimiinkomst (*revenu minimum garanti*, *RMG*) eller andra grupper med nedsatt arbetsförmåga. Risken för brist på bostäder för låginkomsttagare måste beaktas mer, med tanke på byggsituationen i landet. Den senaste tidens invandring orsakar problem med integration i landets kulturella och sociala liv, särskilt i skolan. Bland de personer som är beroende av socialt bistånd finns dessutom många kvinnor, ofta med barn, vilket kräver en fördjupad uppmärksamhet, liksom det stora antalet äldre i samma situation. Man borde också föra en grundlig diskussion om utslagning och dess samband med ålder, ursprung och kön. Slutligen kan man notera bristen på kvantifierade mål i denna första nationella handlingsplan mot fattigdom och social utslagning.

## 1. VIKTIGA UTMANINGAR OCH TENDENSER

En stark ekonomisk tillväxt (8,5 %), en förebyggande och aktiv sysselsättningspolitik samt individualisering av arbetsförmedlingstjänster är några av faktorerna bakom den praktiskt taget obefintliga arbetslösheten (2,4 %). Trots den avundsvärda ekonomiska situationen och den heltäckande och generösa socialpolitiken (de sammanlagda utgifterna för social trygghet i Luxemburg motsvarade 1998 hela 9 258 KKS-enheter<sup>27</sup> per invånare, vilket placerar landet på första plats bland unionens länder) visar **Eurostats undersökning från 1996** om de europeiska hushållens inkomster att 12 % av Luxemburgs befolkning har en inkomst som är mindre än 60 % av den nationella medianlönen (dvs. 2 200 euro i månaden per invånare) efter transfereringar. Enligt nationell statistik förfogar 5 % av befolkningen över mindre än 1 000 euro i månadsinkomst, ett förhållande som varit i det närmaste stabilt under flera år. Detta visar hur effektivt det gällande systemet för sociala transfereringar avsevärt minskar fattigdomens effekter.

Den ekonomiska inkomsten är dock bara en dimension av fattigdom. För att få en helhetsbild av dess omfattning måste man också ta hänsyn till andra relevanta aspekter som tillgång till sysselsättning, bostad, hälso- och sjukvård och i vilken mån de grundläggande behoven uppfylls.

Inflationsökningen på senare tid (3,1 %) har påverkat personer med låg inkomst. Ökningen märks mest på fasta **konsumtionsutgifter** som boendekostnader, vatten, el, energi och livsmedel (mer än 5 %). Ökningen av antalet sociala **bostäder** (+7,5 %) och antalet inrättningar för särskilt boende är inte tillräcklig för att motsvara behoven bland låginkomsttagarna, en brist som kan förvärras i och med den expanderande bostadsmarknaden.

Den ständigt ökande sysselsättningen medför en låg arbetslöshet (2,4 %). Den **återstående arbetslösheten** speglar ofta allvarliga individuella svårigheter och är därmed av utpräglat social natur. Det kvarstår således en **mycket hård kärna** som de aktiva åtgärderna för återanpassning till arbetsmarknaden inte lyckats få bukt med. Det rör sig ofta om personer med låg utbildning och låga kvalifikationer eller personer som lider av flera olika slags funktionshinder (sociala, psykosociala problem eller hälsoproblem).

Även om den politik som förts stävjat problemen med fattigdom och till och med lindrat dem något (antalet RMG-mottagare minskade med 1,7 % från 1998 till 1999), möter denna politik en del problem när det gäller äldre arbetslösa, arbetssökande med låg kapacitet, ensamstående föräldrar, de tusentals nyanlända i landet (personer utan ID-handlingar, flyktingar, asylsökande, deporterade, illegala invandrare osv.) och andra marginaliserade grupper (socialt handikappade, narkomaner, alkoholister, bostadslösa, tidigare straffade osv.).

## 2. STRATEGISKT SYNSÄTT OCH CENTRALA MÅL

Den nationella handlingsplanen vittnar om regeringens vilja att arbeta för en **aktiv social stat** som verkar i en anda av ansvarstagande solidaritet och för ett öppet samhälle där alla kan delta. Det luxemburgska systemet strävar efter att vara **heltäckande** och icke-diskriminerande. Luxemburg har för avsikt att inom ramen för den nya europeiska strategin **fortsätta** att inom detta område föra en kraftfull politik som syftar till att låta varje medborgare delta fullt ut i samhället och det ekonomiska livet, genom att ge medborgarna

---

<sup>27</sup> KKS=Köpkraftsstandard.

tillräckliga existensmedel, garantera tillgången till de grundläggande rättigheterna (bostad, hälso- och sjukvård, utbildning, sysselsättning, kultur, rättvisa, fritid) och ge dem möjlighet att utöva sina medborgerliga rättigheter.

## **2.1. Det långsiktiga strategiska perspektivet**

De åtgärder som föreslås inför de kommande utmaningarna motsvarar de gemensamma mål som fastställdes i Nice, utan att det för den skull införs några betydande reformer. Perspektivet i denna första nationella handlingsplan mot fattigdom och social utslagning är ställt på medellång sikt. Myndigheterna har för avsikt att dels **utvärdera** effekterna av den befintliga lagstiftningen, dels förstärka och **komplettera** den genom att anta nya lagar. Man tar dock inte i någon större omfattning upp frågorna om strategiska och operativa mål, val av indikatorer för uppföljning och anpassning av åtgärder i förhållande till resultat. Det är också svårt att förutse de föreslagna åtgärdernas verkan på längre sikt och urskilja en tidsplan för genomförandet av den nya politiken. Luxemburg har undvikit att sätta siffror på sina ambitioner på området.

## **2.2. Innovativt innehåll i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning**

I handlingsplanen görs en systematisk inventering av beprövade initiativ, bland annat i fråga om ekonomisk solidaritet, anställning av funktionshindrade, åtgärder för RMG-mottagares återanpassning på arbetsmarknaden eller inom ramen för en aktiv politik för att få sårbara personer att återinträda på arbetsmarknaden. Handlingsplanen innehåller ett mervärde i förhållande till den befintliga politiken mot fattigdom och social utslagning genom att den moderniserar och i förbättrar vissa tillvägagångssätt (gällande skuldsättning, beroende, tillgång till minimiinkomst, avbruten skolgång osv.). De mest innovativa inslagen gäller införande av allmän akut socialt bistånd på nationell nivå, genomförande av alternativa yrkesutbildningar för unga vid ungdomsvårdsskolan i *Dreiborn* samt beredning av plats i förskola för barn som inte talar luxemburgska.

## **2.3. Ett samordnat och integrerat synsätt**

Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning har utarbetats i ett **brett samråd** mellan aktörer i det politiska, ekonomiska och civila samhället, med en inledande fas för information och medvetandegörande, särskilt för arbetsmarknadens parter och de icke-statliga organisationerna. Regeringen har också tagit tillfället i akt att stimulera samverkan mellan olika politikområden och därmed samverkan mellan de många förvaltningar som är inblandade i kampen mot fattigdom. Den nationella handlingsplanen är resultatet av en samordnad inventering olika politikområden, utan att detta alltid skapat kopplingar mellan dem. Frågorna om utslagningens samband med ålder, ursprung eller kön hade kunnat tas upp mer ingående.

## **2.4. De strategiska synsättens förenlighet med den nationella handlingsplanen för sysselsättning**

Sysselsättning är en viktig faktor för social delaktighet. För att öka allas tillgång till sysselsättning och därigenom öka individens möjlighet till social delaktighet har man intensifierat den aktiva sysselsättningspolitiken och tillämpningen av de åtgärder som aviserats inom ramen för den nationella handlingsplanen för sysselsättning. De åtgärder som föreskrivs inom ramen för de två nationella handlingsplanerna (mot fattigdom och social utslagning och för sysselsättning) kompletterar varandra i så måtto att handlingsplanen för

sysselsättning syftar till återanpassning på arbetsmarknaden av arbetslösa i allmänhet, medan åtgärderna i handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning mer specifikt inriktas på att återanpassa de personer som är mest missgynnade.

De två handlingsplanernas specifika och kompletterande karaktär i kampen mot social utslagning har understrukits i såväl handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning som i handlingsplanen för sysselsättning.

### **3. VIKTIGA POLITISKA ÅTGÄRDER UNDER DE FYRA GEMENSAMMA MÅLEN**

#### **3.1. Främja sysselsättningen och allas tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster**

De flesta av åtgärderna omfattas av målet att främja allas deltagande och tillträde för alla. Arbetet mot social utslagning skall bedrivas genom politik som gynnar sysselsättningen, familjen, utbildning, yrkesutbildning, boende, tillgång till samhällsservice, rättsväsen och kunskapssamhället, samt genom riktade åtgärder för att tillmötesgå behoven bland de mest sårbara. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning räknas således en rad politiska åtgärder upp, befintliga eller under utarbetande, varav man t.ex. kan nämna sysselsättningsskapande åtgärder och åtgärder för återanpassning inom ramen för den solidariska ekonomin. En av de främsta instrumenten är **återanpassningen i yrkeslivet** som verktyg för att på ett hållbart sätt bekämpa fattigdom och social utslagning.

#### **3.2. Förebygga riskerna för utslagning**

I absoluta siffror kan utslagningens omfattning verka marginell. Den märks främst genom ökningen av antalet långtidsarbetslösa och äldre arbetssökande, det oförändrade antalet RMG-mottagare (9 000 människor, dvs. 2 % av befolkningen), antalet unga som misslyckas med sina studier, personer med flera personliga funktionshinder, funktionshindrade och andra med särskilda behov.

Den lag som antogs den 8 december 2000 om förebyggande och lindring av **skuldsättning** ingår i detta förebyggande synsätt som syftar till att bryta den onda cirkeln. Andra mycket konkreta åtgärder (avhjälpan och förebyggande) med mer påtagliga och omedelbara effekter är de socialpolitiska och familjepolitiska åtgärderna (höjda barnbidrag, minskad inkomstskatt för låginkomsttagare, höjda avdrag för tilläggspensioner, befrielse från arvsskatt för RMG-mottagare som ärver fastigheter) och andra lagstiftningsåtgärder som gynnar låginkomsttagare (tröskelbelopp för införsel och avdrag från lön, harmonisering av sociala miniminivåer, medlingskommission, skuldsaneringsfonden). Vidare kan nämnas inrättandet av en institution för akut socialt bistånd; specifika åtgärder för yrkesutbildning eller återinträde på arbetsmarknaden för RMG-mottagare; åtgärder som syftar till att motverka avbruten skolgång och kulturellt utanförskap; utbildning och frivillig tidig inskrivning vid förskola eller i läsklasser med undervisning i franska; inrättande av en övergångsskola för yrkeslivsanpassning för unga som avbrutit sin skolgång och unga vuxna. Planen nämner inte i någon större omfattning delaktighet i IT-samhället som någon stor utmaning att ta itu med före 2003.

#### **3.3. Agera för de mest utsatta**

Detta mål var det som täcktes bäst redan i Luxemburgs "klassiska" politik. De planerade åtgärderna speglar landets vilja att rätta till orättvisorna i ett samhälle som kännetecknas av ekonomisk framgång vid sidan av en hård kärna av utslagning och ihärdig fattigdom. Med

utgångspunkt från lagen om garanterad **minimiinkomst** (*RMG*) som ett led i kampen mot fattigdom, vilken syftar till att garantera **alla** ett existensminimum, har man i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning vidgat synfältet till att omfatta social utslagning i vidare bemärkelse, bland annat genom att underlätta tillgången till hjälp (ny regel sedan mars 2000).

Handlingsplanen listar politiska åtgärder för social sammanhållning och solidaritet, som till exempel mottagningscentrum för barn i kris inom ramen för ett lagförslag om främjande av barns rättigheter och skydd för unga, särskilda åtgärder för RMG-mottagare och funktionshindrade (lagförslag av den 27 juli 2001), integration av personer som inte talar luxemburgska, eller förfarandet för hantering av asylsökande, personer utan id-handlingar, flyktingar från Kosovo, m.m. Dessutom kan nämnas att det finns en flerårig plan för bekämpning av drogberoende och för hjälp till personer som drabbas av psykiskt sjukdom.

### **3.4. Mobilisera alla relevanta aktörer**

Mobiliseringen av alla aktörer är redan väl förankrad i de luxemburgska traditionerna, och handlingsplanen innehåller därför inte heller några särskilt innovativa åtgärder. Dock har rådets uppmaning att göra så många aktörer som möjligt delaktiga i utarbetandet och genomförandet av den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning följts synnerligen väl: handlingsplanen har byggts upp kring ett brett samråd med aktörer från det politiska, ekonomiska och civila samhället. För att åstadkomma detta inleddes arbetet med en första fas där bland andra arbetsmarknadens parter och de icke-statliga organisationerna informerades om slutsatserna från toppmötet i Nice. Det syntesdokument som utarbetades i samförstånd lades sedan fram för deputeradekammaren och godkändes den 17 maj 2001, för att slutligen antas av hela regeringen. De olika icke-statliga organisationerna och lokala myndigheter kommer även fortsättningsvis att delta i genomförandet och styrningen av den nationella handlingsplanen.

## **4. JÄMSTÄLLDHETSARBETE**

Regeringen strävar efter att systematiskt integrera jämställdhetsarbetet i all praxis och all politik. I den nationella handlingsplanen föreslås dessutom aktiva positiva åtgärder som syftar till integration av kvinnor i yrkesliv och samhälle, inbegripet inrättande av flera lokala stödstrukturer som bland annat kan underlätta för kvinnor att återvända till arbetsmarknad och samhällsliv. Vissa åtgärder berör mer specifikt kvinnor, som skapande av barnomsorgsplatser, införandet av delade pensionsrättigheter mellan män och kvinnor samt lagstiftning i fråga om pensionsförsäkring (nytt beräkningssystem: ett barn räknas som sju års pensionsavgifter för den förälder som stannat hemma med barnet). Andelen kvinnor som är beroende av socialt bistånd eller som erhåller minimilön kunde dock ha föranlett en närmare granskning av jämställdhetsarbetet inom de olika politikområdena.

I samband med beaktandet av könsdimensionen finns anledning att ta upp frågan om en helhetssyn mellan de olika interventionsinstrumenten, val av lämpliga indikatorer för uppföljning och en skärpt uppmärksamhet på kvinnor och barn i de fattigaste miljöerna.

## **5. EUROPEISKA SOCIALFONDENS ROLL**

I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning nämns inte Europeiska socialfondens roll, men det är dock uppenbart att vissa av de åtgärder som nämns täcker insatser som görs under Mål 3 eller Equal (politiken för ungdomars integration, kvinnors

återinträde på arbetsmarknaden, anpassad pedagogik, integration av personer som inte talar luxemburgska, diskriminerade personer, personer med särskilda behov (funktionshindrade, drogberoende, bostadslösa, invandrare, tidigare straffade osv.).

Luxemburg erhåller anslag på 44 miljoner euro från EFS för perioden 2000–2006 under strukturen 3 och gemenskapsinitiativet Equal. En andel på 36 % av det sammanlagda bidraget från EFS reserveras för social integration, varav 25 % till åtgärder för funktionshindrade och 11 % för andra diskriminerade grupper.

# NEDERLÄNDERNA

## 1. Slutsatser

**Situation och huvudsakliga tendenser:** Den nederländska demografiska situationen kännetecknas av en ökande andel gamla människor och en växande befolkning från etniska minoriteter. Den blomstrande ekonomin de senaste åren har lett till att den officiella arbetslösheten har sjunkit till under 3 %, och att sysselsättningsnivån stigit till 73 %. Vissa kategorier uppvisar dock en betydligt lägre sysselsättningsnivå, och de knappt en miljon människor som har en yrkesskada är fortfarande ett problem. År 1997 var den relativa fattigdom 13 % under genomsnittet för EU. Den ekonomiska fattigdomen har minskat under de senaste fem åren eftersom minimiinkomsten har ökat mer än genomsnittslönen. Långtidsberoendet av en minimiinkomst sjönk dessutom betydligt. Inkomststatistiken visar att kvinnor och äldre personer vanligtvis är mer utsatta än andra kategorier. Förmödenheter, såsom boende, är oftast överkomliga i pris och tillgängliga för dem som har det sämre ställt. Det återstår dock vissa problem. Utbildningskvaliteten blir lidande på grund av personalbrist och det finns även problem med att barn av etniskt ursprung har inlärningsvårigheter, och för många lämnar skolan för tidigt. Tillgången till sjukvård begränsas genom väntelistor och det finns betydande ojämlikheter när det gäller sjukvård för människor med olika socioekonomisk status.

**Strategiskt synsätt:** Den nederländska strategin för att bekämpa fattigdom och utslagning bygger på fyra huvudprinciper. Den första är att återföra människor som är beroende av bidrag till arbetet eller att få dem att delta i ett program för social aktivering. Den andra är att erbjuda inkomsttrygghet till alla som inte kan försörja sig själva. Bidrag och minimilön är indexreglerade i förhållande till lönerna. Med hjälp av en generell politik för minimiinkomst i kombination med mer specifika subventionsordningar och lokalt individuellt inkomststöd bibehålls köpkraften hos dem med minimiinkomst och dem med låg inkomst. Fattigdomsfällan, som ökade mellan 1995 och 2000, minskade efter införandet av ett nytt skattesystem med större skattecredit. Den tredje principen är att bibehålla ett välutvecklat system med socialtjänster och basinsatser. Och man arbetar för att öka tillgängligheten för de mest utsatta. Den fjärde principen är partnerskapsmodellen, som är till för att alla intressenter skall kunna delta i utformningen av och genomförandet av politik.

**Politiska åtgärder:** De fyra EU-målen uppmärksammas i hög grad i den nationella handlingsplanen. Social integration och lättillgängliga förmödenheter till en rimlig kostnad är två huvudprinciper som har antagits som svar på EU:s mål 1. Att förebygga risken för utslagning, EU:s mål 2, ägnas stor uppmärksamhet i den nederländska politiken, och innefattar åtgärder för att främja tillgång till Internet och förebygga "digital eftersatthet". I den nederländska politiken läggs stor vikt vid de mest utsatta grupperna, och den starka betoningen på lokalt genomförande möjliggör särskilda åtgärder i eftersatta bostadsområden (EU:s mål 3). Den nederländska politiken bygger på principen om samarbete mellan centrala och lokala myndigheter och på medverkan av alla berörda aktörer, även dem som drabbats av utslagning (EU:s mål 4).

**Kommande utmaningar:** Den största utmaningen för Nederländerna är att kombinera sin inkomstpolitik, som garanterar en relativt hög minimiinkomst, med en aktiveringspolitik där de som lämnar bidragssystemet för att ta ett betalt arbete belönas ekonomiskt. En annan svår utmaning är att återintegrera dem som för närvarande uppbär arbetsskadeförmåner men som kan arbeta. Mer förebyggande arbete behövs även för att minska inflödet i arbetsskadesystemet. Den åldrande befolkningen kommer att öka behovet av sjukvård. De nuvarande köerna måste bekämpas. Den ökande andelen av befolkningen från etniska minoriteter förutsätter adekvata integrationsprogram. Även om siffrorna visar att inlärningsvårigheterna minskar, bör ansträngningar göras för att bemöta svårigheterna från första början.



## 1. VIKTIGA UTMANINGAR OCH TENDENSER

Ur en demografisk synvinkel har det nederländska samhället förändrats betydligt under de senaste årtiondena. Befolkningen har åldrats och nu är 13,6 % av den över 65 år, jämfört med 7,7 % år 1950. Detta har lett till fler människor med fysiska funktionshinder och kroniska sjukdomar. Av stor betydelse är även den större tillväxten av befolkningen med etniskt ursprung, som är en följd av höga födelsetal och invandring. Nederländerna har gynnats av den blomstrande ekonomin under den gångna perioden. Den officiella arbetslösheten har minskat till under 3 % och sysselsättningsnivån har ökat från 62 % år 1990 till 73 % år 2000. Sysselsättningsnivån för kvinnor, etniska minoriteter, äldre människor och utbildade människor är dock mycket lägre.

Minimiinkomsten har ökat mer än genomsnittslönen sedan 1995. Den andel som spenderas på fasta levnadsomkostnader har minskat och långtidsberoendet av en minimiinkomst har sjunkit något. Kvinnor och äldre människor är i allmänhet mer långtidsberoende av en minimiinkomst än andra.

Enligt uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning hade 1997 13 % av befolkningen en inkomst på mindre än 60 % av den nationella medianinkomsten. Endast 4 % levde i relativ fattigdom under hela perioden 1995–1997.

Låg inkomst är dock bara en aspekt av fattigdom. För att mäta och analysera fenomenet mer exakt bör man ta hänsyn till andra lika relevanta aspekter, såsom tillgång till anställning, bostad, hälso- och sjukvård och i vilken mån grundläggande behov tillgodoses.

Nederländerna har den största andelen subventionerade hyresbostäder i EU, vilket ger valfrihet även åt dem som har det sämre ställt. Bostadsbidragen har gjort att nettoandelen av inkomsten som har gått till hyra har minskat under senare år. När det gäller utbildning har barn från etniska minoriteter ofta stora språk- och utvecklingssvårigheter. Mellan 1991 och 1999 minskade antalet grundskolor med en hög koncentration av missgynnade barn från 19 % till 8 %. Problemet med avbruten skolgång bekämpas även det med framgång, med en minskning från 26 000 personer år 1998 till 21 8000 år 2000. Inom sjukvården och ungdomsomsorgen finns det problem med köer eftersom utbudet inte motsvarar efterfrågan. Aktuella studier av hur de socioekonomiska skillnaderna påverkar hälsan visar att människor med låg utbildning i genomsnitt lever 12 år kortare vid god hälsa, och att de i genomsnitt lever 3,5 år kortare än människor med högre utbildning. Tillgången till Internet är god men den kan förbättras för de mest utsatta. Obligatoriska integrationsprogram organiseras för alla nykomlingar. Dessutom vidtas åtgärder för de många som kom till landet för en längre tid sedan och som fortfarande är missgynnade. Människor med lägre inkomster tenderar slutligen att koncentreras till samma bostadsområden i de stora städerna, vilket bidrar till den sociala och ekonomiska segregeringen.

## 2. STRATEGISKT SYNSÄTT OCH CENTRALA MÅL

Strategin består av fyra huvudprinciper. För det första främjas social integration i form av betald anställning eller social aktivering av dem som befinner sig långt från arbetsmarknaden. Syftet är att öka aktivitetsnivån i särskilda målgrupper. Sysselsättningsaspekten är mer välutvecklad i den nationella handlingsplanen för sysselsättning, kompletterar den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning. Denna plan är inriktad på de sociala aktiveringsprogrammen, som främjar återintegration av långtidsarbetslösa genom frivilligt arbete eller andra aktiviteter som kommer samhället till gagn. På så sätt återinförs en

arbetsrutin och deltagarnas sociala färdigheter ökar. Social aktivering kan också vara ett alternativ för människor som uppbär arbetsskadeförmåner.

För det andra sker arbetet för *inkomsttrygghet* på följande tre sätt: 1/ Genom en generell inkomstpolitik där minimiinkomst och sociala förmåner indexregleras i förhållande till den genomsnittliga löneökningen, så att alla kan dra fördel av ett ökat välbefinnande. 2/ Det finns särskilda subventionsordningar för de grupper som har särskilda kostnader för boende, barn, funktionshinder eller kroniska sjukdomar. 3/ Kommunerna kan erbjuda särskilt inkomststöd, som kan vara kopplat till aktiveringsåtgärder och bygger på individuella och lokala förhållanden. Detta är en framgångsrik modell som man skall arbeta vidare med. Samtidigt måste man i aktiveringsprogrammen se till att människor lämnar bidragssystemet i de fall där beroende kan undvikas. Fattigdom motverkas genom att man erbjuder ekonomiska incitament till dem som tar ett arbete eller deltar i social aktivering. För dem som under lång tid har varit beroende av en minimiinkomst och som inte kan arbeta eller delta i social aktivering erbjuds kompletterande inkomststöd.

För det tredje bekämpas fattigdom och social utslagning också genom att *lättillgängliga tjänster erbjuds till en överkomlig kostnad*. Den nederländska lokala bostadspolitiken gör det möjligt för människor att välja och hyra ett hem av god kvalitet. När det gäller utbildning är målet att minska barns utvecklingssvårigheter, och man har föresatt sig att halvera antalet barn som slutar skolan för tidigt till år 2010. När det gäller sjukvård skulle strategin för köproblemet kunna utvecklas mer, i synnerhet med tanke på den åldrande befolkningen. När det gäller socioekonomiska hälsoskillnader vill regeringen minska antalet år vid dålig hälsa för människor med låg socioekonomisk status med 25 % till år 2020. Den nederländska politiska IT-mixen är inriktad på tillgång till Internet och IT-kompetens. Kortsiktiga mål sätts upp för att koppla upp skolor, offentliga bibliotek och kommunala verksamheter till Internet. Social integrering av invandrare främjas genom ett integrationsprogram för alla nykomlingar och sociala aktiveringsprogram för de arbetslösa invandrare som har varit i landet en tid.

Den fjärde principen är *partnerskapsmodellen*, där nationella och lokala offentliga myndigheter arbetar i nära samarbete med alla berörda aktörer, även stödmottagarna själva.

## **2.1. Det långsiktiga strategiska perspektivet**

Nederländernas strategi är en blandning av politiska riktlinjer för inkomst, aktivering, tjänster och insatser. Syftet med strategin är främst att bibehålla det nuvarande systemet och att vid behov förstärka och finjustera (med särskild uppmärksamhet åt de svagaste grupperna). På det hela taget förefaller den beskrivna strategin räcka till för att möta utmaningarna. Nya utmaningar som IT eller fattigdom i eftersatta bostadsområden i städer hanteras genom nya strategier. Några frågor, som den åldrande befolkningen och möjligheterna på arbetsmarknaden för personer med arbetsskadestöd, skulle kunna vidareutvecklas. Det långsiktiga perspektivet är välutvecklat i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utveckling. Särskilda mål och åtaganden har angivits för nästa decennium. Vissa mål, såsom tillgängligheten till offentliga transporter, går till och med längre än år 2010.

## **2.2. Innovativt innehåll i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning**

Stora ansträngningar har gjorts under senare år för att modernisera och integrera den nederländska politiken mot fattigdom och social utslagning. Utarbetandet av den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning sammanföll med utvärderingen av den nationella politiken mot fattigdom under 1995–2000. Resultatet av denna utvärdering kommer

att ge politisk vägledning under kommande år. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning strävar man efter att bygga vidare på den pågående reformen och moderniseringen.

### **2.3. Ett samordnat och integrerat synsätt**

Socialministern är den samordnande ministern för bekämpning av fattigdom och social utslagning. En arbetsgrupp med medlemmar från alla berörda ministerier rapporterar årligen om de resultat som uppnåtts. Denna arbetsgrupp sammanställde även denna nationella handlingsplan. Sammanslutningen av nederländska kommuner (*VNG*) och byrån för social och kulturell planering (*SCP*) tillhandahöll idéer och råd till arbetsgruppen. Samråd och samordning med alla berörda aktörer och intressenter har institutionaliserats i Nederländerna.

### **2.4. Det strategiska synsättets förenlighet med den nationella handlingsplanen för sysselsättning**

Den nationella handlingsplanen för sysselsättning är fokuserad på arbetsmarknadsaspekter, medan den nationella handlingsplanen mot fattigdom och sysselsättning är fokuserad på andra socialpolitiska aspekter. Arbetsmarknadsstrategin i den nationella handlingsplanen för sysselsättning upprepas kort eftersom den utgör en pelare för återintegration och aktivering i den nederländska strategin mot fattigdom och social utslagning. Men den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning har tre pelare till, som utgör stommen i rapporten. Både den nationella handlingsplanen för sysselsättning och den mot fattigdom och social utslagning hänvisar uttryckligen till varandra.

## **3. VIKTIGA POLITISKA ÅTGÄRDER UNDER DE FYRA GEMENSAMMA MÅLEN**

### **3.1.1. Främja sysselsättningen**

Arbetet för att öka deltagandet på arbetsmarknaden sker genom åtgärder som är inriktade på utsatta grupper (kvinnor, etniska minoriteter, äldre människor) och genom skattetekniska incitament. En skattereform införd år 2001 gör skattesystemet mer anställningsvänligt. Översynen över socialförsäkringssystemet syftar till att skapa en privat marknad för tjänster för återintegration. För att stödja utvecklingen och genomförandet av politiken för social aktivering på lokal nivå har regeringen upprättat en tillfällig nationell informations- och tjänstebyrå för social aktivering (*ISSA*). Genom stimulansprogrammet för social aktivering erbjuds kommunerna subventioner så att de bättre skall kunna förankra den sociala aktiveringen i sin egen strukturpolitik. I framtiden kommer resultatavtal för kommuner att upprättas. Det politiska syftet är att nå alla bidragstagare genom ett heltäckande tillvägagångssätt.

### **3.1.2. Främja allas tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster**

När det gäller *boende* kommer man i den framtida hyrespolitiken att fortsätta att se till att hyreshöjningar begränsas till inflationsnivån. Tak har upprättats för de årliga hyreshöjningarna i förhållande till bostädernas kvalitet. Genom lagen om (främjande) av husägande av den 1 januari 2001 erbjuds dem med låg inkomst lånesubventioner, som kan kompletteras med en skattelättnad vid överlåtande av egendom. Nederländerna främjar också tillgängligheten när det gäller offentliga transportmedel, som är särskilt inriktad på människor med funktionshinder.

### **3.2. Förebygga riskerna för utslagning**

Det förebyggande synsättet återfinns i *utbildningssektorn*, där inlärningssvårigheter uppmärksammas genom tidig upptäckt, botemedel och förebyggande. Avbruten skolgång är ett annat viktigt insatsområde. Missgynnade elevers utbildningsmöjligheter förbättras med extra ekonomiska resurser och stöd till skolor med särskilda utbildningsmöjligheter. Syftet är att höja kvaliteten på utbildningen och elevernas resultat. I flera kommuner har "breda skolor" skapats, där sedvanliga skolaktiviteter kombineras med omsorg om barn före och efter skolan, så att man lättare kan förena arbete och familjeliv. Regeringen har anslagit extra medel för "handlingsplanen för skolplikt" och "handlingsplanen mot avbruten skolgång". I omsorgssektorn har de lokala myndigheterna fått en mer förebyggande och samordnande roll genom ändringen av den (förebyggande) lagen om folkhälsa, vilket bör göra det möjligt för dem att på ett mer effektivt sätt minska de skillnader i människors hälsa som beror på socioekonomiska faktorer.

### **3.3. Agera för de mest utsatta**

Den nederländska *inkomstpolitiken* är inriktad på de mest utsatta grupperna. Genom särskilda nationella inkomstprogram erbjuds bostadsbidrag, insatser för människor med funktionshinder och de kroniskt sjuka samt studiestöd. Det kommunala inkomststödet innefattar sådana instrument som särskild hjälp efter behov, undantag från lokala avgifter, rabatter på kulturevenemang osv. *IT-politiken* är inriktad på missgynnade grupper i utsatta områden. Tillgången till Internet främjas genom sådana projekt som "digitala lekplatser". På offentliga bibliotek i missgynnade bostadsområden kan invånarna få tillgång till Internet till en låg kostnad och/eller få IT-utbildning. 9,1 miljoner euro anslogs för detta projekt år 2000 som en del av politiken för upprustning av städer. Det finns för närvarande cirka 300 sådana platser. En annan åtgärd är "kunskaper i bostadsområdet", där några nederländska kommuner med ekonomiskt stöd från regeringen experimenterar med införandet av IT-infrastruktur och IT-tillämpningar i bostadsområden.

### **3.4. Mobilisera alla relevanta aktörer**

Alla nederländska politiska ansträngningar bygger på en *partnerskapsmodell*. Medan de nationella myndigheterna står för lagstiftningen, ramarna och de ekonomiska medlen spelar de lokala myndigheterna en viktig roll vid utarbetande och genomförande av åtgärder. Regeringen försöker att få med medborgare, företag och intressesammanslutningar för utsatta kategorier. År 2000 slog lobbygrupper för de som söker bidrag, kyrkor, filantropiska icke-statliga organisationer och fackföreningar sina påsar ihop i en "allians för social rättvisa". Två gånger per år håller en regeringsdelegation som leds av social- och arbetsmarknadsministern samtal med denna allians, sammanslutningen för nederländska kommuner (*VNG*) och sammanslutningen för provinsmyndigheter (*IPO*) om alla aspekter i kampen mot fattigdom och social utslagning.

## **4. JÄMSTÄLLDHETSARBETE**

Jämställdhetsarbetet får lite utrymme i denna nationella handlingsplan mot fattigdom och social utslagning, bortsett från några begränsade bedömningar av könsaspekterna när det gäller sysselsättning, inkomst och bostadslöshet. Vissa siffror bekräftar risken för fattigdom för äldre ensamstående kvinnor och ensamstående föräldrar med minimiinkomst. Övervakningen av kvinnohärbärgen, som påbörjades år 2000, kommer att utvecklas för att ge

mer könsuppdelad statistik och information, inte minst om den växande gruppen bostadslösa kvinnor.

I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning tar man i allmänhet hänsyn till könsfrågor när dessa står i samband med den nationella handlingsplanen för sysselsättning och den långsiktiga frigörelseplanen, till exempel när det gäller målet att 65 % av kvinnorna skall ha ett arbete år 2010. Det är dock bara den nationella handlingsplanen för sysselsättning som innehåller särskilda åtgärder i detta avseende. När det gäller politiken för social aktivering/ socialt deltagande, tar man i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning viss hänsyn till könsaspekter. I handlingsplanen betonas till exempel vikten av barnomsorg för att underlätta för ensamstående mödrar som lever på bidrag att åter komma in på arbetsmarknaden. I andra viktiga politikområden för social integration (i fråga om t.ex. utbildning, hälsa och bostäder) är könsaspekterna knappt märkbara i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning och skulle kunna stärkas. Den nya övervakningen av frigörelse, som inleddes i november 2000, bör göra detta möjligt.

## **5. EUROPEISKA SOCIALFONDENS ROLL I KAMPEN MOT FATTIGDOM OCH SOCIAL UTSLAGNING**

Under Europeiska socialfondens mål 3 stöds det nederländska arbetet för att återintegrera långtidsarbetslösa på arbetsmarknaden. En stor del av dessa människor kategoriseras som att de "befinner sig långt från arbetsmarknaden". De behöver en återintegration som tar åtminstone två år och som består av olika delar. Europeiska socialfonden stöder dessutom åtgärder för att minska antalet människor som hoppar av skolan. Likvärdiga stödaktioner syftar till att förbättra kvalifikationerna hos utsatta grupper som riskerar att diskrimineras.

# ÖSTERRIKE

## 1. Slutsatser

**Situation och huvudsakliga tendenser:** Den främsta grunden för den sociala tryggheten är en heltäckande, federal socialförsäkringsordning med obligatoriskt medlemskap för alla förvärvsarbetande och deras icke förvärvsarbetande anhöriga (makar och barn). Detta system ger tillträde till sjukförsäkring, arbetslöshetsförsäkring, pensionssystem och olycksfallsförsäkringar. Ett andra behovsprövat skyddsnät, socialt bistånd (*Sozialhilfe*), ligger under de nio delstaternas ansvarsområde. De goda resultaten vad gäller ekonomi och arbetsmarknad i Österrike fortsatte under år 2000. BNP växte med 3,2 % i reala tal, arbetslösheten minskade ytterligare till 3,7 %, vilket nästan innebär full sysselsättning. Enligt Europeiska gemenskapens hushållsundersökning levde 13 % av den österrikiska befolkningen i relativ fattigdom år 1997. Nivån för bestående relativ fattigdom är 5 %. (1995-1997). Fattigdom är således inte något massfenomen i Österrike.

Under de senaste årtiondena har deltagandet i arbetsstyrkan ökat, medan arbetslösheten har förblivit förhållandevis låg. Skillnaderna mellan höga och låga inkomster är mindre än genomsnittet för EU-15, men inkomstskillnaderna mellan män och kvinnor är stora. Befolkningens övergripande utbildnings- och kvalifikationsnivå har stigit avsevärt de senaste 30 åren. Den lägsta ålderspensionsnivån (*Ausgleichszulagenrichtsatz*) har stigit betydligt från 30 % till 50 % av den genomsnittliga löneinkomsten.

**Strategiskt synsätt:** Enligt de österrikiska myndigheterna bygger det österrikiska politiska ramverket för att bekämpa fattigdom och social utslagning på en integrerad politik för ekonomi, sysselsättning och välfärd. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning anges en heltäckande uppsättning befintliga åtgärder, som i hög grad har bidragit till den mycket förmånliga situationen i Österrike. För att uppnå ett övergripande strategiskt synsätt planerar man att inleda forskning för att identifiera framtida riskfaktorer som leder till fattigdom och social utslagning. Kvantitativa mål som bygger på förväntade resultat, övervakningsindikatorer för det arbete som nu läggs fram och tidsplaner för genomförande beskrivs inte tillräckligt väl. Integrationen av utbildningspolitiken i de övergripande politiska ramarna och dess specifika bidrag till varje politiskt mål bör utvecklas mer.

**Politiska åtgärder:** Österrike svarar på de fyra målen med ett starkt fokus på sysselsättning och förmåner för familjer i allmänhet. Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning bygger dock på fortlöpande åtgärder och den innehåller mycket få nya politiska framsteg (exempelvis åldersförsäkring för kvinnor, funktionshindrade, familjefattigdom). Problemen för vissa grupper som har stora problem att få anställning eller riskerar att utestängas från socialt bistånd, (exempelvis invandrare från tredje land) behandlas inte i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning.

**Kommande utmaningar:** Den främsta utmaningen är att definiera en heltäckande och integrerad strategi för bekämpning av fattigdom och social utslagning, samtidigt som man bygger vidare på det befintliga välutvecklade socialsystemet. Detta innebär att man sätter upp mål, fastställer tydliga tidtabeller och främjar ett paket med åtgärder för att överbrygga de klyftor som identifierats. Det allmänna åtagandet att övervaka och utvärdera bör översättas till operativa arrangemang inom ramen för genomförandet av den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning. Ansträngningar måste också göras för att minska det administrativa systemets komplexitet, som beror på ansvarsfördelningen mellan den federala staten och delstaterna och mellan olika administrativa enheter (exempelvis en instans för alla ärenden).

## 1. VIKTIGA UTMANINGAR OCH TENDENSER

De goda resultaten vad gäller ekonomi och arbetsmarknad i Österrike fortsatte under år 2000. BNP växte med 3,2 % i reala tal, arbetslösheten minskade ytterligare till 3,7 %, vilket nästan innebär klassisk full sysselsättning. Sysselsättningsnivån ligger nästan i linje med Lissabonmålen på 68,3 % (77 % för män och 59,4 % för kvinnor).

På det hela taget ligger den relativa fattigdomen i Österrike på en fjärdedel under genomsnittet för EU. Den främsta grunden för den sociala tryggheten är en heltäckande socialförsäkringsordning med obligatoriskt medlemskap för alla förvärvsarbetande och icke förvärvsarbetande anhöriga (makar och barn). Ett andra behovsprövat skyddsnät, det sociala biståndet (*Sozialhilfe*), ligger under de nio delstaternas ansvarsområde och ger EU-medborgare rätt till socialt bistånd.

Frågans komplexitet återspeglas inte bara i en uppdelning av ansvarsområden mellan den federala staten och delstater, utan även mellan olika administrativa enheter på dessa två nivåer. Det österrikiska socialförsäkringssystemets dubbla karaktär hindrar de flesta från att drabbas av fattigdom, men systemet är inte alltid helt tillförlitligt. Samordningen och integrationen av integrationspolitiken för de mest utsatta grupper bör utvecklas mer.

Enligt Esspros-uppgifter (det europeiska systemet för integrerad statistik över social trygghet) från Eurostat uppgår Österrikes utgifter för social trygghet till 28,4 % av BNP, jämfört med genomsnittet för EU på 27,7 % (uppgifter från 1998). Mätt som utgift per capita i köpkraftstandard ligger de österrikiska utgifterna för social trygghet på 6 297 cirka 15 % över genomsnittet för EU på 5532.

Österrikes omfattande socialförsäkringssystem har bidragit till att hålla den relativa fattigdomen låg, allmänt sett. Enligt uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning för 1997 hade 13 % av befolkningen en inkomst på mindre än 60 % av den nationella medianinkomsten. 4,7 % levde ständigt under denna tröskel för relativ fattigdom under 1995–1997.

Låg inkomst är dock bara en aspekt av fattigdom. För att mäta och analysera fenomenet mer exakt bör man ta hänsyn till andra lika relevanta aspekter, såsom tillgång till anställning, bostad, hälso- och sjukvård och i vilken mån grundläggande behov tillgodoses.

Skillnaderna mellan höga och låga inkomster är mindre än genomsnittet för EU-15. Det finns dock relativt höga inkomstskillnader mellan män och kvinnor.

- Befolkningens övergripande utbildnings- och kvalifikationsnivå har höjts betydligt under de senaste 30 åren – andelen enskilda som bara har grundskoleutbildning har minskat oerhört.
- Den lägsta nivån på ålderspensionen (*Ausgleichszulagenrichtsatz*) har ökat avsevärt under denna period, från cirka 30 % av den genomsnittliga löneinkomsten till cirka 50 % av denna inkomst.
- Det finns indikationer på att de asylsökande som inte omfattas av de federala minimigarantierna (*Bundesbetreuung*) löper stor risk att drabbas av fattigdom och utslagning.

## **2. STRATEGISKT SYNSÄTT OCH CENTRALA MÅL**

Den österrikiska välfärdsstaten har upprättat ett mycket omfattande socialt skyddsnät, vilket har lett till en relativt god situation med avseende på fattigdom i förhållande till andra medlemsstater. Därför lägger man i den nationella handlingsplanen mer tonvikt vid att skissera en förteckning över befintliga åtgärder som skall finnas kvar och utvärderas, i stället för över de många nya åtgärder som skall vidtas i framtiden.

- Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning tar bara upp befintliga analyser och pågående debatter på ett flyktigt sätt.
- Överföringen av målen från Nice bygger på fortlöpande åtgärder och några nya åtgärder.
- Det finns bara några få kvantifierade mål, även om planen innehåller åtaganden om vissa åtgärder och mål som inte kvantifieras. Planen innehåller knappt några bindande tidtabeller för genomförande. Lämpliga övervakningsmekanismer för att mäta framstegen i kampen mot fattigdom och social utslagning skulle vara särskilt viktiga.

### **2.1. Det långsiktiga strategiska perspektivet**

Den nationella handlingsplanen har en mycket omfattande förteckning över befintliga åtgärder, och det är nödvändigt att utvärdera eller omvärdera dem i förhållande till den senaste utvecklingen eller till nya behov. Några långsiktiga aspekter som skulle få god förebyggande effekt på minskningen av den sociala utslagningen omnämns, men de är vaga. (exempelvis omnämns problemet med kvinnor utan pension som en åtgärd som regeringen skall ta itu med i framtiden). Integrationen av utbildningspolitiken i de övergripande politiska ramarna och dess specifika bidrag till varje politiskt mål bör utvecklas mer.

### **2.2. Innovativt innehåll i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning**

Arbetsgruppen (*Beirat*) för utveckling och genomförande av den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning kan nämnas som en processrelaterad innovation. Regeringens avsikt att ta upp problemet med kvinnor utan pension är viktigt. Ett konkret steg är att beräkna ett visst antal perioder med barnomsorg som kan bidra till det antal år som krävs för pension. Även om det nya barnomsorgstilläggets (*Kinderbetreuungsgeld*) inverkan på arbetsmarknaden återstår att utvärdera, finns det några anmärkningsvärda och positiva delar av det, exempelvis den stora ökningen av ytterligare inkomster (*Zuverdienstgrenze*) eller de perioder som räknas som bidragande perioder inte bara för berättigandet utan också för nivån på pensionen.

### **2.3. Ett samordnat och integrerat synsätt**

Flera av de åtgärder som nämns i den nationella handlingsplanen har inte utarbetats särskilt för bekämpning av fattigdom, även om de medför minskad fattigdom (exempelvis vissa anställningsåtgärder, barnomsorgstillägget och särskilda bidrag för människor med funktionshinder). Deras effektivitet i detta avseende kommer att undersökas.

I Österrike är samordningen av åtgärder på regional nivå för att bekämpa social utslagning, bland annat av åtgärden för socialt bistånd (*Sozialhilfe*), en viktig fråga. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning står det att en arbetsgrupp kommer att



upprättas för att ta itu med detta och att landsomfattande kvalitetsstandarder kommer att utvecklas.

#### **2.4. De strategiska synsättens förenlighet med den nationella handlingsplanen för sysselsättning**

Överensstämmelsen mellan den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning och den nationella handlingsplanen för sysselsättning tas upp. Det finns flera åtgärder och mål som finns med i båda handlingsplanerna. I handlingsplanen för sysselsättning betonas dessutom invandrarnas problem på arbetsmarknaden. Integrationen av invandrare nämns som en av prioriteringarna i handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning. Konkreta åtgärder eller angivelser av hur detta mål skall uppnås förblir dock vaga.

### **3. VIKTIGA POLITISKA ÅTGÄRDER UNDER DE FYRA GEMENSAMMA MÅLEN**

#### *3.1.1. Främja sysselsättningen*

I handlingsplanen betonas sysselsättningsmålen. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning hänvisar man i viss mån till delar som har utvecklats i den nationella handlingsplanen för sysselsättning. Detta ligger i linje med slutsatserna från Europeiska rådets toppmöte i Lissabon, när det gäller målet att främja sysselsättningen. Andra grupper som har stora anställningsproblem nämns emellertid inte, exempelvis invandrare från länder utanför EU, för vilka inga åtgärder vidtas för att harmonisera uppehållstillstånd och arbetstillstånd. Några intressanta initiativ till IT-utbildning för kvinnor omnämns. Ganska lite sägs om hur man i initiativen för ett kunskapsbaserat samhälle och elektroniskt lärande kommer att ta upp problemet med utbildningsklyftan och vilka särskilda egenskaper som skall tillgodose de missgynnades särskilda behov.

#### *3.1.2. Främja allas tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster*

När det gäller allas tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster räknar man i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning upp de olika transfereringar som redan finns i den avancerade österrikiska välfärdsstaten och som underlättar uppnåendet av detta mål. Alla har tillgång till utbildning. Andelen människor med enbart grundskoleutbildning har minskat enormt de senaste decennierna. Men 15,8 % av befolkningen mellan 20 och 29 år har enbart grundskoleutbildning (män: 14,4 %, kvinnor: 17,1 %).

Ett antal socialpolitiska reformer ("social målinriktning") bör bedömas med avseende på deras eventuella inverkan på tillgången till varor och tjänster.

#### **3.2. Förebygga riskerna för utslagning**

I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning nämns tre politiska områden som bör bidra till att **förebygga risken för utslagning**, nämligen: Användning av informationsteknik, åtgärder för att stödja solidariteten inom familjer och andra primära grupper och hjälp i särskilda behovssituationer. Förutom särskilda åtgärder för människor med funktionshinder, nämner man i handlingsplanen ett innovativt synsätt för att förebygga bostadslöshet på regional nivå (exempelvis i Wien). Perspektiv för långsiktiga förändringar och förbättringar som skulle kunna hjälpa till att lösa problemen på vissa återstående områden (exempelvis utestängning av invandrare från visst socialt bistånd, bidragsåtgärder för

människor och bristen på innovativa aktiva åtgärder på arbetsmarknaden för dem som inte är anställningsbara på den "första eller främsta" arbetsmarknaden) bör undersökas mer.

### **3.3. Agera för de mest utsatta**

Det finns en bred förteckning över de mest utsatta grupperna i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning. Anmärkningsvärda åtgärder är tillägget för människor med funktionshinder (*Behindertenmilliarde*) och barnomsorgstillägget, som är en generell förmån utan försäkringskrav. Det framgår dock inte i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning vilka konkreta åtgärder som planeras för andra särskilda grupper i framtiden. Det finns bara några åtaganden som löper längre än tvåårsperspektivet i den nuvarande nationella handlingsplanen (funktionshinder, ensamstående föräldrar och ungdomar som slutar skolan tidigt) och något strategiskt ramverk för integrerade synsätt och strukturella reformer är svårt att urskilja. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning tas fattigdom på landsbygden upp och flera förslag för att förbättra infrastrukturen på landsbygden läggs fram.

### **3.4. Mobilisera alla relevanta aktörer**

Den federala regeringen uppger i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning att samråd måste organiseras med alla berörda aktörer. Vissa aktörer har dock uttryckt sin oro över processen och önskar större erkännande för sina bidrag. Någon mobilisering av organ för jämställdhet mellan könen omnämns inte i planen.

Handlingsplanen ger en institutionell grund för upprättandet av en dialog mellan de olika aktörerna och institutionella grupperna inom ramen för genomförandet av planen och förberedelserna för nästa period.

## **4. JÄMSTÄLLDHETSARBETE**

I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning upprepas de allmänna målen när det gäller att öka kvinnors deltagande på arbetsmarknaden och att förena arbete och familjeliv. Ett följdriktigt synsätt på jämställdhetsarbete och indikationer av hur de särskilda problemen för missgynnade kvinnor kommer att uppmärksammas är otillräckliga i planen. Det finns bara några få hänvisningar till det särskilda problemet med fattigdom bland kvinnor.

Även om *Kinderbetreuungsgeld* kan komma att minska fattigdomen i vissa fall måste man genom ytterligare utvärderingar av effekterna på jämställdheten bedöma huruvida det inte avskräcker kvinnor (särskilt dem med låga inkomster och lägre kvalifikationer) från att återinträda på arbetsmarknaden efter att de har tagit hand om sina barn.

Debatten om enskilda rättigheter är inriktad på individuella pensionsrättigheter för kvinnor.

Genom underhållsförskotten (*Unterhaltsvorschuss*) avser man att bidra till att fattigdomen bland kvinnor minskar.

Tack vare lagen om skydd mot våld (*Gewaltschutzgesetz*) kan kvinnor och deras barn stanna kvar i sina egna lägenheter och lagen bidrar således till att minska den sociala utslagningen bland dem som hotas av våld.

## **5. EUROPEISKA SOCIALFONDENS ROLL I KAMPEN MOT FATTIGDOM OCH SOCIAL UTSLAGNING**

Av 1 147 miljoner euro för mål 3-programmet har 219 miljoner öronmärkts för politikområde 2 (social integration). Under mål 1, *Burgenland*, planeras 4,5 miljoner euro för social integration. På andra politikområden förväntas positiva effekter i kampen mot fattigdom.

Det görs bara en allmän hänvisning till Europeiska socialfondens roll när det gäller att intensifiera kampen mot fattigdom och social utslagning.

Gemenskapsinitiativet Equal, som är mycket mer inriktat på människor som är utestängda från arbetsmarknaden, omnämns i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning. Det sammanlagda beloppet från gemenskapsinitiativet Equal för programperioden 2000–2006 är 204 miljoner euro.

# PORTUGAL

## 1. Slutsatser

**Situation och huvudsakliga tendenser:** Trots en låg arbetslöshet och en hög förvärvsfrekvens är fattigdomen fortfarande utbredd i Portugal (23 % enligt Eurostats uppgifter för 1997). Vid sidan av olika former av traditionell fattigdom, som har sin grund i det sociala trygghetssystemets begränsningar och i att näringslivet domineras av branscher med hög personaltäthet men lågkvalificerade arbeten och en låg produktivitet, uppstår nu också en "nyfattigdom", som härrör från de senaste processerna för modernisering av Portugals ekonomi och som ofta hänger samman med invandring och osäkra anställningsförhållanden. Större delen av Portugals befolkning har låg utbildning och låga kvalifikationer, och det faktum att så många avbryter sin skolgång ökar också riskerna för utslagning. Mot denna bakgrund har regeringen under de senaste fem åren börjat utveckla "en ny generation aktiv socialpolitik" som inriktas på att stärka den sociala integrationen på grundval av partnerskap och på att prioritera integrerade insatsmetoder.

**Strategiskt synsätt:** Det allmänna strategiska synsättet på lång sikt grundas på en ekonomisk utveckling som är förenlig med en bättre social sammanhållning och med undanröjandet av de strukturella faktorer som genererar utslagning. Den nationella handlingsplanen föreskriver att integrationen skall genomsyra all relevant politik, att systemen för socialt skydd skall moderniseras och att övergripande initiativ skall inriktas på särskilt utsatta grupper och regioner. Inriktningen på partnerskap och på mobilisering av aktörer på nationell och regional nivå är också en central del av strategin. I handlingsplanen fastställs kvantifierade mål i fråga om undanröjande av barnfattigdom, minskning av absolut fattigdom och andelen fattiga, samt bekämpning av fattigdom i städer och på landsbygd.

**Politiska åtgärder:** Den nationella handlingsplanen går utförligt igenom de fyra stora målen och delmålen från Nicemötet. Dock föreligger ibland en viss sammanblandning av "prioriteringar" och "mål". Samma "instrument" återkommer under flera mål och delmål, och det råder vissa svårigheter att prioritera. De flesta åtgärder som anges är inte nya och sambandet mellan varje åtgärd och det mål den skall uppfylla är inte alltid helt klar. Med utgångspunkt från de presenterade åtgärderna kan tre aspekter framhållas särskilt: Tillträde till sysselsättning behandlas ur synvinkeln förebyggande, aktivering och främjande av livslångt lärande; principen om positiv särbehandling är en viktig del av reformen av det sociala trygghetssystemet (för att hantera problemet med fattiga pensionärer); gentemot sårbara grupper föreslås ett integrerat synsätt med en modell för fördjupade avtalsförhållanden. Den nationella handlingsplanen föreskriver också utveckling av service och institutioner ägnade främst åt missgynnade personer och familjer och strävar efter att främja lika möjligheter för alla (socialt jämställdhetsavtal).

**Kommande utmaningar:** De främsta utmaningarna man har att möta gäller kopplingen mellan socialpolitikens förebyggande och avhjälpande aspekter: direkta insatser riktade mot allvarliga utslagningssituationer, tidiga insatser och aktivering för att underlätta återanpassningen till yrkeslivet och långsiktigt förebyggande av eventuella risker för utslagning genom förbättring av utbildnings- och kvalifikationsnivån. Det sociala skyddet måste förstärkas, social service och sociala institutioner måste anpassas bättre till de fattigaste gruppernas behov och tillgången till hälso- och sjukvård, bostäder, rättsväsen osv. måste förbättras. Med tanke på de kvantifierade mål Portugal ställt upp på kort, medellång och lång sikt utgör även systemet för kontroll av indikatorer en betydande utmaning. Vidare krävs en starkare mobilisering av aktörer, särskilt de grupper som åtgärderna riktas mot och arbetsmarknadens parter.

## 1. VIKTIGA UTMANINGAR OCH TENDENSER

Under 2000 har den ekonomiska tillväxten (3,3 %) varit lika med unionens genomsnitt. Likaså har produktiviteten ökat i en takt som motsvarar gemenskapsgenomsnittet (1,6 %), och Portugal har fortfarande den lägsta produktivetsnivån i EU (65,8 % av EU-genomsnittet).

När det gäller sysselsättningen präglas situationen av en sysselsättningsnivå (68,3 %) som ligger över gemenskapens genomsnitt och en relativt låg arbetslöshet (4,2 % år 2000). Trots detta, och trots arbetsmarknadsindikatorernas generellt sett positiva utveckling, kvarstår flera strukturella problem. De långtidsarbetslösa utgör 40 % av alla arbetslösa, bara en minoritet av befolkningen i åldersgruppen 15–64 år har en slutförd gymnasieutbildning (11,5 % mot 42,3 % i hela unionen) och det stora antalet ungdomar som avbryter sin skolgång i förtid (43 % i åldersgruppen 18–24 slutar skolan med låga kvalifikationer).

Fattigdomen är utbredd i Portugal. Mätt i andelen relativt fattiga, det vill säga den del av befolkningen som lever på en inkomst under 60 % av den nationella medianinkomsten, var 23 % av befolkningen fattiga 1997 (den högsta andelen i unionen). Den bestående fattigdomen är också hög: 15 % av befolkningen har levt under den relativa fattigdomsgränsen i tre år i följd. Men det är naturligtvis också så att den ekonomiska inkomsten bara är en dimension av fattigdomsbegreppet, och att man för att få en helhetsbild av fenomenets omfattning också måste ta hänsyn till andra relevanta aspekter som tillgång till sysselsättning, bostad, hälso- och sjukvård och i vilken mån de grundläggande behoven uppfylls. I fråga om socialt skydd har Portugal mindre utgifter i procent av BNP än genomsnittet (23,4 % 1998, jämfört med unionens genomsnitt på 27,7 %).

I detta sammanhang bör särskild uppmärksamhet ägnas det stora antalet människor som lever i bestående fattigdom, den höga andelen "arbetande fattiga" (i samband med låga löneinkomster och osäkra anställningsförhållanden) och åt den höga andelen fattiga pensionärer (vilket belyser en av bristerna i systemet för social trygghet), åt arbetskraftens låga kvalifikationer och den för tidigt avbrutna skolgången, samt åt frågan om fattigdomen på landsbygden och i vissa stadsområden. Andelen fattiga kvinnor är högre än andelen fattiga män (25 % respektive 22 %), och särskild uppmärksamhet bör därför också ägnas kvinnorna.

## 2. STRATEGISKT SYNSÄTT OCH CENTRALA MÅL

De främsta prioriteringarna i fråga om bekämpning av fattigdom och främjande av social integration har övergripande karaktär och grundas på 6 strategiska huvudlinjer: ekonomisk utveckling, social sammanhållning, lika möjligheter, socialt skydd, integration och nätverk av sociala tjänster och institutioner.

Huvudmålen i den nationella handlingsplanen är således följande:

- Aktivering av personer som står utanför arbetsmarknaden och livslångt lärande inom ramen för en konkurrenskraftig ekonomisk utveckling som respekterar behovet av sammanhållning.
- Utveckling av systemen för socialt skydd som särskilda verktyg i kampen mot fattigdom.
- Social och yrkesmässig återanpassning för personer och familjer som drabbats av social utslagning (integrerade program och avtal för social integration).

- Integrerad utveckling av regioner där utslagning förekommer.
- Inrättande av ett nätverk av sociala tjänster och institutioner med det civila samhällets deltagande.
- Främjande av jämställdhet för att genomföra ett "socialt jämställdhetsavtal".

I den nationella handlingsplanen har Portugal fastställt vissa mål som skall uppnås på sikt.

Kvantifierade mål: Undanröja "barnfattigdom" före 2010. Minska andelen relativt fattiga till 17 % och halvera den "absoluta fattigdomen" före 2005. Genomföra 50 storstadsavtal för social utveckling före 2003 (avtalen skall förvaltas integrerat och gälla missgynnade stadssamhällen).

Andra mål: Inledande av programmet *Espaço Rural e Desenvolvimento Social* (integrerad lokal utveckling av landsbygdssamhällen), undertecknande av avtal för social integration med alla berörda personer inom ett år (3 månader för barn och unga i riskzonen), inrättande av en nationell akuttelefonlinje (med koppling till lokala sociala kriscentrum).

## 2.1. Det långsiktiga strategiska perspektivet

Vad gäller förenligheten mellan strategin och de mål som eftersträvas, bör följande delar framhållas:

- Tillämpningen av principen om mainstreaming av delaktighetsfrågor för att till fullo göra kampen mot social utslagning till en del av politiken inom andra områden än det sociala.
- Flera aspekter på delaktighet i det ekonomiska livet tas upp i den nationella handlingsplanen, särskilt yrkesutbildning, kvalifikationer, utbildning, sysselsättning, livslångt lärande i samband med kunskapssamhället. Dessutom bör man notera förslaget att den ekonomiska politiken skall sträva efter att undanröja de strukturella faktorer som leder till utslagning.
- Vikten av att utveckla system för socialt skydd är en central del av strategin. Arbetet med reformen av systemet för social solidaritet och trygghet (på grundval av principerna om rättvisa, jämlikhet, solidaritet och positiv särbehandling) fortskrider, trots de budgetproblem som är förknippade med detta.
- En integrerad utvecklingsstrategi har utvecklats för de regionala utslagningsproblemen (både i missgynnade bostadsområden i storstäder och i landsbygdssamhällen inåt landet).

Analysen av problemen på lång sikt är tydlig i den nationella handlingsplanen: Utmaningarna är av strukturell art och går tillbaka på den nationella planen för ekonomisk och social utveckling (vars yttersta mål är att på en generation återhämta landets eftersläpning i förhållande till EU-genomsnittet). Några kvantifierade mål i fråga om bland annat "barnfattigdom" och "absolut fattigdom" (begrepp som för övrigt inte definieras) ställs upp för perioden bortom 2003. Det sätt på vilket denna tvååriga plan integreras på lång sikt behöver dock utvecklas ytterligare, eftersom distinktionen mellan "prioriteringar" på sikt och mer omedelbara "mål" ofta är svår att skönja.

## **2.2. Innovativt innehåll i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning**

När det gäller strategin finns två innovationer på det nationella planet, nämligen mainstreaming av delaktighetsfrågor i den nuvarande politiken och det långsiktiga perspektivet i kampen mot utslagning. Dessutom kan nämnas strategin för att förebygga riskerna för en ny typ av utslagning, nämligen utestängning från informationssamhället. När det gäller politiska åtgärder har de flesta av de program och åtgärder som nämns redan inletts.

Dock förtjänar den innovativa karaktären i vissa teman att nämnas särskilt, som exempelvis den nya dimensionen med "avtalsförfarande": i linje med avtalen om social och yrkesmässig integration (som inte är någon nyhet, då Portugal redan följer strategin med integrerade vägar mot återanpassning, till exempel med garanterad minimiinkomst) nämns i den nationella handlingsplanen ett nytt socialt jämställdhetsavtal och storstadsavtal för social utveckling.

## **2.3. Ett samordnat och integrerat synsätt**

De olika aktörernas (institutionella, icke-statliga, offentliga och privata) roller på flera olika interventionsnivåer (särskilt nationell och lokal) fastställs inom ramen för den sociala dialogen (kommissionen för social samordning) och partnerskapet mellan staten och civilsamhället (samarbetspakt för social solidaritet, socialt nätverk för utveckling). Behovet av samordning nämns flera gånger och trots de ansträngningar som gjorts under de senaste 10 åren inom ramen för programmen mot fattigdom krävs en fördjupning av det aktiva partnerskapet.

I den nationella handlingsplanen föreskrivs en gemensam mobilisering av nationella, regionala och lokala myndigheter (otillräcklig vad gäller de regionala, med tanke på deras enbart samordnande roll); institutionella partnerskap (kommissionen för interministeriell uppföljning för koppling mellan de olika politiska sektorerna och mainstreaming av delaktighetsfrågorna samt operativa kommissionen inom arbetsmarknadsministeriet för förberedelse och uppföljning av den nationella handlingsplanen); anpassning av förvaltningstjänster och sociala tjänster till de lokala aktörernas behov (t.ex. centrum för solidaritet och social trygghet); delaktighet från arbetsmarknadens parter (måste förbättras), icke-statliga organisationer och institutioner för social service; samt ansvarstagande bland medborgare och företag (t.ex. utvidgning av det portugisiska företagsnätverket).

## **2.4. De strategiska synsättens förenlighet med den nationella handlingsplanen för sysselsättning**

Den nationella handlingsplanen för sysselsättning utgör den huvudsakliga referensramen, särskilt när det gäller åtgärder under mål 1 i handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning. De främsta målen i handlingsplanen för sysselsättning (ungas inträde i yrkeslivet, social och yrkesmässig integration, utbildnings- och yrkeskvalifikationer, övervakning av processen för sektoriell omstrukturering och främjande av god arbetsmiljö) tas upp direkt eller indirekt i handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning.

Det föreligger också ett nära samband mellan de två handlingsplanerna när det gäller strategin: koppling mellan systemen för utbildning, vidareutbildning och arbetsmarknad; makroekonomisk politik för sysselsättningsskapande; innovation och informationssamhälle; sektoriella, regionala och lokala tillvägagångssätt för att lösa sociala problem; främjande av den sociala dialogen; koppling mellan socialpolitik, arbetsmarknadspolitik och

utbildningspolitik; främjande av lika möjligheter för att stimulera kvinnors deltagande på arbetsmarknaden och männens deltagande i familjelivet.

### **3. VIKTIGA POLITISKA ÅTGÄRDER UNDER DE FYRA GEMENSAMMA MÅLEN**

Med tanke på det övergripande tillvägagångssätt som bör utgöra verksamhetsramen för genomförandet av de fyra gemensamma målen (som utförligt går igenom i den nationella handlingsplanen, dock utan någon vidare systematisk prioritering mellan vare sig de huvudsakliga målen eller delmålen), kan några exempel särskilt framhållas:

#### **3.1. Främja sysselsättningen**

När det gäller främjandet av sysselsättning koncentreras ansträngningarna på sysselsättningspolitisk nivå på i) utveckling av åtgärder för att förebygga långtidsarbetslöshet, liksom aktiveringsåtgärder som går ut på att definiera vägar mot integration i samhälle och yrkesliv, vilka genomförs med hjälp av avtalsbaserade planer (större personligt ansvar) och ii) utveckling av den nationella strategin för livslångt lärande. När det gäller tillgången till resurser, rättigheter, varor och tjänster följs en politik med positiv särbehandling i fråga om ålderspensioner, man hjälper personer med osäkra bostadsförhållanden till nytt boende, samtidigt som man undviker att skapa nya områden med social utslagning, förbättrar den nationella hälso- och sjukvården och inrättar lokala hälsovårdsenheter (särskilt för drogberoende).

#### **3.2. Förebygga riskerna för utslagning**

En viktig och grundläggande aspekt av förebyggandet av risker för utslagning utgörs av strategin för att förhindra utestängning från informationssamhället (allmän tillgång till IT samt utbildningsinsatser som skall leda till att 2 miljoner personer skall inneha "intyg om grundkompetens" år 2006). När det gäller att värna solidariteten verkar en innovativ aspekt vara samordningen mellan den traditionella solidaritetsstrukturen och utvecklingen av marknaden för tillhandahållande av tjänster (t.ex. att betala grannar för stödtjänster i hemmet).

#### **3.3. Agera för de mest utsatta**

Åtgärderna till förmån för de mest utsatta (som väl identifieras i den nationella handlingsplanen med särskild tonvikt på invandrare, tidigare straffade och drogberoende) grundas på ett integrerat synsätt med individuella program för social, institutionell och ekonomisk återanpassning och återanpassningsplaner för prioriterade grupper enligt ett avtalsförfarande. En särskild åtgärd planeras också för problemregioner genom regionala initiativ för återanpassning.

#### **3.4. Mobilisera alla relevanta aktörer**

I fråga om mobilisering utvecklas metoderna för återanpassning av utslagna på tre nivåer (individuell, kollektiv och inom organisationer) och "medlarna" spelar en mycket viktig roll för att sprida information och öka de utslagnas aktiva deltagande. På det institutionella planet utgör de institutionella partnerskapen och de sektoriella handlingsplanerna – som redan finns på plats –, liksom centrumen för solidaritet och social trygghet (gemensamma insatser i närmiljö för att åstadkomma helhetslösning på problemen) ett försök att anpassa de administrativa och sociala tjänsterna till medborgarnas behov. När det gäller partnerskap mellan det offentliga och det privata bör stimulansen till företag som tar sitt sociala ansvar nämnas.



#### **4. JÄMSTÄLLDHETSARBETE**

Jämställdhetsfrågan genomsyrar alla mål i den nationella handlingsplanen (ofta underförstått) och den tillhör planens prioriterade insatsområden.

När det gäller mål 1 består prioriteringarna i att främja allas lika tillgång till sysselsättning, att se till att ingen diskriminering sker, att i företagskulturen föra in tanken att förenlighet mellan förvärvsarbete och familjeliv är en rättighet för arbetstagarna, en skyldighet för arbetsgivarna och ett socialt ansvar för företagen, och slutligen i att utveckla en struktur för stöd till barn och omsorgsbehövande för att främja kvinnors sysselsättning, vidareutbildning och tillträde till arbetsmarknaden. När det gäller mål 2 kommer jämställdhetsarbetet till uttryck i frågan om tillträde till informationssamhället och IT. I fråga om mål 3 hänvisar den nationella handlingsplanen bara specifikt till kvinnor som utsätts för våld i hemmet. Under mål 4 nämns i den nationella handlingsplanen vikten av att systematiskt beakta jämställdhetsdimensionen inom ramen för partnerskap. Det krävs dock ytterligare ansträngningar för att öka mobiliseringen bland kvinnoorganisationer och företrädare för kvinnofrågor.

#### **5. EUROPEISKA SOCIALFONDENS ROLL I KAMPEN MOT FATTIGDOM OCH SOCIAL UTSLAGNING**

Bland de "instrument" som bidrar till att genomföra Nice-målen nämns på flera ställen de operativa program som medfinansieras av ESF inom den tredje gemenskapsstödrumen (EGSR III) (2000–2006) och gemenskapsinitiativet Equal, men i den nationella handlingsplanen anges inte vilka belopp det rör sig om. Dock nämns den effektiva kopplingen mellan finansiering ur budgeten för social trygghet och EGSR III som en av de faktorer som gynnar planens utveckling. Dessutom innebär den åtgärdsram som den nationella handlingsplanen utgör en möjlighet att samla de nationella insatserna och gemenskapens insatser och rationalisera dem genom att medlen koncentreras och instrumenten specialiseras.

De resurser som Portugal får genom strukturfonderna under mål 1 är betydande: anslagen från ESF representerar 22 % (4 370 miljoner euro) av detta stöd, varav omkring 16 % av ESF-stödet ägnas särskilt åt social delaktighet (vilket utgör en ökning i förhållande till EGSR II). Dessutom bör man notera det indirekta stödet från andra av ESF:s interventionsområden (aktiv arbetsmarknadspolitik och livslångt lärande). När det gäller EGSR III finns anledning att nämna bland annat programmen "Sysselsättning, yrkesutbildning och social utveckling" (den mest betydande huvudlinjen finansiellt sett syftar just till social utveckling), "Utbildning" (aktioner mot avbruten skolgång, förbättring av utbildningsnivå, vuxenutbildning), "Informationssamhället" (förvärvande av kunskaper inom informations- och kommunikationsteknologi, förhindrande av utestängning från informationssamhället), samt "Hälsa" (en av huvudlinjerna syftar till att förbättra tillgången till god hälso- och sjukvård).

# FINLAND

## 1. Slutsatser

**Situation och huvudsakliga tendenser:** Det finländska socialförsäkringssystemet bygger på de grundläggande principerna om generell social välfärd och sjukvård och ett mycket omfattande system för inkomsttrygghet. Syftet är att hela befolkningen skall få social välfärd och sjukvård, som huvudsakligen är skattefinansierad och vars organisatoriska ansvar är decentraliserat och har tilldelats kommunerna. Systemet för inkomsttrygghet är till sin natur ett riskbaserat socialförsäkringssystem, som kompletteras med bostadsbidrag. Finland utgifter för social trygghet uppgick 1998 till 27,2 % av BNP, vilket var något under genomsnittet för EU. Denna struktur har inneburit låg fattigdom internationellt sett. År 1997 hade 9 % av Finlands befolkning en inkomst på mindre än 60 % av medianinkomsten.

Finlands starka ekonomiska tillväxt (5,7 %) fortsatte år 2000, mycket tack vare den spirande exportsektorn. Det verkar som om tillväxten kommer att fortsätta att vara stark även i år (cirka 4 %). Sysselsättningsnivån var 67,5 % år 2000.

**Strategiskt synsätt:** Strategin i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning under det kommande decenniet kan delas upp i följande fyra allmänna riktlinjer: Att främja hälsa och förmåga att föra ett aktivt liv, att öka arbetslivets attraktionskraft, att förebygga och bekämpa social utslagning, samt att säkerställa effektiva tjänster och en rimlig nivå på inkomsttryggheten. Utgångspunkten är att bevara den grundläggande strukturen i det finländska socialförsäkringssystemet och att arbeta inom denna struktur genom att lägga större vikt vid arbetets extraordinära betydelse. Processen kommer att övervakas och utvärderas systematiskt av de finländska myndigheterna men, förutom nivån på den relativa fattigdomen, specificerar man i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning inte vilka mål och indikatorer som kommer att användas i det syftet.

**Politiska åtgärder:** Finland ser det generella systemet med tjänster och inkomsttransfereringar som ett effektivt politiskt verktyg för att motarbeta fattigdom och social utslagning. Systemet har kompletterats med extra inkomsttransfereringar och tjänster för grupper som riskerar att bli socialt utslagna.

Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning svarar på alla fyra målen med ett antal åtgärder, av vilka de flesta är avsedda att förbättra det generella systemet. Åtgärderna innefattar bland annat höjd nationell pension, mer rehabilitering, förbättrad psykvård för barn och ungdomar, inrättande av en diskrimineringsombudsman, aktivering av äldre människor, samt kvalitetsrekommendationer för äldreomsorgen. Åtgärdernas följder för budgeten har identifierats där så är möjligt. Som bilaga till planen har Finland lagt till en integrerad sammanfattande tabell av alla åtgärderna under de gemensamma fyra målen, som är indelad efter identifierade riskfaktorer.

**Kommande utmaningar:** Några av de största utmaningarna är att utveckla skyddssystemen så att det alltid lönar sig ekonomiskt att ta ett arbete, att förhindra att problemen hopar sig för exempelvis långtidsarbetslösa, människor med psykiska problem, missbruksproblem eller stora skulder och deras familjer, att rikta stödet till människor i de mest utsatta situationerna, att förbättra samarbetet mellan olika aktörer som arbetar med att förebygga social utslagning och fattigdom, samt att uppmärksamma regionala skillnader för att kunna bibehålla samma standard på socialtjänsten i hela landet.

## 1. VIKTIGA UTMANINGAR OCH TENDENSER

Den starka ekonomiska tillväxten (5,7%) fortsatte år 2000, mycket tack vare den spirande exportsektorn. Enligt nationella källor kommer dock tillväxten att bli mindre detta år (2,7 %), huvudsakligen på grund av lägre internationell efterfrågan. Sysselsättningsnivån steg med 1,5 % år 2000. Sysselsättningsnivån var 67,5 % (70,6 % för män och 64,4% för kvinnor). I motsats till den gynnsamma ekonomiska utvecklingen år 2000 sjönk arbetslösheten långsamt och stannade på 9,8 % (9,1% för män, 10,6% för kvinnor). De strukturella problemen på arbetsmarknaden visar sig dels genom oproportionerligt hög arbetslöshet bland äldre, lågutbildade arbetstagare, dels genom ökade rekryteringsproblem i vissa sektorer.

På grund av besparingsbeslut till följd av de dåliga tiderna i början av 1990-talet och en relativt lång period med ekonomisk tillväxt efter det, är andelen av Finlands BNP som går till sociala utgifter mindre än genomsnittet för EU. Enligt Esspros-uppgifter (det europeiska systemet för integrerad statistik över social trygghet) från Eurostat uppgår Finlands utgifter för social trygghet till 27,2% av BNP, jämfört med genomsnittet för EU-15 på 27,7% (uppgifter från 1998). Mätt som utgift per capita i köpkraftstandard ligger Finlands utgifter för social trygghet på 5171 nästan på samma nivå som genomsnittet för EU-15 på 5379 (1997). Enligt harmoniserade uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning hade 9 % (EU-15: 18 %) av den finländska befolkningen en inkomst på mindre än 60 % av den nationella medianinkomsten. Unga vuxna, arbetslösa, andra icke förvärvsarbetande och ensamhushåll tenderade att uppvisa den högsta risken för inkomstfattigdom.

Låg inkomst är dock bara en aspekt av fattigdom. För att mäta och analysera fenomenet mer exakt bör man ta hänsyn till andra lika relevanta aspekter, såsom tillgång till anställning, bostad, hälso- och sjukvård och i vilken mån grundläggande behov tillgodoses.

- Enligt nationella källor uppgår antalet människor som drabbas av allvarlig social utslagning till mellan 30 000 och 60 000, dvs. 0,6–1,2 % av finländarna.
- Den höga arbetslösheten, i synnerhet långtidsarbetslösheten (2,8%), är fortfarande Finlands främsta sociala problem.
- De främsta riskfaktorer som kan leda till social utslagning är ekonomisk utslagning, hälsoproblem, utestängning från arbetsmarknaden, utestängning från bostadsmarknaden, utestängning från utbildning eller låg utbildningsnivå, och andra typer av utslagning, såsom kriminalitet, drogberoende, kulturell utslagning, osv.
- De geografiska skillnaderna bör uppmärksammas.
- Utslagning handlar ofta om många ackumulerade problem. En central utmaning är att se till att resursbrister inte ackumuleras samtidigt.

## 2. STRATEGISKT SYNSÄTT OCH CENTRALA MÅL

Det finska socialförsäkringssystemet bygger på de grundläggande principerna om generell social välfärd och hälso- och sjukvård samt ett mycket omfattande system för inkomsttrygghet. Invånarna har i allmänhet enskild rätt till grundläggande tjänster och bidrag. Det finns inga

grundkrav på anställning eller inkomst, men anställda får högre bidrag, på grundval av sina inkomster. Systemet har inneburit låg fattigdom internationellt sett.

Strategin i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning under det kommande decenniet kan delas upp i följande fyra allmänna riktlinjer: Att främja hälsa och förmåga att föra ett aktivt liv, att öka arbetslivets attraktionskraft, att förebygga och bekämpa social utslagning, samt att säkerställa effektiva tjänster och en rimlig nivå på inkomstryggheten.

Finland strävar efter att bevara den grundläggande strukturen i det befintliga systemet och rör sig inom den strukturen genom att lägga större vikt vid arbetets betydelse. Reformerna av de sociala förmånerna, beskattningen och avgifterna för tjänster skall fortsätta så att det alltid skall löna sig att ta ett arbete. Syftet är att förbättra inte bara incitamenten för hushåll, utan även de institutionella incitamenten för organisationer. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt incitament för arbetsgivare, lagstiftning för förhållandet mellan staten och kommunerna och statens finansiering av de kommunala ekonomierna.

## **2.1. Det långsiktiga strategiska perspektivet**

Planen innehåller centrala strategiska mål och försök att identifiera utmaningarna från ett långsiktigt perspektiv. Finland strävar efter att integrera ett antal förbättringar i det befintliga systemet. De politiska riktlinjerna och åtgärderna för att modernisera det generella stöd- och tjänstesystemet kan ses som ett försök att uppmärksamma problem på ett varaktigt sätt. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning inser man dock att många av utmaningarna i planen förutsätter särskilda målinriktade åtgärder. Totalt sett finns det en lång rad åtgärder på olika nivåer för att hantera problemen. Ett viktigt mål är att öka sysselsättningen, särskilt att försöka minska långtidsarbetslösheten, genom en strategi som bygger på aktiv socialpolitik. Detta är en särskild utmaning i Finland. Långtidsarbetslösheten har inte minskat så mycket som önskat och den drabbar en stomme av människor som är svåra att placera, även om den har stått i centrum för regeringens politik under flera år.

## **2.2. Innovativt innehåll i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning**

Utöver den breda uppsättningen åtgärder som Finland har tagit med i sin plan, presenteras olika frågor som är föremål för pågående politisk diskussion och åtgärder som har föreslagits eller tagits upp inom olika arbetsgrupper. Dessa kommer att diskuteras och uppmärksammas under tidsperioden för planen. Följande är exempel på planerade åtgärder: Att reformera systemet för yrkesrelaterad hälso- och sjukvård så att det innefattar kortvariga arbeten, att arbeta för att funktionshindrade får anställning, att utarbeta en åtgärdsmodell som bygger på delat ansvar för olika aktörer och att förändra finansieringsansvaret för att öka utsikterna till anställning för dem som riskerar att stängas ute från arbetsmarknaden, att upprätta integrerade kommunala bostadsstrategier som bygger på användningen av befintliga bostäder, att undersöka utvecklingsbehoven i landet och elevers välbefinnande i förskolan, grundskolan och gymnasieskolan, samt att upprätta ett centrum som i nära samarbete med icke-statliga organisationer skall arbeta med att övervaka fattigdom och social utslagning.

### **2.3. Ett samordnat och integrerat synsätt**

Politiska förberedelser med bred bas har en lång tradition i Finland. Ordningarna sköts i allmänhet av offentliga administrationer, oftast på kommunal nivå. Landets politik när det gäller inkomst, skatt, sysselsättning och socialfrågor har utarbetats genom samarbete mellan stat, kommuner och arbetsmarknadens parter. Denna typ av partnerskap spelade en stor roll för att Finlands socialpolitiska system skulle kunna anpassas till de ändrade förhållandena på 1990-talet. Aktörer i den tredje sektorn, kyrkorna samt de offentliga och privata sektorerna har nyligen ökat samarbetet för att förebygga social utslagning.

### **2.4. De strategiska synsättens och målens förenlighet med den nationella handlingsplanen för sysselsättning**

Åtgärderna under rubriken "utslagning från arbetsmarknaden" i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning har tagits med i den nationella handlingsplanen för sysselsättning, och de är förenliga. Båda planer har kontrollerats av den grupp bestående av medlemmar från olika departement som ansvarar för samordningen av EU-frågor i socialpolitiken. Arbetsmarknadens parter, som spelar en viktig roll i den finländska social- och sysselsättningspolitiken, har deltagit i förberedelserna av båda nationella handlingsplaner.

## **3. VIKTIGA POLITISKA ÅTGÄRDER UNDER DE FYRA GEMENSAMMA MÅLEN**

### *3.1.1. Främja sysselsättningen*

Förändringarna på arbetsmarknaden har inneburit att efterfrågan främst är fokuserad på högutbildade och yrkeskunniga personer. Ett adekvat utbud av arbetskraft bör säkerställas. Anställningshindren har undanröjts genom att de avskräckande faktorerna i skattebidragssystemet har tagits bort. Nya typer av tjänster och olika typer av subventionerat arbete har utvecklats för att förbättra mindre välutbildade och mindre yrkeskunniga personers möjligheter till anställning. Rehabilitering för arbete, och eventuella åtföljande stödåtgärder som syftar till att öka människors kontroll över sitt liv, är metoder som identifierats som centrala i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning, när det gäller att komma till rätta med social utslagning.

Det finns även åtgärder bland annat för att förbättra äldre människors kapacitet till arbete, och för att förbättra invandrades möjligheter till anställning. När det gäller balansen mellan arbete och familjeliv har föräldrar med barn som inte har uppnått skolålder subjektiv rätt till daghem oavsett deras anställningssituation. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning planeras utarbetande av eftermiddagsaktiviteter för skolbarn. Livslångt lärande främjas genom reformer av inkomstryggheten vid yrkesutbildning för vuxna.

### *3.1.2. Främja allas tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster*

Faran för social utslagning motverkas genom att man använder det generella systemet med tjänster och inkomsttransfereringar, som täcker alla som bor i Finland. Det sociala skyddsnätet och den stora enigheten kring det räddade Finland från stor social oro i början av 1990-talet. Politiken mot utslagning kommer även i fortsättningen främst att bygga på utveckling av det generella systemet, som vid behov kan komma att kompletteras med särskilt inriktade åtgärder.

I planen nämns följande åtgärder för att förbättra socialförsäkringssystemet: Samordning av försörjningsstöd och inkomster för att uppmuntra människor att ta deltidsarbete och tillfälligt arbete, utvidgning av bidragsperioden för rehabilitering av ungdomar med funktionshinder så att de skall kunna ta ett arbete utan att omedelbart förlora sina bidrag, höjning av den högsta tillåtna hyran när det gäller det allmänna bostadsbidraget samt förbättring av psykvården för barn och unga vuxna.

### **3.2. Förebygga riskerna för utslagning**

Stora ansträngningar har gjorts på ett antal politiska områden i syfte att förebygga krissituationer som leder till social utslagning. Genom omfördelning av inkomster minskas den relativa fattigdomen i Finland på ett mycket effektivt sätt. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning förtecknas följande åtgärder under det förebyggande målet: Att höja den nationella pensionsnivån, att höja barntillägget i samband med arbetsmarknadsstöd, att höja det förebyggande försörjningsstödet effektivitet, att kräva att arbetslösa följer program med jobbsökning för att få a-kassa, gratis förskola för sexåriga barn, samt att upprätta en utjämningsfond för att se till att skyddet för barn inte blir beroende av kommunens ekonomiska situation.

### **3.3. Agera för de mest utsatta**

Riskerna för social utslagning uppmärksammas först och främst genom de tjänster och den inkomstrygghet som tillhandahålls enligt principen om generalitet, men förekomsten av problem med social utslagning innebär att särskilt målinriktade åtgärder krävs utöver detta. Finland lägger fram olika typer av rehabiliteringsåtgärder som syftar till att öka den enskilda personens kontroll över sitt liv. Andra insatser som nämns är innovativa seminarier vid yrkesutbildningsinstitut för att bekämpa utestängningen från utbildning, och seminarier för unga arbetslösa, som båda medfinansieras av Europeiska socialfonden. Regeringen föreslår att en ombudsman inrättas för frågor som gäller diskriminering och främjande av goda förhållanden mellan olika etniska grupper. Dessutom bör vanliga människors förmåga att hantera informationssamhället utvecklas.

### **3.4. Mobilisera alla relevanta aktörer**

I den finländska strukturen är deltagande och mobilisering av alla aktörer en del av den sedvanliga administreringen, där förhållandet till organ utanför själva administrationen regleras genom lagstiftning och i det dagliga arbetet. Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innehåller nya initiativ i detta avseende, exempelvis för utvecklat samarbete mellan kommunala myndigheter i den aktiva socialpolitiken, programmet "Förort 2000" för bostadsområden, utarbetande av öppna tjänster för människor som har behandlats för psykisk sjukdom, samt att icke-statliga organisationer upprättar regionala partnerskapscentrum.

## **4. JÄMSTÄLLDHETSARBETE**

Det socialpolitiska systemets struktur bygger främst på individen, och enskilda rättigheter och skyldigheter har visat sig förbättra jämlikheten mellan könen. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning är man medveten om könsskillnaderna som sådana och betydelsen av att främja jämställdhet mellan könen. De individbaserade systemen stöds av ett

mycket omfattande system med tjänster, där balansen mellan arbete och familjeliv samt kvinnors deltagande på arbetsmarknaden främjas.

## **5. EUROPEISKA SOCIALFONDENS ROLL I KAMPEN MOT FATTIGDOM OCH SOCIAL UTSLAGNING**

Inom Finlands mål 3-program planeras nästan 140 miljoner euro från Europeiska socialfonden och i nationella medel för särskilda åtgärder som syftar till att återintegrera de mest utsatta och missgynnade grupperna, vilket utgör 13 % av de sammanlagda offentliga utgifterna för programmet. Åtgärderna för social integration finansieras även genom de finländska regionala programmen. Gemenskapsinitiativet Equal syftar dessutom till att bekämpa alla former av diskriminering och ojämlikhet, och till att förebygga social utslagning. Medlen från Europeiska socialfonden och de nationella offentliga medlen för Finlands Equal-program uppgår till 145 miljoner euro. Sammantaget utgör alla Europeiska socialfondens planerade utgifter och de planerade nationella offentliga utgifterna för social integration ungefär 20 % av de totala medlen för ESF-program i Finland.

# SVERIGE

## 1. Slutsatser

**Situation och huvudsakliga tendenser:** I Sverige är socialförsäkringen och hälso- och sjukvården generella och heltäckande. Socialförsäkringsförmånerna bygger till stor del på principen om kompensation för inkomstbortfall samt en individuell rätt till grundläggande förmåner för alla som bor i landet, oavsett samhällsgrupp, yrkestillhörighet, civilstånd eller kön.

En stadig tillväxt (över 3 % under de senaste tre åren) med en hög förvärvsfrekvens på 73 % och relativt låg arbetslöshet utgör en solid grund för en förstärkt politik för social integration och en ökad kamp mot fattigdom. Sveriges utgifter för social trygghet uppgick till 33 % av BNP år 1998, vilket är den högsta andelen i unionen. Den relativa fattigdomen är låg, 12 % år 1997.

**Strategiskt synsätt:** Det svenska välfärdssystemet bygger på en politik för full sysselsättning för både män och kvinnor samt på ett generellt socialförsäkringssystem. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning utfäster sig regeringen att ytterligare öka sysselsättningen (mål: en förvärvsfrekvens på 80 % år 2004) och att stärka den sociala rättvisan (målet är en halvering av antalet människor som är beroende av socialt bistånd fram till år 2004). En kraftfull sysselsättningspolitik är nyckeln till kampen mot fattigdom. Genom att välja ett generellt system med inkomstrelaterade förmåner, i stället för ett system med minimiförmåner säkerställer Sverige ett integrerat synsätt som inbegriper alla. Jämställdhetsarbetet är inbakat i välfärdssystemets struktur. Genom det generella systemet med enskilda rättigheter ökar jämställdheten mellan män och kvinnor.

**Politiska åtgärder:** Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning inriktas mot de fyra gemensamma målen genom ökade investeringar i välfärdssystemet och genom en justering av de sociala trygghetssystemen så att det på ett mer effektivt sätt inriktas på den fattigdom som finns. Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innehåller en lång rad allmänna reformer och särskilda åtgärder på alla områden, och den har ett brett synsätt när det gäller social integration. Åtgärder för integrering på arbetsmarknaden innebär att de arbetslösa erbjuds utbildning eller praktikplats om det inte finns något arbete. Arbetslinjen innebär aktiva åtgärder för att ge personer möjlighet att finna arbete så att de kan försörja sig själva. Genom pensionsreformerna försöker man öka den sociala integrationen. Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innefattar investeringar i utbildning på alla nivåer, en reform av den yrkesinriktade utbildningen och vuxenutbildningen samt ökad kompetens och tillgång till informationsteknik.

**Kommande utmaningar:** Den främsta utmaningen i framtiden är att fortsätta att stärka välfärdssystemet, inbegripet politiken för full sysselsättning och det generella socialförsäkringssystemet. Endast om sysselsättningen ökar kan hälso- och sjukvården, socialtjänsten och den äldre befolkningens pensioner finansieras på ett tillfredsställande sätt och behovet av bidrag och andra sociala förmåner minska. Ytterligare utmaningar har identifierats: att se till att de personer som under den ekonomiska krisen fått en betydligt sänkt levnadsstandard inte blir socialt utslagna, att stärka skyddet för dem som riskerar att bli socialt utslagna på grund av funktionshinder, etniskt ursprung, kort eller ofullständig utbildning, bristande integration på arbetsmarknaden eller boende i missgynnade områden samt att öka stödet till de mest utsatta grupperna (alkohol- eller narkotikamissbrukare, bostadslösa, barn i utsatta situationer och utvecklingsstörda).



## 1. VIKTIGA UTMANINGAR OCH TENDENSER

**Den svenska socialförsäkringen och hälso- och sjukvården** är generella och heltäckande och socialförsäkringssystemet bygger till stor del på principen om kompensation för inkomstbortfall samt en individuell rätt till grundläggande förmåner för alla som bor i landet, oavsett samhällsgrupp, yrkestillhörighet, civilstånd eller kön. Det finns inga grundkrav på anställning eller inkomst för att man skall ha rätt till förmåner, men anställda får högre förmåner på grundval av sina inkomster. Under de senaste tre åren har **BNP ökat** med mer än 3 % per år (3,6 % år 2000) men i år förväntas tillväxten sjunka till 2 %. **Förvärvsfrekvensen** år 2000 var 73 % (71 % för kvinnor och 74,8 % för män), vilket är en av de högsta i unionen. Arbetslösheten fortsätter att sjunka och uppgick till 5,9 % (5,8 % för kvinnor och 6 % för män) år 2000, jämfört med 7,2 % år 1999. Långtidsarbetslösheten är fortsatt låg, 1,1 % för kvinnor och 1,4 % för män år 2000.

Enligt Esspros-uppgifter (det europeiska systemet för integrerad statistik över social trygghet) från Eurostat uppgick Sveriges utgifter för **social trygghet** år 1998 till 33,3 % av BNP, vilket är den högsta andelen bland EU:s medlemsstater (genomsnittet för EU är 27,7 %). I budgetpropositionen våren 2001 anges att andelen relativt fattiga (personer med en inkomst under 50 % av den genomsnittliga inkomsten) ökade regelbundet från 7,2 % till 9,1 % mellan 1991 och 1998<sup>28</sup>. Enligt harmoniserade uppgifter från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning uppgick den relativa fattigdomen (uppskattad till 60 % av den nationella medianen) till 12 % år 1997.

Låg inkomst är dock bara en aspekt av fattigdom. För en mer exakt mätning och analys bör hänsyn även tas till andra lika relevanta aspekter, t.ex. tillgång till anställning, bostad, hälso- och sjukvård och i vilken mån grundläggande behov tillgodoses.

Efter den ekonomiska återhämtningen har socialpolitiken reformerats och resurserna ökat. Följande utmaningar kan dock noteras:

- Utvidgningen av de sociala trygghetssystemen innebar **ökade kostnader** på grund av **längre perioder av bidragsberoende** och **det ökade antalet hushåll** som är beroende av dessa bidrag under lång tid (ungdomar och hushåll med flyktingar eller invandrare). För att motverka detta gjorde man systemet mindre generöst och mer restriktivt, i synnerhet genom striktare kvalifikationskrav och införande av maximibelopp för förmåner. Genom dessa ändringar i det sociala trygghetssystemet säkerställs dess hållbarhet och stabilitet.
- Trots att det svenska socialförsäkringssystemet var tillräckligt starkt för att kunna möta lågkonjunkturen och förhindra att den utvecklades till en välfärdsskris, drabbades vissa grupper hårdare än andra, t.ex. **ungdomar, invandrare och ensamstående föräldrar**. Den viktiga frågan är nu hur dessa grupper skall kompenseras.
- En annan viktig fråga är att förbättra situationen för de mest utsatta grupperna. Trots bristen på uppgifter verkar situationen för dessa grupper har förvärrats i flera avseenden, exempelvis för barn i riskgrupper, alkohol- och narkotikamissbrukare, bostadslösa och

---

<sup>28</sup> Mätt efter hushållens disponibla inkomst per konsumtionsenhet sjönk den relativa fattigdomen enligt nationella uppgifter till 3,9 % under samma period.

trångboende, kriminella samt prostituerade. Mer uppmärksamhet bör även ägnas åt de behov som långtidsarbetslösa, funktionshindrade, äldre och personer födda utanför Sverige har.

- Trots små regionala skillnaderna i fråga om disponibel inkomst har den **socioekonomiska och etniska segregeringen** fortsatt under 1990-talet. Tendensen är dock varken dramatisk eller tydlig i alla avseenden. Det är särskilt den etniska segregeringen som är omfattande.

## 2. STRATEGISKT SYNSÄTT OCH CENTRALA MÅL

Det svenska välfärdssystemet bygger på principen om full sysselsättning för både män och kvinnor och på ett generellt sjukförsäkringssystem. Regeringen arbetar för ökad sysselsättning och social rättvisa. Målet för sysselsättningen är att 80 % av befolkningen mellan 20 och 64 år skall vara reguljärt sysselsatta år 2004 och målet för social rättvisa att bidragsberoendet skall halveras mellan 1999 och 2004.

En kraftfull sysselsättningspolitik är nyckeln till kampen mot fattigdomen. Syftet med den svenska sysselsättningspolitiken är att minska arbetslösheten och att skapa hög sysselsättning för både män och kvinnor oavsett bakgrund eller ursprung.

Regeringens mål när det gäller att öka den sociala rättvisan innefattar följande: 1) Att se till att de grupper som fick en betydligt sänkt levnadsstandard under den ekonomiska krisen inte slås ut ur samhället, främst ungdomar, ensamstående föräldrar och vissa invandrar- och flyktinggrupper. 2) Att stärka skyddet för de grupper som riskerar att slås ut socialt på grund av funktionshinder, etniskt ursprung eller ofullständig utbildning, brist integration på arbetsmarknaden, eller boende i eftersatta områden. 3) Att öka stödet till de mest utsatta grupperna. Åtgärder måste vidtas för att förhindra och behandla missbruk av alkohol och narkotika, minska antalet bostadslösa och stärka skyddet för barn i utsatta situationer och för utvecklingsstörda.

Genom att välja ett generellt socialförsäkringssystem med inkomstrelaterade förmåner snarare än ett system med minimiförmåner anser de svenska myndigheterna att handläggningen blir mindre kostsam än i ett system med behovsprövade förmåner, och att de mest utsatta grupperna får det bättre.

### 2.1. Det långsiktiga strategiska perspektivet

Mot bakgrund av politiken för full sysselsättning och det generella socialförsäkringssystemet som kompletteras med inkomstbaserade system är den strategiska inriktningen och de centrala målen rätt inställda. När ingen tydlig fattigdom eller social utslagning går att konstatera är det rimligt att stärka välfärden för alla. Om den ekonomiska tillväxten fortsätter som väntat kommer de långsiktiga målen att uppnås. Genom att stärka ramarna för välfärdspolitikerna kan eventuella problem på grund av lägre tillväxt lösas.

På vilket sätt denna grundläggande strategi i välfärdssystemet minskar fattigdomen och den sociala utslagningen på ett effektivt sätt diskuteras egentligen inte i den svenska nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning och den innehåller inte heller någon bedömning av de generella systemens betydelse och möjligheter. Dessutom framgår det inte hur

de olika åtgärderna i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning kommer att bidra till det centrala målet att halvera antalet personer som är beroende av bidrag.

## **2.2. Innovativt innehåll i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning**

Kärnan i den svenska politiken mot fattigdom och social utslagning utgörs av det generella socialförsäkringssystem som beskrivs ovan. Det lägger en fast grund för undanröjandet av de främsta orsakerna till fattigdom och social utslagning. Det behövs dock fortfarande i vissa fall eller för vissa grupper särskilda åtgärder som ger ett visst utrymme för ytterligare innovation.

Några ombudsmän (för funktionshindrade och för barn) nämns i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning. Sverige har en lång tradition av ombudsmän på olika områden och denna typiskt svenska institution i kampen mot fattigdom och social utslagning skulle kunna betecknas som en innovation, som det behövs mer information om.

## **2.3. Ett samordnat och integrerat synsätt**

Inom ramen för välfärdssystemet regleras det samordnade och integrerade synsättet på politiken huvudsakligen genom lagar och föreskrifter. Organ utanför förvaltningsapparaten kan lämna yttranden. Detta ses som en självklarhet och i den allmänna välfärdspolitik tar man hänsyn till alla relevanta aspekter av fattigdom och social utslagning. Även om det inte uttrycks klart och tydligt verkar det finnas en tydlig balans mellan sysselsättningspolitiken och åtgärderna för att stärka de socialpolitiska programmen med tydligt definierade mål på båda områden (se även 3.4. nedan). I den nationella handlingsplanen hänvisas det till det arbete som regeringen och en lång rad olika organ och intressegrupper lagt ned på alla nivåer. Det går dock inte att bedöma i vilken utsträckning medverkan av organ utanför den vanliga förvaltningsapparaten har lett till faktiska bidrag till den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning.

## **2.4. De strategiska synsättens förenlighet med den nationella handlingsplanen för sysselsättning**

Sverige har löst frågan om förenlighet och samordning mellan den nationella handlingsplanen för sysselsättning och den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning genom att bifoga den som bilaga I till den senare handlingsplanen. Sysselsättningspolitikens möjligheter att påverka välfärdssystemet diskuteras inte i lämplig omfattning i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning och inte heller den socialpolitiska kopplingen till den nationella handlingsplanen för sysselsättning. Trots att det verkar som om det finns samordning på politisk nivå mellan dessa två aspekter av den svenska välfärdsstaten, framgår detta inte i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning.

# **3. VIKTIGA POLITISKA ÅTGÄRDER UNDER DE FYRA GEMENSAMMA MÅLEN**

## **3.1.1. Främja sysselsättningen**

Politiken för full sysselsättning är en hörnsten i det svenska välfärdssystemet och i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning understryks sysselsättningspolitikens roll i kampen mot fattigdomen. För att främja sysselsättningen har Sverige valt arbets- och

kompetenslinjen. Arbetslinjen innebär aktiva åtgärder för att ge personer möjlighet att finna ett eget arbete som de kan försörja sig på. För att öka incitamenten att arbeta har reglerna i arbetslöshetsförsäkringen ändrats i enlighet med detta. En aktivitetsgarantiordning infördes förra året. Utbildningsreformer ger också lättare inträde på arbetsmarknaden. Exempel på detta är kvalificerad yrkesutbildning, nya eftergymnasiala utbildningar, och en nytt lagförslag om utveckling av vuxenutbildningen. För att göra det lättare för båda föräldrar att komma in och stanna kvar på arbetsmarknaden skall föräldraledigheten utökas med 30 dagar till 480 dagar, om båda föräldrar tar ut minst 60 dagar var.

### *3.1.2. Främja allas tillgång till resurser, rättigheter, varor och tjänster*

Det generella välfärdssystemet innebär individuella rättigheter och att alla har rätt till sociala förmåner, utbildning, hälso- och sjukvård, omsorg och bostad. Alla har rätt till rimliga ekonomiska resurser vid inkomstbortfall. För att underlätta delaktighet i samhället för alla har Sverige infört flera reformer och åtgärder. De äldres ekonomiska situation har exempelvis förbättrats. Ålderspensionen har reformerats för att grundas på hela livsinkomsten och den innefattar ett grundläggande skydd i form av en garanterad pension för dem som har låg eller ingen inkomst. Man har gjort investeringar på alla nivåer för att främja tillgången till utbildning och bostadspolitiken har reformerats. Exempelvis måste kommunerna planera sitt utbud av bostäder så att alla får tillgång till en anständig och sund bostad. En nationell handlingsplan för utveckling av hälso- och sjukvården skall ge bättre vård. Genom en ny sociallagsstiftning skall den enskildes rätt till bistånd utvidgas. Handikappombudsmannen skall inrätta ett nationellt centrum för tillgänglighet.

### **3.2. Förebygga riskerna för utslagning**

Ett av regeringens främsta mål är att stärka skyddet för de grupper som riskerar att slås ut socialt oavsett orsak. Situationen skall ses över årligen för att särskilda åtgärder skall kunna stärkas. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning presenteras många planer och åtgärder i detta syfte, såsom den nationella handlingsplanen mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering, som nyligen lades fram i syfte att utvidga möjligheterna till allmän lagstiftning mot diskriminering. Åtgärderna för integrering i IT-samhället inriktas på funktionshindrade, men några initiativ för spridning av datakunskaper till eftersatta grupper eller för IT-tillgång för äldre tas inte upp.

### **3.3. Agera för de mest utsatta**

Det ökade stödet till de mest utsatta tillhör en av regeringens strategiska åtgärder som skall ses över varje år. De åtgärder som vidtagits och de planer som införts omfattar de mest utsatta grupperna, såsom barn i riskzonen, alkohol- och narkotikamissbrukare, bostadslösa och trångbodda, kriminella och prostituerade samt långtidsarbetslösa, funktionshindrade, äldre och invandrare. För att förbättra den sociala integrationen har man utnämnt en särskild utredare som skall lämna förslag för genomförandet av de två EU-direktiven mot diskriminering. Regeringen har avsatt medel för 1999–2003 som skall gå till att bekämpa social, etnisk och diskriminerande segregering i storstäderna och främja jämlika levnadsvillkor för båda könen i dessa regioner.

### **3.4. Mobilisera alla relevanta aktörer**

Sverige har en stark tradition med frivilligorganisationer och regeringen beviljar varje år medel till cirka 100 organisationer i den sociala sektorn. För att förbättra kunskapsbasen och utveckla dessa organisationers arbete upprättades under 2001 ett sekretariat inom Socialstyrelsen. För att bredda arbetet mot utslagning måste alla myndigheter utarbeta handlingsplaner för främjande av etnisk mångfald i arbetslivet. För att förbättra möjligheterna för asylsökande, flyktingar och andra nyanlända invandrare har en överenskommelse om förbättrad samordning slutits mellan en lång rad offentliga myndigheter. Näringslivets sociala ansvarstagande har ökat genom olika åtgärder.

## **4. JÄMSTÄLLDHETSARBETE**

Det generella systemet med enskilda rättigheter för alla leder i sig till ökad jämlikhet och ökad jämställdhet mellan män och kvinnor. Jämställdhetsaspekten är inbakad i själva systemet. Detta kan vara anledningen till att det finns ganska få specifika hänvisningar till könsfrågor. Trots att Sverige har goda traditioner när det gäller lika möjligheter och har uppnått goda resultat på området diskuteras själva jämställdhetsarbetet inte alls i syfte att tydliggöra könsaspekter när det gäller mål, åtgärder och utvärderingar.

## **5. EUROPEISKA SOCIALFONDENS ROLL I KAMPEN MOT FATTIGDOM OCH SOCIAL UTSLAGNING**

Den sammanlagda medfinansieringen från Europeiska socialfonden för 2000–2006 uppgår för mål 3 till 2,78 miljarder euro, för mål 1 till 44 miljoner euro och för Equal till 172,4 miljarder euro, inbegripet medel från Europeiska socialfonden och nationella offentliga och privata medel. 14,5 % av programmen inom både mål 3 och mål 1 anslås till lika möjligheter. Equal bidrar i full utsträckning till kampen mot diskriminering. Trots dessa program är Europeiska socialfondens roll så gott som obefintlig i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning. Den nämns bara i en hänvisning till den nationella handlingsplanen för sysselsättning i det kapitel där man tar upp ESF-verksamhet i Sverige. Det finns inga diskussioner om hur ESF-program skulle kunna stödja den svenska välfärdspolitik.

# FÖRENADE KUNGARIKET

## 1. Slutsatser

**Situation och huvudsakliga tendenser:** Goda ekonomiska resultat har lett till rekordhög sysselsättningsnivå, låg arbetslöshet och låg långtidsarbetslöshet. Trots detta har inkomstskillnaderna i Förenade kungariket fortsatt. Landet hade år 1997 ett relativt fattigdomstal på 22 %<sup>29</sup> (inkomst på mindre än 60 % av den nationella medianinkomsten). Ett av tre barn bor i hushåll som lever under denna fattigdomsgräns. Nästan två miljoner barn lever i hushåll där ingen arbetar. Arbetslösheten är koncentrerad till vissa socialgrupper och geografiska områden. Följande grupper är särskilt utsatta för social utslagning: Barn på institution, uteliggare, ensamstående och tonåriga föräldrar, vissa etniska minoriteter, psykiskt sjuka och funktionshindrade. Kvinnor står för en högre andel fattiga vuxna. Denna bestående fattigdom innebär att många pensionärer inte har kunnat ordna en rimlig tilläggspension och att de nu lever i fattigdom. En stor utmaning är koncentrationen av fattigdom till vissa geografiska områden (innerstadsområden, områden med subventionerade bostäder och vissa landsbygdsområden) som är drabbade av samverkande problem med social utslagning.

**Strategiskt synsätt:** Förenade kungarikets synsätt är att hantera frågor i förhållande till livscykel, med insatser som skräddarsys efter behoven i olika ålderskategorier, inom ramen för landets generella socialförsäkringssystem. Det finns en stark tro på att sysselsättning är den främsta vägen ut ur fattigdomen, men även på att den är en betydelsefull förebyggande del. Särskild inriktning görs på barn som lever i fattigdom, med ett centralt åtagande att utplåna barnfattigdomen inom 20 år. Med tanke på problemets komplexitet är synsättet i strategin långsiktigt. Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innehåller bara uppgifter om befintlig politik, och någon ny politik anges inte. Tonvikt läggs vid att sätta upp långsiktiga mål (2020) med delmål för specifika grupper och områden. Utvecklingen övervakas med hjälp av en rad innovativa indikatorer. Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innehåller få närmare uppgifter om jämställdhetsaspekterna i politiken. De decentraliserade myndigheterna ansvarar för en stor del av den politik som inverkar på fattigdom och utslagning, och var och en ansvarar för att utveckla sin egen strategi för hur problemen skall hanteras. Förenade kungarikets regering och de decentraliserade myndigheterna delar målsättningen att fattigdomen skall utplånas och integrationen främjas, och det finns likheter mellan deras strategiska synsätt.

**Politiska åtgärder:** Förenade kungariket svarar på alla fyra mål. Det finns en rad politiska riktlinjer och nya reformer som är avsedda dels att öka möjligheterna och incitamenten att arbeta, dels att angripa låga löner och låg kompetens. Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innehåller ett litet antal exempel på Förenade kungarikets synsätt på att säkerställa tillgång till tjänster. I arbetet för att förebygga utslagning inriktar man sig särskilt på politiska åtgärder för att hjälpa barn från tidig ålder. Pensionsreformen bör bidra till att förhindra att människor glider in i pensionsfattigdom. I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning identifieras ett antal utsatta grupper som behöver ökade insatser för att deras behov skall kunna tillgodoses. Särskild uppmärksamhet ägnas barn på eller på väg ut ur institution, gravida tonåringar, narkotikamissbrukare, bostadslösa och psykiskt sjuka. Lokala partnerskap är ett framträdande tema i Förenade kungarikets synsätt, med en rad berörda aktörer som i hög grad deltar vid tillhandahållandet av politiska program. De får ofta flexibilitet när det gäller att anpassa programmen till särskilda lokala omständigheter. På nationell nivå deltar emellertid icke-statliga organisationer och de två främsta parterna på arbetsmarknaden inte i lika hög grad.

**Kommande utmaningar:** Förenade kungarikets främsta utmaning är fortfarande att minska antalet barn som lever i fattigdom. I kampen mot social utslagning måste man också uppmärksamma de

---

<sup>29</sup> 18 % år 1996. Ökningen beror på ett brott i serien när det gäller uppgifter om Förenade kungariket från Europeiska gemenskapens hushållsundersökning.

fortsatta inkomstskillnaderna och koncentrationen av arbetslöshet och inaktivitet i nyckelgrupper och nyckelområden. Förenade kungariket bör fortsätta att på ett korrekt sätt utveckla samordnade arrangemang för målinriktade politiska program för att se till att alla får tillgång till tjänster av god kvalitet, i synnerhet när det gäller hälso- och sjukvård, boende och utbildning. Detta gäller i synnerhet eftersatta bostadsområden. Decentraliseringen och inriktningen på lokalt genomförande innebär att Förenade kungariket bör se till att de befintliga samordningsmetoderna fortsätter att fungera när det gäller att upprätthålla strategin bakom de olika lokala, regionala och nationella politiska riktlinjerna. Att motarbeta låg grundläggande kompetens är viktigt på grund av kopplingen till lågavlönade jobb och tillfälliga arbetslöshetsperioder. Med tanke på att kvinnor lättare drabbas av och blir kvar i fattigdom än män bör man i framtida handlingsplaner systematiskt ta hänsyn till könsaspekter i all politik. En annan utmaning är att ta itu med det stora antal människor (särskilt kvinnor) som inte kan bygga upp en skälig pension, och således minska antalet fattiga pensionärer.

## 1. VIKTIGA UTMANINGAR OCH TENDENSER

Trots att goda ekonomiska resultat har lett till rekordhög sysselsättning, låg arbetslöshet och låg långtidsarbetslöshet, har de senaste 20 årens ökning av inkomstskillnaderna och av antalet människor som lever i fattigdom ställt landet inför en rad olika utmaningar. År 1997 levde 22 % av befolkningen i relativ fattigdom. År 1997 var det relativa fattigdomstalet 43 % före sociala transfereringar, vilket är ett mått på socialförsäkringssystemets inkomstkorrigerande effekter. Förenade kungarikets utgifter för social trygghet uppgick 1998 till 26 % av BNP, vilket är marginellt mindre än genomsnittet för EU (27,5 %)

Låg inkomst är dock bara en aspekt av fattigdom. För att mäta och analysera fenomenet mer exakt bör man ta hänsyn till andra lika relevanta aspekter, såsom tillgång till anställning, bostad, hälso- och sjukvård och i vilken mån grundläggande behov tillgodoses.

Kvinnorna utgör en större andel av de fattiga vuxna. En av de främsta utmaningarna är antalet barn som lever i fattigdom. Problemet är inte bara själva antalet eftersom det finns risk för att problemet förvärras från generation till generation när barn växer upp i bestående fattigdom. Ungefär ett av tre barn levde i hushåll med en inkomst som ligger på mindre än 60 % av den nationella medianinkomsten år 1998/99. En del av förklaringen är antalet barn som lever i familjer där ingen arbetar. Antalet hushåll där ingen har arbete har fördubblats sedan 1979. Nära två miljoner barn levde i sådana hushåll år 2000 (nästan 16 % av dem var barn) och 800 000 växte upp i familjer där båda föräldrarna fått arbetslöshetsförmåner under mer än fem år.

Problemet med arbetslöshet kan förvärras på grund av brist på incitament att arbeta till följd av förhållandet mellan låga löner och bortfall av förmåner. Införandet nyligen av lättnader av skatten för arbete för att hjälpa de lågavlönade bör bidra till att förbättra situationen. Arbetslösheten koncentreras till vissa sociala grupper, geografiska områden och hushåll. Människor i åldern 16–18 år som varken har arbete eller utbildning, ensamstående föräldrar (högsta nivån i EU), vissa etniska minoriteter, funktionshindrade och de utan kvalifikationer löper större risk att drabbas av fattigdom och utslagning. Särskilt utsatta för utslagning är barn på institution, tonåriga mödrar, narkotikamissbrukare, bostadslösa och psykiskt sjuka. En av fyra äldre levde 1998/99 i ett hushåll med låg inkomst. Denna bestående fattigdom innebar att många inte kunde bygga upp en tilläggspension. En annan utmaning för Förenade kungariket är koncentrationen av fattigdom och eftersatthet till geografiska områden (innerstadsområden, områden med subventionerade bostäder och vissa landsbygdsområden). Dessa områden drabbas av flerfaldiga, samverkande problem med hög arbetslöshet och hög mortalitet, etnisk uppdelning, brottslighet och dålig tillgång till tjänster av god kvalitet (boende, utbildning och hälso- och sjukvård).

De centrala tendenserna i framtiden kommer sannolikt att fortsätta att vara följande: Stigande koncentration av arbetslöshet i nyckelgrupper och nyckelområden, ihållande hög ekonomisk inaktivitet, särskilt bland äldre män (det finns 2,3 miljoner män i arbetsför ålder som inte förvärvsarbetar), låg grundkompetens och dess koppling till tillfälliga arbetslöshetsperioder, samt de höga nivåerna av barnfattigdom. Förväntade mönster med ökad sysselsättning kommer sannolikt att förvärra detta med tillväxt som koncentreras till yrken med höga kvalifikationer och områden med låg arbetslöshet.

## **2. STRATEGISKT SYNSÄTT OCH CENTRALA MÅL**

Förenade kungariket har ett generellt socialförsäkringssystem som bygger på att alla har rätt till en lägsta standard. Metoden går ut på att hantera frågor i förhållande till livsrytmen. Insatserna skräddarsys efter behoven i olika åldersgrupper så att nackdelarna inte förvärras från generation till generation. Synsättet innefattar en stark tro på att sysselsättning är den främsta vägen ut ur social utslagning. Strategiska mål identifieras i förhållande till barn och unga människor, människor i arbetsför ålder och äldre människor. Andra mål avser missgynnade bostadsområden. I åtgärderna mot social utslagning kombineras ändringar av de traditionella programmen, såsom skatte- och bidragssystemen, med målinriktade initiativ i särskilda frågor eller för särskilda grupper. Dessa initiativ har ökat i antal på senare tid och de bör integreras väl för att säkerställa sammanhållningen.

Det centrala åtagandet är att utplåna barnfattigdomen inom 20 år. Politiken för att uppnå detta är till stor del förebyggande. Det finns liknande mål i alla decentraliserade myndigheter. För dem i arbetsför ålder är syftet att skapa ett mer integrerat samhälle med hjälp av en välfärdsstat som erbjuder stöd och möjligheter åt alla som kan arbeta, och där de mest utsatta till fullo kan delta i samhällslivet. Bekämpningen av pensionärsfattigdom inriktas på att lindra de omedelbara problemen som dagens fattigaste pensionärer har och på att sätta upp ett långsiktigt mål för att ge äldre människor en trygg pension som gör dem oberoende. Det finns en rad olika innovativa politiska program för att göra klyftan mellan de fattigaste bostadsområdena och resten av landet smalare. En central aspekt av detta är att se till att man i de centrala offentliga tjänsterna uppmärksammar de särskilda behoven i eftersatta områden.

### **2.1. Det långsiktiga strategiska perspektivet**

Det finns en rad mål som överensstämmer med hanteringen av Förenade kungarikets främsta utmaningar. På grund av problemets komplexa och flerdimensionella natur har strategin ett långsiktigt synsätt. Det finns en rad välfokuserade långsiktiga mål (2020), med delmål för specifika grupper och områden samt mellanliggande mål för att övervaka utvecklingen.

### **2.2. Innovativt innehåll i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning**

Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innehåller enbart uppgifter om befintlig politik, och någon ny politik i kampen mot social utslagning anges inte. Med hjälp av de innovativa indikatorerna mäter man utvecklingen, inte bara nationellt, utan också på lokal nivå, med fokus på förbättrad standard i områden med de sämsta resultaten. Genom lägsta mål (*floor targets*) anges lägsta nivåer för stödet. En avgörande aspekt av Förenade kungarikets tillvägagångssätt är fokuseringen på olika mål. Detta medför tonvikt på, och avsevärda investeringar i, utvecklingen av "bevisbasen" genom systematisk övervakning av utvecklingen och användning av strikt utvärdering.



### 2.3. Ett samordnat och integrerat synsätt

Delegeringen har viktiga följder i Förenade kungariket. Skottland, Wales och Nordirland ansvarar för en stor del av den politik som inverkar på fattigdom och utslagning, och var och en ansvarar för att utveckla sin egen strategi för hur problemen skall hanteras. Förenade kungarikets regering och de decentraliserade myndigheterna delar målsättningen att fattigdomen skall utplånas och integrationen främjas, och det finns stora likheter mellan deras synsätt. En gemensam ministerkommitté i fattigdomsfrågan, som innefattar ministrar från Förenade kungariket och de decentraliserade myndigheterna, har bildats för att utarbeta en gemensam politik. Både delegering och fokus på lokalt genomförande gör behovet av samordning till en prioritering när det gäller att bibehålla strategin bakom den långa raden lokala, regionala och nationella politiska program. Partnerskap vid utarbetande av politiska program på lokal nivå är ett mycket starkt tema i Förenade kungarikets synsätt. Regeringen och de decentraliserade myndigheterna inser att de inte kan uppnå framgång ensamma utan alla relevanta aktörers aktiva deltagande. Synsättet med flera organ och samarbete mellan ministerierna är av avgörande betydelse på grund av problemets storlek. Förenade kungariket bör fortsätta att utveckla korrekt samordnade arrangemang för målinriktade politiska riktlinjer i syfte att säkerställa tillgång för alla till tjänster av god kvalitet. Samråden vid utarbetandet av nästa handlingsplan mot fattigdom och social utslagning på alla nivåer bör förbättras med en mindre snäv tidtabell.

### 2.4. De strategiska synsättens förenlighet med den nationella handlingsplanen för sysselsättning

Eftersom Förenade kungarikets sysselsättningsinriktade synsätt finns det ett starkt förhållande mellan de politiska riktlinjerna i den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning och dem i den nationella handlingsplanen för sysselsättning. Denna koppling beskrivs dock inte på ett tillfredsställande sätt i handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning.

## 3. VIKTIGA POLITISKA ÅTGÄRDER UNDER DE FYRA GEMENSAMMA MÅLEN

### 3.1. Främja sysselsättningen

Sysselsättningspolitiken innefattar en aktiv arbetsmarknadspolitik, en skatte- och bidragsreform (skattelättnader för dem med låg inkomst), och förbättringar av den arbetsinriktade "service" som erbjuds arbetslösa och icke förvärvsarbetande. *New Deal*-ordningen är en hörnsten i detta synsätt. Genom ordningen erbjuds intensivt stöd och utbildning åt följande breda klientgrupp: Unga människor (obligatoriskt efter 6 månader), över 25 år (obligatoriskt efter 18 månader), och frivilliga program (ensamstående föräldrar, funktionshindrade, dem över 50 och partners till arbetslösa). Utvärderingarna har varit relativt positiva när det gäller effekterna av *New Deal*, i synnerhet för ungdomar, som har lett till förbättringar i alla program. För att hantera de negativa incitamenten till arbete och uppmärksamma problemet med låga lönenivåer för en stor del av arbetsstyrkan använder Förenade kungariket allt oftare målinriktade skattelättnader för att garantera en minimiinkomst. Detta kommer att utvidgas år 2003 genom en lättnad av skatten på arbete för dem med låga inkomster, oavsett om de har barn eller inte. Som ett komplement till detta tillhandahålls genom den nationella minimilönen en lägsta lönenivå. För att förbättra den service som erbjuds arbetslösa och icke förvärvsarbetande kommer det nya *Job Centre Plus* att inrättas i oktober 2001. Denna byrå, som är resultat av en sammanslagning av den offentliga arbetsförmedlingen och socialtjänsten (*Benefit Agency*), kommer att medföra ett

mer arbetsinriktat synsätt när det gäller alla bidrag för människor i arbetsför ålder i Storbritannien.

Genom en rad politiska riktlinjer uppmärksammas variationer i kvalitet och tillgång till dessa tjänster. Den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning innehåller emellertid ett litet antal exempel på Förenade kungarikets synsätt på att säkerställa tillgång till tjänster, utan några diskussioner om tillgång till rättsliga tjänster, sport eller kultur. Innovativa tjänster för livslångt lärande syftar till att locka människor som traditionellt har varit oförmögna eller ovilliga att lära sig. Politiska program för delaktighet i IT-samhället illustreras inte särskilt väl i planen, med vissa undantag som är värda att notera. *UK online-centres* syftar till att hjälpa till att utveckla IT-kompetens och bekämpa risken för utslagning av de grupper som är på fel sida av den digitala klyftan. *Learndirect* erbjuder webb-baserat lärande och mer än 1 000 centrum i Förenade kungariket för att alla skall få tillgång till lärande. Tillgång till en anständig och sund bostad är en särskilt viktig fråga i Förenade kungariket. År 1996 uppnådde 40 % av bostäderna i den sociala sektorn och 29 % av dem i den privata sektorn i England inte de fastställda normerna för rimlig standard. Den nya grönboken *The Way Forward for Housing* innehåller en strategi för att förbättra kvaliteten på boendet i England, som backas upp med en ytterligare investering på 1,8 miljarder GBP. I Wales diskuterade nationalförsamlingen nyligen förslag till en nationell bostadsstrategi *Better Homes for People in Wales*. Den nya bostadslagen i Skottland ger de lokala myndigheterna större befogenhet att tillgodose bostadsbehoven och att bidra till att minska bostadslösheten. Förenade kungariket erbjuder generell tillgång till hälso- och sjukvård genom *NHS* (den nationella hälso- och sjukvårdsplanen). Den tioåriga *NHS*-planen innehåller reformer för förbättrad hälso- och sjukvård och bekämpning av orättvisor i detta avseende i England.

### **3.2. Förebygga riskerna för utslagning**

I livscykelssynsättet läggs tonvikten vid att förebygga riskerna för utslagning bland barn. Genom politiska riktlinjer som backas upp av stora investeringar hoppas man kunna ta itu med följande centrala riskfaktorer i barndomen: Eftersatt tidig utveckling, hälsa, skolnärvaro, föräldraskap i tonåren och uteblivet deltagande i utbildning eller anställning vid 16–18 års ålder. "*Sure Start*" är det viktigaste politiska programmet i detta arbete. Programmet riktar sig till bostadsområden där en stor del av barnen lever i fattigdom, och man arbetar med blivande föräldrar, föräldrar och barn för att bryta den missgynnande cirkeln. Det syftar till en förbättring av tjänsterna på lokal nivå, spridning av god praxis, och arbete mot lokala och nationella mål som varierar med de lokala behoven. En ny utbildningsreform bidrar till att höja standarden, vilket framstegen i arbetet för att uppfylla de olika nationella målen vittnar om. Stöd genom sådana program som *Early Education Centres*, *Excellence in Cities*, och *New Community Schools* i Skottland är avsedda att förebygga riskerna för utslagning bland de mest utsatta barnen. Nordirland har satt upp mål om att minska antalet elever som identifieras som ständiga skolkare (2003). För att förebygga utslagning när människor blir gamla har Förenade kungariket satt upp ett mål för att hjälpa befintliga pensionärer och skydda morgondagens pensionärer mot riskerna med social utslagning. Åtgärder har vidtagits för att hjälpa de fattigaste pensionärerna genom minimiinkomstgarantin. På längre sikt är den viktigaste orsaken till fattigdom i ålderdomen bristen på en rimlig tilläggspension som kompletterar den statliga grundpensionen. De viktiga reformerna av pensionssystemet är avsedda att råda bot på detta med den nya statliga tilläggspensionen för grupper i farozonen, exempelvis för dem med låg inkomst, som har gjort avbrott i arbetslivet eller som inte kan ta ett förvärvsarbete på grund av omsorgsansvar, sjukdom eller funktionshinder. Effekterna av denna nya utveckling måste övervakas noggrant.

### 3.3. Agera för de mest utsatta

I den nationella handlingsplanen mot fattigdom och social utslagning identifieras ett antal utsatta grupper som behöver insatser för att deras behov skall kunna tillgodoses. Särskild uppmärksamhet ägnas barn på eller på väg ut ur institution, en fråga som har identifierats som en av de främsta riskerna för social utslagning. *Quality Protects* (England) syftar till att modernisera de tjänster som erbjuds barn på institution så att de får en god övergång till vuxenlivet. Mål har satts upp för att förbättra utsatta barns resultat, även när det gäller utbildningsresultaten för dem som lämnar en institution. Eftersom Förenade kungariket har en av de högsta nivåerna av tonårsgraviditeter i Västeuropa, ägnas sänkningar av denna nivå särskild uppmärksamhet. Regeringen i England har inrättat en enhet för tonårsgraviditet som skall samordna initiativ för att halvera andelen tonårsgraviditeter bland dem som är under 18 till år 2010. I Wales innehåller *Children First* (barnen först) ett femårigt program för att förbättra socialtjänsterna för behövande barn, som backas upp genom lokala mål.

Initiativen för dem i arbetsför ålder syftar först och främst till att få dem att börja arbeta. Ytterligare stöd öronmärks för narkotikamissbrukare, bostadslösa och psykiskt sjuka. När det gäller stöd åt utsatta äldre människor är syftet att erbjuda en rimlig minimiinkomst, och förbättra tillgången till och kvaliteten på tjänster, i synnerhet hälso- och sjukvård och socialtjänst, boende, och att bekämpa rädslan för brott. I den nationella handlingsplanen diskuterar man politik som är inriktad på bostadsområden under mål 4, för att illustrera det partnerskapsbaserade synsättet i denna politik. Förenade kungariket har emellertid ett starkt territoriellt synsätt när det gäller att bekämpa utslagning. I Wales kommer *Communities First* (bostadsområden först) att ge målinriktat stöd till de mest eftersatta bostadsområdena. I *National Strategy for Neighbourhood Renewal* (den nationella strategin för upprustning av bostadsområden) anges regeringens avsikter att göra klyftan mellan eftersatta områden och resten av England smalare. Politiska program tillhandahålls ofta lokalt och de är avsedda att bekämpa stora, samverkande problem i eftersatta områden. Det ambitiösa målet är att ingen inom 10–20 år skall missgynnas allvarligt på grund av var de bor. Ett av strategins främsta fokus är att anpassa traditionella program så att de inriktas på de mest eftersatta områdena. *Neighbourhood Renewal Fund* (fonden för upprustning av bostadsområden) erbjuder extra resurser till 88 av de mest eftersatta områdena under lokalt styre. Genom 26 *Health Action Zones* (handlingszoner för hälsovård) i hela England hoppas man kunna minska ojämlikheten med avseende på hälsa i eftersatta områden. De decentraliserade myndigheterna har liknande tillvägagångssätt. I Skottland främjas integration i bostadsområden som är eftersatta i flera avseenden genom programmet *Social Inclusion Partnership* (partnerskap för social integration).

### 3.4. Mobilisera alla relevanta aktörer

Förenade kungarikets och de decentraliserade myndigheternas territoriebaserade politiska program bygger till stor del på partnerskap när de tillhandahålls på lokal nivå. De lokala parterna får ofta flexibilitet när det gäller att anpassa programmen till lokala behov. Genom lokala strategiska partnerskap sammanförs offentliga, privata, frivilliga och lokala sektorer så att de kan identifiera de underliggande orsakerna till nedgången i bostadsområdet och utarbeta idéer om hur situationen kan förbättras. Många lokala myndigheter har ingått avtal om lokala myndigheters tjänster (*Local Public Service Agreements – PSA*) varigenom de måste uppnå de mål som man har enats om med lokala aktörer och parter. På Englands nivå har enheten mot social utslagning fått i uppdrag att förbättra regeringens åtgärder genom att främja "gemensamma lösningar". Enheten bygger mycket av sitt arbete på att parterna deltar i dess arbete. Bredare samråd på nationell nivå är mindre vanligt eftersom deltagandet av icke-

statliga organisationer och (i synnerhet) Förenade kungarikets två främsta nationella parter på arbetsmarknaden är begränsat till särskilda frågor.

#### **4. JÄMSTÄLLDHETSARBETE**

I Förenade kungarikets nationella handlingsplan mot fattigdom och social utslagning inser man att kvinnor står för en högre andel fattiga vuxna och oftare drabbas av bestående fattigdom men dess behandling av jämställdhetsarbetet påminner om ett lapptäcke. I de skotska delarna av planen uppvisas dock en mer sammanhängande identifiering av utmaningarna och hänvisningar görs till Nordirlands lagfästa åtagande att främja lika möjligheter, även mellan män och kvinnor. Täckningen av jämställdhetsarbetet under de fyra målen varierar. Den är stark under det första målen, där man i de politiska riktlinjerna uppmuntrar kvinnor att i full utsträckning vara aktiva på arbetsmarknaden. Några av de viktigaste exemplen är *New Deal for Lone Parents* (ny ordning för ensamstående föräldrar) och de nationella strategierna för barnomsorg som syftar till att öka antalet daghem för barn under fem år betydligt och höja kvaliteten på dem. Framtida kvinnliga pensionärer som har gjort avbrott i arbetslivet bör särskilt gynnas av den pågående reformen av de statliga pensionerna. Under mål 3 identifieras tonårsföräldrar och pojkar som lämnar institutioner som särskilt utsatta grupper. Få av indikatorerna i den nationella handlingsplanen är uppdelade efter kön, även om detta lätt skulle kunna ha gjorts för många av indikatorerna och målen. Skottland har en mer fullständig uppdelning av sina indikatorer.

#### **5. EUROPEISKA SOCIALFONDENS ROLL I KAMPEN MOT FATTIGDOM OCH SOCIAL UTSLAGNING**

Strukturfonderna har en viktig roll att spela när det gäller att bekämpa den sociala utslagningen i Förenade kungariket. Social integration är ett nyckeltema för Europeiska socialfonden. När det gäller medel för 2000–2006 innehåller mål 3 tre operativa program (England, Skottland, Wales) med en mer nationell inriktning, som gör det möjligt att variera medlen i förhållande till nationella prioriteringar när det gäller social utslagning. I Skottland är 40 % av budgeten för mål 3 direkt inriktad på social utslagning. Europeiska socialfonden kommer att ta itu med en rad olika problem som är direkt kopplade till kampen mot social utslagning på alla prioriterade områden. Prioritering 2 är viktigast. Den är inriktad på enskilda eller eftersatta områden som drabbats av flerfaldiga missgynnande faktorer. Åtgärderna under de fyra övriga prioriteringarna utgör emellertid också viktiga bidrag. Under mål 1 och 2 kommer Europeiska socialfonden att arbeta jämte ERUF och använda ett områdesbaserat synsätt för att driva på gemenskapens ekonomiska utveckling. Equal kommer att spela en viktig roll när det gäller att identifiera socialt utslagna grupper, men detta nämns inte i planen.

**BILAGA I**  
**INDIKATORER**

# INDIKATORER I RAPPORTEN OM SOCIAL INTEGRATION 2001

|    | Indikator                                                                                     | Definition                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Källa + år                                                      |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| 1. | Inkomstfördelningsindex (S80/S20)                                                             | Förhållandet mellan inkomsten för de 20 % högst avlönade och för de 20 % lägst avlönade.                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Europeiska gemenskapens hushållsundersökning (1995, 1996, 1997) |
| 2. | Gini-koefficient                                                                              | Förhållandet mellan den kumulativa andelen av befolkningen efter inkomstgrupp och den kumulativa andelen av deras sammanlagda inkomster (enligt beräkning i New cronos).                                                                                                                                                                                                   | Europeiska gemenskapens hushållsundersökning (1995, 1996, 1997) |
| 3a | Relativt fattigdomstal efter transfereringar, fördelat efter ålder och kön.                   | Personer i hushåll där hushållets inkomst är lägre än 60 % av den nationella medianinkomsten.<br><br>Åldersgrupper: 1. 0–15, 2. 16–24, 3. 25–49, 4. 50–64, 5. 65+. Könsfördelning för alla åldersgrupper + totalt.                                                                                                                                                         | Europeiska gemenskapens hushållsundersökning (1995, 1996, 1997) |
| 3b | Relativt fattigdomstal efter transfereringar, fördelat efter vanligaste sysselsättningsstatus | Personer äldre än 16 år i hushåll där hushållets inkomst är lägre än 60 % av den nationella medianinkomsten.<br><br>Vanligaste sysselsättningsstatus: 1. anställd, 2. egenföretagare, 3. arbetslös, 4. pensionerad, 5. icke förvärvsarbetande – övriga. Könsfördelning i alla grupper + totalt                                                                             | Europeiska gemenskapens hushållsundersökning (1995, 1996, 1997) |
| 3c | Relativt fattigdomstal efter transfereringar, fördelat efter typ av hushåll                   | Personer äldre än 16 år i hushåll där inkomsten är lägre än 60 % av den nationella medianinkomsten.<br><br>1. Ensamboende, yngre än 30 år<br>2. Ensamboende, 30–64<br>3. Ensamboende, 65+<br>4. 2 vuxna utan barn; varav minst en äldre än 65<br>5. 2 vuxna utan barn, båda yngre än 65<br>6. Övriga hushåll utan barn<br>7. Ensamstående föräldrar med 1 eller flera barn | Europeiska gemenskapens hushållsundersökning (1995, 1996, 1997) |

|    |                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                 |
|----|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
|    |                                                         | 8. 2 vuxna med 1 barn<br>9. 2 vuxna med 2 barn<br>10. 2 vuxna med 3 eller flera barn<br>11. Övriga hushåll med barn<br>12. Totalt                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                 |
| 4. | Spridning kring fattigdomsgränsen                       | Personer i hushåll där inkomsten var lägre än 40, 50 och 70 % av den nationella medianinkomsten.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Europeiska gemenskapens hushållsundersökning (1995, 1996, 1997) |
| 5. | Relativt fattigdomstal, med utgångspunkt från ett basår | 1995X: Relativt fattigdomstal, beräknat efter 60 % av 1995 års medianinkomst multiplicerat med inflationsfaktorn för 1994/95.<br>1996: Relativt fattigdomstal, beräknat efter 60 % av 1996 års medianinkomst.<br>1996x: Relativt fattigdomstal, beräknat efter 60 % av 1995 års medianinkomst multiplicerat med inflationsfaktorn för 1994/96<br>1997: Relativ fattigdomsgräns, beräknat efter 60% av 1997 års medianinkomst. | Europeiska gemenskapens hushållsundersökning (1995, 1996, 1997) |
| 6. | Relativt fattigdomstal före transfereringar             | 1. Ursprunglig inkomst<br>2. Ursprunglig inkomst +ålderspension+efterlevandepension (=tidigare definition av "före transfereringar"). Könsfördelning + totalt                                                                                                                                                                                                                                                                 | Europeiska gemenskapens hushållsundersökning (1995, 1996, 1997) |
| 7. | Bestående relativ fattigdom                             | Personer i hushåll där inkomsten var lägre än 60 % av den nationella medianinkomsten tre år i följd. Könsfördelning + totalt                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Europeiska gemenskapens hushållsundersökning (1995, 1996, 1997) |
| 8. | Regional sammanhållning                                 | Variationskoefficient för förvärvsfrekvens på NUTS 2-nivå                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Arbetskraftsundersökning (1995, 1997, 2000)                     |
| 9. | Långtidsarbetslöshet                                    | Totalt antal långtidsarbetslösa (>12 månader enl. ILO:s def.) som andel av hela den förvärvsarbetande befolkningen. Könsfördelning + totalt                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Arbetskraftsundersökning (1995, 1997, 2000)                     |

|     |                                                    |                                                                                                                                                          |                                             |
|-----|----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| 10. | Andel långtidsarbetslösa                           | Totalt antal långtidsarbetslösa (>12 månader enl. ILO:s def.) som andel av hela den arbetslösa befolkningen. Könsfördelning + totalt                     | Arbetskraftsundersökning (1995, 1997, 2000) |
| 11. | Långtidsarbetslöshet (2 år)                        | Totalt antal långtidsarbetslösa (minst 2 år) (>24 månader enl. ILO:s def.) som andel av hela den förvärvsarbetande befolkningen. Könsfördelning + totalt | Arbetskraftsundersökning (1995, 1997, 2000) |
| 12. | Personer utan gymnasieutbildning som inte studerar | Andel personer utan gymnasieutbildning (högst ISCED 2 – grundskoleexamen) av befolkningen i åldersgruppen 18–24 år och som inte studerar.                | Arbetskraftsundersökning 2001               |



## 1. Inkomstfördelning S80/S20

|       | 1995 | 1996 | 1997 |
|-------|------|------|------|
| B     | 6,4  | 5,8  | 5,5  |
| DK    | 2,9  | 2,8  | 2,7  |
| D     | 5,7  | 4,4  | 4,7  |
| EL    | 6,5  | 6,4  | 6,8  |
| E     | 6,2  | 7,0  | 6,7  |
| F     | 4,8  | 4,8  | 5,0  |
| IRL   | 5,8  | 5,7  | 5,4  |
| I     | 6,1  | 5,9  | 6,0  |
| L     | 4,8  | 4,6  | :    |
| NL    | 4,7  | 4,9  | 5,2  |
| A     | 4,3  | 4,1  | 3,9  |
| P     | 7,6  | 7,1  | 7,4  |
| FIN   | :    | 2,7  | 3,0  |
| S     | :    | :    | 3,4  |
| UK    | 6,0  | 6,0  | 7,4  |
| EU15T | 5,7  | 5,6  | 5,7  |

Källa: Eurostat, Europeiska gemenskapens hushållsundersökning.

Anmärkning: För UK finns ett brott i serien mellan 1996 och 1997. Fram till och med 1996 användes Europeiska gemenskapens hushållsundersökning för beräkningarna. Från och med 1997 och framåt används den nationella undersökningen omvandlad enligt modellen i Europeiska gemenskapens hushållsundersökning.

## 2. Gini-koefficient

|       | 1995 | 1996 | 1997 |
|-------|------|------|------|
| B     | 37   | 34   | 34   |
| DK    | 22   | 22   | 21   |
| D     | 31   | 30   | 29   |
| EL    | 35   | 34   | 35   |
| E     | 34   | 35   | 35   |
| F     | 30   | 29   | 30   |
| IRL   | 34   | 34   | 33   |
| I     | 33   | 32   | 32   |
| L     | 29   | 28   | :    |
| NL    | 29   | 31   | 28   |
| A     | 28   | 26   | 25   |
| P     | 38   | 37   | 38   |
| FIN   | :    | 22   | 23   |
| S     | :    | :    | 23   |
| UK    | 34   | 34   | 34   |
| EU15T | 32   | 32   | 31   |

Källa: Eurostat, Europeiska gemenskapens hushållsundersökning.

Anmärkning: Brott i serien för UK, se tabell 1.

### 3a. Relativt fattigdomstal per åldersgrupp och kön (60 % av medianinkomsten)

| Kön    | Ålder   | B    |      |      | DK   |      |      | D    |      |      | EL   |      |      | E    |      |      |
|--------|---------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|        |         | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 |
| totalt | totalt  | 17   | 16   | 15   | 12   | 10   | 8    | 17   | 16   | 14   | 22   | 21   | 22   | 20   | 19   | 19   |
| M      | totalt  | 17   | 15   | 13   | 11   | 8    | 7    | 15   | 14   | 13   | 21   | 21   | 22   | 20   | 19   | 19   |
| K      | totalt  | 18   | 18   | 16   | 12   | 11   | 9    | 19   | 17   | 15   | 23   | 21   | 22   | 20   | 19   | 19   |
| totalt | 0 - 15  | 19   | 21   | 15   | 9    | 5    | 3    | 23   | 22   | 24   | 19   | 20   | 21   | 24   | 24   | 25   |
| M      | 0 - 15  | 18   | 21   | 13   | 12   | 4    | 3    | 22   | 22   | 26   | 19   | 21   | 23   | 24   | 22   | 23   |
| K      | 0 - 15  | 20   | 20   | 17   | 6    | 6    | 4    | 23   | 21   | 21   | 19   | 19   | 19   | 25   | 26   | 27   |
| totalt | 16 - 24 | 24   | 22   | 23   | 20   | 17   | 14   | 20   | 21   | 17   | 23   | 23   | 22   | 23   | 24   | 23   |
| M      | 16 - 24 | 26   | 20   | 20   | 23   | 17   | 15   | 19   | 18   | 15   | 23   | 24   | 25   | 23   | 26   | 22   |
| K      | 16 - 24 | 21   | 24   | 26   | 18   | 17   | 13   | 21   | 23   | 20   | 22   | 23   | 20   | 24   | 22   | 24   |
| totalt | 25 - 49 | 12   | 12   | 10   | 7    | 6    | 4    | 14   | 13   | 10   | 15   | 15   | 16   | 17   | 17   | 18   |
| M      | 25 - 49 | 10   | 9    | 8    | 6    | 5    | 5    | 12   | 12   | 9    | 14   | 15   | 16   | 17   | 16   | 17   |
| K      | 25 - 49 | 14   | 14   | 12   | 7    | 6    | 4    | 17   | 14   | 11   | 16   | 15   | 16   | 18   | 18   | 18   |
| totalt | 50 - 64 | 18   | 13   | 14   | 6    | 6    | 5    | 17   | 12   | 13   | 24   | 20   | 24   | 19   | 18   | 17   |
| M      | 50 - 64 | 18   | 13   | 15   | 5    | 5    | 5    | 17   | 11   | 11   | 21   | 18   | 21   | 19   | 18   | 17   |
| K      | 50 - 64 | 17   | 12   | 14   | 7    | 6    | 5    | 17   | 14   | 14   | 26   | 22   | 26   | 19   | 18   | 17   |
| totalt | 65+     | 24   | 21   | 22   | 27   | 24   | 22   | 17   | 16   | 14   | 36   | 33   | 35   | 15   | 14   | 15   |
| M      | 65+     | 24   | 18   | 22   | 23   | 21   | 19   | 10   | 11   | 8    | 35   | 32   | 34   | 16   | 15   | 15   |
| K      | 65+     | 25   | 24   | 21   | 29   | 26   | 25   | 21   | 19   | 18   | 36   | 35   | 36   | 15   | 14   | 15   |

| Kön    | Ålder   | F    |      |      | IRL  |      |      | I    |      |      | L    |      |      | NL   |      |      |
|--------|---------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|        |         | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 |
| totalt | totalt  | 17   | 17   | 17   | 19   | 19   | 20   | 20   | 20   | 19   | 12   | 12   | 12   | 11   | 12   | 13   |
| M      | totalt  | 16   | 17   | 17   | 18   | 18   | 19   | 19   | 19   | 19   | 11   | 12   | 12   | 11   | 12   | 12   |
| K      | totalt  | 17   | 18   | 17   | 20   | 20   | 21   | 20   | 20   | 20   | 13   | 12   | 12   | 12   | 13   | 14   |
| totalt | 0 - 15  | 20   | 22   | 24   | 27   | 26   | 28   | 24   | 24   | 24   | 16   | 17   | 17   | 13   | 15   | 13   |
| M      | 0 - 15  | 20   | 23   | 27   | 27   | 25   | 28   | 25   | 24   | 25   | 16   | 22   | 22   | 12   | 15   | 13   |
| K      | 0 - 15  | 19   | 21   | 21   | 28   | 28   | 27   | 23   | 23   | 23   | 17   | 12   | 12   | 13   | 15   | 13   |
| totalt | 16 - 24 | 27   | 28   | 30   | 19   | 19   | 21   | 28   | 28   | 26   | 12   | 18   | 18   | 24   | 27   | 24   |
| M      | 16 - 24 | 24   | 25   | 28   | 17   | 18   | 20   | 27   | 25   | 26   | 11   | 16   | 16   | 21   | 26   | 24   |
| K      | 16 - 24 | 29   | 32   | 32   | 21   | 20   | 22   | 30   | 30   | 27   | 14   | 20   | 20   | 27   | 27   | 24   |
| totalt | 25 - 49 | 12   | 12   | 11   | 15   | 15   | 15   | 17   | 17   | 18   | 10   | 9    | 9    | 9    | 10   | 9    |
| M      | 25 - 49 | 11   | 12   | 11   | 14   | 14   | 15   | 16   | 16   | 17   | 10   | 8    | 8    | 8    | 9    | 8    |
| K      | 25 - 49 | 12   | 13   | 12   | 16   | 17   | 16   | 18   | 18   | 19   | 11   | 10   | 10   | 10   | 11   | 10   |
| totalt | 50 - 64 | 14   | 14   | 14   | 14   | 13   | 14   | 18   | 17   | 17   | 11   | 10   | 10   | 8    | 8    | 6    |
| M      | 50 - 64 | 13   | 16   | 16   | 16   | 15   | 15   | 17   | 17   | 17   | 11   | 9    | 9    | 7    | 7    | 5    |
| K      | 50 - 64 | 14   | 13   | 12   | 12   | 12   | 12   | 18   | 18   | 16   | 11   | 11   | 11   | 8    | 8    | 7    |
| totalt | 65+     | 18   | 17   | 17   | 20   | 21   | 25   | 16   | 17   | 16   | 12   | 9    | 9    | 8    | 8    | 8    |
| M      | 65+     | 17   | 15   | 14   | 13   | 14   | 18   | 14   | 13   | 13   | 9    | 8    | 8    | 8    | 8    | 8    |
| K      | 65+     | 20   | 19   | 19   | 25   | 26   | 30   | 18   | 20   | 17   | 14   | 9    | 9    | 8    | 7    | 7    |

| Kön    | Ålder   | A    |      |      | P    |      |      | FIN  |      |      | S    |      |      | UK   |      |      |
|--------|---------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|        |         | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 |
| totalt | totalt  | 13   | 14   | 13   | 23   | 22   | 23   | 8    | 8    | 9    | 12   | 12   | 12   | 22   | 18   | 22   |
| M      | totalt  | 12   | 12   | 12   | 22   | 21   | 22   | 8    | 8    | 8    | 12   | 12   | 12   | 20   | 16   | 20   |
| K      | totalt  | 15   | 16   | 15   | 25   | 23   | 25   | 8    | 9    | 9    | 11   | 11   | 11   | 23   | 20   | 25   |
| totalt | 0 - 15  | 16   | 18   | 16   | 26   | 25   | 29   | 5    | 7    | 7    | 10   | 10   | 10   | 31   | 26   | 39   |
| M      | 0 - 15  | 15   | 18   | 15   | 25   | 25   | 29   | 5    | 6    | 6    | 10   | 10   | 10   | 30   | 25   | 37   |
| K      | 0 - 15  | 17   | 19   | 16   | 28   | 26   | 30   | 5    | 7    | 7    | 10   | 10   | 10   | 31   | 28   | 42   |
| totalt | 16 - 24 | 13   | 14   | 12   | 19   | 18   | 21   | 19   | 19   | 19   | 22   | 22   | 22   | 21   | 19   | 25   |
| M      | 16 - 24 | 11   | 12   | 14   | 18   | 16   | 20   | 20   | 18   | 18   | 20   | 20   | 20   | 21   | 16   | 26   |
| K      | 16 - 24 | 15   | 15   | 10   | 21   | 20   | 22   | 19   | 19   | 19   | 24   | 24   | 24   | 22   | 22   | 25   |
| totalt | 25 - 49 | 11   | 11   | 10   | 17   | 16   | 17   | 5    | 7    | 7    | 12   | 12   | 12   | 16   | 12   | 14   |
| M      | 25 - 49 | 11   | 10   | 9    | 16   | 15   | 15   | 5    | 8    | 8    | 14   | 14   | 14   | 14   | 11   | 12   |
| K      | 25 - 49 | 12   | 12   | 11   | 17   | 17   | 18   | 5    | 7    | 7    | 10   | 10   | 10   | 18   | 14   | 16   |
| totalt | 50 - 64 | 10   | 11   | 10   | 24   | 22   | 21   | 7    | 6    | 6    | 7    | 7    | 7    | 14   | 13   | 12   |
| M      | 50 - 64 | 9    | 9    | 8    | 21   | 21   | 19   | 9    | 5    | 5    | 7    | 7    | 7    | 13   | 11   | 13   |
| K      | 50 - 64 | 10   | 13   | 12   | 27   | 23   | 23   | 5    | 6    | 6    | 7    | 7    | 7    | 14   | 15   | 12   |
| totalt | 65+     | 20   | 21   | 22   | 39   | 37   | 37   | 12   | 9    | 9    | 9    | 9    | 9    | 32   | 25   | 29   |
| M      | 65+     | 15   | 16   | 16   | 38   | 36   | 34   | 6    | 5    | 5    | 8    | 8    | 8    | 28   | 22   | 22   |
| K      | 65+     | 23   | 24   | 25   | 40   | 38   | 39   | 16   | 12   | 12   | 10   | 10   | 10   | 36   | 27   | 34   |

| Kön    | Ålder   | EU15T |      |      |
|--------|---------|-------|------|------|
|        |         | 1995  | 1996 | 1997 |
| totalt | totalt  | 18    | 17   | 18   |
| M      | totalt  | 17    | 16   | 17   |
| K      | totalt  | 19    | 18   | 18   |
| totalt | 0 - 15  | 23    | 22   | 25   |
| M      | 0 - 15  | 23    | 22   | 25   |
| K      | 0 - 15  | 23    | 22   | 24   |
| totalt | 16 - 24 | 23    | 23   | 23   |
| M      | 16 - 24 | 22    | 21   | 22   |
| K      | 16 - 24 | 24    | 25   | 24   |
| totalt | 25 - 49 | 15    | 14   | 13   |
| M      | 25 - 49 | 13    | 13   | 12   |
| K      | 25 - 49 | 16    | 15   | 14   |
| totalt | 50 - 64 | 16    | 14   | 14   |
| M      | 50 - 64 | 15    | 14   | 14   |
| K      | 50 - 64 | 16    | 15   | 14   |
| totalt | 65+     | 21    | 19   | 19   |
| M      | 65+     | 17    | 16   | 15   |
| K      | 65+     | 23    | 21   | 22   |

Källa: Eurostat, Europeiska gemenskapens hushållsundersökning.

Uppgifterna som visar könsfördelningen för flerpersonshushåll grundas på antagandet att inkomsterna delas lika inom hushållet.

\* I åldersgruppen 18–24 år ingår många heltidsstuderande. Dessa personer lever i vissa medlemsstater helt eller delvis på naturaförmåner från sina föräldrar eller andra släktingar. Naturaförmåner ingår inte i inkomstbegreppet enligt denna studie. Andelen fattiga bland heltidstuderande kan därför vara överskattad.

Anmärkning: Brott i serien för UK, se tabell 1.

**3b. Relativt fattigdomstal per kön och vanligaste sysselsättningsstatus (60 % av medianinkomsten)**

| Vanligaste sysselsättningsstatus | Kön    | B    |      |      | DK   |      |      | D    |      |      | EL   |      |      | E    |      |      |
|----------------------------------|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|                                  |        | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 |
| TOTALT                           | Totalt | 17   | 15   | 15   | 12   | 10   | 9    | 16   | 14   | 12   | 23   | 21   | 23   | 18   | 18   | 18   |
| TOTALT                           | M      | 16   | 13   | 12   | 11   | 9    | 8    | 13   | 11   | 10   | 22   | 20   | 22   | 18   | 18   | 18   |
| TOTALT                           | K      | 18   | 17   | 16   | 13   | 12   | 10   | 18   | 16   | 15   | 24   | 21   | 24   | 18   | 18   | 18   |
| Anställd                         | Totalt | 4    | 3    | 4    | 4    | 3    | 3    | 8    | 7    | 6    | 10   | 11   | 11   | 7    | 6    | 7    |
| Anställd                         | M      | 4    | 3    | 4    | 3    | 2    | 2    | 7    | 7    | 5    | 8    | 10   | 10   | 8    | 7    | 7    |
| Anställd                         | K      | 4    | 4    | 3    | 5    | 3    | 3    | 8    | 7    | 6    | 12   | 12   | 13   | 5    | 6    | 5    |
| Egenföretagare                   | Totalt | 17   | 18   | 15   | 20   | 15   | 13   | 10   | 7    | 5    | 24   | 22   | 23   | 23   | 30   | 27   |
| Egenföretagare                   | M      | 19   | 17   | 16   | 22   | 16   | 18   | 7    | 3    | 4    | 25   | 23   | 24   | 23   | 31   | 28   |
| Egenföretagare                   | K      | 12   | 19   | 12   | 16   | 12   | 20   | 14   | 14   | 8    | 23   | 19   | 18   | 21   | 27   | 24   |
| Arbetslös                        | Totalt | 35   | 30   | 29   | 10   | 8    | 4    | 40   | 39   | 35   | 34   | 28   | 38   | 38   | 34   | 36   |
| Arbetslös                        | M      | 46   | 39   | 34   | 13   | 12   | 6    | 42   | 45   | 39   | 44   | 37   | 45   | 42   | 39   | 41   |
| Arbetslös                        | K      | 27   | 24   | 26   | 9    | 5    | 3    | 37   | 32   | 32   | 28   | 23   | 34   | 34   | 28   | 30   |
| Pensionerad                      | Totalt | 20   | 17   | 18   | 24   | 21   | 18   | 20   | 17   | 15   | 34   | 31   | 36   | 12   | 11   | 13   |
| Pensionerad                      | M      | 21   | 15   | 18   | 22   | 19   | 16   | 17   | 13   | 12   | 32   | 29   | 32   | 15   | 14   | 15   |
| Pensionerad                      | K      | 20   | 19   | 18   | 26   | 22   | 20   | 22   | 19   | 18   | 37   | 36   | 40   | 6    | 6    | 7    |
| Övriga icke förvärvsarbetande    | Totalt | 28   | 26   | 24   | 24   | 26   | 21   | 27   | 25   | 23   | 25   | 22   | 24   | 22   | 21   | 21   |
| Övriga icke förvärvsarbetande    | M      | 31   | 26   | 21   | 30   | 27   | 24   | 26   | 26   | 24   | 30   | 24   | 29   | 22   | 22   | 21   |
| Övriga icke förvärvsarbetande    | K      | 27   | 25   | 25   | 21   | 25   | 19   | 27   | 25   | 22   | 24   | 22   | 23   | 22   | 21   | 21   |

| Vanligaste sysselsättningsstatus | Kön    | A    |      |      | P    |      |      | FIN  |      |      | S    |      |      | UK   |      |      |
|----------------------------------|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|                                  |        | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 | 1995 | 1996 | 1997 |
| TOTALT                           | Totalt | 13   | 13   | 13   | 23   | 22   | 22   | :    | 9    | 8    | :    | :    | :    | 19   | 16   | 17   |
| TOTALT                           | M      | 11   | 11   | 11   | 21   | 20   | 20   | :    | 8    | 8    | :    | :    | :    | 17   | 14   | 15   |
| TOTALT                           | K      | 15   | 15   | 15   | 25   | 23   | 25   | :    | 9    | 9    | :    | :    | :    | 21   | 18   | 20   |
| Anställd                         | Totalt | 6    | 6    | 5    | 10   | 10   | 11   | :    | 2    | 2    | :    | :    | :    | 6    | 6    | 5    |
| Anställd                         | M      | 6    | 6    | 4    | 11   | 10   | 10   | :    | 2    | 2    | :    | :    | :    | 6    | 4    | 3    |
| Anställd                         | K      | 7    | 6    | 6    | 10   | 10   | 12   | :    | 2    | 2    | :    | :    | :    | 7    | 8    | 7    |
| Egenföretagare                   | Totalt | 23   | 20   | 25   | 35   | 34   | 32   | :    | 15   | 13   | :    | :    | :    | 20   | 14   | 15   |
| Egenföretagare                   | M      | 26   | 22   | 27   | 30   | 30   | 30   | :    | 15   | 11   | :    | :    | :    | 20   | 16   | 15   |
| Egenföretagare                   | K      | 19   | 16   | 22   | 43   | 41   | 36   | :    | 15   | 15   | :    | :    | :    | 20   | 7    | 14   |
| Arbetslös                        | Totalt | 34   | 31   | 31   | 31   | 29   | 34   | :    | 17   | 19   | :    | :    | :    | 54   | 48   | 49   |
| Arbetslös                        | M      | 37   | 34   | 36   | 41   | 29   | 42   | :    | 20   | 23   | :    | :    | :    | 55   | 50   | 53   |
| Arbetslös                        | K      | 29   | 28   | 25   | 23   | 29   | 28   | :    | 14   | 15   | :    | :    | :    | 50   | 44   | 37   |
| Pensionerad                      | Totalt | 14   | 16   | 16   | 35   | 32   | 33   | :    | 10   | 7    | :    | :    | :    | 30   | 24   | 29   |
| Pensionerad                      | M      | 12   | 14   | 14   | 36   | 33   | 31   | :    | 6    | 3    | :    | :    | :    | 27   | 21   | 23   |
| Pensionerad                      | K      | 17   | 19   | 17   | 35   | 32   | 34   | :    | 13   | 10   | :    | :    | :    | 33   | 26   | 34   |
| Övriga icke förvärvsarbetande    | Totalt | 21   | 24   | 21   | 28   | 27   | 28   | :    | 18   | 18   | :    | :    | :    | 32   | 27   | 31   |
| Övriga icke förvärvsarbetande    | M      | 21   | 20   | 21   | 19   | 27   | 23   | :    | 21   | 22   | :    | :    | :    | 30   | 26   | 34   |
| Övriga icke förvärvsarbetande    | K      | 22   | 24   | 21   | 30   | 27   | 30   | :    | 16   | 15   | :    | :    | :    | 33   | 28   | 29   |

| Vanligaste sysselsättningsstatus | Gender | EU15* |      |      |
|----------------------------------|--------|-------|------|------|
|                                  |        | 1995  | 1996 | 1997 |
| TOTALT                           | Totalt | 17    | 16   | 16   |
| TOTALT                           | M      | 16    | 14   | 14   |
| TOTALT                           | F      | 19    | 17   | 17   |
| Anställd                         | Totalt | 7     | 7    | 6    |
| Anställd                         | M      | 7     | 7    | 6    |
| Anställd                         | F      | 7     | 7    | 6    |
| Egenföretagare                   | Totalt | 18    | 16   | 17   |
| Egenföretagare                   | M      | 18    | 16   | 17   |
| Egenföretagare                   | F      | 18    | 16   | 15   |
| Arbetslös                        | Totalt | 40    | 40   | 38   |
| Arbetslös                        | M      | 45    | 45   | 43   |
| Arbetslös                        | F      | 36    | 34   | 32   |
| Pensionerad                      | Totalt | 20    | 17   | 18   |
| Pensionerad                      | M      | 18    | 15   | 15   |
| Pensionerad                      | F      | 20    | 18   | 19   |
| Övriga icke förvärvsarbetande    | Totalt | 26    | 25   | 25   |
| Övriga icke förvärvsarbetande    | M      | 26    | 24   | 25   |
| Övriga icke förvärvsarbetande    | F      | 26    | 25   | 25   |

Källa: Eurostat, Europeiska gemenskapens hushållsundersökning.

Uppgifterna som visar könsfördelningen för flerpersonshushåll grundas på antagandet att inkomsterna delas lika inom hushållet.

Uppgifterna gäller befolkningen från och med 16 års ålder.

\* Variabeln vanligaste sysselsättningsstatus finns inte i Europeiska hushållsundersökningens uppgifter om Nederländerna. De uppgifter som anges här är konstruerade utifrån

Anmärkning: Brott i serien för UK, se tabell 1.

o: otillförlitliga uppgifter

### 3c. Relativt fattigdomstal per typ av hushåll (60 % av medianinkomsten)

|       |      | Totalt | Ensam-boende, totalt | Ensam-boende män | Ensam-boende kvinnor | Ensam-boende <30 år | Ensam-boende 30–64 år | Ensam-boende >65 år |
|-------|------|--------|----------------------|------------------|----------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|
| B     | 1995 | 17     | 23                   | 20               | 25                   | 33                  | 18                    | 26                  |
|       | 1996 | 16     | 21                   | 11               | 27                   | 26                  | 15                    | 25                  |
|       | 1997 | 15     | 20                   | 15               | 23                   | 27o                 | 15                    | 23                  |
| DK    | 1995 | 12     | 27                   | 22               | 32                   | 43                  | 11                    | 35                  |
|       | 1996 | 10     | 25                   | 19               | 30                   | 42                  | 11                    | 29                  |
|       | 1997 | 8      | 24                   | 20               | 27                   | 47                  | 9                     | 26                  |
| D     | 1995 | 17     | 26                   | 21               | 29                   | 40                  | 19                    | 27                  |
|       | 1996 | 16     | 21                   | 17               | 24                   | 34                  | 15                    | 25                  |
|       | 1997 | 14     | 24                   | 19               | 27                   | 34                  | 20                    | 25                  |
| EL    | 1995 | 22     | 32                   | 22               | 36                   | 25                  | 20                    | 41                  |
|       | 1996 | 21     | 25                   | 20               | 30                   | 24o                 | 13                    | 33                  |
|       | 1997 | 22     | 29                   | 18               | 35                   | 34                  | 15                    | 36                  |
| E     | 1995 | 20     | 14                   | 14               | 14                   | 16o                 | 18                    | 12                  |
|       | 1996 | 19     | 11                   | 11               | 11                   | 21o                 | 16                    | 8                   |
|       | 1997 | 19     | 11                   | 11               | 12                   | 32o                 | 14                    | 8                   |
| F     | 1995 | 17     | 24                   | 24               | 24                   | 40                  | 16                    | 25                  |
|       | 1996 | 17     | 24                   | 23               | 24                   | 41                  | 15                    | 25                  |
|       | 1997 | 17     | 20                   | 18               | 21                   | 32                  | 11                    | 25                  |
| IRL   | 1995 | 19     | 36                   | 29               | 42                   | 16                  | 30                    | 46                  |
|       | 1996 | 19     | 37                   | 30               | 43                   | 21                  | 29                    | 48                  |
|       | 1997 | 20     | 43                   | 34               | 51                   | 17                  | 32                    | 58                  |
| I     | 1995 | 20     | 23                   | 15               | 27                   | 15o                 | 14                    | 29                  |
|       | 1996 | 20     | 23                   | 14               | 27                   | 27o                 | 13                    | 28                  |
|       | 1997 | 19     | 21                   | 16               | 23                   | 26o                 | 16                    | 23                  |
| L     | 1995 | 12     | 13                   | 6                | 18                   | 12o                 | 9                     | 18                  |
|       | 1996 | 12     | 12                   | 5                | 17                   | 13o                 | 11                    | 13                  |
|       | 1997 | :      | :                    | :                | :                    | :                   | :                     | :                   |
| NL    | 1995 | 11     | 18                   | 18               | 17                   | 50                  | 7                     | 8                   |
|       | 1996 | 12     | 19                   | 20               | 18                   | 53                  | 8                     | 7                   |
|       | 1997 | 13     | 22                   | 22               | 22                   | 53                  | 5                     | :                   |
| A     | 1995 | 13     | 25                   | 18               | 29                   | 29                  | 18                    | 30                  |
|       | 1996 | 14     | 27                   | 18               | 31                   | 34                  | 19                    | 31                  |
|       | 1997 | 13     | 27                   | 19               | 31                   | 29                  | 19                    | 33                  |
| P     | 1995 | 23     | 49                   | 45               | 51                   | :                   | 34                    | 58                  |
|       | 1996 | 22     | 47                   | 42               | 49                   | :                   | 34                    | 55                  |
|       | 1997 | 23     | 43                   | 34               | 46                   | 18o                 | 29                    | 51                  |
| FIN   | 1995 | :      | :                    | :                | :                    | :                   | :                     | :                   |
|       | 1996 | 8      | 23                   | 23               | 24                   | 48                  | 14                    | 25                  |
|       | 1997 | 9      | 20                   | 19               | 20                   | 43                  | 12                    | 17                  |
| S     | 1995 | :      | :                    | :                | :                    | :                   | :                     | :                   |
|       | 1996 | :      | :                    | :                | :                    | :                   | :                     | :                   |
|       | 1997 | 12     | 23                   | 26               | 20                   | 46                  | 18                    | 11                  |
| UK    | 1995 | 22     | 32                   | 26               | 36                   | 30                  | 21                    | 40                  |
|       | 1996 | 18     | 27                   | 20               | 31                   | 29                  | 18                    | 33                  |
|       | 1997 | 22     | 35                   | 24               | 41                   | 42                  | 17                    | 47                  |
| EU15T | 1995 | 18     | 25                   | 21               | 28                   | 30                  | 18                    | 29                  |
|       | 1996 | 17     | 23                   | 18               | 25                   | 31                  | 16                    | 26                  |
|       | 1997 | 18     | 24                   | 19               | 27                   | 34                  | 16                    | 28                  |

|       |      | 2 vuxna<br>utan barn,<br>(minst en<br>>65 år) | 2 vuxna<br>utan barn,<br>(båda<br>< 65) | Övriga<br>hushåll<br>utan barn | Ensam-<br>stående<br>föräldrar,<br>minst 1<br>barn | 2 vuxna,<br>1 barn | 2 vuxna,<br>2 barn | 2 vuxna,<br>3 eller fler<br>barn | Övriga<br>hushåll<br>med barn |
|-------|------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------|----------------------------------------------------|--------------------|--------------------|----------------------------------|-------------------------------|
| B     | 1995 | 23                                            | 12                                      | 8                              | 34                                                 | 10                 | 14                 | 22                               | 23                            |
|       | 1996 | 18                                            | 8                                       | 5                              | 30                                                 | 9                  | 14                 | 25                               | 24                            |
|       | 1997 | 20                                            | 10                                      | 6                              | 30                                                 | 7                  | 12                 | 18                               | 23                            |
| DK    | 1995 | 19                                            | 4                                       | 6                              | 9                                                  | 4                  | 3                  | 15                               | 19                            |
|       | 1996 | 19                                            | 4                                       | 7                              | 7                                                  | 3                  | 2                  | 13                               | 5                             |
|       | 1997 | 17                                            | 3                                       | 3                              | 9                                                  | 0                  | 3                  | 6                                | 0                             |
| D     | 1995 | 10                                            | 13                                      | 11                             | 53                                                 | 12                 | 14                 | 32                               | 16                            |
|       | 1996 | 11                                            | 9                                       | 7                              | 55                                                 | 13                 | 11                 | 38                               | 12                            |
|       | 1997 | 8                                             | 8                                       | 5                              | 48                                                 | 8                  | 12                 | :                                | 6                             |
| EL    | 1995 | 39                                            | 17                                      | 18                             | 23                                                 | 12                 | 17                 | 16                               | 26                            |
|       | 1996 | 35                                            | 13                                      | 15                             | 26                                                 | 10                 | 17                 | 20                               | 32                            |
|       | 1997 | 36                                            | 17                                      | 16                             | 24                                                 | 13                 | 14                 | 26                               | 37                            |
| E     | 1995 | 19                                            | 13                                      | 13                             | 38                                                 | 15                 | 18                 | 31                               | 26                            |
|       | 1996 | 18                                            | 15                                      | 12                             | 36                                                 | 14                 | 17                 | 36                               | 24                            |
|       | 1997 | 18                                            | 14                                      | 12                             | 30                                                 | 14                 | 21                 | 33                               | 24                            |
| F     | 1995 | 16                                            | 11                                      | 9                              | 29                                                 | 9                  | 8                  | 28                               | 26                            |
|       | 1996 | 14                                            | 11                                      | 8                              | 31                                                 | 8                  | 9                  | 34                               | 30                            |
|       | 1997 | 14                                            | 10                                      | 10                             | :                                                  | 7                  | 8                  | 30                               | 28                            |
| IRL   | 1995 | 8                                             | 6                                       | 5                              | 52                                                 | 7                  | 15                 | 34                               | 16                            |
|       | 1996 | 10                                            | 7                                       | 4                              | 52                                                 | 11                 | 16                 | 33                               | 18                            |
|       | 1997 | 9                                             | 7                                       | 4                              | 40                                                 | 14                 | 12                 | 38                               | 20                            |
| I     | 1995 | 12                                            | 8                                       | 14                             | 23                                                 | 14                 | 18                 | 42                               | 31                            |
|       | 1996 | 13                                            | 9                                       | 15                             | 19                                                 | 13                 | 19                 | 40                               | 32                            |
|       | 1997 | 14                                            | 11                                      | 14                             | 25                                                 | 15                 | 21                 | 34                               | 29                            |
| L     | 1995 | 12                                            | 8                                       | 5                              | 27o                                                | 11                 | 9                  | 30                               | 11                            |
|       | 1996 | 9                                             | 10                                      | 2                              | 27o                                                | 8                  | 9                  | 23                               | 17                            |
|       | 1997 | :                                             | :                                       | :                              | :                                                  | :                  | :                  | :                                | :                             |
| NL    | 1995 | 8                                             | 6                                       | 9                              | 30                                                 | 11                 | 9                  | 16                               | 15                            |
|       | 1996 | 8                                             | 6                                       | 7                              | 45                                                 | 9                  | 9                  | 18                               | 17                            |
|       | 1997 | :                                             | 6                                       | 6                              | 40                                                 | 7                  | 6                  | 17                               | 16                            |
| A     | 1995 | 18                                            | 7                                       | 6                              | 40                                                 | 12                 | 8                  | 24                               | 13                            |
|       | 1996 | 15                                            | 8                                       | 5                              | 32                                                 | 10                 | 11                 | 31                               | 17                            |
|       | 1997 | 18                                            | 6                                       | 6                              | 28                                                 | 11                 | 9                  | 26                               | 12                            |
| P     | 1995 | 42                                            | 22                                      | 15                             | 34                                                 | 13                 | 17                 | 45                               | 23                            |
|       | 1996 | 38                                            | 18                                      | 14                             | 32                                                 | 16                 | 16                 | 40                               | 21                            |
|       | 1997 | 40                                            | 19                                      | 14                             | 40                                                 | 12                 | 13                 | 58                               | 28                            |
| FIN   | 1995 | :                                             | :                                       | :                              | :                                                  | :                  | :                  | :                                | :                             |
|       | 1996 | 4                                             | 5                                       | 6                              | 9                                                  | 3                  | 3                  | 5                                | 11                            |
|       | 1997 | 4                                             | 8                                       | 4                              | 9                                                  | 5                  | 4                  | 9                                | 4                             |
| S     | 1995 | :                                             | :                                       | :                              | :                                                  | :                  | :                  | :                                | :                             |
|       | 1996 | :                                             | :                                       | :                              | :                                                  | :                  | :                  | :                                | :                             |
|       | 1997 | 4                                             | 7                                       | 35o                            | 16                                                 | 6                  | 7                  | 12                               | 44o                           |
| UK    | 1995 | 28                                            | 8                                       | 6                              | 59                                                 | 13                 | 19                 | 38                               | 26                            |
|       | 1996 | 20                                            | 7                                       | 5                              | 49                                                 | 11                 | 16                 | 36                               | 19                            |
|       | 1997 | 17                                            | 7                                       | 7                              | 41                                                 | 12                 | 16                 | :                                | 16                            |
| EU15T | 1995 | 17                                            | 11                                      | 11                             | 40                                                 | 12                 | 15                 | 32                               | 23                            |
|       | 1996 | 15                                            | 10                                      | 9                              | 38                                                 | 11                 | 14                 | 35                               | 22                            |
|       | 1997 | 15                                            | 9                                       | 9                              | 40                                                 | 10                 | 14                 | :                                | 20                            |

Källa: Eurostat, Europeiska gemenskapens hushållsundersökning

Uppgifterna om könsfördelningen i flerpersonghushåll grundas på antagandet att inkomsterna delas lika inom hushållet.

Anmärkning: Brott i serien för UK, se tabell 1.

o: otillförlitliga uppgifter

**4. Spridning kring den relativa fattigdomsgränsen**  
**(40 %, 50 %, 60 % och 70 % av medianinkomsten)**

|              |             | 40 % av medianen | 50 % av medianen | 60 % av medianen | 70 % av medianen |
|--------------|-------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>B</b>     | <b>1995</b> | 6                | 10               | 17               | 26               |
|              | <b>1996</b> | 6                | 10               | 16               | 24               |
|              | <b>1997</b> | 6                | 10               | 15               | 23               |
| <b>DK</b>    | <b>1995</b> | 2                | 4                | 12               | 19               |
|              | <b>1996</b> | 2                | 5                | 10               | 17               |
|              | <b>1997</b> | 2                | 4                | 10               | 16               |
| <b>D</b>     | <b>1995</b> | 6                | 11               | 17               | 24               |
|              | <b>1996</b> | 5                | 9                | 16               | 22               |
|              | <b>1997</b> | 4                | 8                | 14               | 21               |
| <b>EL</b>    | <b>1995</b> | 10               | 16               | 22               | 29               |
|              | <b>1996</b> | 9                | 15               | 21               | 27               |
|              | <b>1997</b> | 11               | 16               | 22               | 29               |
| <b>E</b>     | <b>1995</b> | 8                | 12               | 20               | 27               |
|              | <b>1996</b> | 9                | 13               | 19               | 25               |
|              | <b>1997</b> | 9                | 13               | 19               | 25               |
| <b>F</b>     | <b>1995</b> | 5                | 9                | 17               | 25               |
|              | <b>1996</b> | 4                | 10               | 17               | 25               |
|              | <b>1997</b> | 4                | 11               | 17               | 25               |
| <b>IRL</b>   | <b>1995</b> | 3                | 8                | 19               | 29               |
|              | <b>1996</b> | 3                | 8                | 19               | 29               |
|              | <b>1997</b> | 2                | 10               | 20               | 29               |
| <b>I</b>     | <b>1995</b> | 8                | 13               | 20               | 27               |
|              | <b>1996</b> | 8                | 13               | 20               | 26               |
|              | <b>1997</b> | 9                | 13               | 19               | 27               |
| <b>L</b>     | <b>1995</b> | 4                | 7                | 12               | 21               |
|              | <b>1996</b> | 3                | 6                | 12               | 20               |
|              | <b>1997</b> | :                | :                | :                | :                |
| <b>NL</b>    | <b>1995</b> | 5                | 7                | 11               | 20               |
|              | <b>1996</b> | 5                | 8                | 12               | 21               |
|              | <b>1997</b> | 6                | 9                | 13               | 22               |
| <b>A</b>     | <b>1995</b> | 4                | 7                | 13               | 21               |
|              | <b>1996</b> | 4                | 7                | 14               | 22               |
|              | <b>1997</b> | 4                | 8                | 13               | 21               |
| <b>P</b>     | <b>1995</b> | 10               | 17               | 23               | 30               |
|              | <b>1996</b> | 9                | 15               | 22               | 29               |
|              | <b>1997</b> | 9                | 15               | 23               | 30               |
| <b>FIN</b>   | <b>1995</b> | :                | :                | :                | :                |
|              | <b>1996</b> | 2                | 4                | 8                | 16               |
|              | <b>1997</b> | 2                | 3                | 9                | 17               |
| <b>S</b>     | <b>1995</b> | :                | :                | :                | :                |
|              | <b>1996</b> | :                | :                | :                | :                |
|              | <b>1997</b> | 4                | 7                | 12               | 20               |
| <b>UK</b>    | <b>1995</b> | 6                | 13               | 22               | 30               |
|              | <b>1996</b> | 6                | 12               | 18               | 26               |
|              | <b>1997</b> | 11               | 16               | 22               | 29               |
| <b>EU15T</b> | <b>1995</b> | 7                | 11               | 18               | 26               |
|              | <b>1996</b> | 6                | 11               | 17               | 25               |
|              | <b>1997</b> | 7                | 12               | 18               | 25               |

Källa: Eurostat, Europeiska gemenskapens hushållsundersökning.

Anmärkning: Brott i serien för UK, se tabell 1.

## 5. Relativt fattigdomstal med utgångspunkt från ett basår

|       | 1995 | 1995x | 1996 | 1996x | 1997 |
|-------|------|-------|------|-------|------|
| B     | 17   | 16    | 16   | 14    | 15   |
| DK    | 12   | 11    | 10   | 8     | 8    |
| D     | 17   | 15    | 16   | 13    | 14   |
| EL    | 22   | 21    | 21   | 22    | 22   |
| E     | 20   | 20    | 19   | 19    | 19   |
| F     | 17   | 17    | 17   | 18    | 17   |
| IRL   | 19   | 17    | 19   | 14    | 20   |
| I     | 20   | 19    | 20   | 20    | 19   |
| L     | :    | :     | :    | :     | :    |
| NL    | 11   | 12    | 12   | 12    | 13   |
| A     | 13   | 14    | 14   | 14    | 13   |
| P     | 23   | 22    | 22   | 22    | 23   |
| FIN   | :    | :     | 8    | :     | 9    |
| S     | :    | :     | :    | :     | 12   |
| UK    | 20   | 23    | 21   | 20    | 22   |
| EU15T | 18   | 17    | 17   | 17    | 18   |

Källa: Eurostat, Europeiska gemenskapens hushållsundersökning.

Anmärkning: Brott i serien för UK, se tabell 1.

## 6. Relativa fattigdomstal före transfereringar per kön (inklusive och exklusive ålderspensioner) (60 % av medianinkomsten)

|       | Ålderspensioner ej inkluderade i de sociala transfereringarna |    |    |        |    |    |        |    |    |
|-------|---------------------------------------------------------------|----|----|--------|----|----|--------|----|----|
|       | 1995                                                          |    |    | 1996   |    |    | 1997   |    |    |
|       | Totalt                                                        | M  | K  | Totalt | M  | K  | Totalt | M  | K  |
| B     | 29                                                            | 28 | 30 | 28     | 27 | 29 | 28     | 27 | 29 |
| DK    | 31                                                            | 30 | 33 | 31     | 29 | 32 | 29     | 27 | 31 |
| D     | 24                                                            | 22 | 25 | 23     | 22 | 24 | 22     | 21 | 23 |
| EL    | 23                                                            | 22 | 24 | 23     | 22 | 23 | 24     | 23 | 24 |
| E     | 27                                                            | 28 | 27 | 26     | 26 | 26 | 28     | 28 | 28 |
| F     | 28                                                            | 27 | 28 | 28     | 27 | 29 | 28     | 28 | 28 |
| IRL   | 34                                                            | 33 | 36 | 33     | 32 | 34 | 34     | 32 | 35 |
| I     | 23                                                            | 22 | 23 | 22     | 21 | 23 | 22     | 21 | 22 |
| L     | 25                                                            | 25 | 26 | 26     | 25 | 26 | :      | :  | :  |
| NL    | 25                                                            | 24 | 25 | 24     | 24 | 24 | 26     | 25 | 26 |
| A     | 25                                                            | 23 | 27 | 25     | 22 | 28 | 25     | 23 | 27 |
| P     | 28                                                            | 26 | 30 | 28     | 27 | 29 | 29     | 27 | 30 |
| FIN   | :                                                             | :  | :  | 32     | 30 | 33 | 34     | 33 | 35 |
| S     | :                                                             | :  | :  | :      | :  | :  | 29     | 26 | 30 |
| UK    | 33                                                            | 30 | 36 | 30     | 27 | 33 | 33     | 31 | 36 |
| EU15T | 27                                                            | 25 | 28 | 26     | 25 | 27 | 26     | 25 | 27 |

| Ålderspensioner inkluderade i de sociala transfereringarna |        |    |    |        |    |    |        |    |    |
|------------------------------------------------------------|--------|----|----|--------|----|----|--------|----|----|
|                                                            | 1995   |    |    | 1996   |    |    | 1997   |    |    |
|                                                            | Totalt | M  | K  | Totalt | M  | K  | Totalt | M  | K  |
| B                                                          | 45     | 42 | 48 | 46     | 42 | 49 | 46     | 43 | 49 |
| DK                                                         | 40     | 37 | 42 | 40     | 37 | 43 | 38     | 35 | 41 |
| D                                                          | 39     | 34 | 43 | 38     | 34 | 42 | 38     | 35 | 42 |
| EL                                                         | 38     | 36 | 40 | 37     | 37 | 37 | 38     | 36 | 39 |
| E                                                          | 41     | 39 | 43 | 42     | 40 | 43 | 42     | 41 | 44 |
| F                                                          | 40     | 38 | 42 | 41     | 38 | 43 | 41     | 39 | 43 |
| IRL                                                        | 42     | 40 | 44 | 42     | 40 | 43 | 40     | 39 | 42 |
| I                                                          | 40     | 38 | 42 | 41     | 38 | 44 | 42     | 40 | 45 |
| L                                                          | 41     | 38 | 43 | 42     | 40 | 44 | :      | :  | :  |
| NL                                                         | 38     | 36 | 41 | 38     | 36 | 41 | 37     | 34 | 40 |
| A                                                          | 42     | 37 | 46 | 40     | 36 | 44 | 40     | 36 | 43 |
| P                                                          | 38     | 35 | 40 | 38     | 36 | 40 | 39     | 36 | 41 |
| FIN                                                        | :      | :  | :  | 38     | 36 | 40 | 39     | 38 | 41 |
| S                                                          | :      | :  | :  | :      | :  | :  | 45     | 41 | 48 |
| UK                                                         | 42     | 38 | 45 | 39     | 35 | 43 | 43     | 39 | 46 |
| EU15T                                                      | 40     | 37 | 43 | 40     | 37 | 43 | 41     | 38 | 44 |

Källa: Eurostat, Europeiska gemenskapens hushållsundersökning.

Uppgifterna som visar könsfördelningen för flerpersonshushåll grundas på antagandet att inkomsterna delas lika inom hushållet.

Anmärkning: Brott i serien för UK, se tabell 1.

## **7. Bestående relativ fattigdom under tre år i följd (1997,1996 och 1995)** **60 % av medianinkomsten**

|       | Totalt | Män | Kvinnor |
|-------|--------|-----|---------|
| B     | 8      | 7   | 9       |
| DK    | 3      | 3   | 3       |
| D     | 8      | 7   | 9       |
| EL    | 11     | 10  | 12      |
| E     | 8      | 8   | 8       |
| F     | 11     | 11  | 10      |
| IRL   | 11     | 10  | 11      |
| I     | 8      | 8   | 9       |
| L     | :      | :   | :       |
| NL    | 4      | 4   | 5       |
| A     | 5      | 5   | 6       |
| P     | 15     | 14  | 16      |
| FIN   | :      | :   | :       |
| S     | :      | :   | :       |
| UK    | 10     | 8   | 11      |
| EU15T | 9      | 8   | 9       |

Källa: Eurostat, Europeiska gemenskapens hushållsundersökning.

Uppgifterna som visar könsfördelningen för flerpersonshushåll grundas på antagandet att inkomsterna delas lika inom hushållet.

Anmärkning: Brott i serien för UK, se tabell 1.



## 8. Variationskoefficient - förvärvsfrekvens (i procent)

|     | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|-----|------|------|------|------|------|------|
| B   | 8,1  | 7,7  | 7,5  | 7,5  | 7,6  | 8,0  |
| D   | 5,9  | 5,8  | 5,5  | 5,6  | 5,8  | 5,9  |
| EL  | 9,0  | 10,1 | 9,1  | 7,3  | 7,3  | 7,3  |
| EL  | 10,7 | 10,6 | 10,9 | 11,2 | 10,9 | 10,8 |
| F*  | 6,9  | 7,0  | 7,1  | 7,2  | 7,1  | 6,9  |
| I   | 16,3 | 17,5 | 17,2 | 16,5 | 17,2 | 17,1 |
| NL  | 3,1  | 3,5  | 3,2  | 3,1  | 2,7  | 2,1  |
| A   | 3,2  | 3,2  | 2,8  | 2,6  | 1,7  | 3,0  |
| P   | 6,3  | 8,1  | 9,6  | 7,4  | 7,5  | 8,2  |
| FIN | 7,1  | 7,2  | 7,2  | 7,3  | 7,5  | 7,1  |
| S   | :    | 4,3  | 3,2  | 4,2  | 4,4  | 4,7  |
| UK  | 5,4  | 6,5  | 6,4  | 7,4  | 8,0  | 7,8  |

## 9. Långtidsarbetslöshet

|       | Långtidsarbetslös befolkning - totalt/<br>Förvärvsarbetande befolkning - totalt |      |      |      |      |      |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|
|       | 1995                                                                            | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
| B     | 5,8                                                                             | 5,8  | 5,4  | 5,7  | 5,2  | 3,8  |
| DK    | 2,0                                                                             | 1,8  | 1,5  | 1,3  | 1,0  | 1,0  |
| D     | 3,9                                                                             | 4,2  | 4,9  | 5,0  | 4,5  | 4,0  |
| EL    | 4,6                                                                             | 5,4  | 5,3  | 5,9  | 6,5  | :    |
| E     | 12,4                                                                            | 11,8 | 10,8 | 9,4  | 7,3  | 5,9  |
| FR    | 4,7                                                                             | 4,7  | 5,0  | 5,0  | 4,7  | 3,8  |
| IRL   | 7,2                                                                             | 6,9  | 5,7  | :    | 2,8  | 1,7  |
| I     | 7,4                                                                             | 7,9  | 8,1  | 7,1  | 7,1  | 6,4  |
| L     | 0,7                                                                             | 0,9  | 0,9  | 0,9  | 0,8  | 0,6  |
| NL    | 3,1                                                                             | 3,0  | 2,5  | 1,9  | 1,4  | 0,8  |
| A     | 1,2                                                                             | 1,4  | 1,5  | 1,6  | 1,5  | 1,0  |
| P     | 3,4                                                                             | 3,6  | 3,5  | 2,1  | 1,9  | 1,7  |
| FIN   | 5,5                                                                             | 5,1  | 4,4  | 3,6  | 2,6  | 2,8  |
| S     | 1,8                                                                             | 2,9  | 3,5  | 3,3  | 2,2  | 1,3  |
| UK    | 3,8                                                                             | 3,3  | 2,7  | 2,0  | 1,8  | 1,5  |
| EU-15 | 5,2                                                                             | 5,2  | 5,2  | :    | 4,3  | 3,6  |

| Män   | Långtidsarbetslös befolkning - totalt/<br>Förvärvsarbetande befolkning - totalt |      |      |      |      |      |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|
|       | 1995                                                                            | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
| B     | 4,5                                                                             | 4,4  | 4,2  | 4,5  | 4,5  | 31,0 |
| DK    | 1,8                                                                             | 1,6  | 1,2  | 0,9  | 0,9  | 0,9  |
| D     | 3,2                                                                             | 3,6  | 4,3  | 4,5  | 4,2  | 3,7  |
| EL    | 2,6                                                                             | 2,8  | 2,8  | 3,1  | 3,7  | :    |
| E     | 8,8                                                                             | 8,1  | 7,5  | 6,1  | 4,4  | 3,5  |
| FR    | 3,9                                                                             | 3,8  | 4,2  | 4,3  | 3,9  | 3,0  |
| IRL   | 7,8                                                                             | 7,5  | 6,4  | :    | 3,2  | 2,1  |
| I     | 5,7                                                                             | 6,1  | 6,4  | 5,6  | 5,4  | 4,9  |
| L     | 0,5                                                                             | 0,7  | 0,6  | 0,7  | 0,7  | 0,5  |
| NL    | 2,9                                                                             | 2,6  | 1,9  | 1,5  | 1,1  | 0,7  |
| A     | 1,0                                                                             | 1,2  | 1,4  | 1,5  | 1,3  | 1,0  |
| P     | 3,0                                                                             | 3,1  | 3,0  | 1,6  | 1,6  | 1,4  |
| FIN   | 6,3                                                                             | 5,6  | 4,6  | 4,2  | 2,6  | 2,8  |
| S     | 2,3                                                                             | 3,5  | 3,8  | 3,9  | 2,7  | 1,4  |
| UK    | 5,0                                                                             | 4,4  | 3,6  | 2,6  | 2,3  | 2,0  |
| EU-15 | 4,5                                                                             | 4,5  | 4,5  | :    | 3,6  | 3,0  |

| Kvinnor | Långtidsarbetslös befolkning - totalt/<br>Förvärvsarbetande befolkning - totalt |      |      |      |      |      |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|
|         | 1995                                                                            | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
| B       | 7,7                                                                             | 7,8  | 7,1  | 7,4  | 6,2  | 4,8  |
| DK      | 2,1                                                                             | 2,1  | 1,8  | 1,8  | 1,2  | 1,2  |
| D       | 4,9                                                                             | 4,9  | 5,6  | 5,7  | 4,9  | 4,3  |
| EL      | 7,9                                                                             | 9,6  | 9,2  | 10,1 | 10,7 | :    |
| E       | 18,2                                                                            | 17,5 | 16,1 | 14,4 | 11,6 | 9,5  |
| FR      | 5,8                                                                             | 5,8  | 5,9  | 5,9  | 5,5  | 4,7  |
| IRL     | 6,1                                                                             | 5,9  | 4,6  | :    | 2,1  | 1,0  |
| I       | 10,3                                                                            | 11,0 | 11,0 | 9,6  | 9,8  | 8,8  |
| L       | 0,9                                                                             | 1,2  | 1,3  | 1,1  | 0,9  | 0,6  |
| NL      | 3,4                                                                             | 3,5  | 3,2  | 2,3  | 1,7  | 1,1  |
| A       | 1,5                                                                             | 1,5  | 1,5  | 1,8  | 1,7  | 1,0  |
| P       | 4,0                                                                             | 4,3  | 4,1  | 2,6  | 2,2  | 2,0  |
| FIN     | 4,6                                                                             | 4,5  | 4,1  | 3,1  | 2,6  | 2,7  |
| S       | 1,3                                                                             | 2,2  | 3,1  | 2,7  | 1,6  | 1,1  |
| UK      | 2,2                                                                             | 1,8  | 1,6  | 1,3  | 1,1  | 0,9  |
| EU-15   | 6,1                                                                             | 6,2  | 6,2  | :    | 5,2  | 4,4  |

## 10. Andel långtidsarbetslösa

|       | Långtidsarbetslös befolkning - totalt/<br>Arbetslös befolkning - totalt |      |      |      |      |      |
|-------|-------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|
|       | 1995                                                                    | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
| B     | 62,4                                                                    | 61,3 | 60,5 | 61,7 | 60,5 | 54,3 |
| DK    | 27,9                                                                    | 26,5 | 27,0 | 26,7 | 20,3 | 21,3 |
| D     | 48,3                                                                    | 47,2 | 49,2 | 51,5 | 50,8 | 50,6 |
| EL    | 50,9                                                                    | 56,3 | 55,4 | 54,5 | 55,3 | 0,0  |
| E     | 54,6                                                                    | 52,8 | 51,7 | 49,7 | 46,3 | 41,8 |
| FR    | 39,9                                                                    | 38,0 | 39,2 | 41,6 | 38,7 | 40,0 |
| IRL   | 60,1                                                                    | 58,6 | 55,6 | :    | 48,3 | 40,5 |
| I     | 62,9                                                                    | 65,1 | 65,6 | 58,9 | 60,6 | 61,0 |
| L     | 22,4                                                                    | 27,6 | 34,6 | 31,3 | 32,3 | 25,0 |
| NL    | 43,6                                                                    | 46,0 | 44,9 | 42,4 | 37,7 | 29,6 |
| A     | 27,0                                                                    | 25,6 | 28,3 | 29,2 | 31,2 | 27,0 |
| P     | 48,7                                                                    | 49,9 | 53,4 | 44,1 | 40,9 | 40,5 |
| FIN   | 32,3                                                                    | 32,8 | 29,2 | 27,6 | 22,3 | 28,6 |
| S     | 20,4                                                                    | 30,0 | 33,9 | 37,4 | 29,1 | 22,0 |
| UK    | 43,5                                                                    | 39,8 | 38,6 | 32,6 | 29,6 | 27,3 |
| EU-15 | 48,6                                                                    | 47,9 | 48,5 | :    | 45,6 | 43,9 |

## 11. Långtidsarbetslösa (minst 2 år)

| Totalt | Långtidsarbetslös befolkning (minst 2 år) - totalt/<br>Förvärvsarbetande befolkning - totalt |      |      |      |      |      |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|
|        | 1995                                                                                         | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
| B      | 3,8                                                                                          | 3,8  | 3,7  | 4,1  | 3,8  | 2,7  |
| DK     | 0,8                                                                                          | 0,8  | 0,6  | 0,6  | 0,5  | 0,3  |
| D      | 2,2                                                                                          | 2,5  | 3,0  | 3,1  | 2,9  | 2,6  |
| EL     | 2,5                                                                                          | 3,2  | 3,1  | 3,8  | 3,9  | 3,6  |
| E      | 8,1                                                                                          | 7,7  | 7,1  | 6,2  | 4,8  | 3,8  |
| FR     | 2,4                                                                                          | 2,6  | 2,6  | 2,7  | 2,7  | 2,3  |
| IRL    | 5,1                                                                                          | 4,7  | 3,8  | :    | 1,9  | :    |
| I      | 4,9                                                                                          | 5,5  | 5,6  | 4,9  | 5,0  | 4,8  |
| L      | 0,3                                                                                          | 0,4  | 0,2  | 0,3  | 0,5  | 0,2  |
| NL     | 2,0                                                                                          | 1,9  | 1,5  | 1,2  | 0,8  | 0,5  |
| A      | 0,6                                                                                          | 0,7  | 0,7  | 0,9  | 0,7  | 0,8  |
| P      | 1,4                                                                                          | 1,7  | 1,9  | 1,2  | 0,9  | 0,9  |
| FIN    | 2,9                                                                                          | 2,9  | 2,6  | 2,0  | 1,5  | 1,3  |
| S      | 0,0                                                                                          | 0,0  | 0,1  | :    | :    | :    |
| UK     | 2,4                                                                                          | 2,1  | 1,8  | 1,3  | 1,1  | 0,9  |
| EU-15  | 3,1                                                                                          | 3,2  | 3,2  | :    | 2,7  | :    |

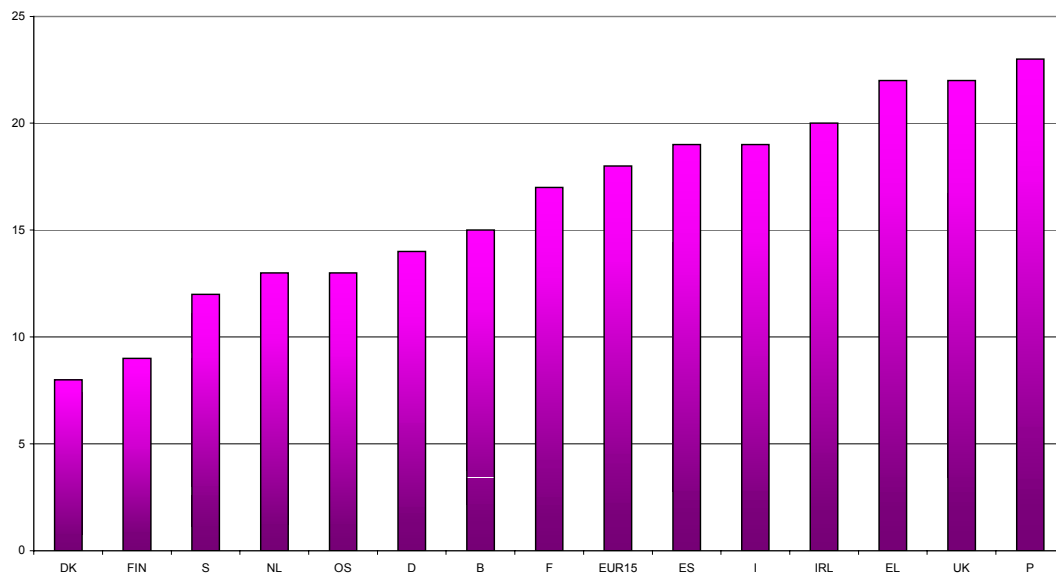
| Män   | Långtidsarbetslös befolkning (minst 2 år) - totalt/<br>Förvärvsarbetande befolkning - totalt |      |      |      |      |      |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|
|       | 1995                                                                                         | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
| B     | 2,7                                                                                          | 2,8  | 2,8  | 3,2  | 3,0  | 2,1  |
| DK    | 0,6                                                                                          | 0,7  | 0,5  | 0,4  | 0,4  | 0,3  |
| D     | 1,7                                                                                          | 2,1  | 2,5  | 2,6  | 2,6  | 2,3  |
| EL    | 1,4                                                                                          | 1,5  | 1,6  | 1,9  | 2,1  | 2,1  |
| E     | 5,4                                                                                          | 5,0  | 4,6  | 3,8  | 2,8  | 2,2  |
| FR    | 1,9                                                                                          | 2,1  | 2,1  | 2,3  | 2,2  | 1,8  |
| IRL   | 5,9                                                                                          | 5,5  | 4,5  | :    | 2,3  | :    |
| I     | 3,8                                                                                          | 4,3  | 4,4  | 3,9  | 3,9  | 3,7  |
| L     | 0,2                                                                                          | 0,3  | 0,2  | 0,3  | 0,4  | 0,1  |
| NL    | 1,9                                                                                          | 1,7  | 1,2  | 1,1  | 0,7  | 0,4  |
| A     | 0,6                                                                                          | 0,7  | 0,8  | 0,8  | 0,7  | 0,9  |
| P     | 1,2                                                                                          | 1,4  | 1,5  | 1,0  | 0,7  | 0,8  |
| FIN   | 3,5                                                                                          | 3,4  | 2,8  | 2,4  | 1,6  | 1,5  |
| S     | 0,0                                                                                          | 0,0  | 0,1  | 0,0  | 0,0  | 0,0  |
| UK    | 3,3                                                                                          | 3,0  | 2,5  | 1,8  | 1,5  | 1,2  |
| EU-15 | 2,7                                                                                          | 2,8  | 2,7  | :    | 2,3  | :    |

| Kvinnor | Långtidsarbetslös befolkning (minst 2 år) - totalt/<br>Förvärvsarbetande befolkning - totalt |      |      |      |      |      |
|---------|----------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|
|         | 1995                                                                                         | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
| B       | 5,3                                                                                          | 5,3  | 4,8  | 5,3  | 4,8  | 3,4  |
| DK      | 1,0                                                                                          | 0,9  | 0,8  | 0,9  | 0,6  | 0,4  |
| D       | 3,0                                                                                          | 3,1  | 3,6  | 3,6  | 3,2  | 2,9  |
| EL      | 4,4                                                                                          | 5,8  | 5,6  | 6,7  | 6,5  | 5,9  |
| E       | 12,5                                                                                         | 11,9 | 10,9 | 10,0 | 7,9  | 6,2  |
| FR      | 2,9                                                                                          | 3,2  | 3,1  | 3,2  | 3,2  | 2,8  |
| IRL     | 3,7                                                                                          | 3,6  | 2,7  | :    | 1,2  | :    |
| I       | 6,8                                                                                          | 7,4  | 7,4  | 6,4  | 6,7  | 6,4  |
| L       | 0,4                                                                                          | 0,5  | 0,2  | 0,4  | 0,6  | 0,3  |
| NL      | 2,1                                                                                          | 2,1  | 1,8  | 1,3  | 0,9  | 0,7  |
| A       | 0,7                                                                                          | 0,7  | 0,7  | 0,9  | 0,7  | 0,7  |
| P       | 1,7                                                                                          | 2,1  | 2,2  | 1,5  | 1,2  | 1,1  |
| FIN     | 2,3                                                                                          | 2,4  | 2,4  | 1,5  | 1,4  | 1,1  |
| S       | 0,0                                                                                          | 0,0  | 0,1  | 0,0  | 0,0  | 0,0  |
| UK      | 1,2                                                                                          | 0,9  | 0,9  | 0,7  | 0,6  | 0,5  |
| EU-15   | 3,7                                                                                          | 3,9  | 3,8  | :    | 3,3  | :    |

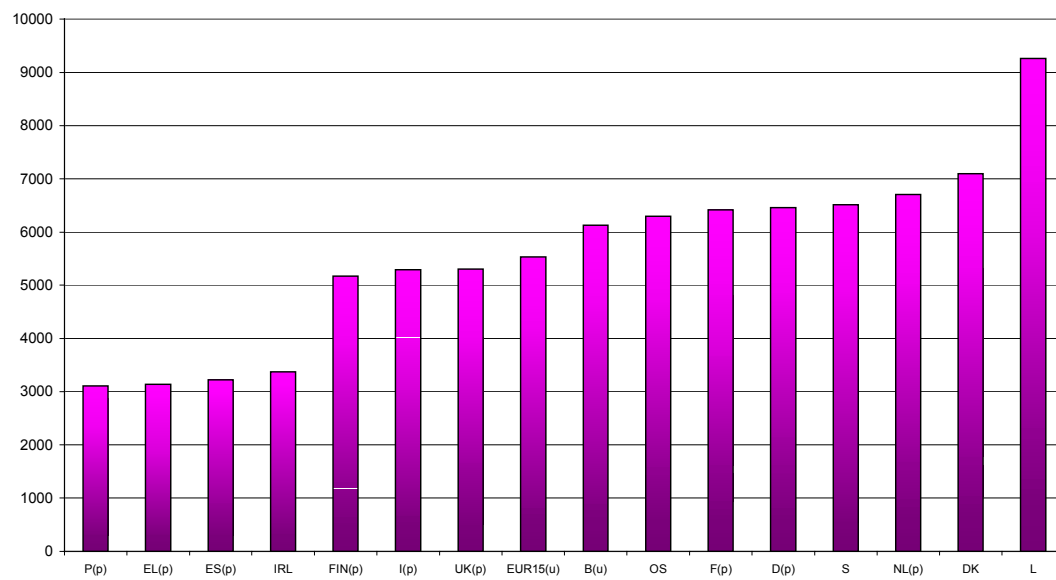
**12. Andel personer utan gymnasieutbildning (högst grundskoleexamen) per kön (åldersgrupp 18–24)**

|              |        | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|--------------|--------|------|------|------|------|------|------|
| <b>B</b>     | M      | 16,6 | 14,7 | 14,2 | 16,7 | 17,7 | 14,8 |
|              | K      | 13,5 | 11,0 | 11,2 | 12,3 | 12,7 | 10,2 |
|              | Totalt | 15,1 | 12,8 | 12,7 | 14,5 | 15,2 | 12,5 |
| <b>DK</b>    | M      | 5,2  | 12,2 | 11,0 | 9,5  | 14,2 | 13,4 |
|              | K      | 6,9  | 12,1 | 10,3 | 10,0 | 9,1  | 9,9  |
|              | Totalt | 6,1  | 12,1 | 10,7 | 9,8  | 11,6 | 11,7 |
| <b>D</b>     | M      | 9,7  | 12,5 | 12,3 | :    | 14,2 | 14,6 |
|              | K      | 11,4 | 14,2 | 13,5 | :    | 15,6 | 15,2 |
|              | Totalt | 10,6 | 13,3 | 12,9 | :    | 14,9 | 14,9 |
| <b>EL</b>    | M      | 26,6 | 24,2 | 23,7 | 24,6 | 21,2 | 21,8 |
|              | K      | 18,8 | 17,8 | 16,7 | 15,5 | 14,8 | 12,9 |
|              | Totalt | 22,7 | 21,0 | 20,2 | 20,1 | 18,0 | 17,4 |
| <b>E</b>     | M      | 38,1 | 36,4 | 35,0 | 34,8 | 34,7 | 33,7 |
|              | K      | 28,4 | 25,3 | 24,5 | 23,7 | 23,0 | 22,4 |
|              | Totalt | 33,3 | 30,9 | 29,8 | 29,2 | 28,9 | 28,1 |
| <b>F</b>     | M      | 16,8 | 17,0 | 15,4 | 16,2 | 16,0 | 14,8 |
|              | K      | 14,2 | 13,7 | 13,0 | 13,7 | 13,5 | 11,8 |
|              | Totalt | 15,5 | 15,3 | 14,2 | 14,9 | 14,7 | 13,3 |
| <b>IRL</b>   | M      | 25,7 | 23,5 | 22,6 | :    | :    | :    |
|              | K      | 17,1 | 14,2 | 15,1 | :    | :    | :    |
|              | Totalt | 21,4 | 18,8 | 18,8 | :    | :    | :    |
| <b>I</b>     | M      | 35,8 | 34,9 | 33,7 | 32,3 | 30,3 | 32,4 |
|              | K      | 29,1 | 27,7 | 26,2 | 24,5 | 24,2 | 25,6 |
|              | Totalt | 32,4 | 31,3 | 29,9 | 28,4 | 27,2 | 29,0 |
| <b>L</b>     | M      | 32,9 | 32,8 | 30,9 | :    | 18,9 | 15,9 |
|              | K      | 33,9 | 37,9 | 30,5 | :    | 19,4 | 17,6 |
|              | Totalt | 33,4 | 35,3 | 30,7 | :    | 19,1 | 16,8 |
| <b>NL</b>    | M      | :    | 18,1 | 16,8 | 17,0 | 17,5 | 17,5 |
|              | K      | :    | 17,1 | 15,2 | 14,0 | 14,9 | 15,9 |
|              | Totalt | :    | 17,6 | 16,0 | 15,5 | 16,2 | 16,7 |
| <b>A</b>     | M      | 9,9  | 9,2  | 9,0  | :    | :    | :    |
|              | K      | 17,3 | 14,9 | 12,5 | :    | :    | :    |
|              | Totalt | 13,6 | 12,0 | 10,8 | :    | :    | :    |
| <b>PT</b>    | M      | 47,1 | 45,6 | 46,8 | 51,7 | 51,3 | 50,6 |
|              | K      | 35,5 | 34,4 | 34,4 | 42,0 | 39,6 | 35,6 |
|              | Totalt | 41,3 | 40,0 | 40,6 | 46,9 | 45,5 | 43,1 |
| <b>FIN</b>   | M      | 15,1 | 11,4 | 9,1  | 8,6  | 12,0 | 12,5 |
|              | K      | 10,5 | 10,8 | 7,0  | 7,2  | 7,9  | 7,2  |
|              | Totalt | 12,8 | 11,1 | 8,1  | 7,9  | 10,0 | 9,8  |
| <b>S</b>     | M      | :    | 9,0  | 7,3  | :    | 7,7  | 9,2  |
|              | K      | :    | 6,0  | 6,2  | :    | 6,1  | 6,2  |
|              | Totalt | :    | 7,5  | 6,7  | :    | 6,9  | 7,7  |
| <b>UK</b>    | M      | 4,2  | 4,8  | 5,5  | :    | 7,3  | 6,5  |
|              | K      | 5,1  | 6,4  | 6,0  | :    | 7,0  | 7,1  |
|              | Totalt | 4,7  | 5,6  | 5,8  | :    | 7,1  | 6,8  |
| <b>EU15T</b> | M      | 23,2 | 22,6 | 21,8 | 27,0 | 20,9 | 20,7 |
|              | K      | 19,4 | 18,6 | 17,8 | 20,2 | 16,9 | 16,4 |
|              | Totalt | 21,3 | 20,6 | 19,8 | 23,6 | 18,9 | 18,5 |

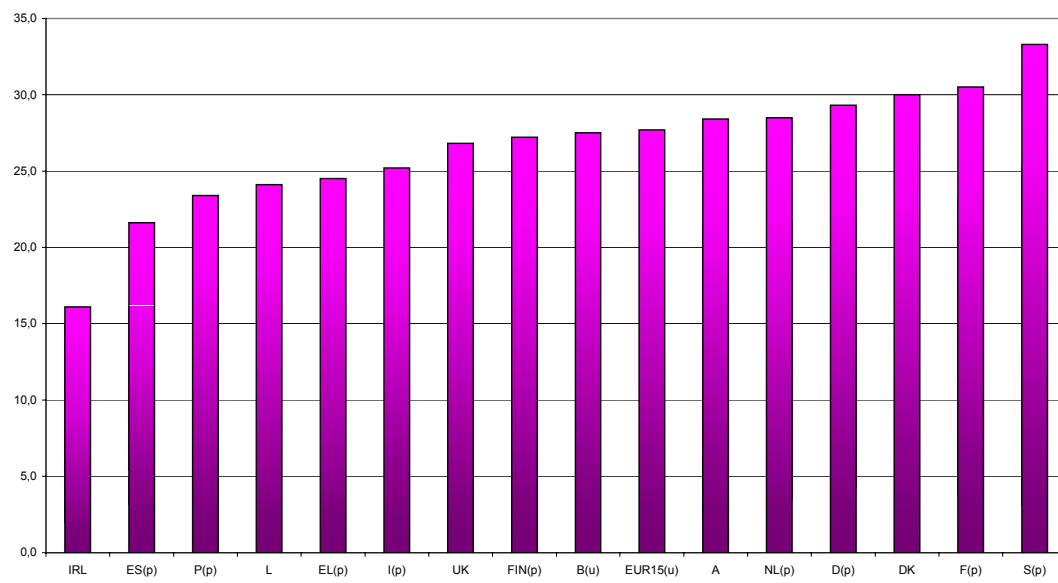
### 1. Relativa fattigdomstal\* 1997



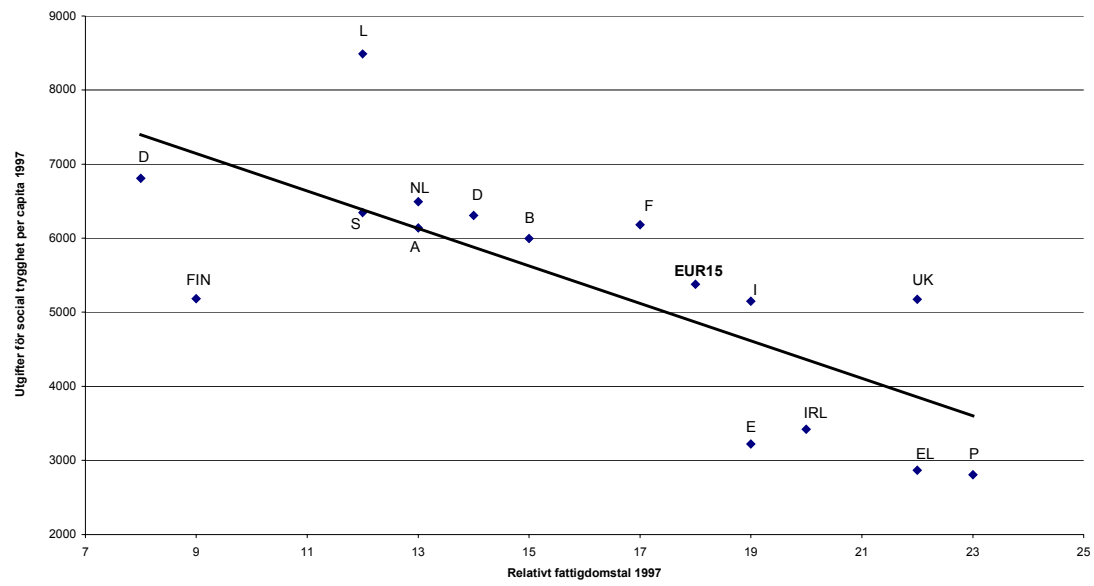
### 2. Utgifter för social trygghet per capita (köpkraftsparitet) 1998



### 3. Utgifter för social trygghet i procent av BNP 1998



**DIAGRAM 4 - Förhållandet mellan relativ fattigdom och utgifter för social trygghet per capita  
(köpkraftsstandard) 1997**





## **Exempel på indikatorer i de nationella handlingsplanerna mot fattigdom och social utslagning**

### Sysselsättning

- Ofrivillig deltid (F)
- Aktivitetsgrad (EMCO-indikator) (F)
- Förvärvsfrekvens för kvinnor med och utan barn (I)
- Procentandel personer som inte kan arbeta på grund av vård av barn eller andra närstående (SILC) (F)
- Procent av befolkningen som deltar i frivilligarbete (NL)
- Förvärvsfrekvens i grupper med sämre förutsättningar (funktionshindrade, ensamstående föräldrar, etniska minoriteter, 50+) (UK)
- Hushåll med två eller flera arbetslösa personer (I)

### Tillgång till minimiresurser

- Andel av befolkningen som uppfattar sig som fattiga (I, B)
- Andel av befolkningen i åldern 18–65 som fått förmåner under minst sex månader av året (DK)
- Andel av befolkningen som under de tre senaste åren under minst 80 % av tiden har varit arbetslösa eller deltagit i arbetsmarknadsåtgärd, varit tjänstlediga för utbildning, uppburit kontantförmåner eller rehabiliterings- eller sjukförmåner (DK).

### Levnadsvillkor

- Indikatorer för levnadsvillkor (kumulerade icke-ekonomiska svårigheter) (F)

### Boende

- Boendeindikatorer (förekomst av bekvämligheter – alla separat) (F)
- Trångboddhet (F)
- Boendekostnader (F)
- Antal bostadslösa/antal logerade i härbärgen (F, NL, FIN)

### Hälsa

- Personer som av ekonomiska skäl avstår från sjukvård (F, B)
- Procentandel av befolkningen vars dagliga aktiviteter begränsas av ohälsa/funktionshinder (B, F)
- Procentandel ensamboende funktionshindrade (I)

- Andel funktionshindrade i åldersgruppen 16–64 som förvärvsarbetar (I)
- Andel vuxna rökare (UK)

### Utbildning

- Procentandel funktionella analfabeter (B)
- Procent av hushållsbudgeten som används för utbildning (B)
- Skolk (UK, E)
- Koppling mellan föräldrarnas och barnens utbildningsnivå (B)

### Tillgång till service

- Procentandel som har mindre än 10 minuters gångavstånd till allmänna kommunikationer (F)

### Social och kulturell delaktighet

- Procentandel som sett en föreställning (teater, bio) under den senaste månaden (F)
- Deltagit i kulturella aktiviteter under de senaste 12 månaderna (F)
- Deltagit i idrottsaktiviteter under de senaste 12 månaderna (F)
- Procentandel av hushållen som har råd med en veckas semesterresa (F)

### Tillgång till ny teknik

- Andel av befolkningen som använder persondator, per inkomstgrupp
- Andel av befolkningen som använder Internet, per inkomstgrupp

### Skuldsättning

- Procentandel av befolkningen med (stora) skulder (NL, B, FIN)

### Barn

- Procentandel barn i hushåll under fattigdomsgränsen (I, PT, UK)
- Procentandel barn i arbetslösa hushåll (B, UK)
- Procentandel barn i arbetslösa hushåll där personerna är i arbetsför ålder (UK)
- Barn i hushåll som inte uppfyller standarden för värdigt boende (UK)
- Antal barn som lever i tillfälliga bostäder (UK, FIN)
- Procentandel barn på institutioner (F, FIN)

### Äldre

- Procentandel ensamboende äldre

- Procentandel äldre som lever isolerat (procentuell andel av befolkningen över 65 år som bor ensamma utan barn eller syskon (I)
- Procentandel äldre i hushåll under fattigdomsgränsen (I, UK)
- Andel äldre i hushåll som inte uppfyller standarden för värdigt boende (UK)
- Andel äldre som får hjälp att leva oberoende (UK)
- Andel äldre vars liv påverkas av rädsla för kriminalitet (UK)

#### Särskilda grupper

- Interner (genomsnitt ett visst datum) (FIN)
- Återanpassning av tidigare interner (F, B)
- Alkoholmissbruk (FIN, E)
- Drogmissbruk (UK, FIN)
- Inbrott i hem (UK)
- Våldsbrott (per 100 000) (FIN)
- Själv mord (FIN)

#### Geografiska skillnader

- Andel studenter från underrepresenterade och eftersatta områden i högre utbildning i förhållande till alla studenter i högre utbildning (Skottland)
- Nederländerna har bifogat ett exempel på en rad lokala indikatorer och mål för ett specifikt område (Haarlem).

**BILAGA II**  
**GODA EXEMPEL I DE NATIONELLA HANDLINGSPLANERNA MOT**  
**FATTIGDOM OCH SOCIAL UTSLAGNING**

- 1. SYSSELSÄTTNING**
- 2. MINIMIINKOMST – SOCIALT SKYDDSNÄT**
- 3. HÄLSO- OCH SJUKVÅRD**
- 4. BOENDE**
- 5. UTBILDNING**
- 6. RÄTTVISA**
- 7. DELAKTIGHET I IT-SAMHÄLLET**
- 8. KULTUR, IDROTT OCH FRITID**
- 9. SKULDSÄTTNING**
- 10. BOSTADSLÖSHET**
- 11. TERRITORIELLA OCH REGIONALA ASPEKTER**
- 12. FAMILJESOLIDARITET – BARN**
- 13. HJÄLP TILL DE MEST UTSATTA**
- 14. MOBILISERING AV AKTÖRER**

## 1. Sysselsättning

| <i>Medlemsstat</i> | <i>Åtgärd</i>                                                                     | <i>Beskrivning</i>                                                                                                                                                                                          |
|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>A</b>           | 1. "Arbeitsassistenten" – anställningsstöd                                        | Syftet med projektet är att ge funktionshindrade vägledning och stöd och att erbjuda arbetsgivare olika former av stöd för att se till att funktionshindrade arbetstagare kan utveckla sin fulla potential. |
| <b>BE</b>          | 1. Rosetta-planen                                                                 | Enligt planen måste företag anställa en viss procent ungdomar under 25.                                                                                                                                     |
| <b>DA</b>          | 1. Metodutvecklingsprogrammet                                                     | Projekt som skall inledas i slutet av 2001 för att utveckla nya och bättre metoder för praktiskt socialt arbete, i syfte att förbättra kvaliteten på socialt arbete och säkerställa en ökad medvetenhet.    |
|                    | 2. Jobbtyper för personer med mycket individuella färdigheter och kvalifikationer | Treårigt pilotprojekt som inleds under 2001 för att samla och sprida befintlig kunskap och idéer som kan inspirera till lokala sysselsättningsskapande verksamheter.                                        |
|                    | 3. Synliggörande av lokala arbetsmarknadsansträngningar                           | Stor informationskampanj som inleds 2001 i samarbete med Socialrådet.                                                                                                                                       |
|                    | 4. Effektmätning                                                                  | Projekt som skall göra det möjligt att på lokal nivå övervaka arbetsmarknadsåtgärder.                                                                                                                       |
|                    | 5. "Ungeprojektet" – ungdomsprojekt                                               | Modellprojekt (1999–2002) för lokala myndigheters stöd för att hjälpa ungdomar från utsatta grupper att komma in på utbildningsprogram och på arbetsmarknaden.                                              |
|                    | 6. Projekt för arbetsrehabilitering för utsatta grupper                           | Program som skall utveckla individanpassade projekt för att hjälpa utsatta grupper att åter komma in på arbetsmarknaden.                                                                                    |
| <b>DE</b>          | 1. "Kurssystem contra Langzeit-arbeitslosigkeit" – plan för att bekämpa           | Planen lanserades 1993 i Brandenburg för att stimulera långtidsarbetslösa till                                                                                                                              |

|           |                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|           | långtidsarbetslöshet – Brandenburg                                                                                                                    | att ta egna initiativ för att komma tillbaka på arbetsmarknaden.                                                                                                                                                                   |
|           | 2. "Gemeinnützige Arbeitnehmerüberlassung für Sozialhilfeempfänger" – tillfällig anställning av socialbidragstagare i samhällsnyttigt arbete – Bayern | Tillfällig anställning används som ett medel att hjälpa socialbidragstagare att åter komma in på arbetsmarknaden.                                                                                                                  |
|           | 3. "Arbeit muss sich lohnen" – Arbete måste löna sig<br><br>Extra barnbidrag för att förebygga socialbidragsberoende – Rheinland-Pfalz.               | Programmet inleddes i maj 2000 för att kartlägga hur man kan öka motivationen bland socialbidragstagare med barn att skaffa förvärvsarbete.                                                                                        |
| <b>FR</b> | 1. Trace – vägar mot sysselsättning                                                                                                                   | Pågående program för att tillhandahålla skraddarsydda, tidiga insatser för att hjälpa arbetssökande och förhindra arbetslöshet bland ungdomar och vuxna.                                                                           |
|           | 2. Stöd till arbetslösa som startar eller tar över företag                                                                                            | Sociala och skattemässiga åtgärder för att ge nyföretagare vägledning och ekonomiskt stöd.                                                                                                                                         |
| <b>I</b>  | 1. "Moriana" – Kommunerna Milano och Torino och provinserna Napoli och Genova.                                                                        | Nya arbetstillfällen för socialt utslagna ungdomar. Syftet med projektet är att få in ungdomar på arbetsmarknaden genom arbeten inom den nya ekonomin och genom att skapa centra för att samla mikroföretag.                       |
| <b>NL</b> | 1. "Ruim Baan" voor minderheden" – vägar till sysselsättning för minoriteter                                                                          | Ramavtal som slöts i juni 2000 mellan regeringen och en rad större företag för att förbättra etniska minoriteters integration och deltagande på arbetsmarknaden.                                                                   |
|           | 2. "Talentenwinkel" – aktivera talanger                                                                                                               | Flera lokala projekt som syftar till att aktivera personer som står långt från arbetsmarknaden och som är socialt isolerade, genom frivilligarbete, skyddad anställning, yrkesutbildningskurser och subventionerade anställningar. |
| <b>PT</b> | 1. Horizontes 2000                                                                                                                                    | Program för att ge arbetslösa individuell handledning och föreslå lämplig utbildning eller anställning.                                                                                                                            |

|           |                                                                               |                                                                                                                                   |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SV</b> | 1. Verkliga förutsättningar för att kombinera föräldraskap och förvärvsarbete | Utbyggd föräldraförsäkring och barnomsorg skall göra det lättare att förena föräldraskap och förvärvsarbete för båda föräldrarna. |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## 2. Minimiinkomst – Socialt skyddsnät

| <i>Medlemsstat</i> | <i>Åtgärd</i>                                                  | <i>Beskrivning</i>                                                                                                                                                                                               |
|--------------------|----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>A</b>           | 1. Integrering av atypiska arbetstagare i det sociala systemet | Utökande av socialförsäkringssystemet för att se till att alla ekonomiskt verksamma personer omfattas av system för social trygghet eller får möjlighet att ansluta sig till ett system på fördelaktiga villkor. |
|                    | 2. Behovsprövad minimipension                                  | Bestämmelser om minimipension i form av tilläggsutbetalningar till personer som varit försäkrade för kort tid eller haft låg lön.                                                                                |
| <b>EL</b>          | 1. EKAS – Riktat inkomststöd till pensionärer                  | Solidariskt socialt pensionstillägg som inrättades 1996 för att ge extra stöd till pensionärer med större behov.                                                                                                 |
| <b>I</b>           | 1. Minimiinkomststöd – 237 kommuner runtom i Italien.          | Försök att införa ett system med minimiinkomst, inriktat på individer och hushåll under fattigdomsgränsen, kombinerat med aktiveringsåtgärder.                                                                   |
| <b>PT</b>          | 1. Garanterad minimiinkomst                                    | Åtgärd för att garantera alla behövande medborgare en minimiinkomst.                                                                                                                                             |

## 3. Hälso- och sjukvård

| <i>Medlemsstat</i> | <i>Åtgärd</i>                               | <i>Beskrivning</i>                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>BE</b>          | 1. Högkostnadsskydd för hälso- och sjukvård | Reform av sjukvårdssystemet för att säkerställa att hushåll med låg inkomst inte behöver betala mer än ett visst belopp per år för hälso- och sjukvård.                                                                           |
| <b>DA</b>          | 1. INTEGRA – projektet Back to Life         | Projekt i samarbete mellan Odense och Frederica kommuner och Europeiska kommissionen för att utveckla nya mänskliga resurser och kvalifikationer som ett första steg mot funktionell och social rehabilitering av marginaliserade |



|           |                                            |                                                                                                                                                                                       |
|-----------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|           |                                            | grupper och drogmissbrukare.                                                                                                                                                          |
| <b>DE</b> | 1. Sjukvård för bostadslösa – Berlin       | Integrerat program som syftar till att skapa uppsökande vårdtjänster för bostadslösa (t.ex. mobil kirurgvård och läkarkonsultation i härbärgen och dagcenter).                        |
|           | 2. Sjukvård för invandrare – Niedersachsen | Program för att tillgodose invandrares behov av hälso- och sjukvård genom att överbrygga språkliga och kulturella hinder.                                                             |
| <b>FR</b> | 1. Allomfattande sjukvårdförsäkring        | Reformering av sjukvårdssystemet under 1999 för att ge alla tillgång till socialförsäkringssystemet och för att undanta de mest missgynnade från att betala patientavgifter för vård. |

#### 4. Boende

| <i>Medlemsstat</i> | <i>Åtgärd</i>                                                 | <i>Beskrivning</i>                                                                                                                                                                                        |
|--------------------|---------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>BE</b>          | 1. Federal bostadslag                                         | Federal lag som antogs 1997 och som fastställer minimikrav för byggnader för uthyrning som bostad, beträffande t.ex. säkerhetsanordningar, elektriska installationer, vatten och avlopp samt beboelighet. |
| <b>ES</b>          | 1. Plan för historiskt centrum i Zaragoza                     | Plan för att få den befintliga befolkningen att stanna kvar och att locka fler att bosätta sig i Saragossas historiska centrum.                                                                           |
| <b>FR</b>          | 1. Loca-Pass: hjälp för ungdomar att hitta bostad             | Plan för bostadssökande under 30, vilka kan få hjälp med finansiella garantier och förskottshyra.                                                                                                         |
| <b>NL</b>          | 1. "EOS": modernisering av bostadsbidrag                      | Regeringsprogram som syftar till att göra bostadsbidragen mer effektiva och användarvänliga och att förbättra informationen om bostadsbidrag.                                                             |
|                    | 2. Social investeringsplan: Overtoomse Veld Noord i Amsterdam | Rådgivande plattform bestående av företrädare för lokala myndigheter, bostadsföreningar och lokalt näringsliv för att förbättra lokal bostads- och stadspolitik.                                          |

## 5. Utbildning

| <i>Medlemsstat</i> | <i>Åtgärd</i>                                                                                                                                | <i>Beskrivning</i>                                                                                                                                                                   |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>BE</b>          | 1. Minskning av utbildningskostnader                                                                                                         | Olika initiativ för att öka det finansiella stödet till de mest behövande familjerna och barnen.                                                                                     |
| <b>DA</b>          | 1. Lek med språket – tvåspråkiga barns integrering i barnomsorg och skola.                                                                   | Projektet leds av Albertslunds kommun och är inriktat på språkutveckling hos danska barn och tvåspråkiga barn.                                                                       |
| <b>DE</b>          | 1. "Rath"-modellen – Nordrhein-Westfalen                                                                                                     | Åtgärds paket för att minska antalet ungdomar som avbryter skolgången.                                                                                                               |
|                    | 2. "Integrationskurse zur Förderung sozialer und sprachlicher Kompetenz" – kurser för att främja sociala och språkliga färdigheter – Hamburg | Program som gör det möjligt för unga invandrare (tonåringar, unga vuxna) förbättra sina kunskaper i tyska.                                                                           |
| <b>I</b>           | 1. Chance – Napoli kommun                                                                                                                    | Inriktat på barn mellan 13 och 15 år. Syftet är att återanpassa barn som har hoppat av skolan och få dem tillbaka in i utbildningssystemet.                                          |
|                    | 2. Social träning och kreativitet bland unga – 27 kommuner i centrala Norditalien                                                            | Utbildning för socialt utslagna ungdomar, med social träning och kreativitet som grund och genom uppmuntran att bilda kooperativ.                                                    |
| <b>IRL</b>         | 1. "Stepping Stones Project" – Waterford ungdomskommitté                                                                                     | Syftet med projektet är att öka arbetslösa ungdomars individuella och yrkesmässiga färdigheter för att förbättra deras chanser på arbetsmarknaden.                                   |
|                    | 2. "Colaiste ide Open Learning Centre" – Öppet utbildningscentrum i Dublin                                                                   | Centret inrättades 1994 för att erbjuda flexibla utbildningsformer till arbetslösa, ensamstående föräldrar, hemmavarande föräldrar och andra som behöver flexibla utbildningsformer. |
|                    | 3. "Moyross Probation Project" (Steg för steg)                                                                                               | Syftet med projektet är att ge ungdomsbrottslingar och ungdomar i riskzonen (15–25 år) en yrkesutbildning.                                                                           |

|           |                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                              |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>NL</b> | 1. "Stichting Leergeld Tilburg" – stiftelse för utbildningsstipendier                                                  | Stiftelsen inrättades 1996 för att ge barn i mindre gynnade familjer möjlighet att delta i normala fritidsaktiviteter.                                                                                       |
|           | 2. "Het Brede School" – bred skolpolitik: Öppna kvartersskolor                                                         | Initiativ som syftar till att sätta skolan "mitt i byn" (närområdet) och erbjuda flera aktiviteter för barn, föräldrar och andra som bor i området.                                                          |
| <b>PT</b> | 1. Combate à Exclusão Escolar e Social na Educação Básica – bekämpa utslagning från skolan och samhället i grundskolan | Politiskt åtgärds paket som syftar till att minska avhoppet från skolan genom att tillhandahålla diversifierade utbildningsformer och underlätta övergången från skola till arbetsliv genom yrkesutbildning. |
|           | 2. Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos - ANEFA, (nationella byrån för vuxenutbildning)                  | Permanent organ som ansvarar för att främja livslångt lärande och vidareutbildning för personer med låg utbildning och låga kvalifikationer.                                                                 |

## 6. Rättvisa

| <i>Medlemsstat</i> | <i>Åtgärd</i>                                    | <i>Beskrivning</i>                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>EL</b>          | 1. Ombudsman för främjande av lika tillgång      | Inrättande av en självstyrande myndighet som fungerar som en oberoende utomrättslig mekanism för kontroll och medling.                                                                                                         |
| <b>DA</b>          | 1. Rättssäkerhet för de mest utsatta i samhället | Delprojekt i det större projektet "Service og velfærd". Målet är att genom en intensiv uppsökande insats för de mest utsatta grupperna i samhället bidra till att de blir i stånd att utnyttja de tjänster samhället erbjuder. |
| <b>FR</b>          | 1. Tillgång till rättslig prövning               | Inrättande av lokala rättskontor och utökande av lokala ombudsmäns roll för att ge människor, särskilt utslagna, bättre kännedom om sina rättigheter och möjlighet av utöva dem.                                               |

## 7. Delaktighet i IT-samhället

| <i>Medlemsstat</i> | <i>Åtgärd</i> | <i>Beskrivning</i> |
|--------------------|---------------|--------------------|
|--------------------|---------------|--------------------|

|           |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>DA</b> | 1. SOLICOM – IT-projekt för socialt utslagna i Vejle                                                                                                                | Projektet inleddes 1999 för att skapa en möjlighet för socialt utslagna grupper att få tillgång till informations- och kommunikationsteknik.                                                                       |
| <b>ES</b> | 1. OMNIA – Catalonia                                                                                                                                                | Projektet inleddes 1999 för att inrätta IT-centra i de mest missgynnade områdena.                                                                                                                                  |
| <b>I</b>  | 1. "Sito Word Scuola" – utbildningsdepartementet                                                                                                                    | Utbildning om datorer och ny teknik för studerande och lärare.                                                                                                                                                     |
|           | 2. Domus Area, Teledidattica, Relais Service, Telelavoro, Rete Radio-Mobile – Arbetsmarknadsdepartementet, hälsovårdsdepartementet, Ferrera kommun, privata företag | Användning av ny teknik för att öka möjligheterna för äldre och funktionshindrade att bo kvar hemma och för funktionshindrade, äldre utslagna och socialt marginaliserade grupper att bibehålla sociala kontakter. |
| <b>NL</b> | 1. "Internetten in woonzorgcentra" Internet i kombinerade vård- och boendecentra för äldre                                                                          | Nationellt projekt för att ge äldre personer möjlighet att bekanta sig med datorer och Internet genom inrättande av Internetkaféer.                                                                                |
|           | 2. "Kennisiwijk" – IKT i närområdet.                                                                                                                                | Försöksprojekt för att ge invånare främst i missgynnade bostadsområden tillgång till en rad innovativa elektroniska tjänster genom högkvalitativ IT-infrastruktur.                                                 |
|           | 3. "Drempels weg" – Internet och funktionshindrade                                                                                                                  | Syftet med detta projekt är att öka tillgången till Internet för funktionshindrade och göra Internetfunktioner och kommunikationsteknik mer lättillgängliga för funktionshindrade.                                 |
|           | 4. "Dak- en thuislozen virtueel onder dak" – ett virtuellt hem för bostadslösa                                                                                      | Syftet med projektet att ge bostadslösa möjligheter att i sin egen takt bekanta sig med informations- och kommunikationsteknik.                                                                                    |
| <b>SV</b> | 1. IT för funktionshindrade                                                                                                                                         | Programmet skall utveckla och praktiskt pröva system för informations- och kommunikationsteknik för funktionshindrade under perioden 1998–2001.                                                                    |

|           |                                            |                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>UK</b> | 1. "University for Industry – learndirect" | Privat företag som finansieras genom en kombination av offentliga och kommersiella källor som skall stimulera efterfrågan på livslångt lärande, särskilt IT-utbildning, bland vuxna och små och medelstora företag. |
|-----------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## 8. Kultur, idrott och fritid

| <i>Medlemsstat</i> | <i>Åtgärd</i>                                                                         | <i>Beskrivning</i>                                                                                                             |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>FR</b>          | 1. Solidarisk semestercheck                                                           | Semesterchecken delas ut av lokala socialkontor för att göra det möjligt för familjer med sociala problem att åka på semester. |
| <b>IRL</b>         | 1. CELTTS (Celtic Eco-Leisure Training & Tourism Scheme) – Waterford ungdomskommitté. | Syftet med projektet är att skapa gemensamt ackrediterade utbildningar för unga som arbetar inom sektorn för äventyrssporter.  |

## 9. Skuldsättning

| <i>Medlemsstat</i> | <i>Åtgärd</i>              | <i>Beskrivning</i>                                                                                                                                                       |
|--------------------|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>A</b>           | 1. Privatkonkursförfarande | Förfarandet inrättades 1995 och gör det möjligt för skuldsatta att avskriva sina skulder enligt vissa noga fastställda villkor inom en överskådlig tid (normalt sju år). |

## 10. Bostadslöshet

|           |                                                                                                     |                                                                                                                                                                               |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>A</b>  | 1. "Aktivitäten gegen Obdachlosigkeit" åtgärder mot bostadslöshet                                   | Programmet genomfördes i Wien för att förebygga och bekämpa bostadslöshet genom att förhindra vräkningar, skapa dagcenter, skyddat boende och lämpligt boende på längre sikt. |
| <b>DE</b> | 1. "Wohnungslosigkeit vermeiden" – Undvik bostadslöshet:<br><br>Skapa varaktigt boende – Nordrhein- | Program för att hjälpa bostadslösa och främja integrerade strategier i samband med stadsplanering, bostadsbyggande och socialpolitik.                                         |

|           |                                                                                                 |                                                                                                                                                                  |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|           | Westfalen.                                                                                      |                                                                                                                                                                  |
| <b>ES</b> | 1. Slussning till "normalt" boende – IRIS Madrid                                                | Institut med säte i Madrid som hjälper människor som lever i kåkstäder att hitta bättre bostäder.                                                                |
|           | 2. Nätverket IGLOO                                                                              | Inrättande av nationella, regionala och lokala nätverk för att ge samordnade och flerdimensionella lösningar på problemen med bostadslöshet.                     |
| <b>NL</b> | 1. Stiftelsen Voilà för bostadslösa – bostadslösa arbetar för bostadslösa i Amsterdam           | Stiftelsens syfte är att se till att bostadslösa hjälper varandra genom att utveckla idéer och inleda projekt för och med bostadslösa.                           |
|           | 2. Pension Maaszicht: bostadslösa ungdomar på väg att hitta en ny plats i samhället – Rotterdam | Ett övergångsboende i Rotterdam som erbjuder logi och vägledning för bostadslösa ungdomar för att de lättare skall kunna återvända till det "normala" samhället. |

## 11. Territoriella och regionala aspekter

| <i>Medlemsstat</i> | <i>Åtgärd</i>                                                                                                                                     | <i>Beskrivning</i>                                                                                                                                                     |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>DE</b>          | 1. "Soziale Stadt" – den sociala staden – Bremen                                                                                                  | Programmet kombinerar fyra insatsområden: stimulering av den ekonomiska aktiviteten, nya företag och tjänster, kvartersutveckling och upprustning av centrala platser. |
|                    | 2. "Wohnen in Nachbarschaften" – Kvartersboende – Bremen                                                                                          | Syftet med programmet är att utveckla bostadsområden och stadsdelar och att ge stöd åt olika kvarter.                                                                  |
|                    | 3. "Förderung von Wohnumfeldverbesserung und der Gemeinwesenarbeit" – Främjande av förbättrade levnadsvillkor och samhällsarbete – Rheinland Pfaz | Åtgärder för att förbättra levnadsvillkor i stadsområden och främja samhällsarbete.                                                                                    |

|           |                                                                                                  |                                                                                                                                       |
|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>EL</b> | 1. Reaktion på jordbävningen i Aten                                                              | Paket med samordnade stadsplaneringsåtgärder som vidtogs för att lindra effekterna av jordbävningen i Aten den 7 september 1999.      |
| <b>ES</b> | 1. "Confederación de Centros de Desarrollo Rural" (COCEDER)                                      | Nätverk av centra för integrerad landsbygdsutveckling.                                                                                |
| <b>PT</b> | 1. "Programa Nacional de Luta contra a Pobreza" – nationellt program för bekämpning av fattigdom | Landsomfattande strategi som stöds av de europeiska strukturfonderna för att utveckla landsbygd och stadsområden.                     |
| <b>UK</b> | 1. "Community Regeneration" – upprustning av samhällen i Wales                                   | Programmets syftar till att rusta upp de mest missgynnade samhällena i Wales och grundas på en nyligen gjord översyn av goda exempel. |

## 12. Familjesolidaritet – barn

| <i>Medlemsstat</i> | <i>Åtgärd</i>                                                                    | <i>Beskrivning</i>                                                                                                                                           |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>A</b>           | 1. Barnomsorgspenning (Kinderbetreuungs-geld) i Kärnten                          | Barnomsorgspenning för barn upp till tre år.                                                                                                                 |
|                    | 2. Förebyggande av våld i hemmet                                                 | Förbunds lag som ger polis och gendarmer rätt att avlägsna en potentiellt våldsam person från hemmet och utfärda tillträdesförbud.                           |
|                    | 3. Underhållsförskott                                                            | Bestämmelse om att staten betalar underhållsförskott för barn om den som enligt lagen är skyldig att betala inte gör det.                                    |
|                    | 4. Barnomsorg                                                                    | System för federalt standardiserad barnomsorgspenning kombinerad med ett lämpligt urval sociala tjänster för personer som tillhandahåller privat barnomsorg. |
| <b>DA</b>          | 1. Barn skall ses och höras – ett projekt om barn i missbrukarfamiljer i Randers | Projektet genomfördes mellan 1996 och 1998 för att belysa barnperspektivet och föräldramotivationen i familjer med alkoholmissbrukare.                       |

|            |                                                                                                                    |                                                                                                                                                    |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>DE</b>  | 1. "Mutter und Kind"<br>Hjälp till ensamstående föräldrar – Baden-Württemberg.                                     | Programmet skall säkerställa att ensamstående föräldrar får den rådgivning och det finansiella stöd de behöver för att kunna ta hand om sina barn. |
| <b>IRL</b> | 1. "Family Services Project" – Waterford                                                                           | Inrättande av en högkvalitativ informationstjänst om obligatoriska och frivilliga stöd som finns för familjer.                                     |
| <b>PT</b>  | 1. Erkännande av yrkesverksamma faders rätt att förena yrkesliv och familjeliv                                     | Erkännande av mäns rätt att vara både arbetstagare och fäder.                                                                                      |
|            | 2. "Comissões de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo" – kommitté för skydd av barn och tonåringar i riskzonen | Officiella organ som inrättades 1991 för att främja barn och ungdomars rättigheter genom att utveckla förebyggande och avhjälpanande åtgärder.     |
|            | 3. "Creches 2000" – barnomsorg                                                                                     | Regeringsprogram för att bygga ut det nationella nätet av barnomsorgsplatser för barn under 3 år.                                                  |
|            | 4. "Nascer cidadão" – född till medborgare                                                                         | Interministeriellt projekt för att inrätta en rad förfaranden för att kunna göra det möjligt att folkbokföra nyfödda barn redan på BB.             |
| <b>UK</b>  | 1. "Sure Start"                                                                                                    | Regeringsstrategi för bekämpning av fattigdom och social utslagning bland barn genom utveckling av integrerade lokala program.                     |

### 13. Hjälp till de mest utsatta

| <i>Medlemsstat</i> | <i>Åtgärd</i>                                        | <i>Beskrivning</i>                                                                                                                                                                   |
|--------------------|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>DA</b>          | 1. Lika möjligheter för personer med funktionshinder | Ändring av bygglagen för att säkerställa lika möjligheter för funktionshindrade och i synnerhet för att kunna kräva obehindrad tillgång till olika slags byggnader och anläggningar. |



|           |                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|           | 2. "Brobyggerordningen" – arbetsplats-introduktion för etniska minoriteter                                       | Pilotprojekt för att låta kommuner och arbetsförmedlingar tillhandahålla finansiering till delvis friköp av en anställd i ett privat företag så att denne kan fungera som brobyggare och introducera en nyanställd på arbetsplatsen. |
|           | 3. Kommunal integrationspolitik för etniska minoriteter.                                                         | Tvärsektoriell integrationsplan som antagits av Greve kommun för att samla alla kommunens initiativ under ett tak.                                                                                                                   |
| <b>DE</b> | 1. Anti-diskrimineringsprogram:<br>"Gleichgeschlechtliche Lebensweisen"<br>homosexuella par – Schleswig-Holstein | Syftet med programmet är att bekämpa alla former av diskriminering på grund av sexuell läggning inom olika politikområden.                                                                                                           |
|           | 2. Integrationsplatser i barnomsorg för alla barn med funktionshinder – Hessen                                   | Ramavtal mellan delstaten och berörda institutioner för att se till att alla funktionshindrade barn har rätt till plats i barnomsorg.                                                                                                |
| <b>ES</b> | 1. Kommunen Mestizo – Asturia                                                                                    | Flera initiativ på lokal nivå för att främja invandrarintegration                                                                                                                                                                    |
|           | 2. "Candelita" – Madrid                                                                                          | Programmet pågår sedan 1996 och syftar till att förse olika utsatta grupper med särskilda lokala tjänster och förmåner.                                                                                                              |
|           | 3. "La Huertecica" – insatser mot beroende och social marginalisering                                            | Projektet leds av en icke-statlig organisation och syftar till att inrätta integrerade centra för att tillgodose behoven hos de mest utsatta i samhället.                                                                            |
| <b>I</b>  | 1. Arcobaleno – privat företag                                                                                   | Integration av unga funktionshindrade i ett IKT-företag, inbegripet arbetsgivarutbildning och insatser för företagskulturen.                                                                                                         |
|           | 2. "Oltre la Strada" – regionen Emilia Romagna                                                                   | Syftet med projektet är att bekämpa människohandel och sexuellt utnyttjande av utländska kvinnor och barn och att hjälpa offren att återgå till ett normalt liv.                                                                     |
|           | 3. "La qualità dell'assistenza domiciliare" – kvalitet i hemtjänsten – kommunen Reggio                           | Omstrukturering av hemtjänst för hjälpbehövande äldre, med inriktning på tjänsternas kvalitet                                                                                                                                        |

|           |                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|           | Emilia                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>NL</b> | 1. "Voorlichting aan huis" – information i hemmet – Heerenveen                            | Projekt för att ge äldre information i hemmet om bestämmelser och system för boende, vård och välfärd som för närvarande inte utnyttjas och för att ge dem möjlighet att delta aktivt i samhället.                |
|           | 2. "Handvatten voor herstel" – rehabiliteringshjälp – Eindhoven                           | Projektet är en kedja bestående av härbärgen, dagcentra, klinisk och ambulerande vårdpersonal, rättsväsen, sjukvård och andra stödinstitutioner som samarbetar för att hjälpa omkring 300 långvariga missbrukare. |
| <b>PT</b> | 1. "Programa de Apoio Integrado a Idosos (PAII)" – integrerat äldreomsorg                 | Syftet med programmet är att främja äldre människors oberoende hemma genom att förbättra olika tjänsters kvalitet, rörlighet och tillgänglighet.                                                                  |
|           | 2. "Princípio da Diferenciação Positiva" – positiv särbehandling                          | System som gör att familjer eller enskilda kan få särskilda förmåner eller tjänster beroende på deras särskilda behov.                                                                                            |
| <b>UK</b> | 1. "The Disability Rights Commission" (DRC) – kommitté för funktionshindrades rättigheter | Oberoende organ som inrättats av regeringen för att värna funktionshindrades rätt i samhället.                                                                                                                    |

#### 14. Mobilisering av aktörer

| <i>Medlemsstat</i> | <i>Åtgärd</i>                               | <i>Beskrivning</i>                                                                                                                                     |
|--------------------|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>DA</b>          | 1. Socialt index och socialtisk redovisning | Det sociala indexet lanserades år 2000 av socialministeriet som ett instrument som företagen kan använda för att mäta sitt sociala ansvarstagande.     |
| <b>DE</b>          | 1. Socialkontor – Nordrhein-Westfalen       | Program för att utveckla "one-stop shop"-ställen för att förbättra arbetsförfaranden och kvalitet när det gäller tillhandahållandet av social service. |
|                    | 2. Pilotprojektet "JobPlan" – Hamburg       | Pilotprojekt för att förbättra samarbetet mellan arbetsförmedlingar och socialhjälporganisationer (MoZArt).                                            |

|            |                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|            | 3. Socialt informationssystem – Bayern                                                                             | Inrättande av ett nytt regionalt baserat informationssystem om sociala tjänster med uppgifter om alla som tillhandahåller tjänster för att möjliggöra en jämförelse mellan olika förmåner och tjänster.                                  |
| <b>ES</b>  | 1. Plan för att bekämpa social utslagning i Navarra                                                                | Integrerad regional handlingsplan för att bekämpa social utslagning genom åtgärder inom flera politikområden.                                                                                                                            |
|            | 2. Nätverk för social och yrkesmässig integration – Madrid                                                         | Övergripande plan som leds av organisationen RAIS för att bekämpa social utslagning genom utbildning och arbete.                                                                                                                         |
| <b>FR</b>  | 1. PLIE (Lokala planer för integration och sysselsättning)                                                         | Planerna samlar lokala aktörer för att samordna deras åtgärder för att bekämpa utslagning och främja lokal sysselsättning.                                                                                                               |
| <b>IRL</b> | 1. Områdesbaserade partnerskapsföretag och finansierade gemenskapsgrupper                                          | Lokala partnerskap som samlar företrädare för samhället och frivilligsektorn, statliga myndigheter, arbetsmarknadens parter på lokal nivå och folkvalda.                                                                                 |
| <b>I</b>   | 1. "Patto territoriale per il sociale" – provinsen Savona                                                          | Territorialpakt som vänder sig till socialt utslagna, utarbetad i partnerskap mellan regionala, provinsiella och lokala myndigheter, andra statliga och icke-statliga organ, arbetsmarknadens parter och företrädare för tredje sektorn. |
| <b>NL</b>  | 1. "Buurtgerichte sociale activering" – social verksamhet i närområdet i Klazienaveen, Hengelo och Rotterdam Noord | Syftet med projektet är att främja social verksamhet genom stöd till formella och informella organisationer som bidrar till att göra de boende i området delaktiga.                                                                      |
|            | 2. LETS ruilwinkels – lokala ekonomiska transaktionssystem för byteshandel                                         | LETS är en organisation på lokal nivå som underlättar och främjar utbyte av varor och tjänster mellan privata näringsidkare.                                                                                                             |
|            | 3. "Loket Sociale As": Integrerad serviceförmedling                                                                | Regeringsplan för att undersöka hur och med vilka medel lokal hälso- och sjukvård, inkomststöd och boende kan erbjudas på ett mer integrerat sätt.                                                                                       |
| <b>PT</b>  | 1. "Rede Social" – socialt nätverk                                                                                 | Integrerat program för att stimulera nätverksbyggande bland lokala aktörer och för bättre samordning av tjänster.                                                                                                                        |

|           |                                                                                             |                                                                                                                                                                                   |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|           | 2. "Lojas de Solidariedade e Segurança Social" – centra för solidaritet och social trygghet | Syftet med projektet är att göra det lättare för förmånstagarna att komma i åtnjutande av sociala tjänster.                                                                       |
|           | 3. "Caderno 2000 – das palavras aos actos" – från ord till handling                         | Bok som sammanställts med utgångspunkt från vanliga människors berättelser om sitt liv. Syftet var bland annat att främja lusten att uttrycka sig för socialt utslagna människor. |
| <b>SV</b> | 1. Personliga ombud till fler personer med psykiska funktionshinder                         | Statsbidrag till kommunerna för att täcka kostnaderna för 300 nya anställningar som personligt ombud för personer med svåra psykiska funktionshinder.                             |