

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Arbete och fattigdom: ett nödvändigt helhetsperspektiv" (initiativ yttrande)

(2009/C 318/10)

Föredragande: **Nicole PRUD'HOMME**

Den 26 februari 2009 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytrande om

"Arbete och fattigdom: ett nödvändigt helhetsperspektiv".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 september 2009. Föredragande var Nicole PRUD'HOMME.

Vid sin 456:e plenarsession den 30 september–1 oktober 2009 (sammanträdet den 30 september) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 173 röster för, 2 röster emot och 7 nedlagda röster.

1. Rekommendationer

Fattigdom bland yrkesverksamma – såväl bland löntagare som vissa egenföretagare – är en komplicerad fråga med många sammanvävda kriterier. Ett helhetsperspektiv bör kunna bidra till verksamma metoder för att möta dessa utmaningar.

1.1 Målet att alla ska ha arbeten av god kvalitet bör sättas i centrum för det europeiska projektet.

1.2 Frågan om fattiga arbetstagare bör göras till ett återkommande tema inom ramen för den europeiska sociala dialogen.

1.3 Man bör snabbt utveckla redskap för att mer specifikt kunna bedöma dessa situationer. Vi måste lyfta fram skillnaderna men även likheterna i Europa.

1.4 Man bör undersöka och etablera nya kombinationer av social trygghet och anställning för att på så sätt garantera en skälig inkomst för alla arbetstagare, och därigenom skapa förutsättningar för att säkerställa grundtryggheten (bostad, sjukvård, egen och barnens utbildning etc.).

1.5 En god grundutbildning och fortbildning för arbeten av hög kvalitet bör garanteras. Man bör vidta åtgärder på olika nivåer (nationell, regional) som syftar till att skapa ett sådant samhällsklimat att ungdomar inte avbryter sin skolgång i förtid.

1.6 Man bör fortsätta ansträngningarna och diskussionerna kring frågan om flexicurity, i syfte att finna en ny balans mellan flexibilitet (nödvändig flexibilitet för företagen) och fungerande metoder för ökad trygghet (skydd för arbetstagarna) som för-

hindrar ökad fattigdom bland yrkesverksamma och syftar till att utrota den helt.

1.7 I samband med att kommissionen utsett 2010 till Europeiska året för bekämpning av fattigdom och social utestängning bör man arbeta med information om och engagemang för dessa frågor både på EU-nivå och i medlemsstaterna.

2. Bakgrund

2.1 En rad vetenskapliga studier, förslag, och innovationer som utarbetats på EU-nivå med avseende på "fattiga arbetstagare" vittnar om att arbete inte alltid (särskilt under nuvarande sociala och ekonomiska förhållanden) är ett skydd mot fattigdom.

2.2 I sitt "Förslag till gemensam rapport om socialt skydd och social integration 2009" ⁽¹⁾, som bygger på de nya nationella strategiska rapporterna, framhåller kommissionen hur viktiga frågorna om fattiga arbetstagare och kvalitetsjobb är. Ämnet och de konkreta problem som tas upp är helt i linje med EU:s insatser för en "aktiv integration". Det handlar både om att bekämpa fattigdom och stödja utvecklingen av kvalitetsjobb för alla.

2.3 Frågan får större betydelse i ljuset av den pågående krisen: avsevärt högre arbetslöshet och ökat tryck på de offentliga finanserna. Man bör förvisso hantera problemet mot bakgrund av nuvarande exceptionella omständigheter men samtidigt se längre än den aktuella konjunkturen och betrakta det om en strukturell fråga, i centrum för en förhoppningsvis positiv utveckling av det sociala trygghetssystemet och sysselsättningspolitiken både på medellång och lång sikt.

⁽¹⁾ KOM(2009) 58 slutlig.

2.4 Kommissionen, som håller på att utarbeta ett dokument om arbete och fattigdom, har utsett 2010 till Europeiska året för bekämpning av fattigdom och social utestängning. Närmare 80 miljoner människor i EU, dvs. 16 % av invånarna, är direkt berörda av fattigdom. Bland dessa finns ett stort antal yrkesverksamma som kan betecknas som fattiga. 8 % av arbetstagarna lever under fattigdomsgränsen ⁽¹⁾.

2.5 I sitt yttrande om "Europeiska året för bekämpning av fattigdom och social utestängning (2010)" ⁽²⁾, påpekar kommittén att man även bör använda andra sätt att mäta fattigdom än den gängse indikatorn "relativ inkomstfattigdom" för att visa att det fortfarande är en aktuell fråga och att många européer är drabbade. Genom förfinad teknik och jämförelser, som möjliggörs av en europeisk överenskommelse om en gemensam definition, framkommer en tydlig bild av läget.

3. Definition

3.1 Uttrycket "fattiga arbetstagare" kräver en samtidig definition av båda termerna, dvs. "arbetstagare" och "fattig". Om en arbetstagare är "fattig" eller inte beror dels på hans eller hennes inkomster som förvärvats under anställning (lön), dels på familjens totala materiella resurser. När man talar om arbete handlar det om den enskilda individens yrkesverksamhet. Fattigdom handlar om att hushållets resurser som helhet är otillräckliga. I vissa fall kan man snabbt flytta sig från en situation där man inte lever i fattigdom, eller inte upplever att man gör det, till en situation som präglas av fattigdom.

3.2 Fattigdom definieras på hushållsnivå, medan arbete definieras på individnivå. Det rör sig alltså om en blandning av två olika analysnivåer. Fattigdom bland yrkesverksamma uppstår i första hand till följd av den enskilda individens sysselsättnings-situation och anställningsform, och i andra hand till följd av hushållets levnadsstandard. Denna dubbla bedömningsgrund leder till svårigheter. Man kan ha mycket små inkomster utan att räknas som fattig (på grund av att andra resurser i familjen är större). Omvänt kan man räknas som fattig trots en inkomstnivå som ligger nära en genomsnittlig månadslön i landet och som i respektive samhälle anses vara tillräcklig. Man kan tillhöra den aktiva befolkningen men vara sysslös (arbetslös) och erhålla ersättning som ligger högt över fattigdomsgränsen, eller tvärtom vara aktiv och arbeta mycket men med mycket små inkomster och ha försörjningsplikt för många personer och följaktligen befinna sig under fattigdomsgränsen.

3.3 Det politiska ansvaret för fattiga arbetstagare åligger således dem som ansvarar för sysselsättningspolitik, socialpolitik och familjepolitik.

3.4 Inom ramen för den europeiska sysselsättningsstrategin, som ingår i Lissabonstrategin, är ett minskat antal fattiga arbetstagare en av EU:s prioriteringar. Därför var det nödvändigt att

med början 2003 utveckla en indikator för utvärdering och jämförelse. EU:s kommitté för socialt skydd antog i juli 2003, i anslutning till arbetet med EU:s process för social integration, en gemensam indikator för att fastställa andelen "fattiga arbetstagare" i Europeiska unionen samt några av de utmärkande sociodemografiska särdragen för dessa.

3.5 Enligt EU:s kommitté för socialt skydd definieras "fattiga arbetstagare" som personer som i huvudsak har haft arbete under referensåret (som löntagare eller egenföretagare) och lever i ett hushåll där de sammanlagda inkomsterna understiger 60 % av den nationella genomsnittsnivån. Hit räknas den som haft en anställning under mer än hälften av året. Som förvärvsarbetande identifierar indikatorn "risk för fattigdom bland förvärvsarbetande" mer exakt personer som har varit anställda under minst sju av referensperiodens tolv månader ⁽³⁾.

4. Statistisk bedömning

4.1 I slutet av 2008 offentliggjorde Europeiska kommissionen sin årsrapport om sociala tendenser i medlemsstaterna inom ramen för de gemensamma målsättningarna i EU:s strategi för socialt skydd och social integration (se bilaga) ⁽⁴⁾. Av denna framgår att 16 % av EU-medborgarna i slutet av 2006 riskerade att drabbas av fattigdom. 8 % av arbetstagarna i EU lever under fattigdomsgränsen. Siffrorna varierar mellan 4 % eller mindre (Tjeckien, Belgien, Danmark, Nederländerna och Finland) och 13 % eller 14 % (i Polen respektive Grekland) ⁽⁵⁾. Fattigdom bland yrkesverksamma beror på låga löner (definierat som löner lägre än 60 % av medianlönen), låg kvalifikationsnivå, osäkra anställningsförhållanden, låg ersättning till vissa egenföretagare och deltidsarbete, ofta oönskat sådant. Denna form av fattigdom är även kopplad till övriga hushållsmedlemmars ekonomiska ställning. Kommissionen noterar att familjemodellen med en enda inkomst inte längre skyddar mot fattigdom i hushåll med barn.

4.2 Fattigdomsindikatorn för relativ ekonomisk fattigdom kritiserar ofta eftersom den inte beaktar skillnaderna mellan olika fattigdomssituationer. Inkomstfattigdom är naturligtvis bara en aspekt av fattigdomen. Andra indikatorer håller på att utvecklas i EU som ger en annan, kompletterande bild av fattigdomens faktiska förhållanden.

⁽³⁾ För ytterligare detaljer och förklaringar, se Guillaume Allègre, "Working poor in the EU: an exploratory comparative analysis", arbetsdokument från OFCE, nr 2008-35, november 2008; Sophie Pont-hieux, "Les travailleurs pauvres comme catégorie statistique. Difficultés méthodologiques et exploration d'une notion de pauvreté en revenu d'activité", arbetsdokument från INSEE, nr F0902, mars 2009.

⁽⁴⁾ Gemensam rapport om socialt skydd och social integration 2008. http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/joint_reports_en.htm. För information om uppgifter och ärenden inom ramen för den öppna samordningsmetoden, se: http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/the_process_en.htm. För färskta europeiska framtidsutsikter, med en beskrivning av situationen och problemen i vissa av unionens länder, se Hans-Jürgen Andreß, Henning Lohmann (dir.), *The Working Poor In Europe. Employment, Poverty and Globalization*, Cheltenham, Edward Elgar, 2008.

⁽⁵⁾ Det bör påpekas att ekonomisk fattigdom mäts i förhållande till den nationella nivån. Om fattigdomsgränsen var densamma i hela EU skulle ländernas placering se helt annorlunda ut.

⁽¹⁾ Eurostat, Statistics in focus, 46/2009.

⁽²⁾ EESK:s yttrande av den 29 maj 2008 om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om europeiska året för bekämpning av fattigdom och social utestängning (2010)", föredragande: Krzysztof Pater, medföredragande: Erika Koller, (EUT C 224, 30.8.2008).

4.3 Utöver mått för ekonomisk fattigdom utvecklas därför mått för levnadsvillkor som präglas av fattigdom. På EU-nivå mäts exempelvis "materiell fattigdom" (se bilaga). Denna indikator visar andelen personer som lever i hushåll där minst tre av följande nio kriterier inte uppfylls: 1) förmåga att klara av oväntade utgifter, 2) en veckas semester per år, 3) förmåga att betala sina lån, 4) en måltid bestående av kött, kyckling eller fisk minst varannan dag, 5) en bostad med tillräcklig uppvärmning, 6) en tvättmaskin, 7) en färgteve, 8) en telefon, 9) en egen bil. Det kan naturligtvis diskuteras om alla dessa materiella villkor är lämpliga indikatorer. Det är kombinationen av dem som ger en intressant bild. Antalet fattiga varierar kraftigt, från 3 % i Luxemburg till 50 % i Lettland. Dessa skillnader är mycket större än skillnaderna när det gäller ekonomisk fattigdom (mellan 10 och 21 %).

4.4 Utgår man från materiell fattigdom som fattigdomskriterium ändras medlemsstaternas placering radikalt. Men det rör sig om fattigdom generellt sett och inte enbart om fattiga arbetstagare. Vi borde snarast kunna tillhandahålla information om situationen för fattiga arbetstagare i vart och ett av länderna när det gäller materiell fattigdom. Fattigdom bland yrkesverksamma innebär inte endast för låga inkomster men är även en fråga om livskvalitet (yrkesliv, familjeliv och socialt liv).

5. Faktorer bakom fattigdom bland yrkesverksamma

5.1 En av de främsta orsakerna till fattigdom bland yrkesverksamma är osäkra anställningsvillkor. Ett flertal aktörer, däribland Europeiska fackliga samorganisationen och de europeiska fackförbunden, oroar sig för en ökad utsatthet inom arbetslivet. Över 19,1 miljoner tidsbegränsade anställningsavtal⁽¹⁾ och cirka 29 miljoner "falsa egenföretagare" (i huvudsak inom bygg- och anläggningssektorn och offentliga arbeten) innebär att cirka 48,1 miljoner arbetstagare har osäkra anställningsförhållanden. Skillnaderna inom denna grupp är förvisso mycket stora, inom länderna och än mer mellan dem, men i storleksordning rör det sig ändå om tiotals miljoner yrkesverksamma som lever i utsatthet som kan leda till fattigdom.

5.2 Arbetsgivarna betonar frågans komplexitet, i synnerhet sambandet mellan risken för fattigdom och utbildningsnivå. Utbildningssystemen måste bli mer effektiva och rättvisa. Det är bland annat viktigt att "göra det lönsamt att arbeta"⁽²⁾, dvs. att garantera en effektiv balans mellan skattesystemen och de sociala trygghetssystemen.

⁽¹⁾ Den europeiska arbetskraftsundersökningen – resultat för år 2008; http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-09-033/EN/KS-QA-09-033-EN.PDF (på engelska).

⁽²⁾ "Att göra det lönsamt att arbeta" – studie utförd av Sysselsättningskommittén och Kommittén för socialt skydd om sambandet mellan skattesystemen och de sociala trygghetssystemen. Se även EESK:s yttrande "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Moderniserade sociala trygghetssystem för fler och bättre arbeten, en övergripande strategi för att göra det lönsamt att arbeta", föredragande Donna St Hill (EUT C 302, 7.12.2004).

5.3 Fattigdom bland yrkesverksamma är en konsekvens av lågavlönat arbete (mycket ofta inadekvat lön i förhållande till utfört arbete) och förändrade familjestrukturer. Förändringar i familjestrukturen, som i olika mån påverkar de olika medlemsstaterna, visar överallt på en ökad instabilitet, på fler separationer och på ett ökat antal ensamstående föräldrar, vilket i sig innebär endast en inkomst och därmed ökad risk för fattigdom. Redan i kommissionens "Gemensam rapport om social trygghet och social integration 2007"⁽³⁾ påpekades att även om arbete är det bästa skyddet mot fattigdom är det inte den enda skyddsåtgärden. Det är därför nödvändigt att vidta eller stärka åtgärder som bygger på solidaritet och är inriktade på familjer, kvinnor, ungdomar, studerande, funktionshindrade, äldre, invandrare, de mest utsatta grupperna. Dessutom bör det framhållas att yrkesarbetandes fattigdom är en viktig fattigdomsfaktor när det gäller barn.

5.4 De ökade kostnaderna för bland annat transporter, bostäder och sjukvård tenderar även att försvaga arbetstagarnas ställning. Det är särskilt arbetstagare med löner som ligger på gränsen för minimiinkomsten och den lägre medelklassen som drabbas, eftersom de oftast bor i utkanten av sysselsättningsområdena.

5.5 Fattigdom bland yrkesarbetande kan vara en konsekvens av en persons låga kompetens- eller kunskapsnivå, av att vederbörande saknar den kompetens som krävs för ett arbete med en rimlig lön eller av olämpliga arbetsförhållanden. Till de utsatta grupperna hör oftast äldre arbetstagare, ungdomar, kvinnor, familjer med många barn, funktionshindrade, arbetstagare som har avbrutit sin skolgång tidigt samt invandrare. Det är av yttersta vikt att funktionshindrade personer garanteras anpassade arbetsmiljöer och att barn får en god start i livet tack vare en tidig skolgång. Men man bör även angripa problemet med tidiga skolavhopp, vilka för närvarande uppgår till 15 % i Europa, och det är alldeles för mycket.

5.6 I grunden är fattigdom bland yrkesverksamma mycket ofta resultatet av arbetsbrist. Sådan fattigdom – såväl bland löntagare som vissa egenföretagare – är en komplicerad fråga med många sammanvävda kriterier. Ett helhetsperspektiv bör kunna bidra till verksamma metoder för att möta dessa utmaningar. Effektiva program för att bekämpa arbetstagares fattigdom är inte möjliga utan en övergripande tillväxtpolitik och globaliseringsanpassning och nu även återhämtning till följd av krisen.

6. Förslag till en övergripande angreppsmetod i kampen mot fattigdom trots förvärvsarbete

6.1 Det handlar i första hand om att tänka i makroekonomiska termer för att bekämpa fattigdomen bland förvärvsarbetande. Enstaka insatser kan i själva verket inte stoppa denna dynamik på ett effektivt sätt, särskilt inte mot bakgrund av krisen. Sysselsättning och egenföretagande, i synnerhet arbeten av god kvalitet för alla, bör vara en prioritering för samtliga EU-institutioner.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/joint_reports_fr.htm#2007

6.2 *Tillförlitliga indikatorer:* Det är absolut nödvändigt att fortsätta utvecklingen av gemensamma och tillförlitliga indikatorer med avseende på fattiga arbetstagare. Stora framsteg har kunnat göras tack vare europeiska investeringar och den öppna samordningsmetoden. Fortsättningsvis är det viktigt att gå steget längre och utöka kunskaperna med mer omfattande kunskapsbaser, där man samtidigt beaktar andelen fattiga arbetstagare, denna fattigdoms omfattning och den ojämlika inkomstfördelningen bland fattiga (inom länderna och länderna emellan).

6.3 Tekniskt sett handlar det i dessa statistiska sammanhang om att få tillgång till nationella uppgifter, med utgångspunkt i ett nationellt tröskelvärde, men det är även viktigt med uppgifter för EU som helhet, med ett europeiskt tröskelvärde som utgångspunkt. Det skulle möjliggöra andra typer av klassificeringar och andra synsätt än vad som i dag är möjligt med utgångspunkt i en enda indikator.

6.4 *Korrekt och anständig lönesättning som stöds av en förstärkt social dialog:* Kampen mot fattigdom bland yrkesverksamma förutsätter även en ambitiös lönepolitik. Man bör utöka och stödja alla initiativ som orienterar sig efter formeln: inflation + en lämplig andel av den aktuella branschens produktivitet. Löneförhandlingarna, som är en viktig beståndsdel i den sociala dialogen, bör därför spela en dominerande roll i kampen mot fattigdom bland yrkesverksamma. Förhandlingar som flyter väl på branschnivå, nationell nivå och EU-nivå innebär inte några egentliga ekonomiska fördelar för företagen; en verklig social dialog belönas alltså inte. Framsteg när det gäller anständigt arbete görs genom den sociala dialogen, genom arbetsmarknadsparternas investeringar, företagens ansvarstagande och de offentliga myndigheternas incitament och korrigerande åtgärder samt, för närvarande, bankernas roll i fråga om små och medelstora företag. Kampen mot svartarbete är ett avgörande verktyg i kampen mot fattigdom bland förvärvsarbetande. Dels handlar det om de mest sårbara befolkningsgrupperna (invandrare, personer med osäkra arbeten), dels kan det leda till situationer som liknar slaveri och som strider mot stadgan om de grundläggande rättigheterna.

6.5 *Mekanismer för entreprenörskap och egenföretagande:* Många entreprenörer och egenföretagare lider av fattigdom i förening med arbete, i synnerhet när företagen är nystartade. Man bör tillhandahålla stödmekanismer eftersom många av dessa småföretag med tiden skapar arbetstillfällen. Hela 80 % av den ekono-

miska tillväxten härrör från små och medelstora företag. Många företagare tar dock ut låg lön eller ingen lön alls under inledningskedet, och försätter på så vis sina familjer i riskzonen för fattigdom.

6.6 *Anpassade utbildningssystem.* Ett livslångt lärande är framför allt för de minst kvalificerade arbetstagarna ett grundläggande villkor för att förbättra kompetensen och öka chanserna till en anställning med rimlig och anständig lön.

6.7 *Anpassade sociala trygghetssystem:* En rationalisering av åtgärderna är en förutsättning för att bekämpa fattigdom bland yrkesverksamma. Stödtjänster bör kunna kombineras effektivare med nya barnomsorgstjänster och bidrag till rörlighet (liksom arbete bör även rörlighet löna sig) som gör det möjligt för fattiga arbetstagare att utöva ett bättre avlönat arbete.

6.8 När det gäller bostäder yrkesarbetar i vissa länder en stor del av de hemlösa, och därför är det viktigt att mobilisera resurser för subventionerat boende så att man kan prioritera dem som är integrerade på arbetsmarknaden men som riskerar att förlora sitt arbete och sin relativt trygga situation till följd av dåliga bostäder eller till följd av att de är bostadslösa.

6.9 *Beakta arbetsmiljön och arbetet:* Eftersom fattigdom bland förvärvsarbetande till stor del är kopplad till villkoren för deras yrkesverksamhet är det viktigt att påverka faktorer med koppling till arbetsmiljön: flyttbidrag, tillgång till subventionerade måltider, bostadsförhållanden, barnomsorg. Arbetsgivarna bör kunna utreda hur de kan göra arbetsavtalen tryggare och hur arbetstagarna kan utveckla och förbättra sin kompetens.

6.10 *Informera och engagera.* I samband med Europeiska året för bekämpning av fattigdom och social utestängning är det mycket viktigt att engagera allmänheten och medierna. Att analysera fenomenet fattiga arbetstagare, diskutera de ovärdiga situationer som detta fenomen orsakar och mobilisera EU-medborgarna skulle kunna hjälpa dem som berörs att ta sig ur denna besvärliga situation, och på så sätt bidra till att återskapa deras förlorade värdighet. I stället för medlidande bör man satsa på en mobilisering till förmån för arbete av god kvalitet för alla i syfte att främja en etiskt förstklassig europeisk social modell.

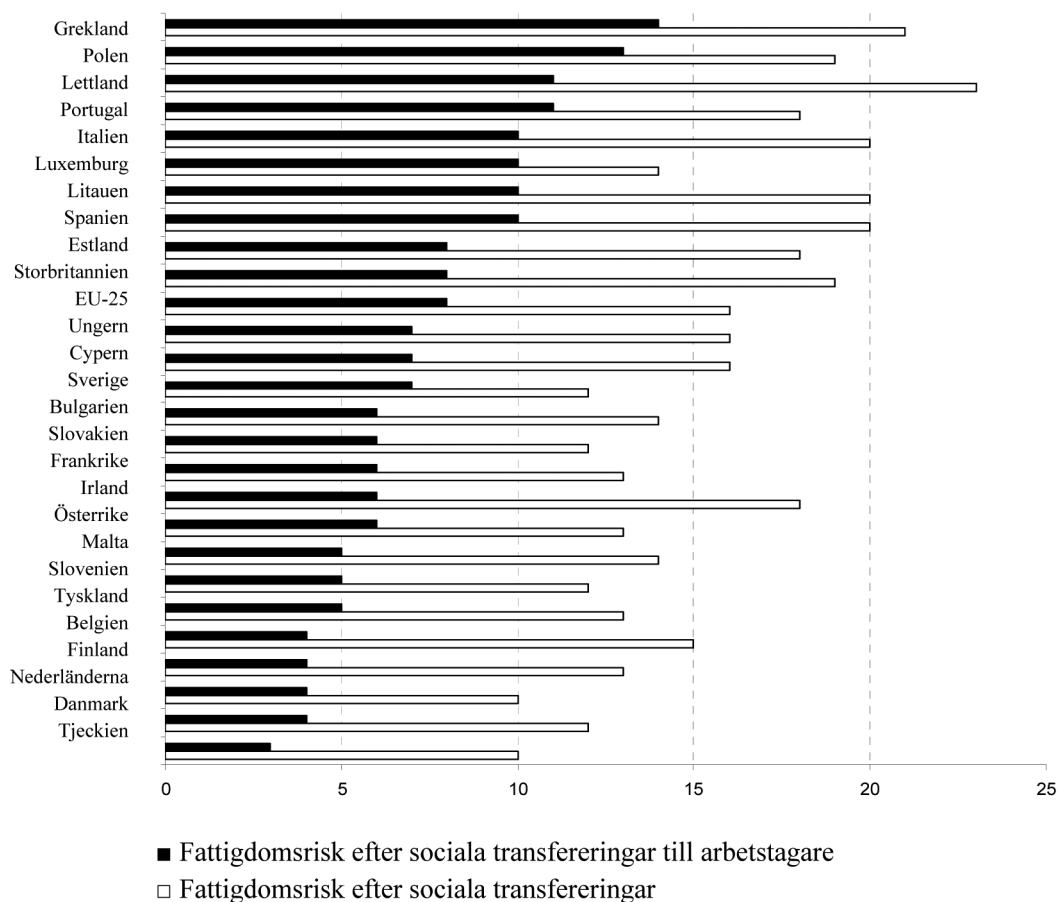
Bryssel den 30 september 2009

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Mario SEPI

Bilaga

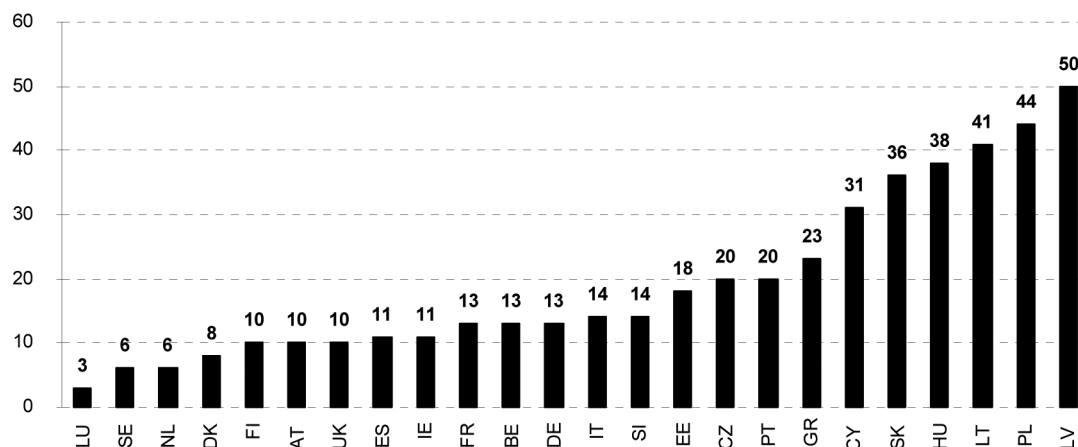
Diagram 1: Fattigdom bland arbetstagare i Europeiska unionen 2006



Källa: Eurostat, SILC

Diagram 2: "Materiell fattigdom" i Europeiska unionen

Andelen personer som lever i ett hushåll där tre eller fler av de angivna kriterierna inte uppfylls (2006, i %)



Källa: Eurostat, SILC