



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 1.3.2000
KOM(2000) 79 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

SKABELSE AF ET EUROPA MED PLADS TIL ALLE

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. SAMMENDRAG.....	4
1.1. Indledning	4
1.2. Mandatet	4
1.3. Målene	4
2. DEN UDFORDRING, SOM SOCIAL UDSØDELSE UDGØR	5
2.1. Lavindkomst og sårbarhed.....	5
2.2. Et multidimensionalt fænomen	6
2.3. Et strukturbestemt fænomen	7
2.3.1. Et arbejdsmarked i stadig forandring	7
2.3.2. Vidensamfundet	7
2.3.3. Sociodemografisk forandring.....	7
2.3.4. Territorialisering.....	7
2.4. Konklusion: På vej mod en helhedsorienteret politisk tilgang	8
3. POLITISKE UDVIKLINGER I MEDLEMSSTATERNE.....	8
4. FÆLLESSKABSINSTRUMENTERS OG –POLITIKKERS BIDRAG TIL FREMME AF SOCIAL INDDRAGELSE	10
5. STØTTE AF MEDLEMSSTATERNES INDSATS TIL FREMME AF INDDRAGELSE OG DELTAGELSE.....	12
5.1. Fælles mål for social inddragelse.....	12
5.1.1. Mål.....	12
5.1.2. Fælles principper og metoder	13
5.1.3. Områder, hvor der bør sættes ind med en styrket indsats.....	13
5.1.4. Benchmarking og vurdering	13
5.2. Operationelle værktøjer i henhold til de nye bestemmelser i Amsterdamtraktaten.....	14
5.2.1. Et flerårigt program for operationel støtte til samarbejde	14
5.2.2. Et rammeinstrument til fremme af integration af mennesker, der er udstødt fra arbejdsmarkedet.....	15
BILAG- STATISTISK NOTAT.....	16

1. MÅLING AF SOCIAL U DSTØDELSE OG FATTIGDOM: STATISTIK OG INDIKATORER.....	16
2. INDKOMSTFATTIGDOMMENS OMFANG.....	16
3. VARIGHED: LEJLIGHEDSVISE PERIODER OVER FOR LANGVARIGE PERIODER MED INDKOMSTFATTIGDOM	17
4. KOBLINGEN MELLEM LAVINDKOMST, ARBEJDE OG LØN.....	18
5. SOCIAL U DSTØDELSE OG FATTIGDOM: BEHOV FOR FLERDIMENSIONEREDE DATA, TIDSSERIER OG INDIKATORER	19

1. SAMMENDRAG

1.1. Indledning

Det herværende, af Europa-Kommissionen foreslåede initiativ, er udtryk for Unionens ambition om og engagement i at medvirke til udviklingen af økonomier og samfund, der i højere grad inddrager alle. Det er samtidigt et svar på de stærke forventninger, der er blevet udtrykt af Europa-Parlamentet, ngo'er, arbejdsmarkedets parter, lokale myndigheder, og som blev bekræftet af medlemsstaterne ved det seneste uformelle socialministtermøde i Lissabon den 11.-12. februar 2000. Initiativet vil anvende de i Amsterdam aftalte, vigtige nye traktbestemmelser, til at lancere et politisk samarbejde, etablere konkrete foranstaltninger til støtte for medlemsstaternes indsats og til at supplere eksisterende fællesskabspolitikker, der (direkte eller indirekte) bidrager til social samhørighed. Initiativet tilskynder til partnerskab mellem alle relevante interessenter ved at øge deres evne til at udvikle sig henimod et Europa med plads til alle.

1.2. Mandatet

Den Europæiske Union går ind i det nye århundrede med en fornyet og styrket forpligtelse til at fremme solidaritet og til at komme tættere på borgerne. Med baggrund i de hidtidige resultater og udsigterne for europæisk økonomisk integration gav Amsterdam-topmødet et kraftfuldt signal til udvikling af EU's beskæftigelses- og socialpolitikker. Som opfølgning herpå lancerede Luxembourg-topmødet den europæiske beskæftigelsesstrategi og en lovende proces, hvor beskæftigelsespolitikkerne og de økonomiske politikker gensidigt forstærker hinanden. Og nu vil det forestående Lissabon-topmøde for at få sat fart i overgangen til et innovations- og vidensbaseret Europa udvide det politiske samarbejde med henblik på at skabe en yderligere kobling mellem beskæftigelse, økonomisk reform og social samhørighed.

1.3. Målene

I lyset af disse udviklinger og som opfølgning på den brede høring af medlemsstater og borgerorganisationer, der har fundet sted i de seneste 12 måneder, foreslår Kommissionen nu, at der igangsættes et nyt initiativ, der sigter på at støtte medlemsstaternes bestræbelser på at bekæmpe social udstødelse. Dette initiativ er en reaktion på medlemsstaternes erkendelse af, at social udstødelse udgør en af de store udfordringer, som vores økonomier og samfund står overfor i dag. Udfordringen består ikke blot i at sørge for bedre bistand til de udstødte (eller dem, der befinder sig i risiko for udstødelse). Den består også i aktivt at gøre noget ved de strukturelle barrierer, der er for social inddragelse, og således reducere forekomsten af social udstødelse. Dette initiativ består også i at gøre noget ved de potentielle nye former for social udstødelse, der kan forekomme ved overgangen til vidensøkonomien og videnssamfundet. Det er i denne nye sammenhæng, at der nu må udformes strategier til at få alle med. Kommissionen søger ved fremsættelsen af denne meddelelse at supplere sit samlede bidrag til en tilpasning af vores økonomier og samfund til den stadig øgede mængde af teknologiske og vidensbaserede nyskabelser. Dens meddelelse "e-Europa – Informationssamfundet for alle" understregede e-Europas potentiale for vækst og foreslog initiativer til at få sat fart i Europas overgang til informationssamfundet og øge dets indvirkning¹; i dens meddelelse "Strategier for job i informationssamfundet"² blev der foreslået måder, hvorpå man kunne styrke

¹ KOM (1999) 687

² KOM (2000) 48

jobskabelsen, og herværende meddelelse lægger vægt på behovet for at forholde sig til informationssamfundets konsekvenser for den sociale samhørighed.

Ved at foreslå nærværende initiativ om social inddragelse fortsætter Kommissionen sine bestræbelser på at bidrage til fremme af et Europa for alle, og den supplerer den forslagspakke, som den for nylig vedtog om bekæmpelse af forskelsbehandling³.

2. DEN UDFORDRING, SOM SOCIAL U DSTØDELSE UDGØR

Europa er et rigt kontinent, og dets kraftfulde økonomi genererer betydelig velstand og skaber arbejdspladser. Begge dele er afgørende for at opretholde en høj levestandard og livskvalitet. Medlemsstaterne har desuden udviklet omfattende mekanismer til en omfordeling af den velstand, der er skabt af den konkurrenceprægede økonomi, navnlig via deres socialsikringsystemer. Men et stort antal europæere lever stadig i fattigdom og er udsat for social udstødelse som følge af strukturelle barrierer.

De stadig hurtigere forandringer, der omformer vores økonomier og samfund, vil med stor sandsynlighed øge sårbarheden og forstærke risikoen for social udstødelse. Det vil især berøre dem, der ikke er i besiddelse af de færdigheder, der er nødvendige for at klare sig i det innovations- og vidensbaserede samfund, og dem, der af forskellige årsager ikke er aktive på arbejdsmarkedet.

2.1. Lavindkomst og sårbarhed

Ifølge aktuelle EUROSTAT-data lever omkring 18% af EU's befolkning for mindre end de 60% af den nationale medianindkomst, der udgør den lavindkomsttærskel, som bruges til at måle relativ fattigdom⁴. Dette EU-gennemsnit afspejles i nationale fattigdomsprocenter, der varierer mellem 11 og 24% og som har ændret sig meget lidt i de seneste 10 år. Sociale indkomstoverførsler har formået at holde procenten nede på 18. Uden dem ville fattigdomsprocenten i stedet være på 26%. Dette viser både styrken og begrænsningerne i indkomstomfordelingspolitikkerne⁵. EUROSTAT-dataene viser også, at de personer, der lever under fattigdomsgrænsen, lider afsavn og har meget svært ved at deltage fuldt ud i samfundet⁶. Omfanget af fattigdommen og den sociale udstødelse sætter spørgsmålstegn ved opfattelsen af Europa som mester i social retfærdighed og solidaritet.

Kommissionens første rapport om økonomisk og social samhørighed indikerer, at samhørigheden i de fleste medlemsstater er svækket i de sidste 10 år. OECD og nationale statistiske kilder i medlemsstaterne peger ligeledes på en tendens henimod større forskelle og en stadig mindre samhørighed. Data fra medlemsstaterne viser, at over 10 millioner mennesker er afhængige af sociale bistandsordninger, uden hvilke de ikke ville være i stand til at klare sig. Det er særligt foruroligende, at situationen forværres i et flertal af medlemsstaterne.

³ KOM (1999) 564-565-566-567 25/11/1999

⁴ EUROSTAT, Statistics in Focus, 1/2000 Social exclusion in the EU Member States. Tallene stammer fra anden udgave af Det Europæiske Fællesskabs Husholdningspanel og omhandler indkomstsituationen i 1994 i 13 medlemsstater (EU undtagen Sverige og Finland). Anvendt på 15 medlemsstater vil de 18% udgøre mere end 65 millioner mennesker.

⁵ EUROSTAT, Statistics in Focus, 13/1999 (i disse tal betragtes pensioner ikke som sociale indkomstoverførsler)

⁶ EUROSTAT Statistics in Focus 1/2000; se også Kommissionens kommende meddelelse "Social Trends: prospects and challenges"

OECD og nationale undersøgelser (i bl.a. Tyskland, Det Forenede Kongerige, Frankrig og Nederlandene) viser, at sårbarheden er mere udbredt, end man får opfattelse af ved at læse øjeblikstal om fattigdommen. Ud over de mennesker, der oplever langtidsfattigdom (måske 3-6% ifølge de knappe data, der er til rådighed), oplever et stort antal europæere fattigdom og usikkerhed på arbejdsmarkedet som følge af lave indkomster. Det at have et job på et bestemt tidspunkt beskytter ikke nødvendigvis folk mod risikoen for social udstødelse. Selv i medlemsstater med en tilsyneladende relativt lige indkomstfordeling lever mellem 20 og 40% af befolkningen lige omkring fattigdomsgrænsen og oplever perioder med lavindkomst over en periode på 3-6 år, navnlig som følge af gentagne arbejdsløshedsperioder⁷.

2.2. Et multidimensionalt fænomen

Den sociale udstødelser omfang kræver, at samfundet påtager sig ansvaret for at sikre lige muligheder for alle. Dette omfatter lige adgang til arbejdsmarkedet, til uddannelse, til sundhedspleje, til retssystemet, til rettigheder og til beslutningstagning og medbestemmelse.

Beskæftigelse er den væsentligste vej til integration og social inddragelse. Arbejdsløshed er hovedårsagen til udstødelse. Ikke mindst langtidsledighed og den øgede koncentration af arbejdsløsheden i husholdninger, hvor ingen har arbejde, spiller en stor rolle. Ud over de 16 millioner arbejdsløse, hvoraf halvdelen er langtidsledige, er der de såkaldte "modløse" arbejdstagere – folk, der ikke ser nogen udsigt til at komme i arbejde. Der er også dem, der oplever tilbagevendende perioder af arbejdsløshed eller inaktivitet afbrudt af med perioder med lav indkomst ofte i forbindelse med usikker beskæftigelse. At tage et lavtlønnet arbejde kan gøre det muligt for arbejdsløse at få erhvervs erfaring og forbedre deres beskæftigelsesudsigter. Men sådanne job er ikke altid tilstrækkelige til, at de kan slippe ud af den onde udstødelsercirkel og komme over i job af bedre kvalitet.

Men social udstødelse er mere end et spørgsmål om arbejdsløshed og adgang til arbejdsmarkedet. Der er tale om forskellige typer af afsavn og barrierer, som alene eller sammen forhindrer fuld deltagelse inden for sådanne områder som uddannelse, sundhed, miljø, bolig, kultur, adgang til rettigheder eller familieydelser såvel som efteruddannelse og jobmuligheder. Forskelsbehandling og fremmedhad kan forværre den sociale udstødelse, ikke mindst for indvandrere. Social udstødelse rejser også nogle særlige spørgsmål med hensyn til den sociale sikring – og navnlig i forhold de sociale sikkerhedsnet og de dertil hørende foranstaltninger. Der er behov for opmærksomhed omkring uddannelsespolitikkerne, navnlig fordi livslang uddannelse bliver absolut nødvendig, hvis folk skal blive i stand til at fungere som fulde medlemmer af videns- og informationssamfundet⁸. Adgang til og kvaliteten af de offentlige og private ydelser er også vigtige spørgsmål, og det samme er pasningsordningerne. Bekæmpelse af skolenederlag og sikring af adgang til videnssamfundets teknologi og de færdigheder og kompetencer, der er nødvendige for at kunne benytte sig af den, er også væsentlige for at sikre, at informationsalderen ikke skaber nye skel i samfundet, men snarere fremmer inddragelse og samhørighed.

Forholdet mellem de faktorer, der bidrager til oplevelse af udstødelse, varierer mellem individer, mellem mænd og kvinder og mellem medlemsstaterne.

⁷ Se statistisk notat

⁸ Som det er blevet erkendt i hvidbogen: "Undervise og lære: På vej mod det kognitive samfund" og navnlig inden for rammerne af dens tredje målsætning: "Bekæmpelse af udstødelse".

2.3. Et strukturbestemt fænomen

De strukturelle tendenser, der for nærværende er ved at omforme vores samfund, vil, hvis det lykkes at udnytte dem fornuftigt føre til økonomisk vækst og således skabe muligheder for et samfund med større samhørighed. Men de rummer også en risiko for øget social udstødelse.

2.3.1. *Et arbejdsliv i stadig forandring*

Økonomiske fremskridt giver ikke automatisk fordele til alle. Uligheder i fordelingen af fordele og ulemper er et produkt af markedskræfterne, der skaber vindere og tabere. Med globalisering af økonomierne, rivende teknologisk udvikling, omstruktureringer i industrien og dynamikken omkring nedlæggelse og frembringelse af jobs forandrer og omformer arbejdet og arbejdsmarkedet på drastisk vis balancen mellem fleksibilitet og sikkerhed og tilbyder nye muligheder for dem, der er mest beskæftigelsesegnede og omstillingsparate. Men de har også en tilbøjelighed til at marginalisere dem, der ikke er i stand til at omstille sig til mobile og fleksible arbejdsmønstre, eller som ikke er rede til at erhverve de færdigheder, der kræves for at kunne bestride de nye opgaver inden for vidensøkonomien.

2.3.2. *Vidensamfundet*

Selvom alle samfund i historiens løb har gjort fremskridt gennem udvikling og anvendelse af viden, oplever vi nu en større ændring i den rolle, som viden spiller i økonomien. Viden udgør større andel af værdien af produkter og tjenesteydelser end nogensinde tidligere. Vore dages viden bliver mere og mere kodificeret og overført via informationsteknologierne, der er den største drivkraft for vækst og jobskabelse⁹. Den øgede brug af disse teknologier vil reducere afstandsbarrierer og give nye muligheder til mindre gunstigt stillede grupper og områder. Men de kan også skabe nye former for social udstødelse som følge af digital analfabetisme og ulige adgang til muligheder for at erhverve og ajourføre færdigheder. Den vidensbaserede økonomi udgør i stigende grad en udfordring for virksomhedernes og arbejdsstyrkens omstillingsevne og skaber nye skel mellem dem, der har, og dem, der ikke har - færdigheder, kvalifikationer og kompetencer.

2.3.3. *Sociodemografisk forandring*

Befolkningens aldring øger ældreomsørgelsesbyrden og tenderer til at forstærke det finansielle pres på socialpolitikkerne. Som følge af den demografiske aldring og opbrud i de traditionelle familiestrukturer og -mønstre oplever flere mennesker en mere individualiseret livsstil og noget, der kan være lange perioder af isolation, hvilket gør dem endnu mere sårbare over for udstødelse. Der Ulighederne mellem husholdninger med to indkomster og husholdninger med kun en indkomst bliver stadig større. Og de er særligt store når vi har at gøre med enlige forældre og ikke mindst med enlige mødre. Hjemløshed er et af de mere alvorlige udtryk for fattigdom og social udstødelse.

2.3.4. *Territorialisering*

Risikoen for at skellene i samfundet forstærkes stiger ligeledes som følge af den stadig større geografiske polarisering af udviklingen. Dette gør sig navnlig gældende i områder, hvor et lavt velstandsniveau og manglende infrastrukturer udgør strukturelle hindringer for økonomisk og social udvikling. Desuden er de negative tendenser tydelige i økonomisk

⁹ Se ovennævnte meddelelser "e-Europa – Et informationssamfund for alle " og "Strategier for job i informationssamfundet "

dårligt stillede landdistrikter, i tidligere industriområder såvel som i mange byområder, der er berørt af arbejdsløshed, underbeskæftigelse, forskelsbehandling, segregation, vold og hvor ghettoisering betyder, at hele bydele bliver mere og mere ugunstigt stillede og afskåret fra samfundet omkring dem.

2.4. Konklusion: På vej mod en helhedsorienteret politisk tilgang

Udfordringens fulde omfang bliver måske først erkendt, når dens multidimensionale og strukturelle art bliver fastslået og taget op. Derfor bør en helhedsorienteret og samordnet politisk tilgang til social inddragelse gå meget længere end blot til en omfordeling af velstanden ved hjælp af passive ydelser, der udbetales til dem, der er udstødet som følge af de økonomiske og sociale forandringer – udfordringen er ikke så meget at øge omfordelingen som at forvalte vores økonomier og samfund på en måde, der maksimerer potentialet for fuld deltagelse og livskvalitet til alle. Der bør sættes fokus på at skabe aktiv deltagelse, således at man mindsker spildet af menneskelige ressourcer og når frem til en retfærdig fordeling af mulighederne. Der bør også fokuseres på at sikre, at målet om social inddragelse bliver medtaget i de økonomiske og sociale politikker.

I lyset af de aktuelle økonomiske og teknologiske forandrings dynamik er et sådant proaktivt perspektiv til fordel for social inddragelse af vital betydning. Det kræver en bred mobilisering af offentlige såvel som private aktører på alle niveauer. Mere end nogensinde udgør tilskyndelse og støtte til en fremsynet tilpasningsproces, der forbereder alle borgere til at klare forandringerne, den bedste mulighed for at øge solidariteten og den sociale samhørighed.

3. POLITISKE UDVIKLINGER I MEDLEMSSTATERNE

Bekæmpelse af social udstødelse er først og fremmest medlemsstaternes og deres nationale, regionale og lokale myndigheders ansvar. Arbejdsmarkedets parter og ngo'er har også en væsentlig rolle at spille her.

I de sidste ti år er social udstødelse blevet et stadig vigtigere punkt på den politiske dagsorden i de fleste medlemsstater, navnlig men ikke udelukkende i relation til beskæftigelse og social sikring. Der er blevet sat øget fokus på behovet for at garantere social integration.

Den sociale udstødelser betydning for den politiske planlægning ses tydeligst ved, at størsteparten af de offentlige udgifter i medlemsstaterne går til områder, der bidrager til at imødegå eller dæmpe virkningerne af udstødelse. Der gennemføres konkrete foranstaltninger inden for en lang række områder, såsom bolig-, uddannelses-, sundheds- og informations- og kommunikationsområdet samt inden for mobilitets-, sikkerheds-, rets-, fritids- og kulturområdet m.v. Men efterhånden som erfaringen med at tage udstødelse op inden for forskellige politiske områder øges, er der en stigende erkendelse af, at sikring af fuld inddragelse af folk i et stadigt mere konkurrencepræget viden- og informationsfund kræver sofistikerede, målrettede, nyskabende og integrerede tilgange såvel som nye former for partnerskab og deltagelse af interessenterne, herunder de udstødte selv.

Bekæmpelse af social udstødelse er således ikke blot blevet en stadig større prioritet for medlemsstaterne men også et mål, som de i stadig højere grad forsøger at tackle gennem strategiske foranstaltninger og handling. Irland og Portugal har f.eks. indført nationale programmer.

- Irland indførte efter FN-konferencen om social udvikling i København i 1995 en strategi med titlen "Sharing in progress: the national anti-poverty strategy" med det overordnede formål at reducere andelen af den irske befolkning, der lever i vedvarende, langvarig fattigdom fra 9-15% til under 5-10%. Den irske strategi, der er baseret på en multidimensional forståelse af fattigdom og social udstødelse, understøttes af en stærk partnerskabstilgang og særlige institutionelle strukturer på det politiske og administrative niveau, hvor der anvendes målrettede mekanismer såsom 'fattigdoms- og lighedspræparering' af relevante politikker.
- Portugal blev "Programa Nacional de luta contra la pobreza" suppleret af INTEGRAR og fulgt af indførelsen af en minimumsindkomstordning i 1997, der tilbyder modtagere økonomisk støtte såvel som aktive foranstaltninger til fremme af deres sociale og erhvervsmæssige integration. Som støtte for disse to programmer sigter "O pacto de Cooperação para a solidariedade social" på at fremme et bredt samarbejde mellem alle interessenter.

I Nederlandene og Belgien og senest også i Det Forenede Kongerige er fattigdom og social udstødelse blevet en tværministeriel prioritet, der gennemføres via særlige samordningsmekanismer. Fremskridt overvåges systematisk, og der tilskyndes aktivt til en offentlig politisk debat baseret på offentliggørelsen af omfattende rapporter om fattigdomssituationen og de fremskridt, der gøres. Dette er blevet ledsaget af en udvikling af et stadig stigende antal indikatorer og fastsættelse af konkrete mål i relation til social udstødelse og fattigdom inden for en række nøgleområder (beskæftigelse, uddannelse, sundhed, bolig, serviceydelser m.v.), for høj-risiko grupper (langtidsledige, enlige forældre, børnefattigdom, unge, der går tidligt ud af skolen, lavindkomsthusholdninger, handicappede m.v.), for mindre gunstigt stillede områder og kvarterer.

Andre medlemsstater såsom Frankrig sigter på at forbedre den samlede indvirkning af politikkerne for social inddragelse gennem rammelovgivning, der definerer udstødelse i forhold til adgang til grundlæggende rettigheder med hensyn til beskæftigelse, bolig, sundhedspleje, retsvæsen, uddannelse, kultur, familie- og børnebeskyttelse. Lovgivningen har gjort social inddragelse til en særlig prioritet for de offentlige politikker, der tvinger alle offentlige institutioner og andre interessenter til at deltage i gennemførelsen af de principper, der er fastsat i lovgivningen. For at få politikkerne til at fungere bedre for de mennesker, de er rettet mod, fastslår loven ligeledes, at de udstødte såvel som de organer, der forsvare deres interesser, er repræsenteret i de forskellige fora, hvor der træffes beslutninger om dem.

Der er en generel tendens i de lande, hvor bekæmpelse af social udstødelse og fattigdom er en prioritet, til at forsøge at inddrage de udstødte i at gøre politikkerne mere vidtfavnende. Behovet for en integreret tilgang ligger bag idéen om 'Veje til integration', et operationelt begreb, der er blevet et nøgleprincip for foranstaltninger til bekæmpelse af udstødelse, som er gennemført i alle medlemsstater med støtte fra Strukturfondene.

For at bekæmpe social udstødelse og forebygge, at der ikke opstår et todelssamfund har en række medlemsstater såsom Danmark og Sverige lagt vægt på aktivering i deres politikker for beskæftigelse og mod social udstødelse for at øge beskæftigelsesegnetheden og den sociale integration, forhindre udstødelse fra arbejdsmarkedet og reducere bistandsafhængighed og fattigdomsfælderne. Indsatsen har ført til en voksende erkendelse af, at beskæftigelse bidrager til at løse udstødelssproblemet, men at det ikke er løsningen. Fremme en bæredygtig inddragelse af f.eks. lavtuddannede, der har en tendens til at bevæge sig mellem lavtlønnede job og perioder med arbejdsløshed, er blevet et vigtigt indsatsområde for alle medlemsstater.

Det endelige mål for alle disse bestræbelser er at få alle relevante politikker til at fungere bedre for social inddragelse ved at fremme en integreret tilgang og samarbejde, der tager højde for dynamikken bag udstødelse.

Denne brede vifte af foranstaltninger udgør en rig kilde til erfaring og god praksis og skaber potentialet for udvikling af en fællesskabsaktion, der kan fremme et frugtbart samarbejde og udveksling mellem politiske beslutningstagere og andre aktører på dette område.

4. FÆLLESSKABSINSTRUMENTERS OG –POLITIKKERS BIDRAG TIL FREMME AF SOCIAL INDDRAGELSE

Der findes allerede en række fællesskabspolitikker, der er relevante for social inddragelse, enten direkte eller oftere indirekte. Deres indvirkning bør øges men også gøres mere synlig.

Unionen er forpligtet til at sikre, at økonomisk udvikling og sociale fremskridt går hånd i hånd. Den fulde gennemførelse af EU's overordnede retningslinjer for den økonomiske politik og beskæftigelsesretningslinjerne er væsentlig, hvis man skal sikre en gensidigt forstærkende fremme af vækst, beskæftigelse og social samhørighed.

Jobskabelse er af afgørende betydning, hvis man skal bekæmpe social udstødelse. Den europæiske beskæftigelsesstrategi yder et væsentligt bidrag ved at se på arbejdsmarkedsspørgsmål generelt og mere specielt ved at beskæftige sig med langtidsledighed og ungdomsarbejdsløshed såvel som de manglende lige muligheder for kvinder og handicappede på arbejdsmarkedet og ved at fremme en passende balance mellem fleksibilitet og sikkerhed. I 1999-beskæftigelsesretningslinjerne blev der lagt øget vægt på at sikre, at disse effektivt afspejler alles behov. Den vægt, der heri lægges på aktive foranstaltninger til genindslusning af folk på arbejdsmarkedet, blev øget. Dette omfatter reformer af skatte- og bistandssystemer og fremme af livslang uddannelse for at gøre det muligt for arbejdstagerne, og navnlig de ældre arbejdstagere og folk, der er udstødt fra arbejdsmarkedet (f.eks. handicappede og etniske minoriteter), at forbedre deres færdigheder, navnlig inden for områder i hastig forandring såsom informations- og kommunikationsteknologierne, og derved være i stand til at forblive og deltage aktivt på arbejdsmarkedet. Der er et øget engagement til at skabe lige muligheder for kvinder, og der lægges yderligere vægt på jobkvaliteten: at skabe job men også gode job.

Strukturfondene er hovedkilden til direkte fællesskabsstøtte til de mindst gunstigt stillede regioner og folk i EU. Efter de aktuelle reformer vil fondene i perioden 2000-2006 i stadig større grad fremme social inddragelse. Fokuseringen på integration, tematisk og geografisk koncentration og partnerskab vil øge mål 1- og 2-strukturforanstaltningernes effektivitet, når det gælder mindskelse af regionale forskelle og støtte til udviklingen af mindre gunstigt stillede områder. Mål 3 sigter på at støtte tilpasning og modernisering af systemer og politikker på uddannelses- og beskæftigelsesområdet. Det omfatter navnlig genindslusning af folk, der er udstødt fra arbejdsmarkedet, og bekæmpelse af langtidsledighed. Aktuelle fællesskabsinitiativer sigter ligeledes på at fremme social inddragelse, herunder bl.a. EMPLOYMENT-initiativets INTEGRA-aktion og URBAN og LEADER for integration af henholdsvis byområder og landdistrikter. Det nye fællesskabsinitiativ under Den Europæiske Socialfond, EQUAL, vil yde støtte til nye måder at tackle udstødelse, forskelsbehandling og uligheder i relation til beskæftigelse.

Fremme af social inddragelse er et af målene i den fælles strategi for social sikring, som Kommissionen for nylig forelagde for Rådet¹⁰. Henstilling nr. 92/441/EØF af 24. juni 1992 om fælles kriterier vedrørende tilstrækkelige ressourcer og social bistand i sociale sikringsystemer bidrog til at lette erfaringsudvekslingen mellem medlemsstater og udgør et godt grundlag, som man kan basere videreudvikling på.

Vidensamfundet har potentialet til at blive en stærk drivkraft for inddragelse og samhørighed i Europa, såfremt der udformes strategier med dette for øje, der imødekommer de mindre gunstigt stillede gruppers og geografiske områders behov. Kommissionens forslag om "e-Europa – Informationsamfundet for alle" og "Strategier for job i informationssamfundet"- vil også give et skub til politikker, der er mere lydhøre for de udfordringer, der ligger i at fremme inddragelse og samhørighed. Der er brug for investering i oplysningsvirksomhed og offentlig adgang – fra både regerings- og erhvervslivets side. Mere generelt bør Europas befolkning og navnlig de unge have udvidet adgang til nye grundlæggende færdigheder – de må hjælpes til at udvikle en evne til at lære at lære og til at løse problemer. De har brug for en forståelse for naturfaglige og teknologiske færdigheder. De har brug for at kunne anvende informationsteknologi, tale fremmedsprog, udvikle initiativ og iværksætterånd og for at være aktive, frie og ansvarlige borgere.

Andre fællesskabspolitikker bidrager ligeledes til fremme af social inddragelse, nemlig rammeprogrammerne for forskning, Kommissionens rammeforanstaltninger for bæredygtig bymæssig udvikling, programmerne for almen uddannelse (SOCRATES), erhvervsuddannelse (LEONARDO DA VINCI) og ungdomsanliggender (YOUTH), "second chance"-skoleordningen, Kommissionens forslag til bekæmpelse af forskelsbehandling, kønsligestillingspolitikker og den nye fællesskabshandicapstrategi. På det retlige område forelagde Kommissionen for nylig sine første tanker om, hvordan man bedst opnår et passende niveau af retshjælp i forbindelse med grænseoverskridende sager over hele Unionen¹¹. En række aktiviteter, der er relevante for inddragelsesspørgsmålet, gennemføres ligeledes inden for rammerne af erhvervspolitikken, navnlig til støtte for små og mikrovirksomheder. En del af disse initiativer er rettet mod særlige grupper, såsom unge og kvinder, eller bistår iværksættere, der repræsenterer mindretal eller handicappede. Mere direkte leverer fællesskabsprogrammet til uddeling af landbrugsprodukter til de fattige fødevarerhjælp til omkring 7 millioner mennesker i Europa hvert år, hvor Ngo'er er hovedansvarlige for uddelingen.

Europa-Kommissionen har et tæt samarbejde med ngo'er, der arbejder med bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, og støtter deres europæiske netværks aktiviteter. Den støtter ligeledes Det Europæiske Virksomhedsnet til Fremme af Social Samhørighed.

Sammen med medlemsstaterne bidrager Fællesskabet ligeledes til samarbejdet på internationalt plan til bekæmpelse af social udstødelse og fremme af fattigdomsbegrænsning. Dette gennemføres sammen med Europarådet, FN og dets specialiserede organer (navnlig Den Internationale Arbejdsorganisation – ILO) og OECD.

¹⁰ KOM (1999) 347 endelig af 14.7.99

¹¹ KOM (2000) 51

5. STØTTE AF MEDLEMSSTATERNES INDSATS TIL FREMME AF INDDRAGELSE OG DELTAGELSE

De drøftelser, der har fundet sted på fællesskabsplan i det sidste års tid, har vist, at medlemsstaterne, Europa-Parlamentet og borgerorganisationerne alle er interesseret i et initiativ til fællesskabsstøtte til medlemstatsforanstaltninger inden for dette område, der støttes på højeste plan i Unionen.

Som det blev bekræftet ved det uformelle socialministtermøde¹² for nylig, er der bred enighed om at gøre vores økonomiske og sociale politikker mere helhedsorienterede og med dette for øje for en mainstreaming af social inddragelse inden for rammerne af EU-samarbejdet om beskæftigelse og social sikring. Der er også et udtalt krav om et politisk engagement fra EU's side og om at fremme et tværnationalt samarbejde og relevante benchmarking-mekanismer, der bygger på viden, erfaringer og foranstaltninger i medlemsstaterne. Det er formålet at tilskynde til åbne og fleksible former for samarbejde mellem medlemsstater og ikke at etablere en tung samordningsproces og samtidig levere et klart og synligt budskab om et Europa med plads til alle. De nye bestemmelser i Amsterdam-traktaten baner vejen for et sådant engagement og samarbejde på europæisk plan i fuld respekt for nærhedsprincippet.

Topmødet i Lissabon kunne være et passende forum for at give det nødvendige skub til dette ved at igangsætte udviklingen af fælles mål og en fælles tilgang på EU-plan (dette forklares i afsnit 1 nedenfor). Kommissionen har for at supplere sine bestræbelser på en mainstreaming af social inddragelse i alle fællesskabspolitikker til hensigt at fremsætte forslag til gennemførelse af de nye bestemmelser i traktaten, der sigter på at støtte samarbejde blandt medlemsstater og andre aktører på operationel basis (dette forklares i afsnit 2 nedenfor).

5.1. Fælles mål for social inddragelse

I henhold til traktatsbestemmelserne er det Fællesskabets rolle at supplere og støtte initiativer, der gennemføres i medlemsstaterne, og derved fokusere på foranstaltninger, der skaber en reel merværdi.

De sammenfaldende udviklinger, der er på vej i medlemsstaterne, og det, man har lært af de offentlige myndigheders og borgerorganisationernes praktiske erfaringer og foranstaltninger, gør det muligt at planlægge udviklingen af fælles mål og en fælles tilgang på EU-plan til fremme af social inddragelse.

Et udgangspunkt i denne henseende kunne være en bekræftelse af det politiske engagement fra Unionens og medlemsstaternes side og udvikling af et praktisk samarbejde til fremme af god praksis, fælles indikatorer og benchmarking.

Det politiske engagement kunne komme til udtryk ved at gøre fremme af social inddragelse til en prioritet i Unionen og medlemsstaterne og derefter vurdere og mobilisere alle relevante politikker i en helhedsorienteret og integreret strategi.

5.1.1. Mål

Et sådant engagement ville indebære udvikling af mål og eventuelt målsætninger på EU-plan om f.eks.:

¹² Lissabon, 10.-12. februar 2000

- at styrke den proaktive tilgang til social inddragelse, der kan udvikles i regi af EU- og medlemsstatspolitikker og navnlig en mainstreaming af social inddragelse inden for rammerne af EU-politikkerne, f.eks. inden for det samarbejde, der er ved at blive udviklet om beskæftigelses- og socialsikrings spørgsmål;
- at nå til enighed om at udvikle fælles indikatorer for social udstødelse såvel som for social inddragelse med henblik på at kunne analysere og overvåge tendenser og politikker, f.eks. i relation til hjemløshed, varig/forbigående fattigdom, mangeartede afsavn og beslægtede diskriminationsspørgsmål, herunder kønsspørgsmål;
- at sørge for adgang for alle til vidensamfundet ved at tage sådanne spørgsmål op som informationssamfundsfærdigheder og demokrati, e-forvaltning, navnlig offentlige tjenestegrene, gratis offentligt tilgængelige tjenester, integration i lokalsamfund, almen uddannelse og erhvervsuddannelse, sproglig mangfoldighed og kulturel integration og inddragelse af fjerntliggende områder; og
- at fremme vækst og drage fordel af den økonomiske vækst, der forventes at indfinde sig i det næste tiår, til at investere i aktiv deltagelse for alle med henblik på på langt sigt at mindske behovet for og byrden af de sociale indkomstoverførsler, med andre ord at omkanalisere de offentlige udgifter mod aktive investeringer og fremsynet omstilling og væk fra passive overførsler.

5.1.2. Fælles principper og metoder

Dette indebærer, at medlemsstaterne enes om på nationalt plan at etablere eller styrke helhedsorienterede og overensstemmende strategier og, hvor dette måtte være nødvendigt, udvikle nationale programmer, rammelovgivning og/eller samordningsmekanismer for en fokuseret offentlig foranstaltning. Disse strategier kunne være baseret på principper, der har vist sig at være effektive, såsom den samlede tilgang til integration, aktiveringspolitikker, partnerskabstilgangen, inddragelse af alle interessenter m.v. (som beskrevet i afsnit II ovenfor).

5.1.3. Områder, hvor der bør sættes ind med en styrket indsats

Engagementet kunne også omfatte medlemsstaternes tilsagn om at styrke deres nationale politikker inden for områder, som de identificerer som værende af særlig relevans for deres nationale forhold, f.eks. politikker vedrørende sociale minima, almen uddannelse og ungdomsanliggender, infrastrukturer til fremme af social samhørighed, adgang til tjenester og grundlæggende ydelser, herunder børnepasning, sundhedspleje og adgang til IT-tjenester.

5.1.4. Benchmarking og vurdering

Kommissionen vil sammen med medlemsstaterne udvikle benchmarking- og afrapporteringsmekanismer til overvågning af de fremskridt, der bliver gjort. Den vil på årsbasis vurdere tendenser og politikker i forhold til indikatorer fastsat sammen med medlemsstaterne og identificere bedste praksis for at aflægge beretning herom til Rådet. Resultaterne kan anvendes som input til de eksisterende politikker med henblik på en mainstreaming af inddragelse.

5.2. Operationelle værktøjer i henhold til de nye bestemmelser i Amsterdam-traktaten

5.2.1. Et flerårigt program for operationel støtte til samarbejde

I henhold til artikel 137, stk. 2, sidste sætning i traktaten "kan Rådet efter fremgangsmåden i artikel 251 vedtage foranstaltninger til fremme af samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem initiativer, der tager sigte på at opnå større viden, udvikle udvekslingen af information og gode erfaringer, fremme nytænkning og vurdere erfaringerne med det formål at bekæmpe social udstødelse".

Det påtænkte flerårige program, der vil blive foreslået med hjemmel i denne artikel, vil på en praktisk måde kunne fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne med henblik på at gøre deres politikker mere vidtfavnende. Det vil være en prioritet for dette politikområde.

Programmet vil for at støtte udmøntningen af ovennævnte engagement skulle tage sigte på at tilskynde til og stimulere god praksis og politiske foranstaltninger.

Den sociale inddragelses horisontale og integrerede karakter betyder, at fællesskabsaktionen og –samarbejdet skal hjælpe med til at udvikle og styrke koblingerne mellem relevante politikker og aktører – på lokalt, nationalt og fællesskabsplan – med henblik på at øge deres indvirkning på den sociale inddragelse, både på overordnet plan og i relation til konkrete aspekter (de mest sårbare situation, kønsdimensioner i forbindelse med udstødelse, udstødelse fra arbejdsmarkedet m.v.).

Merværdien på fællesskabsplan nås ved at hjælpe medlemsstaterne i deres bestræbelser og ikke ved at bidrage direkte med yderligere midler. Programmet vil benytte sig af de eksisterende menneskelige ressourcer og får et begrænset budget (der i det store og hele svarer til det budget, der for nærværende er til rådighed til de forberedende aktioner inden for dette område¹³). Det vil ikke samfinansiere projekter, der gennemføres ude i felten, og som har til formål at tage sig af social udstødelse på lokalt, regionalt eller nationalt plan. Alle dets aktiviteter vil være policy-orienterede og fokusere på tværnationale udvekslinger og bestå af tre hovedsaktioner:

- at udvikle en forståelse for social udstødelse såvel som for policy-mekanismer i relation til social inddragelse, herunder indikatorer og metoder til sporing af succes/nederlag og omkostningerne i forbindelse med social udstødelse
- at identificere og udveksle god praksis for at øge kapaciteten til politisk planlægning og nyskabelse
- at fremme den politiske dialog og debat.

Der ville inden for disse aktioner blive set med særlig opmærksomhed på, hvordan man kan gøre noget ved de nye former for udstødelse, der er forbundet med det vidensamfund, der nu er på vej.

Et sådant program bør ligeledes øge integrationen af kønsdimensionen af udstødelse.

¹³ I 2000 er der afsat 11 M€ under budgetpost B3-4105 –"Forberedende foranstaltninger til bekæmpelse og forebyggelse af udstødelse" - plus 3,8 M€ som en del af budgetpost B3-4101 "Samarbejde med velgørende organisationer "

5.2.2. *Et rammeinstrument til fremme af integration af mennesker, der er udstødt fra arbejdsmarkedet*

Samarbejdet om integration af mennesker, der er udstødt fra arbejdsmarkedet, bliver ligeledes behandlet i en anden bestemmelse i Amsterdam-traktaten. Den nye artikel 137, stk. 1, 4. indryk og stk. 2, første sætning indeholder bestemmelser om fremme af integration af mennesker, der er udstødt fra arbejdsmarkedet ved at vedtage minimumskrav på fællesskabsplan.

Bekæmpelse af udstødelse fra arbejdsmarkedet kræver først og fremmest synergi mellem beskæftigelsesstrategien, socialfondsinstrumenterne og EU-processen til støtte af moderniseringen af socialsikringssystemerne.

Bestræbelser i denne henseende kan bygge på det positive resultat af henstilling nr. 92/441/EØF af 24. juni 1992 vedrørende en garanti om ressourcer til at leve en menneskeværdig tilværelse. Med udgangspunkt i dette kunne der lægges vægt på at konsolidere de principper, der er ved at dukke frem om at gøre en genindslusning på arbejdsmarkedet både mulig og attraktiv for folk på mindsteindkomstordninger og gøre dem til en ramme for mindstekrav for integration på europæisk plan. De principper, der ligger til grund for et sådant rammeinstrument, bør være inspireret af god praksis i medlemsstaterne. Nogleprincipperne herfor kunne derfor være behovet for en helhedsorienteret og integreret tilgang til social udstødelse; behovet for partnerskabs- såvel som samordningsforanstaltninger og -strukturer, der vil sikre dette; og veje til integration, der kombinerer indkomststøtte, aktive arbejdsmarkedspolitikker og andre beslægtede støtteforanstaltninger, herunder almen uddannelse, erhvervsuddannelse såvel som de tjenester og ydelser, der måtte være brug for for at forbedre adgangen til videnssamfundet.

BILAG- STATISTISK NOTAT

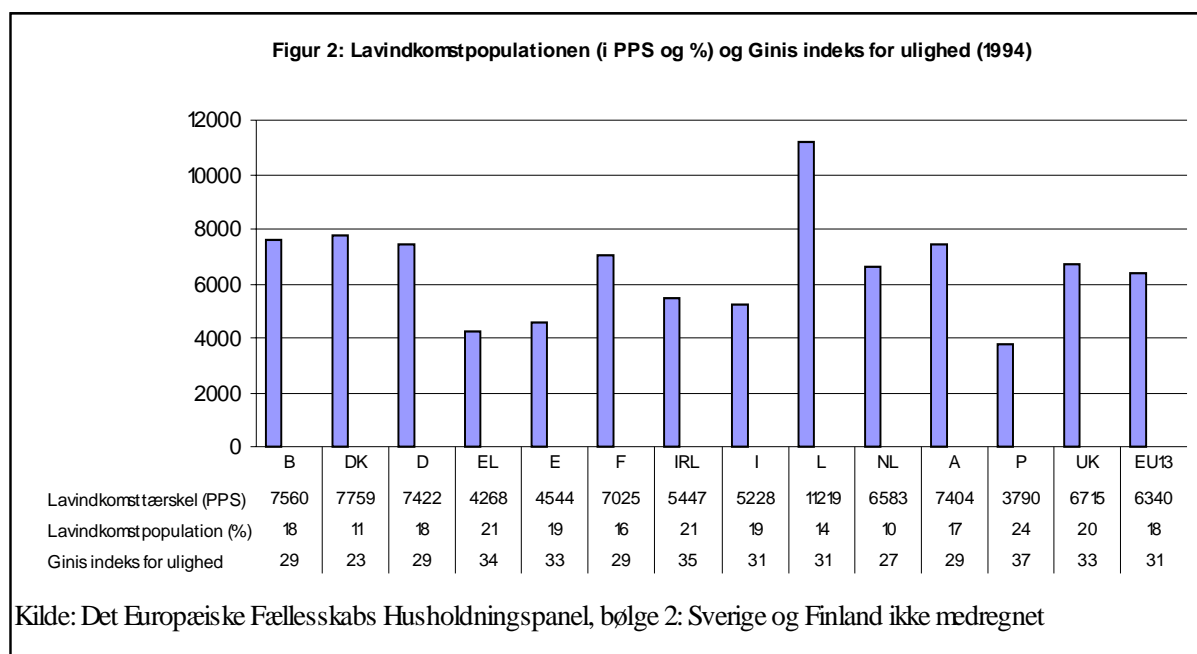
1. MÅLING AF SOCIAL UDSTØDELSE OG FATTIGDOM: STATISTIK OG INDIKATORER

På foranledning af henstillinger fra en EU-ekspertgruppe vedrørende social udstødelse- og fattigdomsstatistik i 1998 har EUROSTAT i samarbejde med de nationale statistiske kontorer i medlemsstaterne optrappet bestræbelserne på at forbedre de statistiske data om social udstødelse og indkomstfattigdom på EU-plan. Der er blevet udgivet flere numre af "Statistics in Focus" siden da¹⁴. Der er flere numre og rapporter på vej, der bl.a. fokuserer på dynamikken og multidimensionaliteten ved fattigdom og social udstødelse. Medmindre andet er angivet, er tabellerne og dataene nedenfor taget fra disse publikationer.

2. INDKOMSTFATTIGDOMMENS OMFANG

Figuren nedenfor viser den andel af befolkningen, der befinder sig under lavindkomsttærsklen¹⁵ i hvert enkelt land såvel som pengeværdien målt i købekraftsstandarder (Purchasing Power Standards – PPS), der svarer til tærsklerne og Ginis indekser for uligheder. Ginis indekser for uligheder giver en samlet angivelse af forskellene i det enkelte lands indkomstfordeling.

Figureerne angiver, at 18% af befolkningen i EU, eller ca. 65 millioner¹⁶ mennesker, lever i



¹⁴ *Statistics in Focus* 1998/6 "Low income and low pay in a household context (EU12)"; 1998/11 "Analysis of income distribution in 13 EU Member States"; 1999/13 "Social benefits and their redistributive effect"; 2000/1 "Social exclusion in the EU Member States"

¹⁵ Lavindkomsttærsklen er ansat til 60% af den ækvivalente medianindkomst pr. person i hver enkel medlemsstat. Medianindkomsten er et robust mål, da den ikke berøres af indkomstfordelingens ydergrænser og mindre af stikprøveudsvingninger. Medianen beskriver midterdelen af fordelingen, og eftersom social udstødelse indebærer afstand fra standardindkomstniveauet, kan den anses for at være et passende mål. EUROSTAT vælger 60%’s afskæringspunktet som et hovedreferencepunkt blandt flere punkter anvendt i en sådan analyse.

lavindkomsthusholdninger. Luxembourg har den højeste lavindkomsttærskel, og 14% af dets befolkning lever under den. Selvom Portugals lavindkomsttærskel kun er en tredjedel af Luxembourgs, lever en fjerdedel af den portugisiske befolkning under den. Bortset fra disse yderpunkter kan de resterende medlemsstater placeres i to grupper. En gruppe (B,DK,D,F,NL,A,UK) med lavindkomsttærskler på omkring 7000 PPS og lavindkomstpopulationer på omkring EU-gennemsnittet (16-18%), undtagen DK og NL, hvor forskellene i indkomstfordelingen er mindst, og hvor lavindkomstpopulationen kun udgør omkring 10%. I den anden gruppe (EL,E,IRL,I) med lavindkomsttærskler på omkring 5000 PPS lever omkring 20% af populationen under tærsklen.

3. VARIGHED: LEJLIGHEDSVISE PERIODER OVER FOR LANGVARIGE PERIODER MED INDKOMSTFATTIGDOM

Det temmelig stabile antal fattige, der normalt forekommer i undersøgelser af tendenser, afslører bemærkelsesværdige processer af mobilitet ind og ud af fattigdom.

En OECD¹⁷-analyse af fattigdomsdynamikken i fire OECD-lande, herunder Tyskland og Det Forenede Kongerige, konkluderede, at "mellem 20 og knap 40% af befolkningen er berørt af fattigdom over en seksårig periode, hvilket er en meget større andel, end man kan læse ud af de statiske fattigdomsprocenter. Inden for denne gruppe har flertallet imidlertid korte perioder. Når perioderne bliver længere, falder sandsynligheden for at komme ud af fattigdommen, således at en mindre gruppe af befolkningen forbliver i fattigdom i lange perioder tilsyneladende kun med ringe chance for at komme ud af den". Den fandt ligeledes, at individer, der har befundet sig i fattigdom i seks eller flere år, typisk udgør 2-6% af befolkningen.

Selvom der kun findes få pålidelige tal, viser sammenlignelige data for en række europæiske lande (baseret på en 50%'s medianstandardindkomst), at 82-83% af den tyske og nederlandske befolkning i perioden 1990-1995 aldrig oplevede fattigdom, medens dette i Det Forenede Kongerige kun var tilfældet for 69% af befolkningen. Mens de fleste af de fattige i Tyskland og Nederlandene kun er fattige i en kort periode, synes fattigdommen at være mere vedvarende i Det Forenede Kongerige, hvor andelen af vedvarende fattige er 2,5 gange større. Sandsynligheden for at forblive fattig efter en lang fattigdomsperiode er også større (31% mod 25-26 % i Tyskland og Nederlandene)¹⁸.

Nyere forskning i Frankrig og Tyskland¹⁹, som beskæftigede sig med langvarig afhængighed af sociale ydelser som stedfortræder for fattigdommens varighed, bekræftede eksistensen af langvarig fattigdom. Mens mellem en fjerdedel og en tredjedel af modtagerne normalt er i

¹⁶ De 65 millioner er en ekstrapolation og løselig angivelse af lavindkomstpopulationen for de 15 EU-lande, der er baseret på 18%'s lavindkomstpopulationen i de 13 EU-lande (370 millioner x 0.18 = 66.6 million)

¹⁷ "Poverty dynamics in four OECD countries", OECD, Paris (1998), ref. ECO/CPE/WP1(98)13

¹⁸ Komparativ dokumentation for fattigdomsdynamikken i Belgien er angivet i Fouarge & Dirven (1995; sammenligning med Nederlandene og Tyskland) og Dirven & Fouarge (1998; sammenligning med Nederlandene). En mere detaljeret undersøgelse af situationen i Nederlandene er angivet i Muffels & Fouarge (1997); jf. Muffels R. and D. Fouarge (1998), Welfare dynamics in three typical welfare states. Paper for the TSER panel working group, June 1998

¹⁹ Kilder: Frankrig: CNAF (*Caisse Nationale des Allocations Familiales*), Paris, 1999; Germany: "Long-term reciprocity of social assistance in Germany: the eighties versus the nineties", i H-J Andres, Empirical Poverty Research in a Comparative Perspective, Ashgate, 1998

stand til at forlade bistandssystemet efter 12 måneder, var ca. en ud af fem modtagere stadig afhængige af systemet efter fem år i Frankrig og 6% i Tyskland.

De vanskeligheder, som de længerevarigt fattige har med at slippe ud af deres lavindkomstsituation, er ligeledes blevet bekræftet af en nyere analyse i Nederlandene²⁰, som er baseret på data i de nationale "Poverty Monitor" rapporter fra 1993 til 1997. Den fandt, at ca. 22% af husholdningerne over en niårig periode oplevede perioder med lav indkomst, heraf 10% periodisk og 30% det meste af tiden eller konstant. Desuden er gennemsnitsindkomsten for 80% af lavindkomsthusholdningerne over en periode af fire på hinanden følgende år i et hvilket som helst år lavere end fattigdomsindkomsttærsklen, hvilket angiver, at de perioder, hvor de pågældende ikke befinder sig i indkomstfattigdom, ikke er i stand til at kompensere for lavindkomstperioderne. Med andre ord opnår de, der slipper ud af fattigdommen, sjældent det store udbytte.

4. KOBLINGEN MELLEM LAVINDKOMST, ARBEJDE OG LØN

Tabellen nedenfor bekræfter, at risikoen for fattigdom er højest blandt de "arbejdsløse" (næsten 2 ud af 3) og de "øvrige økonomisk inaktive" (mere end 1 ud af 2).

Men 12% af de beskæftigede lever i fattigdom (arbejdende fattige). Tilstedeværelsen af noget arbejde i husholdningen er ikke altid tilstrækkeligt til at slippe ud af lavindkomsten. Mens risikoen for lavindkomst er højest blandt individer i husholdninger uden indtjening, tegner husholdninger i arbejde sig stadig for en betydelig andel af lavindkomstindividerne. EUROSTAT har beregnet, at for EU som helhed lever 53% af lavindkomstindividerne i husholdninger med nogen beskæftigelse.

En vigtig årsag til dette er, at arbejdstagere i lavindkomsthusstande ofte har lavtlønnede job. Ifølge EUROSTAT har ca. to tredjedele af de fuldtidsbeskæftigede i lavindkomsthusstande i EU lavtlønnede job, hvorimod knap 1 ud af 6 fuldtidsbeskæftigede i husholdninger med højere indkomst har lavtlønnet arbejde.

Tallene nedenfor understreger ligeledes, at over halvdelen af lavindkomstindividerne enten er i arbejde (28%) eller på pension (24%).

Individets arbejdsmarkedsstatus	Fordeling af lavindkomstindivider %	Fattigdomsprocent eller risiko %
I arbejde men med lavindkomst (arbejdende fattige):		
• arbejdsgiver + ansat familiemedlem + arbejdstager	21	11
• selvstændig	7	16
Arbejdsløs	13	64

²⁰ Fattigdommens varighed, Evert Pommer i "Oud en nieuw 1999-2000", Sociaal en Cultureel Planbureau, Haag (2000)

Pensioneret	24	23
Anden økonomisk inaktiv (i gang med almen uddannelse, erhvervs- eller lærlinge-uddannelse, hjemmegående, børnepasning m.v.)	34	55
I alt	100	

(Kilde: EUROSTAT, ECHP 1994, EU 13)

5. SOCIAL UDSØDELSE OG FATTIGDOM: BEHOV FOR FLERDIMENSIONEREDE DATA, TIDSSERIER OG INDIKATORER

Social udstødelse er et multidimensionalt fænomen, og der må udvikles indikatorer i forhold hertil. Social udstødelse er mere end blot lav indkomst. Det er koblet op til aktivitetsstatus såvel som en række indikatorer, der relaterer til et individs midler (f.eks. uddannelsesniveau, egen bolig eller bil), opfattelser (f.eks. har problemer med at få pengene til at slå til, har ikke råd til en årlig uges ferie) og tilfredshed (f.eks. at være tilfreds med ens arbejde, uddannelse, helbred, bolig og omgivelser), hvilket alle er nøglefaktorer, der bestemmer folks levestandard og livskvalitet. Social udstødelse og fattigdom er ligeledes et dynamisk fænomen. Folks behov og situation ændrer sig over tid (bl.a. som et resultat af politikker). Politikkerne vil blive mere vidtfavnende, hvis de har held til at opretholde social inddragelse af folk over tid. Det kræver en dynamisk forståelse af deres situation. Der er behov for at styrke data og analyse, der giver både en flerdimensional og dynamisk (tidsserie) forståelse for social udstødelse og fattigdom. Dette er et område, hvor samarbejde på fællesskabsplan kan være meget nyttigt og er ved at udvikle sig. Det understreger ligeledes betydningen af sammenlignelige statistiske kilder, nationale såvel som europæiske (f.eks. Det Europæiske Fællesskabs Husholdningspanel), der gør det muligt at analysere begge disse aspekter.