



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 10.10.2001
KOM(2001) 565 endelig

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

Udkast til fælles rapport om social integration

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

Udkast til fælles rapport om social integration

Del I - Den Europæiske Union	4
RESUME.....	5
Indledning.....	10
1. Hovedtendenser og vigtige udfordringer	13
2. Strategier og politiske foranstaltninger	23
3. Udpegelse af god praksis og nyskabende metoder	27
3.1 Mål 1: Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen og alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser.....	28
3.1.1 Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen	28
3.1.2 Fremme af alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser.....	34
3.1.2.1 De sociale sikringsordninger	35
3.1.2.2 Boligområdet	38
3.1.2.3 Sundhedspleje.....	41
3.1.2.4 Uddannelse, retsvæsen og kultur.....	43
3.2 Mål 2: Forebyggelse af risikoen for udstødelse	51
3.2.1 Fremme e-integration	51
3.2.2 Forebyggelse af overdreven gældsætning og hjemløshed	54
3.2.3 Fastholde familiesolidariteten	57
3.3 Mål 3: Indsats til fordel for de mest sårbare	58
3.3.1 Fremme integration af mennesker, som risikerer vedvarende fattigdom.....	59
3.3.2 Fjerne social udstødelse blandt børn	62
3.3.3 Fremme aktioner til fordel for områder, der er præget af udstødelse	62
3.4 Mål 4: Mobilisering af alle aktører	64
3.4.1 Fremme deltagelsen og selvudfoldelsen blandt udstødte.....	65
3.4.2 Integrere bekæmpelse af udstødelse i politikken på andre områder	66
3.4.3 Fremme dialog og samarbejde	69
4. Fremme ligestilling mellem kvinder og mænd	70

4.1	Hensyntagen til kønsaspekter i forbindelse med de største udfordringer	70
4.2	Integration af kønsaspektet i den overordnede strategi.....	71
4.3	Behandling af kønsaspektet under de forskellige mål.....	72
4.4	Kønsaspektet i forbindelse med overvågning, analyse af virkninger og indikatorer .	74
5.	Anvendelse af indikatorer i de nationale handlingsplaner for integration	74
Del II – medlemsstaterne.....		78
BELGIEN.....		79
DANMARK		85
TYSKLAND		91
GRÆKENLAND		97
SPANIEN		103
FRANKRIG		109
IRLAND.....		115
ITALIEN		122
LUXEMBOURG.....		128
NEDERLANDENE.....		134
ØSTRIG		140
PORTUGAL.....		146
FINLAND		153
SVERIGE		159
DET FORENEDE KONGERIGE.....		165
Bilag I Indikatorer		173
Bilag II Eksempler på god praksis angivet i de nationale handlingsplaner til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse		195

DEL I - DEN EUROPÆISKE UNION

RESUME

Det er første gang Europa-Kommissionen forelægger et dokument om politikkerne i forhold til fattigdom og social udstødelse. I udkastet til den fælles rapport om social integration beskriver og analyserer Kommissionen situationen i medlemsstaterne, og de vigtigste udfordringer i fremtiden indkredses. På denne måde bidrager rapporten til at styrke den europæiske samfundsmodel. Den er således et vigtigt skridt i retning af at virkeliggøre det strategiske mål, som EU har sat sig for perioden 2001-2010, nemlig at skabe større social samhørighed i EU.

Med denne rapport sættes der virkelighed bag ordene om at gøre brug af den åbne koordinationsmetode i indsatsen for social integration, således som det blev vedtaget på topmødet i Lissabon i marts 2000. Når denne nye fremgangsmåde tages i brug sker det, fordi man er nået til den vigtige erkendelse, at socialpolitikken side om side med den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken har en afgørende rolle at spille i bestræbelserne på at afhjælpe uligheder og fremme social samhørighed, og at der er behov for at sikre en effektiv sammenhæng mellem disse politikker i fremtiden. Den nye proces er således et vigtigt element i virkeliggørelsen af den i Nice vedtagne europæiske social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden og den supplerer målsætningerne i den europæiske beskæftigelsesstrategi.

Rapporten betegner et vigtigt fremskridt i arbejdet med at udvikle fælles indikatorer til brug for måling af fattigdom og social udstødelse, både i EU som helhed og i de enkelte medlemsstater. Den viser, at medlemsstaterne og Kommissionen deltager aktivt i denne proces med at skabe en langt mere systematisk og effektiv overvågning af, hvordan indsatsen for at bekæmpe fattigdom og social udstødelse forløber. Det vil blive muligt at evaluere politikkerne bedre og foretage klarere vurderinger af hvor virkningsfulde og omkostningseffektive de er. Fremover får Medlemsstaterne derved et bedre grundlag for at tilrettelægge deres politikker..

Rapporten indeholder ingen evaluering af effektiviteten af de eksisterende systemer i medlemstaterne. Den ser derimod nærmere på de forskellige tilgange, som medlemsstaterne har anvendt i deres nationale handlingsplaner mod fattigdom og social udstødelse (handlingsplaner for social integration) til opfølgning af de fælles mål for indsatsen mod fattigdom og social udstødelse, som EU vedtog på topmødet i Nice i december 2000. Den gennemgår medlemsstaternes nationale handlingsplaner for social integration og lægger vægt på analysens kvalitet, målenes klarhed, og om der anvendes en strategisk og sammenhængende tilgang. Af gennemgangen fremgår det, at alle medlemsstater opsatte på at benytte den nye sociale integrationsproces til at styrke deres indsats for at bekæmpe fattigdom og social udstødelse.

Der redegøres i rapporten for en lang række forskellige foranstaltninger og initiativer, som medlemsstaterne enten har iværksat eller fremsat forslag om. Disse vil udgøre et godt grundlag for samarbejde og udveksling af erfaringer mellem medlemsstaterne i fremtiden. Det har imidlertid ikke været muligt at finde eksempler på god praksis, eftersom der aktuelt er en generel mangel på rigoristiske evalueringer af politikker og programmer i medlemsstaterne. Rapporten konkluderer derfor, at en af de vigtigste opgaver i den næste fase af den sociale integrationsproces er at indføre mere grundige analyser af, hvor omkostningseffektive politikkerne til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse er, og om de virker efter hensigten.

Den nye forpligtelse - Ved Det Europæiske Råds møder i Lissabon (marts 2000), Nice (december 2000) og Stockholm (juni 2001) forpligtede medlemsstaterne sig til at fremme bæredygtig økonomisk vækst og beskæftigelse af høj kvalitet, som vil mindske risikoen for fattigdom og social udstødelse og styrke den sociale samhørighed i Unionen mellem 2001 og 2010. For at underbygge denne forpligtelse har Rådet opstillet fælles mål for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Rådet er desuden enedes om, at medlemsstaterne fra og med 2001 skal arbejde videre mod disse mål inden for rammerne af toårige nationale handlingsplaner til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Endvidere har Rådet fastlagt en ny åben koordinationsmetode, som tilskynder medlemsstaterne til at samarbejde for at øge den positive indvirkning på den sociale integration af politikkerne inden for områder som social beskyttelse, beskæftigelse, sundhed samt bolig- og uddannelse. De nationale handlingsplaner udgør sammen med de sammenlignelige indikatorer, der udvikles, rammerne for at fremme udveksling af god praksis og erfaringer inden for Fællesskabet. Denne proces understøttes fra og med 2002 af et femårigt handlingsprogram om social integration på fællesskabsplan.

Den overordnede sammenhæng - Den nye åbne koordinationsmetode skal bidrage til bedre integration af sociale mål i den igangværende indsats for at nå det ambitiøse strategiske mål for Unionen, som blev opstillet i Lissabon. Den skal navnlig bidrage til at sikre et positivt og dynamisk samspil mellem den økonomiske politik, beskæftigelsespolitikken og social- og arbejdsmarkedspolitikken og til at mobilisere alle aktører i bestræbelserne på at nå dette strategiske mål. Denne rapport er helt i tråd med målene for den i Nice vedtagne europæiske social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden, idet man i rapporten anerkender social- og arbejdsmarkedspolitikens dobbelte rolle som både en produktiv faktor og som et vigtigt middel til at mindske uligheder og fremme social samhørighed. I denne henseende lægger man passende vægt på det vigtige ved at deltage på arbejdsmarkedet, ikke mindst for grupper, som er underrepræsenteret eller dårligt stillet på det, hvilket er helt på linje med målene for den europæiske beskæftigelsesstrategi. Desuden tager man i rapporten hensyn til de resultater, der er opnået med den europæiske samfundsmodel, der er kendetegnet ved sociale sikringsordninger på et højt niveau, en omfattende social dialog og serviceydelser af almen interesse, og hvis anvendelsesområde omfatter aktiviteter, som er væsentlige for den sociale samhørighed, idet rapporten samtidig afspejler forskelligartetheden ved medlemsstaternes valg og vilkår.

Opfyldelse af forpligtelsen - Alle medlemsstater har udvist engagement med hensyn til at gennemføre den åbne koordinationsmetode ved at udarbejde nationale handlingsplaner inden udgangen af juni 2001. I disse planer opstiller de deres prioriteter for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse over en periode på 2 år, ligesom de medtager en mere eller mindre detaljeret beskrivelse af de politiske foranstaltninger, der er på plads eller planlagt for at opnå EU's fælles mål. I de fleste medtager man desuden eksempler på god praksis. Handlingsplanerne udgør en righoldig informationskilde, som Kommissionen og medlemsstaterne kan bruge til at videreudvikle en proces med udveksling af god praksis, som bidrager til, at medlemsstaterne kan udforme mere effektive politikker. Denne proces bør i fremtiden fremmes gennem mere omfattende evaluering af de nationale politikker, herunder af deres betydning for de offentlige finanser, og gennem udvikling af en omfattende række indikatorer og metoder på både nationalt plan og EU-plan.

Det overordnede billede - De nationale handlingsplaner bekræfter, at bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse fortsat er en stor udfordring for Den Europæiske Union. Den gunstige udvikling i økonomien og beskæftigelsen mellem 1995 og 2000 har hjulpet med til at stabilisere situationen, som i mange medlemsstater var blevet forværret ved den økonomiske nedgangskonjunktur i midten af 1990'erne. Medlemsstaternes analyser og de

sammenlignelige indikatorer på EU-plan viser dog klart, at antallet af mennesker, som lever med stor risiko for udstødelse og fattigdom, fortsat er for højt. De seneste indkomstdata fra de forskellige medlemsstater, som ganske vist ikke fuldt ud indfanger fattigdommens og den social udstødses kompleksitet og mange dimensioner, viser, at 18% af EU's befolkning, mere end 60 mio. mennesker, i 1997 levede i husstande, hvor indkomsten lå under 60% af den nationale medianindkomst, og at omkring halvdelen af disse mennesker havde levet under denne relative fattigdomstærskel i tre år i træk.

Risikofaktorerne - I de nationale handlingsplaner udpeges en række faktorer, som i særlig grad øger risikoen for fattigdom og social udstødelse. Ledighed, navnlig langtidslidighed, er langt den hyppigst nævnte faktor. Blandt andre vigtige faktorer kan nævnes: lav indkomst, beskæftigelse af lav kvalitet, hjemløshed, dårligt helbred, immigration, dårlige kvalifikationer og unge, som går tidligt ud af skolen, manglende ligestilling mellem kønnene, diskrimination og racisme, handicap, høj alder, familieopløsning, stofmisbrug og alkoholisme samt det at leve i et område med mange problemer. Nogle medlemsstater fremhæver, hvorledes disse risikofaktorer indvirker på hinanden og med tiden akkumuleres, hvilket understreger behovet for at bryde den fortsatte fattigdomscyklus og forebygge at fattigdom optræder gennem flere generationer.

De strukturelle forandringer - I flere handlingsplaner påpeger man en række strukturelle forandringer over hele EU, som kan medføre fornyet risiko for fattigdom og social udstødelse blandt særligt sårbare grupper, medmindre der udformes hensigtsmæssige politikker. Blandt de nye risikofaktorer kan nævnes: større strukturændringer på arbejdsmarkedet, som skyldes en periode med meget hurtige økonomiske forandringer og globalisering; den meget hastige vækst i det videnbaserede samfund og informations- og kommunikationsteknologierne; det øgede antal mennesker, som lever længere, kombineret med dalende fødselstal, hvilket øger forsørgerbyrden; en tendens i retning af øget etnisk, kulturel og religiøs diversitet, som forstærkes af internationale befolkningsbevægelser og øget mobilitet inden for Unionen; flere kvinder på arbejdsmarkedet og ændringer i husholdningernes sammensætning.

Udfordringerne - Den overordnede politiske udfordring, som anføres i handlingsplanerne, består i at sørge for, at de primære mekanismer, der anvendes til at fordele muligheder og ressourcer - arbejdsmarkedet, skattesystemet og de systemer, der sikrer social beskyttelse, uddannelse, bolig, sundhed og andre ydelser - gøres tilstrækkeligt vidtfavnende til at opfylde behovene hos dem, som risikerer fattigdom og social udstødelse, og sikre deres grundlæggende rettigheder. Det er således opmuntrende, at medlemsstaterne i handlingsplanerne fremhæver deres behov for og vilje til at forbedre beskæftigelsespolitikkerne og modernisere de sociale beskyttelsesordninger og andre ordninger, bl.a. på uddannelses-, sundheds- og boligområdet, gøre dem mere lydhøre over for den enkeltes behov og sætte dem i stand til at imødegå både traditionelle og nye former for fattigdom og social udstødelse. Selvom problemernes omfang varierer meget blandt de enkelte medlemsstater, kan der udpeges otte centrale udfordringer, som de fleste medlemsstater beskæftiger sig med i større eller mindre grad. Disse udfordringer består i at: skabe et rummeligt arbejdsmarked og sikre, at beskæftigelse er en rettighed og mulighed for alle; garantere en passende indkomst og tilstrækkelige ressourcer til at leve en menneskeværdig tilværelse; bekæmpe uddannelsesmæssig forfordeling; fastholde familiesolidariteten og beskytte børnenes rettigheder; sikre alle en god bolig; sikre lige adgang til ydelser af høj kvalitet (sundhed, transport, social sikring, pleje, kultur samt rekreative og juridiske tjenesteydelser) og investere i disse; forbedre formidlingen af ydelserne; samt revitalisere områder med mange problemer.

Forskellige udgangspunkter - De nationale handlingsplaner understreger de meget forskellige social- og arbejdsmarkedspolitiske systemer i de forskellige medlemsstater. De medlemsstater, der har de mest veludviklede velfærdssystemer og høje udgifter til social sikring pr. indbygger, synes at have størst held med at sikre adgang til helt nødvendige goder og holde antallet af mennesker, der risikerer at leve i fattigdom, godt under EU's gennemsnit. Det er ikke overraskende, at disse meget forskellige social- og arbejdsmarkedspolitiske systemer kombineret med de lige så forskellige fattigdomstal har bevirket, at medlemsstaterne har anvendt meget forskellige strategier til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse i de nationale handlingsplaner. Nogle medlemsstater har benyttet sig af lejligheden til at revidere deres strategi til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, bl.a. med hensyn til koordination af de forskellige myndigheder, som står for udformning og gennemførelse af politikkerne. Andre, navnlig de medlemsstater med de mest veludviklede velfærdssystemer, som kan begrænse risikoen for fattigdom og social udstødelse til en række særlige faktorer, er overbevist om deres generelle ordningers effektivitet og har koncentreret sig om at fremhæve nye og mere specifikke foranstaltninger i deres handlingsplaner. Blandt de faktorer, som har påvirket medlemsstaternes strategier i planerne, kan nævnes den politiske struktur i landet, og den måde hvorpå ansvaret for bekæmpelse af social udstødelse fordeles mellem de centrale, regionale og lokale myndigheder. Uanset hvilke variationer, der har været i denne henseende, anerkender de fleste medlemsstater dog behovet for at supplere de nationale planer med integrerede tilgange på regionalt og lokalt plan.

Integrerede strategier - Alle medlemsstater har opfyldt de forpligtelser, som de enedes om i Nice, men der er forskelle med hensyn til det omfang, hvori man i handlingsplanerne fremlægger en sammenhængende analyse af de vigtigste strukturmæssige risici og udfordringer, opstiller sine politikker i et mere langsigtet strategisk perspektiv og bevæger sig fra en rent sektor- og målgruppeorienteret strategi mod en integreret strategi. Kun få har bevæget sig ud over de generelle målsætninger og opstillet specifikke og kvantificerede mål, som udgør grundlaget for overvågning af de opnåede fremskridt. Kønsaspektet er utilstrækkeligt fremhævet i de fleste handlingsplaner, og det nævnes kun sporadisk, men det er positivt, at visse medlemsstater agter at øge betoningen af kønsaspektet i løbet af de næste to år. I vid udstrækning afspejler forskellene med hensyn til fokus på disse aspekter i handlingsplanerne de forskellige udgangspunkter, som nævnes ovenfor.

Muligheder for nyskabelse - Hvad angår specifikke aktioner og politikker, har de fleste medlemsstater målrettet deres indsats mod at forbedre koordinationen, forfine og kombinere eksisterende politikker og foranstaltninger og fremme samarbejde i stedet for at iværksætte nye omfattende eller nyskabende politiske strategier. På grund af det relativt korte tidsrum, som medlemsstaterne har haft til at udarbejde deres første handlingsplaner, har de fleste holdt de politiske foranstaltninger inden for eksisterende budget- og lovgivningsmæssige rammer og ikke medtaget omkostningsoverslag. De fleste handlingsplaner for 2001 udgør vigtige første skridt i processen, men der vil i de kommende år være behov for yderligere politiske foranstaltninger i en markant indsats for at udrydde fattigdom og social udstødelse.

Samspil med beskæftigelsesstrategien - Arbejdsmarkedsdeltagelsen fremhæves af de fleste medlemsstater som den bedste sikring mod fattigdom og social udstødelse. Dette er i tråd med den vægt, som Det Europæiske Råd i Nice lagde på beskæftigelsen. Medlemsstaterne skaber forbindelser mellem handlingsplanerne for integration og handlingsplanerne for beskæftigelsen. På den ene side anerkender medlemsstaterne den afgørende rolle, som retningslinjerne for beskæftigelsen spiller med hensyn til at bekæmpe udstødelse ved at øge beskæftigelsesegnetheden og skabe nye jobmuligheder, hvilket er en afgørende forudsætning for at gøre arbejdsmarkedet mere rummelige. Samtidig går beskæftigelsesstrategien hovedsagelig ud på at nå de mål for beskæftigelsesfrekvensen, som blev opstillet i Lissabon

og Stockholm, på den mest effektive måde. På den anden side kan handlingsplanerne for integration spille en stor rolle med hensyn til at øge beskæftigelsesfrekvensen ved at fokusere på aktioner, som letter arbejdsmarkedsdeltagelsen blandt de enkeltpersoner, grupper og lokalsamfund, der befinder sig længst borte fra arbejdsmarkedet. Tendensen i retning af mere aktive og forebyggende politikker i de fleste handlingsplaner afspejler de erfaringer, der er indhøstet i forbindelse med Luxembourg-processen.

Udformning af politikker - På de forskellige politiske indsatsområder, som rettes mod opnåelse af EU's fælles mål, træder tre generelle og indbyrdes supplerende strategier frem i handlingsplanerne. Den første strategi går på at gøre de generelle politikker og ordninger mere tilstrækkelige, lettilgængelige og økonomisk overkommelige for at øge anvendelsen af dem og deres dækning og effektivitet (dvs. gøre dem mere vidtfavnende). Den anden strategi består i at tage hånd om specifikke utilfredsstillende vilkår, som kan overvindes ved hjælp af en hensigtsmæssig politik (dvs. sikre lige muligheder). Den tredje strategi går på at kompensere for utilfredsstillende vilkår, som kun delvist eller slet ikke kan overvindes (dvs. sikre solidaritet).

Gennemførelse af politikker - I alle handlingsplanerne lægger man ikke blot stor vægt på at udforme bedre politikker, men også på at gennemføre dem bedre, således at tjenesteydelserne bliver mere vidtfavnende og bedre integreret med øget fokus på brugernes situation og behov. Visse elementer af bedste praksis begynder at tegne sig på grundlag af handlingsplanerne. Blandt disse kan nævnes: at udforme og gennemføre politikkerne så tæt på de berørte som muligt; at sikre, at tjenesteydelserne leveres på en integreret og helhedsorienteret måde; at sikre beslutninger træffes på en gennemsigtig og ansvarlig måde; at gøre tjenesteydelserne mere brugervenlige, fleksible og effektive; at fremme partnerskab blandt de forskellige aktører; at lægge vægt på lighed, rettigheder og ikke-diskrimination; at fremme deltagelsen blandt dem, der berøres af fattigdom og social udstødelse; at fremme selvbestemmelsen og handlekraften hos brugerne af tjenesteydelserne; samt at fremme en proces med fortsat forbedring af tjenesteydelserne og forøgelse af deres bæredygtighed.

Mobilisering af centrale aktører - De fleste medlemsstater erkender behovet for at mobilisere og inddrage de centrale aktører, herunder de fattige og socialt udstødte, i udformningen og gennemførelsen af deres nationale handlingsplaner. De fleste har ført samråd med NGO'er og arbejdsmarkedets parter ved udarbejdelsen af handlingsplanerne. Disse samråds omfang og indvirkning synes dog at have været begrænset i mange tilfælde, hvilket til dels skyldes den korte tid, som man har haft til rådighed. En af de største kommende udfordringer består i at udforme effektive mekanismer til at sikre, at disse parter fortsat inddrages i gennemførelsen og overvågningen af de nationale handlingsplaner. Nogle medlemsstater fremhæver mekanismer til samråd og inddragelse af aktører, som vil bidrage til at sikre dette.

Fælles indikatorer - Den første række af nationale handlingsplaner for integration viser, at vi stadig langt fra har en fælles metode til opstilling af sociale indikatorer, som gør det muligt at sammenligne politiske resultater og som kan bidrage til at udpege og udveksle god praksis. Der er behov for en yderligere indsats for at forbedre denne situation, både på nationalt plan og på EU-plan. I de fleste handlingsplaner anvender man stadig nationale definitioner ved måling af fattigdom og mangel på tilstrækkelig adgang til bolig, sundhedspleje og uddannelse, og kun få medlemsstater gør behørig brug af indikatorer for politikernes virkning i deres handlingsplaner. Dette gør det endnu mere påtrængende at udvikle en række fælles indikatorer for fattigdom og social integration, som Det Europæiske Råd kan enes om inden udgangen af 2001. Det understreger desuden behovet for at forbedre indsamlingen af sammenlignelige data i de forskellige medlemsstater.

INDLEDNING

Målet med denne rapport er at udpege god praksis og nyskabende metoder af fælles interesse for medlemsstaterne på grundlag af de nationale handlingsplaner til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse (handlingsplaner for integration) i overensstemmelse med Det Europæiske Råds mandat fra Nice. Den fremlægges i form af et udkast til en fælles rapport om social integration, som Rådet vil udarbejde sammen med Kommissionen med henblik på Det Europæiske Råds møde i Laeken.

Vedtagelsen af meddelelsen er i sig selv et vigtigt resultat. For første gang nogensinde opstiller man i et enkelt politikdokument vore fælles udfordringer med hensyn til at forebygge og udrydde fattigdom og social udstødelse og fremme social integration set ud fra et EU-perspektiv. I dokumentet samles de strategier og vigtige politiske foranstaltninger, som EU-medlemsstaterne har iværksat eller planlagt for at bekæmpe fattigdom og social udstødelse¹. Det er et afgørende skridt i retning af at styrke det politiske samarbejde på området med henblik på at fremme udveksling af erfaringer og forene kræfterne i bestræbelserne på at øge den sociale integration i hele EU, idet det samtidig sikres, at medlemsstaterne har hovedansvaret for at opstille og gennemføre politikkerne.

Efter at bekæmpelse af social udstødelse var blevet medtaget i de social- og arbejdsmarkedspolitiske bestemmelser under EF-traktatens artikel 136 og 137 med vedtagelsen af Amsterdam-traktaten, enedes Det Europæiske Råd i Lissabon om behovet for at træffe foranstaltninger for at komme et afgørende skridt videre i udryddelsen af fattigdommen inden udgangen af år 2010. Rådet er desuden nået til enighed om, at medlemsstaternes politikker til bekæmpelse af social udstødelse bør baseres på en åben koordinationsmetode, hvor man kombinerer fælles mål, nationale handlingsplaner og et Kommissionsinitiativ til samarbejde på dette område.

Den nye åbne koordinationsmetode skal bidrage til bedre integration af sociale målsætninger i den igangværende indsats for at nå det ambitiøse strategiske mål, som blev opstillet i Lissabon, om, at Unionen skal *"blive den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden, en økonomi, der kan skabe en holdbar økonomisk vækst med flere og bedre job og større social samhørighed"*. Den skal navnlig bidrage til at sikre et positivt og dynamisk samspil mellem den økonomiske politik, beskæftigelsespolitikken og social- og arbejdsmarkedspolitikken og til at mobilisere alle aktører i bestræbelserne på at nå dette strategiske mål. Denne rapport er helt i tråd med målene for den europæiske social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden, som man enedes om i Nice, idet man i rapporten anerkender social- og arbejdsmarkedspolitikens dobbelte rolle som både en produktiv faktor og som et vigtigt middel til at mindske uligheder og fremme social samhørighed. I denne henseende lægger man passende vægt på det vigtige ved at deltage på arbejdsmarkedet, navnlig blandt grupper, som er underrepræsenteret eller dårligt stillet på det, hvilket er helt på linje med målene for den europæiske beskæftigelsesstrategi. Desuden tager man i rapporten hensyn til de resultater, der er opnået med den europæiske sociale model, som er kendetegnet ved sociale sikringsordninger på et højt niveau, en omfattende social dialog og serviceydelser

¹ I denne rapport dækker begreberne fattigdom og social udstødelse situationer, hvor mennesker udelukkes fra at deltage fuldt ud i samfundet og det økonomiske og sociale liv, og/eller hvor deres adgang til indkomst og andre ressourcer (personlige, familiemæssige, sociale og kulturelle) er så utilstrækkelig, at de udelukkes fra en levestandard og livskvalitet, som anses for at være acceptabel i det samfund, som de lever i. I sådanne situationer har mennesker ofte ikke ubegrænset adgang til deres grundlæggende rettigheder.

af almen interesse, og hvis anvendelsesområde omfatter aktiviteter, som er væsentlige for den sociale samhørighed, idet rapporten samtidig afspejler forskelligartetheden ved medlemsstaternes valg og vilkår.

I betragtning af det omfattende samspil med andre igangværende bestræbelser på at koordinere politikkerne er der behov for at sikre overensstemmelse med på den ene side retningslinjerne for beskæftigelsen og på den anden side de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker for at undgå mål, som overlapper eller er i modstrid med hinanden. Med den sammenfattende rapport, som blev forelagt Det Europæiske Råd i Stockholm, er Kommissionen begyndt at omsætte Unionens nye strategiske vision i en integreret vurdering af politiske strategier og resultater inden for fire hovedområder: økonomisk reform, informationsfund, det indre marked og social samhørighed. Med denne meddelelse sigtes der mod at understrege social- og arbejdsmarkedspolitikken og andre lige så vigtige politikkers betydning for den sociale samhørighed (uddannelse, boligområdet, sundhedsområdet) med henblik på den kommende sammenfattende rapport, som Kommissionen udarbejder med henblik på Det Europæiske Råds møde i foråret 2002.

Alle medlemsstater har i Nice forpligtet sig til at opstille deres politiske prioriteter for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse inden for rammerne af fire alment accepterede mål:

- (1) Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen og alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser;
- (2) Forebyggelse af risikoen for udstødelse;
- (3) Indsats til fordel for de mest sårbare;
- (4) Mobilisering af alle aktører.

Medlemsstaterne har desuden understreget vigtigheden af at integrere ligestilling mellem mænd og kvinder i alle foranstaltninger, der rettes mod disse mål.

De nationale handlingsplaner for social integration, hvori de politiske målsætninger og foranstaltningerne rettet mod opnåelse af disse målsætninger opstilles, blev udarbejdet mellem januar og maj 2001. Kommissionen har spillet en aktiv rolle for at understøtte medlemsstaternes forberedende arbejde ved at foreslå en fælles skitse og arbejdsplan for handlingsplanerne, som Udvalget for Social Beskyttelse har vedtaget. Desuden har Kommissionen foreslået og aktivt deltaget i en række bilaterale seminarer med alle medlemsstater for at fremlægge den nye EU-strategi og drøfte det enkelte lands politiske prioriteter ved udarbejdelsen af handlingsplanen. Ud over de instanser, der har ansvaret for at koordinere planerne, har flere ministerier og repræsentanter fra regionale og lokale myndigheder, ikke-statslige organisationer og arbejdsmarkedets parter deltaget i seminarerne i forskellig udstrækning.

Det samlede billede, der tegnes i de femten nationale handlingsplaner, bekræfter, at bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse fortsat er en stor udfordring for Den Europæiske Union. Hvis medlemsstaterne skal nå deres mål om at opbygge rummelige samfund, skal der ske væsentlige forbedringer, hvad angår fordeling af ressourcer og muligheder i samfundet, for at opnå social integration og deltagelse blandt alle mennesker og sikre deres adgang til grundlæggende rettigheder. Udfordringens omfang varierer dog meget, både blandt og inden for medlemsstaterne.

De meget forskellige social- og arbejdsmarkedspolitiske systemer i de enkelte medlemsstater har medført forskellige fremgangsmåder ved udarbejdelsen af de nationale handlingsplaner. Nogle medlemsstater har set processen som en lejlighed til at revidere og foretage store forbedringer af deres indsats til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Andre medlemsstater, navnlig dem med de mest veludviklede velfærdssystemer, var overbevist om deres generelle ordningers effektivitet, hvad angår forebyggelse af fattigdom og social udstødelse, og koncentrerede sig om at fremhæve nye og mere specifikke foranstaltninger i deres handlingsplaner for integration.

I handlingsplanerne fremhæves medlemsstaternes behov for og vilje til at forbedre deres beskæftigelsespolitikker og modernisere deres sociale beskyttelsesordninger og andre ordninger, bl.a. på uddannelses- og boligområdet, gøre dem mere lydhøre over for den enkeltes behov og sætte dem i stand til at imødegå både traditionelle og nye former for fattigdom og social udstødelse. En af de vigtigste udfordringer i denne sammenhæng består i at sikre, at der lægges lige så megen vægt på politikkerne på dette område som på beskæftigelsespolitikken og den økonomiske politik. Indsatsen for at bekæmpe fattigdom og social udstødelse skal integreres i hele denne brede vifte af politiske områder, og der skal opnås effektive synergier mellem dem. Desuden erkender mange medlemsstater, at situationen hele tiden udvikler sig, og at der skal rettes opmærksomhed mod de hastige strukturelle forandringer, som berører alle lande, for at forhindre, at nye former for social udstødelse dukker op og eksisterende former forstærkes.

Alle medlemsstater er indstillet på at deltage i den nye EU-proces, hvor man koordinerer politikkerne til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. I samtlige nationale handlingsplaner for integration opstiller medlemsstaterne deres prioriteter for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse over en periode på 2 år, idet de tager hensyn til de fire fælles mål, som Det Europæiske Råd enedes om i Nice. Alle handlingsplaner indeholder en mere eller mindre detaljeret beskrivelse af de politiske foranstaltninger, der er på plads eller planlagt med henblik på at opfylde målene, og i de fleste handlingsplaner har man medtaget eksempler på god praksis for at gøre det lettere at udpege dem. En række medlemsstater har dog bemærket, at den tid, som de har haft til at udarbejde deres planer, har været for kort til, at de har nået at overveje nye vigtige initiativer og nyskabende metoder. Derfor koncentrerer man sig i de fleste handlingsplaner om eksisterende politiske foranstaltninger og programmer i stedet for at opstille nye politikker. Generelt fokuserer man i handlingsplanerne forholdsvis lidt på de foreslåede initiativers indvirkning på de offentlige finanser. Der er naturligvis taget hensyn til omkostningerne ved og budgetteringen af de igangværende initiativer. Men hvad angår udformningen af den fremtidige strategi til fremme af integration, er det afgørende at være bevidst om de økonomiske begrænsninger. Forpligtelser til at øge investeringerne på uddannelsesområdet, forbedre den sociale beskyttelse eller udvide initiativerne rettet mod at øge beskæftigelsesegnetheden kan medføre væsentlige omkostninger og skal derfor også ses i lyset af nationale budgetmæssige forpligtelser samt de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker og stabilitets- og vækstpakten. Der skal desuden tages hensyn til eventuelle lovgivningsmæssige begrænsninger. For eksempel skal foranstaltninger, som kan påvirke lønomkostningerne eller tilskyndelsen til at deltage på arbejdsmarkedet, være i overensstemmelse med de overordnede økonomiske retningslinjer og retningslinjerne for beskæftigelsen.

De næste trin i den åbne koordinationsmetode vil bestå af følgende:

- **Trin 1 (okt. – dec. 2001):** Kommissionens analyse af de nationale handlingsplaner for integration suppleres af medlemsstaterne i Udvalget for Social Beskyttelse og derefter i Rådet (socialministrene). Europa-Parlamentet ventes at bidrage til debatten. Derefter

forelægges Det Europæiske Råd i Laeken-Bruxelles en fælles rapport, hvor man ventes at fastlægge de prioriteter og strategier, som skal vise vejen i samarbejdet på fællesskabsplan ved gennemførelsen af de første handlingsplaner.

- **Trin 2 (jan. – maj 2002):** Opmærksomheden vil være rettet mod at tilrettelægge en proces med udveksling af erfaringer, der understøttes af Fællesskabets nye handlingsprogram, som ventes iværksat i januar 2002, og de i fællesskab vedtagne indikatorer for social integration, som Rådet ventes at enes om ved udgangen af 2001.
- **Trin 3 (resten af 2002):** Medlemsstaterne og Kommissionen vil i Udvalget for Social Beskyttelse føre en dialog på grundlag af erfaringerne fra det første års gennemførelsesarbejde. Målet er ved udgangen af 2002 at drage konklusioner, som gør det muligt at konsolidere målene og styrke samarbejdet forud for den anden bølge af nationale handlingsplaner for integration.

Det Europæiske Råd opfordrede i Göteborg ansøgerlandene til at gennemføre Unionens økonomiske, sociale og miljømæssige mål i deres nationale politikker. Fremme af social integration er et af disse mål, og Kommissionen opfordrer ansøgerlandene til ved gennemførelsen at gøre brug af medlemsstaternes erfaringer, som fremlægges i denne meddelelse.

1. HOVEDTENDENSER OG VIGTIGE UDFORDRINGER

Hovedtendenser

I de seneste år har EU oplevet en periode med fortsat økonomisk vækst, hvor der er skabt mange nye jobs, og der har været en mærkbar nedgang i ledigheden. Mellem 1995 og 2000 havde de 15 medlemsstater en gennemsnitlig vækst i BNP på 2,6%, som sammen med en mere beskæftigelsesvenlig politik medførte, at der var en nettotilvækst på mere end 10 mio. jobs og en gennemsnitlig vækst i beskæftigelsen på 1,3% om året. I samme periode steg beskæftigelsesfrekvensen fra 60% til 63,3% samlet set, og for kvinderne steg den endnu mere – fra 49,7% til 54%. Ledigheden er stadig høj, idet den i dag berører 14,5 mio. mennesker i Unionen, men siden 1995-97, hvor den var tæt på 11%, er den faldet støt til omkring 8% i 2000. På baggrund af en mere aktiv arbejdsmarkedspolitik er langtidsledigheden faldet endnu hurtigere, idet dens andel af den samlede ledighed er reduceret fra 49% til 44% (tabel 10).

I modsætning til den udbredte opfattelse, at den økonomiske og beskæftigelsesmæssige situation er blevet bedre, er der vidt forskellige opfattelser af udviklingen med hensyn til fattigdom og social udstødelse i de forskellige medlemsstater. Nogle erkender, at situationen er blevet værre eller i hvert fald ikke har ændret sig væsentligt i den sidste del af 90'erne, mens andre mener, at den er blevet bedre, primært i kraft af den lavere ledighed. I mange medlemsstater har fornyet økonomisk vækst og øget beskæftigelse bidraget til stort set at sikre en stabil situation med hensyn til fattigdom og social udstødelse, hvor tallene, som blev forøget ved den økonomiske nedgangskonjunktur midt i 90'erne, dog stadig er for høje. Mangelen på et fælles analysegrundlag gør det imidlertid vanskeligt at nå til en endelig konklusion.

De aktuelle mangler ved den statistiske dækning, bl.a. hvad angår måling af ændringer med tiden, gør det mere problematisk at få et præcist billede af den seneste udvikling. Det seneste år, som der er indkomstdata til rådighed for i flere medlemsstater, er 1997 (og her er ikke alle medlemsstater omfattet). Den relative fattigdom, der defineres som procentdelen af

enkeltpersoner, som bor i husholdninger, hvor indkomsten er på mindre end 60% af den nationale medianindkomst, lå på 18%² i 1997, omkring det samme som i 1995. Dette svarer til mere end 60 mio. personer i EU, og heraf levede omkring halvdelen under den relative fattigdomstærskel i tre på hinanden følgende år (1995-97).

Den relative fattigdom er desuden en nyttig indikator for det sociale sikringsystems samlede indvirkning på indkomstfordelingen. 26% af EU's befolkning ville have været berørt af relativ fattigdom, hvis sociale overførsler ud over alderspensioner ikke var blevet talt med som en del af indkomsten, og tallet ville være 41%, hvis man heller ikke havde taget alderspensioner i betragtning (tabel 6).

Selvom de kønsbetingede forskelle med hensyn til relativ fattigdom generelt er små³, er de meget store for bestemte grupper: mennesker, som lever alene, navnlig ældre kvinder (de relative fattigdomstal er 15% for ældre mænd og 22% for ældre kvinder) og enlige forsørgere, hvoraf størstedelen er kvinder (40%) (tabel 3a og 3c).

Den relative indkomstfattigdom var væsentligt mere udbredt blandt de ledige, bestemte aldersgrupper såsom børn og unge og særlige former for husholdninger såsom familier med enlige forsørgere og samlevende par med mange børn. Den relative fattigdomstærskel på 60% anvendes i denne rapport, da den p.t. er den bedste indikator til brug ved sammenligning af fattigdom i EU. Det erkendes dog, at selvom en rent pengeorienteret indikator er vigtig, kan den ikke indfange hele kompleksiteten og de mange dimensioner ved fattigdom og social udstødelse. Indkomst er kun én dimension af problemet. Overalt i Unionen befinder et stort antal mennesker sig i en ufordelagtig situation, hvad angår økonomi, grundlæggende behov, varige forbrugsgoder, boligforhold, sundhed, sociale kontakter og generel tilfredshed⁴. Hver sjette person i EU (17%) havde problemer på to eller alle tre af følgende områder – økonomisk situation, grundlæggende behov og boligforhold.

Personer i husholdninger med lav indkomst var typisk langt oftere ufordelagtigt stillet med hensyn til forhold, som ikke kan opgøres i pengeværdi, end resten af befolkningen, men sammenhængen mellem indkomst og ikke-pengerelaterede dimensioner ved fattigdom er på ingen måde klar. Et stort antal mennesker, der lever over den relative fattigdomstærskel, kan i visse tilfælde ikke opfylde mindst ét af de behov, der er udpeget som grundlæggende. På den anden side er den reelle levestandard blandt personer, som lever under den relative fattigdomstærskel, i høj grad betinget af f.eks. boligejerskabsforhold, sundhedstilstand, sikkerhed med hensyn til arbejdsindkomst, behov for ekstra pleje til ældre eller handicappede medlemmer af husholdningen osv. Desuden skal der tages hensyn til, at de relative fattigdomstærskler er nationale, og at de varierer i de forskellige medlemsstater. Pengeværdien af den relative fattigdomstærskel varierer mellem 11.400 KKS (eller 12.060 EUR) i Luxembourg⁵ og 3.800 KKS⁶ (eller 2.870 EUR) i Portugal.

² Dette tal er baseret på harmoniserede data fra Det Europæiske Fællesskabs Husholdningspanel (ECHP) under Eurostat.

³ De registrerede kønsbetingede forskelle mht. lavindkomst stemmer ikke overens med den nuværende opfattelse af de kønsbetingede forskelle, hvad angår risikoen for fattigdom og social udstødelse. Dette kan til dels forklares ved, at indkomstdata indhentes hos de enkelte husstande, og den antagelse, at husstandsindkomsten er ligeligt fordelt blandt alle voksne medlemmer.

⁴ En detaljeret analyse af ikke-pengerelaterede fattigdomsindikatorer, som er baseret på Det Europæiske Fællesskabs Husholdningspanels undersøgelse fra 1996, fremgår af dokumentet "European social statistics – Income, poverty and social exclusion", Eurostat 2000.

⁵ Alle data for Luxembourg vedrører 1996.

Det kan også være nyttigt at undersøge spredningen omkring den relative fattigdomstærskel på 60%. I denne sammenhæng er det værd at bemærke, at mængden af personer med under 70%, 50% og 40% af den nationale medianindkomst var henholdsvis 25%, 12% og 7% i 1997 for Unionen som helhed.

Der ses en ret tydelig sammenhæng mellem udgifterne til social beskyttelse og den relative fattigdom (se graferne 1 til 4 i det statistiske bilag). De medlemsstater, der har de mest veludviklede velfærdssystemer og høje udgifter til social sikring pr. indbygger (dvs. et godt stykke over EU's gennemsnit på 5532 KKS i 1998), såsom Luxembourg, Danmark, Nederlandene, Sverige og Tyskland, synes at have størst held med både at sikre adgang til helt nødvendige goder og holde antallet af mennesker, der bevæger sig ned under den relative fattigdomstærskel, godt under EU's gennemsnit. Idet man i disse lande lægger stor vægt på problemerne med fattigdom og social udstødelse, indskrænker man dem typisk til en række bestemte risikofaktorer. I 1997 fandt man EU's laveste relative fattigdomstal i Danmark (8%), Finland (9%), Luxembourg⁷ og Sverige (12%).

I medlemsstater med mindre veludviklede velfærdssystemer, som traditionelt har haft lavere udgifter til social beskyttelse og offentlig forsørgelse, hvilket til dels skyldes lavere arbejdsproduktivitet, er fattigdom og social udstødelse derimod typisk et mere udbredt og grundlæggende problem. I disse lande, og især i Portugal (23%), Det Forenede Kongerige og Grækenland (22%)⁸, er der en tendens til, at den relative fattigdom er højere (se figur 1 i bilag I). Desuden er nogle af disse lande i færd med en hurtig omstilling fra et landbrugssamfund til et mere moderne samfund, hvorved de oplever nye former for social udstødelse, som dukker op side om side med de mere traditionelle former.

De relativt store udsving blandt EU's medlemsstater, hvad angår risikoen for relativ fattigdom, illustrerer de forskellige udgangspunkter, som medlemsstaterne har haft ved opstillingen af deres politiske prioriteter i forbindelse med de nationale handlingsplaner for integration.

De væsentligste strukturelle forandringer

I de nationale handlingsplaner for integration erkender man fire væsentlige strukturelle forandringer i hele EU, som sandsynligvis vil få stor betydning i de kommende ti år. Hvorvidt disse forandringer afspejles i de foreslåede strategier afhænger i høj grad af, om medlemsstaterne så på fortiden og nutiden eller nutiden og fremtiden, da de udarbejdede deres planer. Forandringerne rummer muligheder for at øge og styrke den sociale samhørighed, men samtidig skaber de nye problemer for de primære systemer til sikring af social integration. I visse tilfælde medfører de en fornyet risiko for fattigdom og social udstødelse for særligt sårbare grupper. De strukturelle forandringer består af:

Forandringer på arbejdsmarkedet: Efter en periode med meget hurtige økonomiske forandringer og globalisering er der sket store strukturelle forandringer på arbejdsmarkedet, som både skaber nye muligheder og medfører nye risici:

⁶ KKS = købekraftstandard. En teoretisk valuta, hvor man ser bort fra effekten af forskelle i prisniveauet i de forskellige lande; Kilde: Eurostat

⁷ Alle data for Luxembourg vedrører 1996.

⁸ Det bør bemærkes, at man i disse tal ikke fuldt ud tager hensyn til den udlignende effekt, som de mange ejerboliger og/eller indkomst i form af naturalier kan have i nogle af disse medlemsstater.

- Der er et øget behov for nye færdigheder og højtuddannede. Dette kan skabe nye jobmuligheder, men også nye hindringer for dem, der ikke besidder de færdigheder, der er nødvendige for at få adgang til de nye muligheder, hvorved situationen bliver mere usikker for dem, der ikke er i stand til at tilpasse sig de nye krav.
- Der er også områder med nye jobmuligheder for lavtuddannede, som giver husholdningerne en øget indkomst, selvom dette også medfører faren for vedvarende lavt betalt og usikker beskæftigelse, navnlig blandt kvinder og unge mennesker.
- Der er desuden bedre muligheder for deltidsarbejde og nye arbejdsformer, som kan give den enkelte et større spillerum med hensyn til at forene arbejde og familieliv og føre til mere fast beskæftigelse, men som dog også kan medføre mere usikker beskæftigelse.
- Disse tendenser ledsages ofte af tilbagegang inden for visse traditionelle erhverv, idet den økonomiske velstand flyttes fra bestemte områder til andre, hvorved visse lokalsamfund marginaliseres, og der opstår problemer med overbelastning i andre. Der rettes navnlig opmærksomhed mod dette problem i handlingsplanerne fra Grækenland, Portugal, Irland, Det Forenede Kongerige og Finland, og problemet ses også i de regionale forskelle i Spanien, Italien og Tyskland.

Generelt anerkender alle medlemsstater disse strukturelle forandringer på arbejdsmarkedet, som ofte påvirker samfundets svageste.

e-integration: Den meget hurtige vækst i det videnbaserede samfund og inden for informations- og kommunikationsteknologier medfører store strukturelle forandringer i samfundet, både hvad angår økonomi og beskæftigelse og menneskers og samfundsgruppers indbyrdes forbindelser. Disse forandringer rummer både store muligheder og alvorlige risici. På den ene side skaber informations- og kommunikationsteknologierne nye jobmuligheder og mere fleksible arbejdsmetoder, som både kan gøre det lettere at forene arbejds- og familielivet og sikre flere valgmuligheder med hensyn til, hvor den enkelte udfører arbejdet. De kan bidrage til revitalisering af isolerede og marginaliserede lokalsamfund. De kan bruges til at forbedre kvaliteten af vigtige offentlige tjenesteydelser, lette adgangen til information og rettigheder for alle og gøre det lettere at deltage for særligt ugunstigt stillede personer, såsom handicappede og mennesker, som er isolerede og alene. På den anden side kan de mennesker, der allerede lever med en høj risiko for udstødelse, opleve, at informations- og kommunikationsteknologierne skaber endnu en barriere, som øger udstødelsen og afstanden mellem rig og fattig, hvis bestemte sårbare lavindkomstgrupper har sværere ved at få adgang til teknologierne. Medlemsstaterne vil skulle opstille sammenhængende og proaktive politikker for at sikre, at informations- og kommunikationsteknologierne ikke skaber en ny underkvalificeret og isoleret samfundsgruppe. De skal således gøre en stor indsats for at sikre, at alle har lige muligheder for adgang til ressourcer, uddannelse og deltagelse.

De forskellige medlemsstater erkender i deres handlingsplaner vigtigheden af spørgsmålet om e-integration på baggrund af indgående analyser af risici og aktuelle forskelle på nationalt plan. Men generelt har man ikke i tilstrækkelig grad kvantificeret udfordringernes omfang og opstillet indikatorer i planerne.

Demografiske forandringer og øget etnisk diversitet: Over hele Europa oplever vi store demografiske forandringer, idet flere mennesker lever længere, og vi får et større antal ældre og navnlig meget gamle mennesker, hvoraf størstedelen er kvinder. Denne tendens, som fremhæves af nogle medlemsstater (Italien, Nederlandene, Portugal, Grækenland og Østrig),

bliver mere og mere udbredt. Ældrebyrden, der defineres som antallet af personer på over 65 år i forhold til befolkningen i den arbejdsdygtige alder (20-64), er øget fra 25% til 27% mellem 1995 og 2000, og den ventes at stige yderligere til 53% i 2050 (Kilde: Eurostat).

Den lavere fødselsrate i mange lande bidrager også til at øge forsørgerbyrden. Dette har store konsekvenser med hensyn til fattigdom og social udstødelse på flere måder:

- Skatte-/velfærdssystemerne kommer under pres for at sikre tilstrækkelige pensioner til alle ældre, navnlig de mennesker - primært kvinder - hvis arbejdsliv ikke har været tilstrækkeligt langt og/eller sammenhængende til at optjene retten til en tilfredsstillende pension;
- Samtidig skal det offentlige løse den store opgave at opfylde det stigende antal ældres behov for pleje og støtte, fortsat sikre muligheden for deltagelse på lige fod i samfundet og modstå det øgede pres på sundhedsvæsenet.

Flere medlemsstater ser i deres handlingsplaner en tendens i retning af øget etnisk, kulturel og religiøs diversitet i samfundet, som forstærkes af internationale befolkningsbevægelser og øget mobilitet inden for Unionen. Dette får stor betydning for alle politikker, hvor man sigter mod at fremme social integration og styrke den sociale samhørighed. Kommissionen har for nylig understreget dette aspekt i sin meddelelse om Fællesskabets indvandringspolitik (KOM(2001)387), idet den anførte, at “det er vigtigt at forme et gæstfrit og tolerant samfund, der gør det muligt for forskellige etniske minoriteter at leve i harmoni med den lokale befolkning, som de er en del af, da der ellers er risiko for diskrimination, social udelukkelse, racisme og fremmedhad”.

Nye samlivsformer og mænds og kvinders roller: Ud over, at den aldrende befolkning kræver mere pleje, ændres husholdningernes sammensætning hyppigere som følge af det øgede antal familieopløsninger og tendensen i retning af afinstitutionisering af familielivet⁹. Desuden ser man en kraftig stigning i antallet af kvinder, der går ud på arbejdsmarkedet. Samtidig er det traditionelt kvinderne, der har stået for ulønnet pleje af afhængige personer, hvilket de ofte stadig gør. Samspillet mellem alle disse tendenser rejser det vigtige spørgsmål om at forene arbejde og familieliv og sikre tilstrækkelig og økonomisk overkommelig pleje af afhængige familiemedlemmer.

Alle medlemsstater er mere eller mindre opmærksomme på dette spørgsmål. Kvindernes øgede deltagelse på arbejdsmarkedet ses som en positiv udvikling, idet den fremmer ligestillingen mellem mænd og kvinder, øger husholdningsindkomsten, så flere familier hjælpes ud af fattigdom, og skaber bedre muligheder for aktiv deltagelse i samfundet. Den største udfordring består nu i, at de offentlige tjenester og systemer skal finde nye metoder til at understøtte forældre, som kombinerer arbejde og familieansvar, og sikre, at de sårbare får tilstrækkelig pleje og støtte. Dette fremhæves navnlig blandt medlemsstater som Grækenland, Spanien, Italien og Portugal, for hvem familien og lokalsamfundet har været den vigtigste sikring mod fattigdom og udstødelse.

Et interessant aspekt ved de nye samlivsformer er det voksende antal husholdninger med enlige forsørgere. Disse husholdninger er typisk forholdsvis fattige, hvilket underbygges af den kendsgerning, at 40% af personerne i disse husholdninger i 1997 levede under den relative fattigdomstærskel (samme procentdel som i 1995) (tabel 3c). Denne risiko er særligt

⁹ Kommissionens meddelelse om den sociale situation i Den Europæiske Union, 2001

stor for kvinderne, som udgør langt størstedelen af de enlige forældre. Dette understreges i en række nationale handlingsplaner for integration (Østrig, Belgien, Frankrig, Tyskland, Spanien og Det Forenede Kongerige). Det er dog påfaldende, at en række lande (navnlig Finland, Danmark og Sverige) oplever langt lavere relativ fattigdom blandt familier med enlige forældre.

De vigtigste risikofaktorer

I de nationale handlingsplaner for integration understreger man en række tilbagevendende risici og hindringer, som i væsentlig grad begrænser folks adgang til de overordnede ordninger, der letter integrationen i samfundet. Disse risici og hindringer indebærer, at visse enkeltpersoner, grupper og lokalsamfund er særligt udsatte eller sårbare med hensyn til fattigdom og social udstødelse og sandsynligvis vil finde det vanskeligt at tilpasse sig de strukturelle forandringer, der finder sted. Handlingsplanerne fremhæver desuden problemets flerdimensionelle karakter, idet det normalt skyldes en kombination eller ophobning af disse risici, at de berørte (både voksne og børn) låses fast i fattigdom og social udstødelse. Risikofaktorenes omfang varierer meget blandt medlemsstaterne, men de fleste lægger forholdsvis stor vægt på følgende:

Længerevarende afhængighed af lav/utilstrækkelig indkomst: En række medlemsstater fremhæver, at jo længere en person skal leve for en meget lav indkomst, desto større bliver fattigdommen og udelukkelsen fra social, kulturel og økonomisk aktivitet, og desto større bliver risikoen for ekstrem social isolation. Det Europæiske Fællesskabs Husholdningspanel offentliggjorde i 1997 data om mennesker, som lever i vedvarende fattigdom, dvs. mennesker som i tre år eller mere har levet i husholdninger med mindre end 60% af den nationale medianindkomst. Disse data viser, at dette er et særligt stort problem for 15% af befolkningen i Portugal, 11% i Irland, Frankrig og Grækenland og 10% i Det Forenede Kongerige (tabel 7). Problemet med gældsætning, som hænger sammen med lav indkomst, fremhæves også i en række handlingsplaner.

Langtidsledighed: Der er en klar sammenhæng mellem langtidsledighed og lav indkomst. Personer, som har været arbejdsløse i længere tid, mister typisk de færdigheder og den selvagtelse, der kræves for igen at få fodfæste på arbejdsmarkedet, medmindre der ydes hensigtsmæssig og rettidig støtte. I lande med høj langtidsledighed såsom Spanien, Grækenland, Italien, Tyskland, Belgien og Frankrig, hvor niveauerne oversteg EU's gennemsnit på 3,6% i 2000 (tabel 9), anses denne risikofaktor for at være en afgørende årsag til fattigdom og social udstødelse. Alle medlemsstater er dog enige om den risiko for fattigdom og social udstødelse, der hænger sammen med ledighed og navnlig langtidsledighed.

Beskæftigelse af lav kvalitet eller mangel på beskæftigelsesforløb: Det at være i beskæftigelse er langt den mest effektive metode til at sikre sig selv mod risikoen for fattigdom og social udstødelse. Dette bekræftes af erfaringer fra Fællesskabets husholdningspanel. Ifølge panelet levede kun 6% af den beskæftigede del af befolkningen i EU under den relative fattigdomstærskel i 1997 sammenlignet med 38% af de ledige og 25% af de ikke-erhvervsaktive (tabel 3b). Det igen og igen at få og miste usikkert, lavt betalt arbejde af lav kvalitet, som ofte er deltidsarbejde, kan imidlertid medføre vedvarende fattigdom og svagere sociale og kulturelle relationer og føre til utilstrækkelige pensioner i fremtiden. Selvom andelen af "fattede beskæftigede" har været nogenlunde den samme i 1995-97, har fænomenet været mere udtalt i enkelte medlemsstater (Grækenland og Portugal, hvor den relative fattigdom blandt beskæftigede har ligget på 11%).

Derudover ses mangelen på beskæftigelsesforløb som en væsentlig risikofaktor, navnlig for kvinder, som oplever familieopløsning, og for enlige ældre kvinder i lande, hvor pensionen primært afhænger af beskæftigelsesforløbet.

Lavt uddannelsesniveau og analfabetisme: Mangel på grundlæggende færdigheder og kvalifikationer er en alvorlig hindring for at blive inddraget i samfundet, og dette forhold forstærkes, jo mere videnbaseret samfundet bliver. Der er således en øget risiko for, at der skabes nye kløfter i samfundet mellem dem, der har færdigheder og kvalifikationer, og dem, der ikke har. Dette erkendes af de fleste medlemsstater.

I dag, hvor problemet med personer, som overhovedet ikke kan læse og skrive, stort set er udryddet i Europa, bortset fra et lille antal ældre, etniske minoriteter og indvandrere, er fænomenet funktionel analfabetisme udbredt. Dette problem erkendes i flere medlemsstater, navnlig Grækenland, Irland, Portugal og Nederlandene, som fremhæver de særligt store problemer, som møder de personer, der har vanskeligt ved at læse og skrive, når de skal deltage i samfundet og integreres på arbejdsmarkedet.

Mange medlemsstater erkender, at nogle grupper har en særlig høj risiko for uddannelsesmæssig forfordeling. For eksempel anfører Østrig, Belgien, Frankrig, Italien, Luxembourg, Portugal, Spanien og Tyskland, at dårligt uddannede unge i særlig grad risikerer fattigdom, navnlig under overgangen fra skole til arbejde. Det er opmuntrende, at flere medlemsstater ser behovet for at integrere handicappede børn i den almindelige uddannelse for at imødegå deres meget høje risiko for uddannelsesmæssig forfordeling og social udstødelse. Visse medlemsstater såsom Nederlandene fremhæver desuden problemerne vedrørende ældre mennesker med dårlige uddannelsesmæssige kvalifikationer og de vanskeligheder, som de har med både at få adgang til arbejdsmarkedet og deltage i samfundet mere generelt. Mange medlemsstater understreger den høje grad af uddannelsesmæssig forfordeling, som indvandrere og etniske minoriteter oplever, og de sprogbarrierer, som mange af dem står overfor.

Opvæksten i en sårbar familie: Børn, som vokser op i husholdninger, der påvirkes af skilsmisse, i husholdninger med enlige forsørgere, i fattige husholdninger med mange børn, i husholdninger præget af arbejdsløshed og i voldsramte husholdninger, anses for at være i højrisikogruppen, hvad angår fattigdom og social udstødelse. Dette bekræftes af data fra Fællesskabets husholdningspanel, som viser, at husholdninger med 2 voksne og 3 børn eller mere og husholdninger med en enlig forsørger med forsørgerpligt over for mindst 1 barn oplever den højeste relative fattigdom af alle husholdningstyper, hhv. 35% i 1996 og 40% i 1997 (tabel 3c). I de fleste medlemsstater løber børn (fra 0-15 år) faktisk en større risiko for relativ fattigdom end voksne, idet deres gennemsnitlige relative fattigdomstal i EU lå på 25% i 1997 sammenlignet med 13% for voksne (fra 25-49 år) (tabel 3a). Unge mennesker (i alderen 16-24 år) er også meget sårbare med hensyn til relativ fattigdom, idet 23% af dem lever under den relative fattigdomstærskel. Der er mange beviser på, at børn, som vokser op i fattigdom, typisk ikke bliver så veluddannede, har dårligere helbred, har færre muligheder for at deltage og udvikle sig socialt, rekreativt og kulturelt og i højere grad risikerer at blive involveret i eller påvirket af usocial adfærd og stofmisbrug. I handlingsplanerne fra blandt andre Finland, Portugal og Det Forenede Kongerige fremhæves netop denne risiko.

Handicap: De fleste medlemsstater har klart udpeget handicappede som en gruppe, der risikerer social udstødelse. Dette er helt i tråd med den vægt, som offentligheden lægger på de handicappedes forhold: 97% af EU-borgerne mener, at der skal gøres en større indsats for at

integrere de handicappede i samfundet¹⁰. Det harmonerer også med oplysningerne fra Fællesskabets husholdningspanel om, at syge og handicappede i høj grad risikerer fattigdom. Der er dog en påfaldende mangel på detaljerede data og fælles indikatorer for handicappede. Kun Italien, Spanien, Portugal, Det Forenede Kongerige og Frankrig anfører klare indikatorer for handicappede i et forsøg på at få et reelt billede af situationen. Det har afgørende betydning at sikre bedre indikatorer for social integration af handicappede.

Dårligt helbred: Der er bred enighed om, at et dårligt helbred både er en årsag til og en konsekvens af mere generelle socioøkonomiske problemer. Befolkningens generelle sundhedstilstand synes at være ringere blandt grupper med lav indkomst. Den procentvise andel af mennesker, som mente, at deres helbred var (meget) dårligt, var væsentligt højere for personer med lav indkomst end for andre i Unionen som helhed (hhv. 13% og 9%¹¹) og i alle medlemsstaterne. Finland, Sverige, Spanien, Grækenland, Nederlandene, Det Forenede Kongerige og Irland fremhæver i deres handlingsplaner den tætte sammenhæng mellem dårligt helbred og fattigdom og udstødelse. Særligt sårbare grupper såsom Roma-befolkningen og ikke-bofaste personer har en kortere forventet levetid og højere børnedødelighed. Denne sammenhæng afhænger af forskellige faktorer, men navnlig af, i hvor høj grad ugunstige sociale og miljømæssige faktorer, som især personer med lav indkomst oplever, kan gøre det vanskeligt for den enkelte at træffe sundere valg.

Det at bo i et område med mange problemer: Det, at fattige vokser op og bor i områder med mange problemer, vil sandsynligvis forstærke udstødelsen og marginaliseringen af dem og gøre det mere vanskeligt at integrere dem i det almindelige samfund. I disse områder udvikles der desuden ofte en kultur med afhængighed af velfærdsydelser, et højt kriminalitetsniveau, narkotikahandel og usocial adfærd, og der findes en høj koncentration af marginaliserede grupper såsom enlige forældre, indvandrere, tidligere kriminelle og stofmisbrugere. De fleste medlemsstater ser det som en stor udfordring at revitalisere disse områder, som primært ligger i forstæderne og byerne.

Usikre boligforhold og hjemløshed: Mangel på adgang til en passende bolig er en afgørende årsag til øget isolering og udstødelse, og denne mangel anses for at være et stort problem i nogle medlemsstater. Det øgede pres på boligudbuddet bemærkes navnlig inden for områder med kraftig vækst i Sverige, Finland og Irland, og det medfører store problemer med overbelastning. Derudover kan særlige grupper såsom indvandrere og etniske minoriteter (navnlig Roma-befolkningen og ikke-bofaste personer) opleve større problemer med at få en passende bolig og således føle sig særligt udstødte. Mange medlemsstater, navnlig Østrig, Irland, Italien, Nederlandene, Det Forenede Kongerige og Finland, fremhæver alvorlige problemer med hjemløshed, og enkelte af dem har forsøgt at anslå antallet af berørte personer.

Indvandrere, etniske minoriteter, racisme og diskrimination: De fleste medlemsstater udpeger etniske minoriteter og indvandrere som højrisikogrupper, hvad angår social udstødelse¹². Flere medlemsstater, bl.a. Danmark og Irland, bemærker det stigende antal indvandrere og den store opgave, der består i at udvikle hensigtsmæssige tjenesteydelser og støtteordninger,

¹⁰ Resultater af en Eurobarometer-undersøgelse, som blev gennemført i år 2000.

¹¹ Tal fra Fællesskabets husholdningspanel fra 1996 medtaget i meddelelsen om den sociale situation i Den Europæiske Union, 2001.

¹² Begrebet etniske minoriteter dækker generelt statsborgere af anden etnisk oprindelse end størstedelen af befolkningen (f.eks. inuitterne i Danmark). De kan f.eks. være borgere fra tidligere kolonier (såsom portugisere af afrikansk oprindelse). Begrebet kan dog også dække grupper blandt indvandrerbefolkningen med en etnisk oprindelse, som er forskellig fra størstedelen af befolkningens (f.eks. tyrkiske indvandrere i Tyskland).

som skal hjælpe dem med at blive integreret i samfundet, og opbygge et mere multikulturelt og rummeligt samfund¹³. Denne opgave vil sandsynligvis blive større for mange medlemsstater i de kommende år, idet antallet af gæstearbejdere og personer, som de forsørger, vil blive forøget¹⁴. Enkelte lande peger på andre faktorer vedrørende diskrimination, såsom seksuel orientering (Tyskland). Trods den brede enighed om disse risici er der generelt mangel på data og fælles indikatorer for personer fra disse sårbare grupper. Kun Spanien, Portugal, Italien, Nederlandene og Frankrig opstiller klare indikatorer i et forsøg på at få et reelt billede af situationen og behovene i de enkelte lande.

At bryde den onde cirkel med fattigdom og social udstødelse: Flere af disse risikofaktorer kan ses som årsager, men de kan ligeså vel betragtes som konsekvenser eller produkter af fattigdom og social udstødelse. For eksempel forstærker fattigdom og social udstødelse problemerne med høj koncentration af fattige og mennesker med mange problemer i bestemte lokalsamfund, dårlig fysisk sundhedstilstand, psykologisk og miljøbetinget stress, øget kriminalitet og stof- og alkoholmisbrug samt fremmedgørelse af unge mennesker. Sagen er, at årsagerne til og konsekvenserne af fattigdom ofte er knyttet uløseligt sammen. Således fremhæver flere medlemsstater opgaven med at bryde den onde cirkel med fattigdom, herunder fattigdom i flere generationer, for at forhindre, at bestemte enkeltpersoner eller grupper af mennesker bliver yderligere marginaliserede og fremmedgjorte i forhold til resten af samfundet.

Otte centrale udfordringer

Den overordnede politiske opgave består i at sørge for, at de primære mekanismer, der anvendes til at fordele muligheder og ressourcer - arbejdsmarkedet, skattesystemet og de systemer, der sikrer social beskyttelse, uddannelse, bolig, sundhed og andre ydelser – i forbindelse med de strukturelle forandringer gøres tilstrækkeligt vidtfavnende til at opfylde behovene hos de mænd og kvinder, som lever med den største risiko for fattigdom og social udstødelse, og sikre deres grundlæggende rettigheder. I de nationale handlingsplaner for integration fremhæves otte centrale udfordringer:

- (1) *Skabe et rummeligt arbejdsmarked og sikre, at beskæftigelse er en rettighed og mulighed for alle:* Der er i medlemsstaterne bred enighed om det vigtige ved at lette adgangen til beskæftigelse, og at beskæftigelse er et effektivt middel til både at forebygge og afhjælpe fattigdom og social udstødelse. Udfordringen består således i at udforme en række politikker, som fremmer beskæftigelsesegnetheden og tager hensyn til den enkeltes behov. Disse politikker skal ledsages af passende beskæftigelsesmuligheder for dem, der har sværest ved at komme ud på det almindelige arbejdsmarked, og hensigtsmæssige og økonomisk overkommelige foranstaltninger rettet mod at forene arbejde og familieliv.
- (2) *Garantere en passende indkomst og tilstrækkelige ressourcer til at leve en menneskeværdig tilværelse:* Udfordringen består i at sikre, at alle mænd, kvinder og børn har en tilstrækkelig indkomst til at leve en menneskeværdig tilværelse og deltage fuldt ud i samfundet. Dette indebærer, at flere medlemsstater skal gennemgå de systemer og politikker, der vedrører omfordeling af ressourcerne i hele samfundet

¹³ Se også Rådets beslutning af 28. september 2000 om oprettelse af en europæisk flygtningefond, hvor et af målene består i integration af visse kategorier af indvandrere.

¹⁴ Dette understreger det vigtige ved at sikre, at Fællesskabets politikker på indvandrerområdet er lydøre over for markedets behov - se meddelelsen KOM 2001 (387) fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om en åben metode til koordinering af Fællesskabets indvandringspolitik.

således, at de, der ikke kan tjene til livets ophold eller har trukket sig tilbage, sikres en indkomst, som kan holde trit med den generelle levestandard i samfundet. Det kan desuden være nødvendigt at udforme hensigtsmæssige politikker til forebyggelse og bekæmpelse af problemer med overdreven gældsætning.

- (3) *Bekæmpe uddannelsesmæssig forfordeling:* For nogle medlemsstater ligger udfordringen her i at foretage øgede investeringer i uddannelse som et led i en langsigtet politik til forebyggelse af fattigdom og social udstødelse. Afhængigt af medlemsstaternes prioriteter kan denne udfordring omfatte bestræbelser på at bekæmpe uddannelsesmæssig forfordeling ved at foretage effektive indgreb i en tidlig alder (bl.a. sikre tilstrækkelig børnepasning), ved at tilpasse uddannelsessystemet, så skolerne kan tage hensyn til de særlige behov hos børn fra ugunstigt stillede miljøer, ved at forhindre unge i at forlade skolen i utide (og hjælpe dem, der har gjort det, tilbage i uddannelsessystemet), ved at udvikle og forlænge den livslange uddannelse, så der findes skræddersyede uddannelses- og erhvervsuddannelsesmuligheder for de sårbare grupper, ved at lette adgangen til erhvervelse af grundlæggende færdigheder samt ved at bekæmpe problemerne med (funktionel) analfabetisme. Desuden kan udfordringen bestå i at styrke uddannelses- og erhvervsuddannelsesinstitutionernes rolle med hensyn til at fremme normer og værdier såsom social samhørighed, lige muligheder og aktivt medborgerskab.
- (4) *Fastholde familiesolidariteten og beskytte børnenes rettigheder:* I flere medlemsstater ligger udfordringen i at finde nye metoder til at understøtte familien i alle dens afskygninger og derved forebygge fattigdom og social udstødelse, idet der tages hensyn til den nye rollefordeling blandt mænd og kvinder i samfundet. I en række lande består udfordringen desuden i at yde særlig støtte og vejledning til sårbare familier og beskytte børnenes rettigheder.
- (5) *Sikre alle en god bolig:* Adgang til en økonomisk overkommelig bolig af god kvalitet er et grundlæggende behov, som enhver har ret til. I en række medlemsstater ligger der stadig en stor udfordring i at sikre, at dette behov opfyldes. Derudover er der i nogle lande et stort behov for at finde hensigtsmæssige, integrerede løsninger for både at forebygge og afhjælpe hjemløshed.
- (6) *Sikre lige adgang til ydelser af høj kvalitet (sundhed, transport, social sikring, pleje, kultur samt rekreative og juridiske tjenesteydelser):* Navnlig for de medlemsstater, der kun har investeret få midler i ovennævnte ydelser, består en af de største udfordringer i at udforme politikker, der sikrer lige adgang inden for alle disse områder. I denne sammenhæng er det slående, at man i mange handlingsplaner fortsat ikke har udviklet de juridiske, kulturelle, sportsrelaterede og rekreative dimensioner.
- (7) *Forbedre formidlingen af ydelserne:* Arbejdet med formidling af sociale ydelser er ikke begrænset til socialministerierne, men omfatter andre offentlige og private aktører på nationalt og lokalt plan. Der kan udpeges fire former for udfordringer i mange af de nationale handlingsplaner for integration. Den første udfordring består i at sikre mere sammenhængende udformning og gennemførelse af politikkerne på både nationalt og lokalt plan. Dette indebærer, at vi skal opfylde behovet for øget integration mellem forskellige politiske områder og supplere nationale planer med integrerede strategier på regionalt og lokalt plan. Den anden udfordring ligger i at se nærmere på sammenhængen mellem de nationale, regionale og lokale planer, navnlig i medlemsstater med stærke regionale strukturer. Den tredje består i at overvinde problemet med politikker og programmer, der virker fjerne, ufleksible, passive og

uansvarlige, og at fjerne kløften mellem de demokratiske strukturer og de fattige og udstødte. Den fjerde udfordring ligger i at mobilisere alle aktører i indsatsen til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse og sikre øget offentlig opbakning bag de politikker og programmer, der er nødvendige for at skabe et rummeligt samfund.

- (8) *Revitalisere områder med mange problemer:* Der er i medlemsstaterne bred enighed om den udfordring, der ligger i at finde effektive løsninger på de problemer, som findes i områder med mange afsavn (både i by- og landområder), så de igen integreres i det almindelige samfundsliv og økonomiske liv.

2. STRATEGIER OG POLITISKE FORANSTALTNINGER

Fremme en integreret strategi

Målsætningerne fra Nice blev opstillet i en politisk sammenhæng, hvor man understregede, at et væsentligt element i EU's globale strategi for de næste ti år består i at fremme social samhørighed. De nationale handlingsplaner for integration fra 2001 udgør således det første trin i en flerårig proces, som skal medvirke til at komme et stort skridt videre i udryddelsen af fattigdom og social udstødelse i EU inden for denne tidshorisont. Fattigdom og social udstødelse antager desuden komplekse og flerdimensionelle former, som kræver mobilisering af en lang række politikker som et led i en integreret strategi. Medlemsstaterne blev derfor opfordret til i deres handlingsplaner at udvikle en integreret strategi til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse.

Målet med dette afsnit er at analysere, i hvilket omfang medlemsstaterne i deres handlingsplaner har opstillet deres politiske foranstaltninger som et led i en integreret strategi. Med dette for øje er handlingsplanerne blevet gennemgået i forhold til tre hovedkriterier:

1. analyse og diagnose af de største risici og udfordringer, der skal behandles i handlingsplanerne;
2. den udstrækning, hvori man i handlingsplanerne omsætter de fælles mål i klare og detaljerede prioriteter og mål i lyset af de nationale forhold og
3. den udstrækning, hvori man i handlingsplanerne formår ikke blot at rette indsatsen mod bestemte sektorer og målgrupper, men i stedet at udvikle en integreret politisk strategi.

Den måde, de nationale strategier er udformet på i handlingsplanerne for integration, afspejler de bagvedliggende forskelle i medlemsstaterne i forhold til:

- hvilken type socialsikringsystem de har, det offentliges bidrag til sikringsystemet og sikringsystemets effektivitet
- hvordan den pågældende medlemsstat selv oplever omfanget af fattigdom og social udstødelse, som i nogle tilfælde ses som hørende til de særlige problemer, som de mest sårbare grupper i samfundet er konfronteret med, og i andre tilfælde opleves som et problem for samfundet som helhed
- hvorvidt den pågældende medlemsstat allerede råder over en integreret fattigdomsstrategi omfattende et sæt alment anerkendte analysemetoder, en prioriteringsorden og en overvågningsprocedure

- hvordan det politiske system i landet fungerer, for så vidt angår ansvarsfordelingen mellem myndighederne på centralt, regionalt og lokalt plan i indsatsen mod fattigdom og social udstødelse.

Set ud fra de ovennævnte tre kriterier kan handlingsplanerne inddeles i følgende grupper, alt efter hvilken type integreret strategi til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse der anvendes, uden dog at gå i detaljer med resultaterne i de enkelte lande.

- I handlingsplanerne fra **Danmark, Frankrig og Nederlandene** fremlægger man en omfattende analyse af de vigtigste strukturelle tendenser og de bagvedliggende årsager, ud fra hvilke man udpeger de største udfordringer med hensyn til fattigdom og social udstødelse. Langt de fleste løsningsmodeller i disse handlingsplaner er proaktive, og der opstilles tidshorisonter, målsætninger og kvantitative mål, som rækker ud over 2003¹⁵. Der lægges således også mere vægt på forebyggende foranstaltninger. Det er kendetegnende for disse tre handlingsplaner, at man anlægger en helhedsorienteret strategi, hvor man sigter mod at understøtte strukturelle forandringer. Dette medfører også, at man sammenkæder og integrerer politikkerne mere konsekvent. Der er dog områder, som kunne uddybes i disse handlingsplaner, såsom den kønsmæssige dimension i Nederlandene, integration af indvandrere på arbejdsmarkedet i Danmark og opstilling af specifikke mål og økonomiske midler i Frankrig, som skal præciseres i lyset af det senere vedtagne nationale program til bekæmpelse af social udstødelse.
- Handlingsplanerne fra **Portugal, Finland, Sverige og Det Forenede Kongerige** er solidt understøttede af diagnoser af de væsentligste udfordringer og risici, og der opstilles rimeligt sammenhængende strategier. I handlingsplanerne fra Finland og Sverige kæder man i høj grad bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse sammen med landenes veludviklede og vidtfavnende socialsikringsordninger, som man agter at forbedre yderligere gennem en række meget specifikke foranstaltninger. Handlingsplanerne fra Portugal og Det Forenede Kongerige er særligt stærke, hvad angår diagnose, og der opstilles ambitiøse kvantitative mål¹⁶. I den portugisiske plan formår man dog ikke helt at prioritere blandt en meget bred vifte af konkrete mål, og det står ikke klart, hvordan ressourcerne vil blive fordelt for at nå de opstillede mål. I Det Forenede Kongeriges handlingsplan fokuserer man på en række særlige emner, såsom børnefattigdom, lokalområder med mange problemer, enlige forældre og graviditeter blandt teenagere, og man opstiller politikker herfor, som skal gennemføres som et led i en sammenhængende og integreret politik.
- Handlingsplanerne fra **Belgien, Tyskland, Spanien, Italien og Irland** indeholder elementer af en national strategi, som man er i færd med at gøre mere sammenhængende og forbedre, så den afspejler de nye realiteter. Handlingsplanerne fra de første fire medlemsstater viser, at man i vid udstrækning overlader ansvaret for de vigtigste politikker (f.eks. vedrørende sundhed, uddannelse, social bistand osv.) til regionale og lokale myndigheder. Dette har den fordel, at strategierne i højere grad

¹⁵ Handlingsplanen fra Nederlandene indeholder f.eks. mål om at mindske analfabetismen blandt voksne med 10% i 2003, nedbringe mængden af problematiske gældsforhold med 10% i 2005, halvere antallet af elever, som går ud af skolen i en tidlig alder, i 2010 og garantere ubegrænset tilgængelighed inden for bytransport og regional transport i 2010 og jernbanebefordring i 2030.

¹⁶ Portugal forpligter sig i sin handlingsplan til at udrydde børnefattigdommen i 2010, mindske den absolutte fattigdom med 50% og nedbringe fattigdommen på nationalt plan til EU-gennemsnittet på 17% før 2005.

afspejler lokale forskelle og opfylder lokale behov. Det kan også gøre det lettere at mobilisere alle aktører og få dem til at deltage. Det medfører dog også særlige udfordringer med hensyn til at integrere lokale, regionale og nationale politikker og kombinere de overordnede nationale og regionale mål. Desuden har det at opstille en overordnet plan under disse forhold vist sig at være en relativt kompliceret proces, som kræver en længere forberedelsesperiode. Ingen af disse handlingsplaner indeholder overordnede mål¹⁷ eller en sammenhængende række regionale eller lokale mål. Handlingsplanerne fra Belgien, Italien og Spanien indeholder et særligt godt afsnit om diagnose og indikatorer, hvor man giver et sammenhængende overblik og foretager en analyse, mens man i den tyske handlingsplan henviser til en nyligt offentliggjort national rapport om fattigdom. Spanien samler de relevante politikker og aktører på alle niveauer i et første skridt i retning af at forfine strategien, og flere regioner har nu udarbejdet regionale planer. Ud over at revidere landets overordnede planlægningsprocesser og social- og arbejdsmarkedspolitik har Italien desuden i dets handlingsplan samlet en række nylige nationale, sektorspecifikke og regionale initiativer i en sammenhængende oversigt, og alle regioner er i færd med at opstille planer på det sociale område. Den belgiske og den tyske handlingsplan skal ses i lyset af disse landes bestræbelser på at sikre en mere rummelig og aktiv velfærdsstat.

I den irske handlingsplan anfører man en lang række fattigdomsbekæmpende foranstaltninger, som allerede er på plads inden for rammerne af den eksisterende nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom, men man har ikke udviklet sine analyser eller ajourført og omlagt strategien, prioriteterne og målene på overordnet plan. Dette skyldes, at man er i færd med at gennemgå strategien, hvilket medfører omfattende samråd¹⁸.

- **Grækenland, Luxembourg og Østrig** fremlægger i deres handlingsplaner stort set blot en analyse af den nuværende situation med hensyn til fattigdom og social udstødelse og de politikker, der indtil nu er iværksat for at løse de største problemer. Man har gjort mindre ud af at analysere de strukturelle tendenser på længere sigt og de årsager, der ligger til grund for dem, og derfor indeholder disse planer ikke kvantificerede mål på længere sigt. I handlingsplanerne fra Østrig og Luxembourg sigter man mod at forbedre de generelle systemer til social beskyttelse ved at tilføje og udvide visse foranstaltninger, men man har ikke benyttet handlingsplanerne til at uddybe strategien. I den græske handlingsplan, som i sig selv er et stort fremskridt, foretager man en analyse af de største udfordringer og problemer, og man opstiller en pragmatisk strategi for de kommende to år, hvor man fokuserer på udvalgte målgrupper i forbindelse med økonomiske, beskæftigelsesmæssige og sociale reformer.

Selvom der kan være forskel på, hvilken strategi der er udviklet i de enkelte handlingsplaner, er de alle kendetegnet ved en række grundlæggende principper og mål, som understøtter den europæiske sociale model, såsom “solidaritet”, “social samhørighed”, “respekt for menneskelig værdighed og grundlæggende rettigheder”, “integration og fuld deltagelse i

¹⁷ Irland anfører overordnede mål i den aktuelle nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom, som snart vil blive revideret.

¹⁸ Da gennemgangen først ventes afsluttet ved udgangen af 2001, har det ikke været muligt at indarbejde resultaterne i handlingsplanen. Irland er dog opsat på at sikre, at man ved den aktuelle gennemgang af den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom tager hensyn til målene fra Nice og arbejdet med handlingsplanen. I fremtiden vil arbejdet med den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom og handlingsplanen for integration blive samlet.

samfundslivet” og “udstrakt social beskyttelse”. Blandt de strategiske elementer, der er fælles for de fleste handlingsplaner, er det værd at fremhæve mindst to.

I de fleste handlingsplaner erkendes behovet for politikker, hvor man **investerer i at give mennesker en ny start**. Det at opbygge rummelige og aktive samfund indebærer mere end at beskytte mennesker mod alvorlige risici og nedture i livet. De initiativer, der anføres i handlingsplanerne til bekæmpelse af f.eks. udelukkelse fra arbejdsmarkedet, langtidsløshed, kriminalitet og stofmisbrug, forældede kvalifikationer, hjemløshed, familieopløsning, utilstrækkelig uddannelse og fattigdom i flere generationer, sigter mod at opfylde målgruppernes ofte komplekse behov og vanskelige situationer. De afspejler en række rettigheder og pligter, der understøtter de goder, tjenesteydelser og andre midler, der stilles til rådighed for at hjælpe udstødte personer i gang igen.

I de fleste handlingsplaner har man ikke længere en defensiv indstilling over for risikofaktorerne og de utilfredsstillende vilkår. I stedet udvikler man strategiske løsninger, som **vender risikoen og de utilfredsstillende vilkår og gør dem til muligheder**. For eksempel forsøger man i politikkerne og aktionerne vedrørende handicappede, indvandrere og ugunstigt stillede områder i stadig højere grad at udvinde og udvikle det uudnyttede potentiale hos indvandrere, handicappede, enlige forældre og ældre samt i regioner og nabolag, som halter bagefter. Men selvom de fleste medlemsstater tilstræber vidtfavnende og rummelige ordninger, som understøtter integration og udvikling af disse personer og områder og sikrer befolkningens grundlæggende rettigheder som borgere, har flere medlemsstater en tendens til stadig at koncentrere sig om mindre vidtfavnende og mere selektive politikker, som baseres på en sektorspecifik og målgruppeorienteret strategi.

Fremme udveksling af god praksis og nyskabende metoder

Et vigtigt mål ved den nye europæiske proces er at fremme udveksling af god praksis og nyskabende metoder med henblik på at lette den gensidige indlæringsproces. Det var derfor ventet, at man i alle nationale handlingsplaner for integration opstillede en velstruktureret vifte af politiske foranstaltninger rettet mod at opfylde de prioriteter, der er fastsat i målene fra Nice. To spørgsmål er særligt vigtige, når man skal vurdere, om de forskellige handlingsplaner har opfyldt dette mål.

1. I hvilket omfang kan handlingsplanerne anvendes som hovedkilde ved udpegelse af god praksis af fælles interesse for medlemsstaterne?
2. I hvor høj grad har udarbejdelsen af handlingsplanerne ført til opstilling af nye og/eller nyskabende politiske foranstaltninger og strategier?

Medlemsstaterne har i deres handlingsplaner givet en mere eller mindre detaljeret beskrivelse af de politiske foranstaltninger, der er på plads eller planlagt med henblik på at opfylde deres prioriteter. Nogle medlemsstater, navnlig dem med universelle systemer, har valgt at fremhæve nye og mere specifikke foranstaltninger, idet de tager det for givet, at læseren kender deres eksisterende ordninger. Langt de fleste har medtaget eksempler på god praksis for at lette udpegelsen. Derfor udgør handlingsplanerne, som har stor politisk relevans, også en righoldig kilde til information, som gør det muligt for Kommissionen og medlemsstaterne at få et ajourført og omfattende overblik over de væsentligste politikker, der er iværksat. De eksempler på politikker, der anføres i de forskellige afsnit i denne rapport, er imidlertid kun baseret på oplysninger fra handlingsplanerne for integration, og de afspejler ikke den lange række eksisterende politikker på området.

Mangelen på indgående, efterfølgende analyse af effekten af de iværksatte politikker har begrænset muligheden for i nærværende meddelelse at udpege de foranstaltninger, strategier og initiativer, der fortjener at få status af god praksis. Evaluering af politikker (både forudgående og efterfølgende) synes at blive et vigtigt område i fremtiden, idet der lægges øget vægt på sociale ydelser. I betragtning af de generelle ressourcemæssige begrænsninger er det vigtigt også at fokusere på omkostningerne ved politikkerne og undersøge, om man kan opnå de samme mål mere effektivt gennem andre politikker. Når man undersøger mulighederne for udbredelse af god praksis, skal man desuden tage hensyn til de generelle forhold i de enkelte medlemsstater og til, hvorvidt de har været en forudsætning for succes.

Udpegelsen af god praksis og nyskabende metoder af fælles interesse skal derfor ses som en fortsat proces, som denne meddelelse kun er den første del af. De eksempler fra medlemsstaterne, som i dette dokument fremhæves i kasser, skal ses i dette lys. Udvekslingen af god praksis blandt medlemsstaterne vil i fremtiden blive øget gennem mere omfattende evalueringer af de nationale politikkers effekt og gennem opstilling af en lang række indikatorer og metodologier på både nationalt plan og EU-plan.

Den relativt korte tid, der har været til rådighed ved udarbejdelsen af de første nationale handlingsplaner for integration, har gjort det vanskeligt at formulere nye og/eller nyskabende politiske foranstaltninger og strategier. De foranstaltninger, der præsenteres i alle handlingsplaner, er stort set udviklet inden for eksisterende budgetmæssige og juridiske rammer. De fleste medlemsstater har således rettet deres indsats mod at forbedre koordinationen, forfine og kombinere eksisterende politikker og foranstaltninger og fremme samarbejde frem for at iværksætte store nye initiativer og politikker. Arbejdet har været lettere for medlemsstater som Danmark, Nederlandene, Sverige og Finland, som allerede har veludviklede og vidtfavnende politikker, og Frankrig, hvor man er i færd med at øge den politiske indsats over for udstødelse, efter at man sidste års gennemgik loven fra 1998 til bekæmpelse af social udstødelse. Derfor er handlingsplanerne fra disse lande typisk mere fremadrettede¹⁹. Andre medlemsstater såsom Portugal og Spanien har ved udarbejdelsen af deres handlingsplaner haft lejlighed til at lægge større ambitioner i deres politikker til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse ved at opstille mål og rationalisere de politiske rammer.

3. UDPEGELSE AF GOD PRAKSIS OG NYSKABENDE METODER

De politiske løsningsmodeller i de nationale handlingsplaner for integration består generelt af en blanding af markedsorienterede løsninger, politiske foranstaltninger fra myndighedernes side og aktioner i det civile samfund. I alle de forskellige modeller søger man at opnå tre generelle mål:

- Vidtfavnende politikker: At gøre de generelle politikker og ordninger mere tilstrækkelige, lettilgængelige og økonomisk overkommelige for at øge anvendelsen af dem og deres dækning og effektivitet.
- Lige muligheder: At tage hånd om specifikke utilfredsstillende vilkår, som kan overvindes ved hjælp af en hensigtsmæssig politik (f.eks. mangel på færdigheder);

¹⁹ Den finske handlingsplan indeholder ingen nye foranstaltninger, men man henviser til en række politiske emner, som man overvejer at arbejde videre med.

- Respekt for menneskelig værdighed: At kompensere for utilfredsstillende vilkår, som kun kan overvindes delvist eller slet ikke overvindes (f.eks. handicap).

3.1 Mål 1: Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen og alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser

3.1.1 Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen

I forbindelse med den europæiske beskæftigelsesstrategi og ved gennemførelsen af retningslinjerne skal der navnlig gøres en indsats for at:

(a) Lette **adgangen til fast beskæftigelse af høj kvalitet** for alle kvinder og mænd, som er i stand til at arbejde, navnlig ved at:

- anlægge **veje til beskæftigelse** for de mest sårbare grupper i samfundet og ved at mobilisere **erhvervsuddannelsespolitikker** med dette sigte;
- udforme politikker, som gør det lettere at **forene arbejde og familieliv** og tager hensyn til spørgsmål vedrørende børnepasning og pleje af afhængige personer;
- gøre brug af de muligheder for integration og beskæftigelse, der ligger i **den sociale økonomi**.

(b) Forebygge udstødelse af mennesker fra arbejdslivet ved at **øge beskæftigelsesegnetheden** gennem forvaltning af menneskelige ressourcer, arbejdstilrettelæggelse og livslang indlæring.

Alle medlemsstater er enige om, at det at lette adgangen til beskæftigelse er en af de bedste metoder til både at forbygge og afbøde fattigdom og social udstødelse. Retten til arbejde er en grundlæggende ret og et væsentligt element ved medborgerskab. Det at deltage i det sociale fællesskab, som arbejdspladsen udgør, er for de fleste mennesker et af de bedste midler til både at sikre en tilstrækkelig indkomst (både nu og i pensionsalderen) og udvide og udvikle de sociale netværk. Dette letter den enkeltes deltagelse i samfundslivet og mindsker risikoen for marginalisering.

De fleste medlemsstater knytter i deres nationale handlingsplaner for integration forbindelser til de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen. Dette var ventet, idet man i retningslinjerne for beskæftigelsen lagde vægt at skabe jobmuligheder og øge beskæftigelsesegnetheden, hvilket er en forudsætning for at gøre arbejdsmarkedet mere åbent og rummeligt. Nogle medlemsstater anerkender den store rolle, som den europæiske beskæftigelsesstrategi har spillet med hensyn til at udforme en mere effektiv politisk strategi til bekæmpelse af ledighed baseret på individualisering, aktivering og forebyggelse.

De fleste af de politiske områder og initiativer, der anføres i dette afsnit, er allerede blevet behandlet under Luxembourg-processen. Men mens den fælles rapport om beskæftigelsen dækker hele spektret af politiske foranstaltninger, som sigter mod at effektivisere arbejdsmarkedet og opnå de mål for beskæftigelsen, der blev opstillet i Lissabon, og skal vurderes på dette grundlag, fokuseres der i nærværende meddelelse på aktioner, der gør det lettere at få adgang til beskæftigelse for de enkeltpersoner, grupper og lokalsamfund, som befinder sig længst fra arbejdsmarkedet. En række medlemsstater har med rette bemærket den positive rolle, som disse aktioner kan spille for at opnå mere generelle beskæftigelsesmæssige mål, såsom at øge beskæftigelsesfrekvensen. Der lægges vægt på beskæftigelsen i alle de nationale handlingsplaner for integration, men der er forskel på, hvor højt den prioriteres. Dette afspejler den forskel, der er i den beskæftigelsesmæssige situation i de forskellige medlemsstater. Lande med høj beskæftigelse og lav ledighed understreger behovet for at øge

arbejdsmarkedsdeltagelsen blandt særlige grupper såsom ældre mennesker, indvandrere og handicappede (Luxembourg, Nederlandene, Danmark, Sverige og Irland), bl.a. for at overvinde aktuel mangel på arbejdskraft. De lande, hvor ledighed og navnlig langtidsledighed er et udbredt problem, koncentrerer sig omvendt om mere omfattende politikker for at fremme jobskabelsen og øge beskæftigelsesegnetheden blandt langtidsledige og unge (Spanien, Frankrig og Belgien).

Mange medlemsstater lægger vægt på, at beskæftigelse er et centralt element, men understreger samtidig, at adgangen til arbejde ikke skal lettes på bekostning af andre grundlæggende rettigheder, men snarere supplere dem. Adgangen til arbejde skal således ikke sikres på bekostning af retten til en tilstrækkelig minimumsindkomst, retten til at deltage fuldt ud i familielivet, fællesskabet og det sociale liv eller retten til et godt helbred.

For at sikre ubegrænset adgang til fast beskæftigelse af høj kvalitet for alle kvinder og mænd, som er i stand til at arbejde, skal der gennemføres en kompleks overgangsproces på arbejdsmarkedet. I den danske handlingsplan kalder man resultatet af denne proces det rummelige arbejdsmarked, hvor det er muligt for flere mennesker med ringe kvalifikationer eller nedsat arbejdsevne at få en chance til at bruge deres færdigheder og deltage i arbejdslivet. Det rummelige arbejdsmarked er et bredt koncept, hvor man lægger vægt på, at der skal være adgang til arbejdspladser for personer, som ikke under alle omstændigheder og til enhver tid kan overholde de gældende krav med hensyn til ydeevne eller normer.

Politikker, der øger beskæftigelsesegnetheden hos de personer, der har sværest ved at få arbejde, gennem aktive foranstaltninger, navnlig erhvervsuddannelse, og politikker rettet mod at forene familie- og arbejdsliv og fremme den sociale økonomi kan effektivt bidrage til at fremme social integration. Et væsentligt skridt er at gøre det eksisterende arbejdsmarked mere åbent og imødekommende med hensyn til at beskæftige enkeltpersoner og grupper, som i dag er marginaliserede og udstødte.

Fremme et mere åbent og imødekommende arbejdsmarked

Blandt foranstaltninger, som skal gøre det eksisterende arbejdsmarked mere åbent og imødekommende over for personer, som i dag er udelukkede, kan nævnes følgende:

- at indføre sociale klausuler/afsnit i overenskomsterne med henblik på at beskæftige og fastholde personer med nedsat arbejdsevne på arbejdsmarkedet (Danmark) eller fastsætte kvoter for beskæftigelse af bestemte grupper såsom handicappede (Tyskland og Østrig);
- at nedbringe arbejdsgivernes omkostninger ved at beskæftige forholdsvis lavt kvalificerede personer eller bestemte kategorier af ledige (Luxembourg, Grækenland og Sverige);
- at fremme uddannelse af arbejdsgivere for at imødegå fordomme og diskrimination i forhold til personer fra bestemte samfund eller med en bestemt baggrund og regelmæssigt gennemgå og overvåge ansættelsesprocedurene og resultaterne;
- at sikre, at offentlige instanser udarbejder handlingsplaner til fremme af etnisk forskellighed blandt arbejdstagere (Sverige);
- at indføre sociale klausuler i aftaler, som det offentlige tildeler, hvor det forudsættes, at man beskæftiger langtidsledige, personer fra særlige grupper eller personer fra

ugunstigt stillede lokalsamfund eller indfører en politik for etnisk ligestilling (Danmark);

- at øge mulighederne for beskyttet beskæftigelse, “jobs tæt på det almindelige arbejdsmarked” og revaliderende jobs for særligt sårbare personer (Danmark, Finland);
- at øge iværksætterånden blandt ugunstigt stillede grupper og lokalsamfund og yde intensiv støtte til lokale initiativer rettet mod økonomisk udvikling i områder med mange problemer;
- at målrette de økonomiske investeringer og politikkerne til fremme af beskæftigelsen på områder med høj ledighed, navnlig områder med mange problemer (Det Forenede Kongerige; se også afsnit 3.3.3).

Anlægge veje til beskæftigelse

Der er bred enighed om, at anlæggelse af veje til beskæftigelse er en vigtig dimension ved opbygningen af et mere rummeligt arbejdsmarked. Ved disse bestræbelser kombinerer man normalt flere foranstaltninger såsom rådgivning, uddannelse, støttet eller beskyttet beskæftigelse med aktivering af modtagere af social bistand. Dette er et vigtigt og følsomt aspekt, idet modtagere af social bistand ofte er mennesker, som befinder sig meget langt fra arbejdsmarkedet og har behov for udstrakt personlig hjælp. De fleste medlemsstaters nationale handlingsplaner for integration afspejler klart en ændring i filosofien fra passive indkomsttilskud til aktiv støtte, som skal hjælpe mennesker med at blive uafhængige. I visse tilfælde henviser man udtrykkeligt til de erfaringer, man har draget ved gennemførelsen af de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen, idet man agter at anvende den samme strategi over for dem, der befinder sig længere væk fra arbejdsmarkedet.

Der er enighed om sammenhængen mellem situationen i forhold til arbejdsmarkedet og andre aspekter ved udstødelse, og mange medlemsstater anfører, at det er deres mål at forbedre samarbejdet mellem arbejdsformidlingerne og de sociale myndigheder for bedre at kunne opfylde den enkeltes behov (Østrig, Tyskland, Det Forenede Kongerige, Finland, Luxembourg, Spanien og Sverige). Dette fokus på beskæftigelsesegnheden har ført til udvikling af mere skræddersyede støtteordninger for bestemte mennesker, og i flere tilfælde har det medført, at man har udarbejdet særlige aftaler om social integration, f.eks. i Portugal, Frankrig og Luxembourg.

Det er vanskeligt at udforme effektive integrations- og aktiveringsforanstaltninger, og det ville være nyttigt, hvis man blandt medlemsstaterne gennemførte flere komparative undersøgelser af, hvad der virker bedst for de personer, som er længst væk fra arbejdsmarkedet. Eksemplerne på bedste praksis synes at antyde, at foranstaltningerne skal udformes således, at de opfattes som understøttende og udviklende, men ikke straffende. I samråd med de berørte skal der udformes og træffes enighed om individualiserede programmer på baggrund af en omhyggelig vurdering af den enkeltes behov og potentiale. Integration kan tage lang tid for dem, der er længst væk fra arbejdsmarkedet, og der kan blive tale om en forberedende indsats og opbygning af tillid.

Hvis der skal udvikles mere effektive aktiveringsordninger, skal mekanismerne til levering af ydelserne naturligvis forbedres. I de nationale handlingsplaner for integration anføres en række vigtige forbedringer. Disse vedrører bl.a. øget decentralisering og bedre integreret lokal arbejdsformidling og levering af ydelser og støtte på det sociale område, såsom etablering af

halvtreds centre til fremme af beskæftigelsen i Grækenland, en ordning rettet mod tilskyndelse til social aktivering i Nederlandene samt bestræbelser på at mindske og forenkle de bureaukratiske procedurer (Tyskland og Frankrig).

Det er vigtigt at fokusere på forebyggelse og tidlige indgreb, så de berørte ikke kommer for langt væk fra arbejdsmarkedet, men det er også vigtigt, at ordningerne ikke blot skummer fløden i form af personer, der har lettest ved igen at blive integreret, og retter mindre opmærksomhed mod dem, der er mindre produktive. Dette er en af risikofaktorerne ved at opstille ambitiøse mål og gøre brug af "genintegreringsvirksomheder" uden at opstille delmål for de mest sårbare grupper.

Ud over at udvikle målrettede aktiveringsordninger lægges der i mange handlingsplaner stor vægt på politikkerne vedrørende uddannelse og erhvervsuddannelse. Man fokuserer i stigende grad på livslang indlæring og på at sikre, at sårbare grupper får bedre adgang til denne ydelse (Østrig, Tyskland, Irland, Italien, Luxembourg, Portugal og Sverige) og til lærepladser, f.eks. i Luxembourgs forslag vedrørende lærepladser til voksne.

Ved opstillingen af en mere aktiv strategi til forøgelse af beskæftigelsesegnetheden for langtidsledige og personer, som har været afhængige af offentlig hjælp i lang tid, erkender medlemsstaterne desuden de særlige udfordringer, som en række særligt sårbare grupper står overfor. Blandt de svageste grupper på arbejdsmarkedet anføres ikke blot de langtidsledige, men også unge mennesker, ældre arbejdstagere, handicappede²⁰ og indvandrere.

I tråd med de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen påtager alle medlemsstater sig at lette kvindernes adgang til beskæftigelse²¹, idet der rettes særlig opmærksomhed mod dem, der befinder sig i en særligt vanskelig situation, såsom enlige mødre (anføres af de fleste medlemsstater), handicappede (Tyskland), personer med begrænsede kvalifikationer (Spanien og Frankrig) og personer, som vender tilbage til arbejdsmarkedet (Irland).

Unge: Mange medlemsstater lægger megen vægt på de problemer, der opstår i forbindelse med overgangen fra skole til arbejde, navnlig for de personer, som ikke færdiggør deres uddannelse/erhvervsuddannelse. I disse lande har man udarbejdet særlige programmer, som skal lette de unges adgang til beskæftigelse, såsom Belgiens program om den første jobaftale, Finlands program vedrørende rehabiliterende jobaktiviteter, Frankrigs Trace-program, Sveriges ungdomsprogram på kommunalt plan og Det Forenede Kongeriges program om nye muligheder for unge (New Deal for Young People), hvor man yder arbejdsrelateret støtte og undervisning, som er obligatorisk for de unge efter seks måneder. Andre lande koncentrerer sig om at udvikle erhvervsuddannelsessystemet som et alternativ til grunduddannelsen (i Italien er man f.eks. i færd med at omlægge erhvervsuddannelsessystemet, idet man følger eksemplet med det tostregede system og udvikler ordningerne med lærepladser og praktikophold, og i Grækenland er man ved at udvikle en ordning med særlige skoler, hvor man sigter mod at give personer på over 18 år en ekstra chance og genintegrere dem i uddannelsesprocessen ved hjælp af individualiseret indlæring). I lande, hvor erhvervsuddannelsessystemet allerede er veludviklet (Tyskland, Østrig og Luxembourg), lægger man vægt på at gøre det lettere at finde og fastholde et job. Desuden fokuserer man på uddannelse, støtte og rådgivning for at begrænse antallet af unge, som forlader skolen i utide.

²⁰ Foranstaltningerne rettet mod at understøtte integration af handicappede på arbejdsmarkedet vil blive gennemgået i afsnit 3.3.1.

²¹ Foranstaltningerne vedrørende kvindernes adgang til arbejdsmarkedet behandles i afsnit 4.

I denne sammenhæng er det desuden interessant at bemærke den opmærksomhed, der rettes mod økonomiske incitamenter over for personer under uddannelse (uddannelsesstøtte).

TRACE: SKRÆDDERSYET PROGRAM FOR UNGE MED PROBLEMER (FRANKRIG)

Dette program er rettet mod unge, som har problemer. Man tilbyder den enkelte et skræddersyet program og opfølgning over 18 måneder, som gennemføres af fagfolk, idet man sigter mod at få mindst 50% af de unge i varig beskæftigelse. Programmet er baseret på følgende:

- De unge underskriver en aftale med en socialarbejder. Hver socialarbejder følger 30 unge, lærer dem at kende personligt, får kendskab til deres uddannelse og arbejdserfaring osv.;
- Et særligt udvalg, som koordinerer og mobiliserer de aktiveringsforanstaltninger, der måtte være i gang på nationalt, regionalt og lokalt plan. Udvalget skal desuden fjerne administrative hindringer og fremme forbindelserne til andre politiske områder (sundhed, boligområdet, uddannelse osv.)

Ældre arbejdstagere: Mange medlemsstater peger på problemet med ældre arbejdstagere, som ikke har den uddannelse eller de færdigheder, der kræves for at få et job på det moderne arbejdsmarked. Således understreger man i mange handlingsplaner behovet for intensiv opkvalificering og omskoling af ældre arbejdstagere (Tyskland, Finland, Nederlandene og Det Forenede Kongerige). Enkelte medlemsstater fremhæver desuden vigtigheden af fleksible arbejdsordninger sidst i arbejdstagernes karriere (Finland, Danmark og Sverige).

FORÅRSPROGRAM: GENSIDIG HJÆLP TIL BESKÆFTIGELSE (BELGIEN)

Dette program er rettet mod langtidsledige og personer, der modtager minimumsindkomst. Man kombinerer aktiveringsforanstaltningerne med særlige kontrakter med vikarbureauer. Vikarbureauerne modtager offentlig støtte i to år, som bruges til både at mindske lønomkostningerne og uddanne målgrupperne. Målet er i løbet af fem år at nedbringe antallet af personer, der modtager minimumsindkomst, med en tredjedel og øge antallet af personer under aktiveringsforanstaltninger fra 5% til 20%.

Etniske minoriteter og indvandrere: I de fleste medlemsstater anfører man, at etniske minoriteter og indvandrere ofte har særlige problemer med at få adgang til arbejdsmarkedet, og mange erkender behovet for at øge beskæftigelsen blandt dem. Enkelte medlemsstater opstiller specifikke mål i denne retning i deres nationale handlingsplaner for beskæftigelsen (Danmark og Nederlandene). I nogle handlingsplaner for integration anføres en række interessante foranstaltninger på dette område. For eksempel understøttes arbejdet med integration af indvandrere i Finland af en integrationsplan, som udarbejdes af den enkelte, kommunen og Arbejdsformidlingen i fællesskab. Danmark har iværksat en forsøgsordning med brobyggere, hvor kommuner og AF-regioner kan yde økonomisk støtte til frikøb af en medarbejder i private virksomheder. Spanien fremlægger interessante undersøgelser af konkrete tilfælde, som er gennemført af ikke-statslige organisationer (La Huertecica og Asociacion Candelita).

VEJE TIL BESKÆFTIGELSE FOR MINDRETAL (NEDERLANDENE)

I juni 2000 indgik den nederlandske regering aftaler med en række store virksomheder om, at disse skal yde en ekstra indsats inden for tværkulturel ledelse, tilgang, overførsel og fastholdelse af medlemmer af etniske minoriteter. Tværkulturel ledelse bruges til at give den sociale dimension ved den socialt ansvarlige virksomhed et konkret udtryk. Man anvender i videst muligt omfang potentialet ved den kulturelle forskelligartethed i arbejdsstyrken (idet man retter fokus mod selve virksomheden), ligesom man erkender kundernes kulturelle forskelligartethed (det miljø, hvori virksomheden opererer). Regeringen har fremmet udarbejdelsen og gennemførelsen af denne rammeaftale gennem projektorganisationen "Ruim Baan voor Minderheden" ("Veje til beskæftigelse for mindretal"). Projektorganisationens opgaver består i at skabe et forum for udveksling af bedste praksis, sikre produktudvikling, gennemføre nyskabende forsøgsprojekter og fjerne bureaukratiske flaskehalse.

BROBYGGERORDNINGEN FOR ETNISKE MINORITETER (DANMARK)

Ved denne forsøgsordning kan kommuner og AF-regioner yde økonomisk støtte til delvis frikøb af en medarbejder i *private* virksomheder, hvorefter denne fungerer som brobygger, eller - i tilfælde af mindre virksomheder - aflønning af en udefra kommende konsulent. Brobyggerne og konsulenterne skal hjælpe med at introducere nye medarbejdere med anden etnisk baggrund end dansk til virksomheden. De informerer den nye medarbejder om normerne og værdierne i virksomheden og medvirker til at skabe dialog og socialt samspil mellem den nyansatte og de øvrige medarbejdere i virksomheden.

Målgruppen er ledige med anden etnisk baggrund end dansk, som modtager kontanthjælp eller arbejdsløshedsdagpenge. Ordningen kan anvendes ved tilbud til en ledig om ordinær ansættelse eller i forbindelse med tilbud om (individuel) jobtræning, virksomhedsrevalidering eller fleks-/skånejob.

Kommunen eller Arbejdsformidlingen kan desuden anvende en del af midlerne til information om brobyggerordningen til virksomheder eller arrangere kurser, etablere netværk osv.

Gøre det lettere at forene arbejde og familieliv

Mange medlemsstater erkender, at det er vigtigt at hjælpe de arbejdssøgende med at overvinde de barrierer, der forhindrer dem i at deltage, for at sikre, at de kan få og fastholde beskæftigelse. Den vigtigste faktor, der nævnes i de nationale handlingsplaner for integration er børnepasning (og pleje af andre afhængige personer), men der anføres også andre aspekter såsom en anstændig bolig, et godt helbred og hensigtsmæssige transportforhold.

De fleste medlemsstater tackler problemet med børnepasning ved at forøge pasningsmulighederne og således lette kvindernes adgang til arbejdsmarkedet, og enkelte medlemsstater (såsom Sverige og Danmark) anlægger en bredere indgangsvinkel og overvejer forskellige midler, som skal gøre det lettere for mænd og kvinder at forene arbejde og familieliv.

Nogle medlemsstater gennemfører ændringer af lovgivningen for at lette adgangen til forældreorlov for begge forældre, mens andre (f.eks. Sverige, Italien og Portugal) træffer foranstaltninger for at øge mændenes brug af forældreorlov. I Sverige er den maksimale periode med forældreorlovsydelse efter barnefødsel for nylig blevet forøget med 30 dage til 480 dage, idet det forudsættes, at begge forældre gør brug af mindst 60 dage hver.

Medlemsstaterne opstiller desuden incitament, som skal få arbejdsgiverne til at gøre det lettere at forene arbejde og familieliv. I Danmark lægges det ind under virksomhedernes

sociale ansvar. I Portugal agter man sammen med arbejdsgiverne at udvikle en såkaldt social kønskontrakt, som skal tilskynde mændene til at tage mere del i de hjemlige pligter. I Østrig uddeler man en særlig pris til familievenlige arbejdsgivere. Desuden forbedrer man i flere og flere medlemsstater mulighederne for at tage deltidsarbejde.

De foreslåede forbedringer af børnepasningsmulighederne vedrører primært forøgelse af antallet af pasningspladser, både for meget små børn og for ældre børn efter skoletid. I nogle nationale handlingsplaner (bl.a. Italiens) nævner man også spørgsmålet om pleje af andre afhængige personer og behovet for at lette adgangen til ambulatorisk behandling for at aflaste familiemedlemmerne. Kun få medlemsstater behandler spørgsmålet om økonomisk overkommelig børnepasning for lavindkomstgrupper. I Danmark tilskyndes kommunerne til at sikre dagpleje af alle børn i førskolealderen uanset deres forældres beskæftigelsesmæssige status. Nogle medlemsstater anfører særlige ydelser og/eller skattelettelser (Østrig, Tyskland, Belgien, Danmark og Italien), og andre forøger børnetilskuddene (Finland, Irland, Luxembourg og Sverige).

Udnytte potentialet i den sociale økonomi

Den sociale økonomi og den tredje sektor rummer mange muligheder for integration og beskæftigelse. Organisationerne i den tredje sektor kan defineres som private, selvstyrende organisationer, som bl.a. tilstræber sociale og økonomiske mål af fælles interesse, lægger begrænsninger på private, individuelle fortjenester og arbejder for lokalsamfund eller grupper af mennesker fra det civile samfund, som har fælles interesser. De har desuden ofte interessenter, herunder arbejdstagere, frivillige og brugere, siddende i ledelsen.

Hvis den sociale økonomi understøttes tilstrækkeligt, kan den yde et stort bidrag til at udvide arbejdsmarkedet og skabe nye muligheder for personer med begrænsede kvalifikationer eller nedsat arbejdsevne, så de kan gøre brug af deres færdigheder og tage del i arbejdslivet. De nationale handlingsplaner for integration rummer flere eksempler på, hvordan den sociale økonomis potentiale udnyttes i denne henseende. Italien, Frankrig, Belgien og Sverige er i færd med at udvikle den tredje sektor og den sociale økonomi som en jobkilde for personer med begrænsede færdigheder eller nedsat arbejdsevne gennem bl.a. forenkling af de lovgivningsmæssige rammer, særbehandling i forbindelse med offentlige indkøb og bedre netværkssamarbejde med de offentlige myndigheder.

3.1.2 Fremme af alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser

(a) At indrette **de sociale sikringsordninger** således, at de navnlig bidrager til at:

- garantere, at enhver har de fornødne ressourcer til at leve en menneskeværdig tilværelse;
- fjerne hindringer for beskæftigelse ved at sikre, at det at komme i arbejde resulterer i øget indkomst, og ved at fremme beskæftigelsesegnetheden;

(b) At gennemføre politikker, der sigter mod at give alle adgang til **anstændige boliger med gode sanitære forhold** samt de grundlæggende ydelser, der er nødvendige for at leve et normalt liv under de lokale omstændigheder (elektricitet, vand, opvarmning osv.).

(c) At iværksætte politikker rettet mod at sikre alle adgang til hensigtsmæssig **sundhedspleje**, hvor man bl.a. tager hensyn til afhængighedsforhold.

(d) At udvikle tjenesteydelser og ledsagende foranstaltninger til gavn for mennesker, der risikerer at blive udstødt, som giver dem adgang til **uddannelsessystemet, retsvæsenet og andre offentlige og private tjenesteydelser**, såsom kultur, sport og fritidsaktiviteter.

3.1.2.1 De sociale sikringsordninger

Tretten medlemsstater har udarbejdet en vidtfavnende socialsikringspolitik, der sigter mod at garantere alle personer med lovligt ophold en minimumsindkomst, som dog kan begrænses i visse tilfælde. I Østrig begrænses ydelsen til EU-borgere, bortset fra visse delstater, hvor alle personer med lovligt ophold har krav på den. I Spanien findes der ingen national ordning, men næsten alle regioner har etableret ordninger med minimumsindkomst, hvor ydelsens omfang varierer. I Italien er man stadig i færd med på forsøgsbasis at indføre et vidtfavnende nødsikkerhedsnet, som opretholdes indtil 2002 (forsøgsordningen er begrænset til at omfatte omkring 230 kommuner og 90.000 modtagere). Grækenland yder stadig en række former for kontanthjælp til særligt sårbare grupper og en indkomstgaranti til pensionister.

Gøre ydelserne mere tilstrækkelige

I de fleste nationale handlingsplaner for integration nævner man initiativer, som skal gøre minimumsindkomstordningerne mere tilstrækkelige. Tendensen i reformarbejdet går både i retning af at gøre minimumsindkomsten tilstrækkelig til at sikre en menneskeværdig tilværelse og i retning af at gøre det muligt for alle at tage aktivt del i samfundslivet og vende tilbage til arbejdsmarkedet. Ved mange initiativer øger man mindsteydelsen for at sætte de mennesker, der er afhængige af den, i stand til at deltage fuldt ud i det samfund, som de er en del af. I handlingsplanerne præsenteres flere strategier til opnåelse af dette mål:

- **Forøge ydelsernes generelle niveau:** I en række medlemsstater har minimumsindkomsten ikke holdt trit med lønstigningerne og leveomkostningerne. Dette har medført, at personer med minimumsindkomst har en ringere købekraft end gennemsnittet i hele samfundet. I Belgien agter man at hæve den garanterede minimumsindkomst og indkomststøtten til pensionister (sammen med Grækenland).
- **Beskytte minimumsindkomsten mod tilbageholdelse og inddragelse:** Flere medlemsstater (Luxembourg, Finland, Frankrig og Belgien) indfører foranstaltninger, som forbyder eller begrænser tilbageholdelse af minimumsindkomster, f.eks. i tilfælde af gæld, konkurs og separation. Andre træffer foranstaltninger i retning af mere lempelige skatteregler.
- **Afstemme minimumsindkomstordningerne bedre med de afhængige personers behov:** Langt de fleste handlingsplaner omfatter initiativer rettet mod at hæve minimumsindkomsten og/eller kombinere den med andre ressourcer for at forbedre afhængige personers levevilkår, navnlig når det gælder enlige mødres børn. Flere medlemsstater (Nederlandene, Frankrig, Belgien, Østrig og Sverige) garanterer rettidig udbetaling af underholdsbidrag og om nødvendigt særlige støtteordninger (f.eks. forskud), navnlig til sårbare enlige forældre og deres børn.

GARANTERET MINIMUMSINDKOMST (PORTUGAL)

Den garanterede minimumsindkomst i Portugal tilbydes alle enkeltpersoner og familier med lovligt ophold, som lider under alvorlig økonomisk nød, og alle unge mennesker med familieforpligtelser samt mødre og gravide kvinder under 18 år. Systemet er baseret på princippet om national solidaritet, og dets primære mål er: at garantere alle borgere og fastboende en minimumsindkomst og mulighed for integration, uanset hvilke bidrag de har ydet; at fremme integrationen ved hjælp af et skræddersyet program, som udarbejdes i samråd med modtageren; at garantere ledsagende støtteforanstaltninger rettet mod at fremme modtagerens sociale integration og deltagelse i samfundslivet; at bemyndige modtageren, både hvad angår rettigheder og ansvar, på grundlag af aktive politikker baseret på solidaritet. Systemet med den garanterede minimumsindkomst

gennemføres i et tæt samarbejde mellem de nationale og lokale myndigheder, civile samfundsaktører og modtagerne på grundlag af en kontrakt, hvori der fastlægges klare forpligtelser fra alle parter side.

Siden systemet blev gjort almindeligt gældende i juli 1997, har det gavnet mere end 700.000 mennesker, hvoraf 41% var børn og unge (på op til 18 år) og 7% ældre mennesker (på over 65 år). De fleste modtagere har været kvinder, enlige kvinder og enlige mødre. Mere end hver tredje af modtagerne har kunnet forlade systemet igen. Systemet har desuden fået omkring 15.000 modtagere til at gå i gang med en uddannelse og 16.000 børn og unge til at vende tilbage til skolen i et forsøg på at bekæmpe børnearbejde og det problem, at unge forlader skolen tidligt.

Gøre ydelserne mere lettilgængelige

I mange af de nationale handlingsplaner for integration anføres initiativer, som skal lette adgangen til ordninger, der sikrer en minimumsindkomst eller lignende ressourcer. Den vision, der ligger bag disse initiativer, bygger på den enkeltes rettigheder. Da minimumsressourcer udgør det underste sikkerhedsnet, skal de ikke blot tilbydes, men garanteres alle, der har behov for dem. Det er især værd at nævne to strategier, der skal gøre de underste sikkerhedsnet mere rummelige.

- **Øge anvendelsen:** De mest almindelige fremgangsmåder på dette område (Nederlandene, Spanien, Danmark, Finland, Frankrig, Portugal, Østrig og Sverige) består i: at videreudvikle og/eller intensivere det “opsøgende” arbejde med at tilvejebringe information, øge bevidstheden og levere ydelser; at uddelegere gennemførelsesarbejdet via partnerskaber med regionale og lokale instanser; samt at lægge øget vægt på rettigheder.
- **Fremme universel dækning:** Det gælder for alle medlemsstater, at adgangen til en minimumsindkomst ikke længere er forbeholdt landets statsborgere. Den generelle politiske tendens går i retning af at sikre, at alle personer med *lovligt* ophold i landet har samme ret til en tilstrækkelig minimumsindkomst, når de har behov for det²². Belgien går et skridt videre og udbreder retten til en minimumsindkomst til flygtninge, asylansøgere og illegale indvandrere. Disse ydelser er ofte kun lige tilstrækkelige, men princippet om at garantere alle personer i et land retten til en menneskeværdig tilværelse uanset deres oprindelse, nationalitet og juridiske status vinder indpas. I nogle medlemsstater (Frankrig og Luxembourg) retter man øget opmærksomhed mod unge menneskers ret til en minimumsindkomst. Det er desuden vigtigt at understrege, at princippet om universel dækning i medlemsstater som Danmark, Finland og Sverige gennemføres på grundlag af individualiserede rettigheder, mens det i de øvrige medlemsstater sikres ved hjælp af afledte rettigheder, som generelt er mindre kønsspecifikke.

²²

Med undtagelse af Østrig, hvor denne ydelse er forbeholdt EU-statsborgere.

INFORMATIONSFORMIDLING I HJEMMET, SOM SKAL ØGE ÆLDRE MENNESKERS BRUG AF SOCIALHJÆLP (HEERENVEEN, NEDERLANDENE)

Ældre mennesker benytter sig ikke altid af de økonomiske og andre sociale ydelser, som de har ret til, pga. isolation, uvidenhed, frygt for at blive udstillet osv. I Heerenveen arbejder instanser med ansvar for velfærdsydelser og sociale ydelser sammen med ældre mennesker for at etablere et permanent og velstruktureret system, hvor man formidler information *i hjemmet* til personer over 70 år om ydelser og ordninger vedrørende bolig, pleje og velfærd, som de har ret til, men i dag ikke benytter sig af. Det er desuden initiativets mål at fastslå behovet for hjælp, pleje og tjenesteydelser, at udpege flaskehalse med hensyn til politik, administration og gennemførelse og at gøre det muligt for de ældre at deltage aktivt i fællesskabet. Der rettes særlig opmærksomhed mod ældre fra etniske minoriteter.

Sikre, at det kan betale sig at arbejde, og øge beskæftigelsesegnetheden

Der er i medlemsstaterne bred enighed om, at de jobs, der skabes for personer, som i dag er udelukket fra arbejdsmarkedet, skal ledsages af foranstaltninger, som sikrer, at man garanteres en anstændig indkomst ved at tage disse jobs. Der må ikke være faktorer, som afholder folk fra at gå i arbejde frem for at modtage offentlig hjælp. Ingen af medlemsstaterne taler for at foretage generelle nedskæringer i velfærdsydelserne for at få folk i arbejde, men der er udbredt interesse for så vidt muligt at mindske langvarig afhængighed og fremme aktivering af modtagerne, så de sociale ydelser bliver et springbræt til beskæftigelse og ikke en forhindring.

For at mindske omfanget af misbrug og risikoen for langvarig afhængighed har man i politikken vedrørende garanterede minimumsindkomster ofte fokuseret på, at den skal bruges som en nødløsning, og derved har man været temmelig restriktiv med hensyn til at kæde minimumsindkomsten sammen med andre ressourcer. Denne tendens synes nu at vende i de fleste medlemsstater. De ser muligheder for at kombinere minimumsindkomsten med arbejdsindtægter og andre ydelser, idet de dog ønsker at undgå ydelser i flere lag, som kan medføre uretfærdig behandling af visse modtagere. Desuden kæder mange medlemsstater i stigende grad udbetaling af minimumsindkomst sammen med levering af tjenesteydelser, som hjælper modtagerne med at øge deres beskæftigelsesegnethed, såsom rådgivning, uddannelse, frivilligt arbejde og andre former for aktivitet og selvudvikling. Blandt foreslåede foranstaltninger, der skal sikre, at det kan betale sig at arbejde, kan nævnes:

- at beholde retten til visse ydelser i en periode ved beskæftigelse (Belgien, Tyskland og Irland);
- at sænke skatten på indkomst fra lavt betalte jobs eller indføre en “beskæftigelsesbonus” i form af skattegodtgørelser til personer, som udfører lønnede aktiviteter (Frankrig, Danmark, Nederlandene og Det Forenede Kongerige); nogle af disse ordninger målrettes specifikt mod familier med afhængige børn (Belgien);
- at kombinere sociale ydelser med løn (Frankrig, Luxembourg og Sverige);

For at øge ordningernes potentiale med hensyn til at fremme den enkeltes karrieremuligheder og sikre bæredygtige veje ud af ordningerne er flere medlemsstater (Danmark, Nederlandene og Sverige) desuden i færd med at udforme indikatorer, som gør det muligt at spore modtagernes karrieremæssige udvikling, så længe de deltager i ordningerne og i et stykke tid derefter.

I nogle af handlingsplanerne understreger man, at det at komme i arbejde ikke nødvendigvis fører arbejdstageren ud af fattigdom: i nogle tilfælde skyldes dette jobs med lav produktivitet i den "gamle økonomi", navnlig inden for landbruget (Portugal og Grækenland), og i andre tilfælde medfører det nye uholdbare aspekter ved den enkeltes situation (Belgien, Italien og Frankrig). På den anden side kan selv et lavt betalt arbejde, som sikrer husholdningens anden indkomst, hjælpe med til at føre husholdningen ud af fattigdom. Ved en række foranstaltninger sigter man mod at gøre de tilbudte jobs mere attraktive og sikre bedre beskyttelse af personer med en usikker tilknytning til arbejdsmarkedet:

- man indfører lovgivning vedrørende mindstelønnen (Irland og Det Forenede Kongerige) og sikrer, at arbejdsmarkedets parter retter særlig opmærksomhed mod mindstelønnen, når de forhandler overenskomster (Østrig);
- man supplerer deltidsarbejderes socialsikringsbidrag eller sikrer, at forældre, som oplever tab af indkomst fra almindeligt arbejde, optjener pensionsrettigheder (Østrig, Tyskland og Sverige);
- man indfører social sikring af atypiske arbejdstagere (Tyskland og Østrig).

INTEGRATION AF ATYPISKE ARBEJDTAGERE I DET SOCIALE SYSTEM (ØSTRIG)

Indtil for nylig var økonomisk aktive personer, som befinder sig i gråzonen mellem beskæftigelse og selvstændig virksomhed, personer i visse former for selvstændig beskæftigelse og personer med lav indkomst (deltidsarbejde) ikke forpligtet til at yde socialsikringsbidrag.

I dag skal alle økonomisk aktive personer være omfattet af social sikring eller have muligheden for at deltage i en ordning på gunstige betingelser. Nogle deltager som "uafhængige ansatte" i sikringsordningen for ansatte. Andre deltager som "nye selvstændige" i ordningen for selvstændige. Desuden skal arbejdsgiverne nu betale bidrag for deltidsansatte (med en indkomst på op til 296 € om måneden) til sygesikrings- og pensionsforsikringsordningen, og de ansatte kan vælge selvforsikringssystemet (faste bidrag) inden for disse sociale sikringsområder.

3.1.2.2 Boligområdet

Alle medlemsstater erkender i deres nationale handlingsplaner for integration, at adgangen til en anstændig bolig er en vigtig forudsætning for social integration og deltagelse i samfundslivet. Der er stor forskel på boligmarkederne i medlemsstaterne, men generelt fungerer de godt. De fleste mennesker i Den Europæiske Union lever i boliger af anstændig eller god kvalitet, som de enten lejer eller ejer, og forsyningen af vand, elektricitet og opvarmning er sikret.

Men når det gælder lavindkomstgrupperne, ser det knap så tilfredsstillende ud i de fleste medlemsstater, og situationen forværres. Faldet i udbuddet af huse til en rimelig pris i den nedre ende af boligmarkedet synes at skubbe et stigende antal husholdninger, som ikke har den fornødne købekraft, over i markedets restsegment. I dette segment er husenes kvalitet lav og faldende, ofte mangler de grundlæggende fornødenheder, og priserne og huslejen stiger generelt på grund af øget efterspørgsel.

Der er opstået nye usikre boligformer i form af leje af møblerede værelser eller madrasser i overfyldte værelser, uretmæssig beboelse af bygninger, ophold på banegårde og andre offentlige områder, og flere bor i primitive boliger såsom campingvogne, skure, både og garager.

I betragtning af boligudgifternes store andel af det samlede husholdningsbudget (i gennemsnit 25% på EU-plan) påvirker huslejestigninger i særlig grad den disponible indkomst blandt husholdninger med lav indkomst, som ofte trækkes langt ned under fattigdomstærsklen. Nederlandenes forslag om at anvende indikatorer til at fastslå nettohuslejens andel af den disponible indkomst og den disponible nettoindkomst efter fradrag af de samlede boligudgifter er et skridt i den rigtige retning.

De fleste af de initiativer, som medlemsstaterne fremlægger i deres handlingsplaner, er rettet mod at udbedre manglerne på deres hjemlige boligmarkeder for at sikre lavindkomstgrupperne adgang til anstændige boliger til en overkommelig pris. Bestræbelserne kan groft inddeles i tre hovedstrategier:

- Øget udbud af økonomisk overkommelige boliger: foranstaltninger rettet mod at supplere og øge udbuddet af billige boliger og renovere eksisterende, forfalden boligmasse, herunder målrettede foranstaltninger til gavn for ugunstigt stillede områder og nabolag.
- Garanti for kvalitetsboliger, som er pengene værd, i den nedre ende af boligmarkedet: foranstaltninger rettet mod bedre kontrol og regulering af boligmarkedet, navnlig hvis der er tegn på udnyttelse eller udelukkelse.
- Lettere adgang for og bedre beskyttelse af sårbare grupper: foranstaltninger rettet mod at styrke lavindkomstgruppernes og andre særligt sårbare gruppers stilling på boligmarkedet.

Øge udbuddet af økonomisk overkommelige boliger

I alle de nationale handlingsplaner rapporterer man om svagheder og mangler ved det kommercielle udbud af boliger af en anstændig kvalitet, som husholdninger med lav indkomst har råd til. I Irland, Sverige, Finland, Portugal og til en vis grad Belgien er adgangen til disse boliger særligt begrænset på grund af strukturelle faktorer.

Medlemsstaterne gør brug af en række foranstaltninger for at stimulere og øge udbuddet af anstændige boliger til lave priser. Blandt disse kan nævnes: støtte til sociale boliger i de fleste medlemsstater, både til byggeri og direkte til enkeltpersoner; investeringer i renovering og forbedring af boligmassen i ugunstigt stillede byområder (Danmark, Finland, Portugal, Spanien, Sverige og Det Forenede Kongerige) og landområder (Portugal og Spanien); incitamenter til opførelse af specialboliger, f.eks. små og billige lejligheder til unge (Luxembourg og Spanien), boliger for ikke-bofaste personer (Irland), handicapvenlige boliger (Østrig, Danmark, Tyskland og Det Forenede Kongerige) og boliger til ældre mennesker (Danmark og Det Forenede Kongerige); forbeholdelse af bestemte områder til billige boliger (Frankrig og Portugal); skattemæssige og andre incitamenter til renovering af gammel boligmasse (Belgien, Tyskland, Finland, Frankrig, Portugal og Det Forenede Kongerige); beskatning og inddragelse af tomme boliger (Belgien og Frankrig).

Garantere kvalitetsboliger, som er pengene værd, i den nedre ende af boligmarkedet

De fleste medlemsstater erkender behovet for foranstaltninger rettet mod at beskytte og styrke de svagere forbrugere i forhold til misbrug og udnyttelse på det kommercielle boligmarked. Følgende fire foranstaltninger fremhæves i handlingsplanerne:

- Nedrivning af uanstændige boliger (barrakker, blikbyer osv.) og genhusning af beboerne i boliger af bedre kvalitet (Belgien, Spanien og Portugal);

- Bedre beskyttelse af lejere og husejere med lav indkomst, hvad angår deres rettigheder, gennem øget regulering og information (Belgien, Danmark, Finland, Irland, Luxembourg og Sverige);
- Regulering af, tilsyn med og kontrol af boligstandarden (Belgien og Frankrig);
- Tilsyn med og kontrol af sammenhængen mellem huslejen og boligstandarden (Belgien, Frankrig og Nederlandene).

ADGANG TIL SOCIALT BOLIGBYGGERI FOR MENNESKER, SOM BOR I SKURE (PORTUGAL)

Bedre adgang til boliger prioriteres højt i Portugals nationale handlingsplan for integration. De mest sårbare på dette område er næsten 80.000 mennesker, som bor i mere end 40.000 skure i byer og forstæder. Siden 1993 har regeringen gennemført et ambitiøst program, hvor man river skurene ned og genhuser beboerne i socialt boligbyggeri. Frem til 1998 genhusede man omkring 900 familier om året, og siden 1999 er antallet forøget til omkring 7.500 om året, efter at man har indgået aftaler med 170 byråd. Man agter at fastholde denne frekvens, så man kan garantere alle, der bor i skure, adgang til socialt boligbyggeri før år 2005.

Lette adgangen og beskytte sårbare forbrugere

Medlemsstaterne har udviklet en lang række foranstaltninger for at afhjælpe den stadig mere usikre situation i den nedre ende af deres boligmarkeder, herunder:

- bestræbelser på at kortlægge og forstå boligproblemerne (Finland, Frankrig og Nederlandene);
- offentlige/almennyttige/kooperative formidlingsorganer, som stiller oplysninger til rådighed og yder mæglertjenester over for svage forbrugere på boligmarkedet (Belgien, Danmark, Finland, Frankrig, Tyskland, Luxembourg, Spanien og Sverige);
- huslejetilskud og/eller skattelempelser rettet mod lavindkomstgrupper (Østrig, Belgien, Danmark, Finland, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Luxembourg, Nederlandene, Portugal og Sverige);
- boligstøtte til unge (Danmark, Frankrig, Luxembourg, Portugal og Spanien);
- lettere adgang til banklån og bankgarantier (Luxembourg).

Flere medlemsstater stiller faciliteter til rådighed for særligt sårbare grupper i form af tilflugtscentre for kvinder og børn, som udsættes for vold i hjemmet (Frankrig, Tyskland og Spanien), særlige genhusningsordninger for hjemløse (Danmark, Luxembourg, Grækenland, Spanien og Sverige), forebyggelse af afskæring af forsyninger fra offentlige værker (Frankrig), renovering af vandrende arbejdstagers boliger (Frankrig), tilbud om særlig boligbistand, hvor man tilvejebringer både bolig, pleje og andre tjenesteydelser (Danmark, Tyskland, Nederlandene og Det Forenede Kongerige) samt boligstøtte til enlige mødre (Grækenland).

LETTERE ADGANG TIL BOLIGER FOR UNGE – LOCA-PASS (FRANKRIG)

Målet med LOCA-PASS er at lette adgangen til private og offentlige lejeboliger for alle unge under 30 år, som er beskæftiget eller søger beskæftigelse i den private sektor. LOCA-PASS forvaltes og finansieres af offentlige organisationer, som indsamler 1% "solidaritetsbidrag" til boligområdet fra arbejdsgivere. De samarbejder med "Union économique et sociale du logement" (en national sammenslutning på området) og repræsentanter for det civile samfund. LOCA-PASS yder en garanti og et forskud til fremtidige (unge) lejere, som sætter dem i stand til at opfylde betingelserne i huslejekontrakten. Garantien dækker op til 18 måneders leje inklusive udgifter i forbindelse hermed. Forskuddet ydes uden beregning og kan enten udbetales til lejeren eller ejeren. Garantien og/eller forskuddet fra LOCA-PASS ydes automatisk, hvis ansøgeren opfylder betingelserne. Ansøgeren indsender en anmodning til den relevante myndigheds kontor, som ligger nærmest ved hendes/hans bopæl. Hvis ikke der svares inden for otte dage, betragtes garantien for at være ydet.

3.1.2.3 Sundhedspleje

I de nationale handlingsplaner for integration anføres tre overordnede strategier rettet mod at lette adgangen til sundhedspleje for alle:

- øge sygdomsforebyggelsen og fremme sundhedsundervisningen;
- gøre de generelle ordninger mere økonomisk overkommelige, lettilgængelige og tilstrækkelige;
- iværksætte initiativer rettet mod særlige utilfredsstillende vilkår.

Disse tre strategier kombineres på forskellige måder i handlingsplanerne afhængigt af de nationale omstændigheder og prioriteter.

Øge sygdomsforebyggelsen og fremme sundhedsundervisningen

Foranstaltningerne vedrørende forebyggelse og undervisning er ikke nødvendigvis rettet mod de mest sårbare. Alligevel kan de være et meget effektivt middel til at sikre lige adgang til sundhedspleje, hvis de når helt ud til bestemte risikogrupper. De spiller desuden en vigtig rolle med hensyn til omfordeling, idet de kan bidrage til at fjerne økonomiske og kulturelle forhindringer. Forebyggelse og undervisning prioriteres således højt i indsatsen over for de socioøkonomiske faktorer, som har betydning for sundheden. Blandt disse foranstaltninger nævner man i handlingsplanerne typisk tre kategorier:

- plejeordninger for mødre og deres børn, hvor der regelmæssigt foretages helbredsundersøgelser, herunder vaccination;
- forebyggende pleje på skolen, herunder regelmæssige gratis konsultationer og sundhedsundervisning som et led i de almindelige læseplaner;
- forebyggende pleje på arbejdet i overensstemmelse med lovgivningen om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen eller - for de ledige - gratis regelmæssige helbredsundersøgelser, som foretages af social- eller sundhedsvæsenet.

Man anvender nyskabende fremgangsmåder i Finland (sundhedsundervisning i skolen) og Østrig (årlige helbredsundersøgelser).

Gøre de generelle ordninger mere økonomisk overkommelige, lettilgængelige og tilstrækkelige

For dem, som allerede lider under et dårligt helbred eller er særligt udsatte, har det afgørende betydning at øge brugen af de generelle ordninger og forbedre deres dækning og effektivitet og derved gøre dem vidtfavnende.

Hvis ordningerne skal gøres mere **økonomisk overkommelige**, skal der i princippet ydes gratis og ubegrænset ret til alle nødvendige ydelser til de laveste indkomstgrupper, og andre skal tilbydes disse ydelser til en pris, som de kan betale. Dette kan opnås ved hjælp af forskellige politiske instrumenter, som medfører indtægtsbestemt fritagelse fra betaling af bidrag. Hvor der er behov for medfinansiering, gennemfører nogle medlemsstater politikker, som lægger et bestemt loft over enkeltpersoners eller husholdningers sundhedsudgifter (årlig maksimal grænse). Alle medlemsstater har et mål om at sikre økonomisk overkommelige ordninger, men dækningsgraden og kvaliteten af den pleje, der ydes i de forskellige systemer, kan afvige en del fra land til land. I betragtning af situationen i Frankrig og Belgien har man her anvendt nyskabende fremgangsmåder i form af sygeforsikring med universel dækning (Frankrig) og et loft over udgifterne til sundhedspleje (Belgien).

UNIVERSEL SYGEFORSIKRING (FRANKRIG)

Ordnningen med universel sygeforsikring blev iværksat den 1. januar 2000. Den erstatter tidligere socialsikringsordninger, og målet er, at den skal gøre det muligt for enhver at bruge det sociale sikringssystem og for de fattigste at få alle deres udgifter betalt. Den sigter navnlig mod at give en stor gruppe mennesker, som ellers ikke ville have råd, adgang til en række ydelser, som tidligere kun var omfattet af en supplerende sygeforsikring. Mere end 5 mio. mennesker er nu omfattet af ordningen. Der er bred enighed om, at man bevæger sig i rigtige retning, men man drøfter stadig spørgsmål vedrørende omfanget af transbestemmelsen og den pakke med ydelser, som de begunstigede har ret til, og der kan ske yderligere tilretninger efter den evaluering, der snart vil blive foretaget.

Ud over økonomiske forhindringer kan **adgangen** til sundhedspleje hæmmes af administrative, institutionelle, geografiske og/eller kulturelle barrierer. Der er således også her behov for at lette brugernes adgang til tilstrækkelige ydelser, navnlig for brugere med mange problemer. Blandt politikkerne på dette område nævnes der især tre i de nationale handlingsplaner for integration:

- den generelle politik rettet mod at opnå en mere afbalanceret geografisk fordeling af sundhedstjenesterne;
- lokale eller regionale initiativer rettet mod bedre koordination mellem social- og sundhedsvæsenet;
- landsdækkende anerkendelse af et charter for brugeres rettigheder, herunder behovet for at nedbringe ventelisterne.

Man har anvendt nyskabende fremgangsmåder i Sverige (foranstaltninger og økonomiske midler til nedbringelse af ventelisterne) og Danmark (finansiering af nyskabende projekter, hvor man tilstræber øget koordination mellem sundheds- og socialvæsenet).

Ud over at de generelle ordninger skal gøres mere økonomisk overkommelige og lettilgængelige, skal de også gøres mere **tilstrækkelige** for at opfylde behovene hos de mest sårbare. Ordningerne skal navnlig gøres mere fleksible i nødstilfælde. Der skal sikres nødtjenester på hospitalerne, boliger/væresteder for bestemte grupper i nød og opsøgende socialarbejdstjenester, som eventuelt skal tilknyttes en gratis telefonlinje, hvor man koordinerer relevante fagfolks arbejde.

I Portugal har man udviklet en nyskabende fremgangsmåde til løsning af dette problem (etablering af en gratis national nødtelefonlinje, som koordineres med det lokale socialvæsen).

Iværksætte initiativer rettet mod særlige utilfredsstillende vilkår

Tilstrækkelige generelle ordninger har endnu større betydning for bestemte grupper, som lider under særlige utilfredsstillende vilkår. I de nationale handlingsplaner nævnes flere af disse grupper: de ældre; indvandrere og etniske minoriteter; personer, som lider af et fysisk eller psykisk handicap; hjemløse; alkoholikere; stofmisbrugere; HIV-positive; tidligere kriminelle; prostituerede. Hver af disse grupper kræver bestemte politikker, der skræddersys efter deres særlige behov.

I visse lande - navnlig lande, hvor man for nylig har etableret vidtfaavnende socialsikringsordninger - kan **de ældre** risikere social udstødelse på grund af utilstrækkelige pensionsydelse. Men i de fleste lande går den største bekymring på, hvordan man løser problemet med det stigende antal mennesker, der er afhængige af forsørgelse, i lyset af de begrænsninger, der navnlig ligger i de offentlige plejeordninger og familiernes stadig mindre støtteindsats. For at tage hånd om dette problem har man i EU's medlemsstater planer om forskellige politiske virkemidler, som omfatter udvikling af faciliteter til længerevarende pleje og gennemførelse af sikringsordninger vedrørende langtidspleje.

Spørgsmålet om det **psykiske helbred**, som er lige så vigtigt for mennesker, som lever med fattigdom og social udstødelse, rejses i de fleste handlingsplaner. Medlemsstaterne er enige om behovet for at tackle problemer vedrørende den psykiske helbredstilstand ved hjælp af forskellige politiske foranstaltninger, som navnlig baseres på øget lokalt og regionalt samarbejde, bedre opsøgende socialarbejde og nødindlogering samt specialuddannelse af de ansatte inden for social- og sundhedsvæsenet.

I Grækenland og Tyskland har man fundet nyskabende fremgangsmåder vedrørende bestemte målgrupper (særlige ydelser, som letter adgangen til sundhedspleje for personer med indvandrerbaggrund).

LÆGELIG FORSØRG FOR INDVANDRERE (NIEDERSACHSEN, TYSKLAND)

Målet med det etnisk-medicinske center *Ethno-Medizinisches Zentrum* er at yde sundhedspleje og rådgivning, som tilpasses indvandrernes behov ved at fjerne de sproglige og kulturelle hindringer for kommunikation og derved gøre det lettere at stille præcise diagnoser, navnlig med hensyn til psykiske og psykosomatiske sygdomme. Grundelementerne består af: en tolketjeneste for social- og sundhedstjenesterne; videreuddannelse af specialister, undervisning, seminarer/konferencer; et kooperativt rådgivningsnet for specialister og eksperter; arrangementer, der gennemføres på modersmålet, for at øge bevidstheden om forebyggende sundhedspleje; pjecer på modersmålet, medier, dokumentation; sundhedsfremmende projekter (AIDS, narkotika, tandpleje, sundhedstilstanden blandt kvinder osv.); arbejdsgrupper, rekruttering af frivillige hjælpere til selvhjælpsgrupper; fremstilling af specialhåndbøger og -publikationer.

3.1.2.4 Uddannelse, retsvæsen og kultur

Uddannelse

De fleste medlemsstater peger på, at adgangen til uddannelse er en grundlæggende rettighed. Man ser uddannelse som både et vigtigt middel til at forebygge fattigdom og social udstødelse og en effektiv metode til at understøtte integration af de mest sårbare grupper. Man anerkender i stigende grad vigtigheden af at sikre adgang til uddannelse for borgere i alle

aldre, hvis de skal have de færdigheder og kvalifikationer, som er nødvendige for at deltage fuldt ud i et samfund, som bliver stadig mere videnbaseret. Således ser man i de fleste nationale handlingsplaner for integration et stort engagement med hensyn til at lette adgangen til uddannelse og udvikle åbne undervisningsmiljøer, hvor indlæring gøres attraktiv, og hvor adgangsbetingelserne er lempelige, hvis de overhovedet findes.

Bortset fra at sikre lige muligheder for adgang til uddannelse og erhvervsuddannelse er man i de fleste handlingsplaner også meget opmærksom på at sikre lighed med hensyn til uddannelsesniveaet. Således iværksætter man foranstaltninger, som skal sikre lige muligheder ved at tage hånd om særlige utilfredsstillende vilkår og hindringer for deltagelse i uddannelsesaktiviteter, og som skal kompensere de personer, som er gået ud af uddannelsessystemet i en tidlig alder, ved at udforme skræddersyede metoder til uddannelse og erhvervsuddannelse.

I handlingsplanerne er der bred enighed om, at nogle af de enkeltpersoner, som i særlig grad risikerer fattigdom og social udstødelse, befinder sig i denne situation, fordi mangel på færdigheder og kvalifikationer er mere udbredt i de lokalsamfund og områder, hvor de bor. De fremhævede grupper omfatter indvandrere, etniske minoriteter, navnlig børn af Roma-befolkningen/sigøjnere/ikke-bofaste personer, børn, som bor og går i skole i områder med mange problemer, samt unge enlige forældre. I forbindelse med voksenundervisning og livslang indlæring fremhæves desuden behovene for uddannelse og erhvervsuddannelse hos de handicappede og de ældre ledige arbejdstagere, hvoraf mange er gået tidligt ud af skolen uden kvalifikationer eller med kun meget begrænsede kvalifikationer. Ved at forbedre disse gruppers færdigheder og kvalifikationer opnår vi de bedste muligheder for at afhjælpe og imødegå social og etnisk-/kulturel lagdeling.

Der er bred enighed om, at der skal gøres en effektiv indsats på andre områder end det rent uddannelsesmæssige for at løse de forskellige problemer med uddannelsesmæssig forfordeling. Der skal gennemføres integrerede og koordinerede aktioner blandt en lang række aktører, idet uddannelsesmæssig forfordeling ofte forstærkes af f.eks. mangel på støtte fra hjemmet/familien/lokalsamfundet, dårligt helbred, lav indtægt, dårlige bolig- og miljøforhold, mangelfuld kost og dårlige transportforhold. Det Forenede Kongeriges program "Sure Start" (se kassen nedenfor) er et godt eksempel på en sådan aktion.

Fire strategier, som synes særligt lovende, går på at gribe tidligt ind for at forebygge uddannelsesmæssig forfordeling²³, at fjerne hindringerne for særligt sårbare gruppers deltagelse, at udvikle integrerede løsninger rettet mod elever, der går tidligt ud af skolen, samt at fremme livslang indlæring og forbedre evnen til at læse og skrive blandt voksne.

Fjernelse af hindringerne for sårbare gruppers deltagelse i de almindelige ordninger – Det erkendes i flere handlingsplaner, bl.a. fra Belgien, Grækenland, Irland, Nederlandene og Frankrig, at visse børn og deres familier har særlige problemer med at deltage i det almindelige uddannelsessystem. Man nævner en række interessante politikker, som skal lette adgangen, idet man blandt andet vil:

- fjerne de økonomiske hindringer for deltagelse (Belgien, Nederlandene, Frankrig og Det Forenede Kongerige)

²³ Denne strategi behandles mere detaljeret i afsnit 3.3.2. (Fjerne social udstødelse blandt børn)

- stille gratis kantiner til rådighed og forbedre transportforholdene eller tilvejebringe boliger for børn fra fjerntliggende områder (Grækenland), tage hånd om de sproglige og kulturelle barrierer, som etniske minoriteter og indvandrere møder (Danmark, Luxembourg, Sverige og Tyskland), og tilbyde mentorordninger og supplerende uddannelse til børn fra disse samfundsgrupper (Det Forenede Kongerige)
- integrere børn med handicap i det almindelige uddannelsessystem (Østrig, Tyskland, Nederlandene, Luxembourg, Spanien, Italien og Grækenland)

LIGE ADGANG TIL UDDANNELSE (GRÆKENLAND)

I Grækenland har man truffet en række foranstaltninger for at fjerne hindringerne for lige adgang til uddannelse ved at levere ydelser over for studerende og elever på grundlag af socioøkonomiske kriterier. Blandt ydelserne kan nævnes: **gratis kantiner for studerende** (11 centre, 5312 elever med begrænsede midler); **boliger** (4240 begunstigede – 331 elever, primært fra bjergrige og fjerne egne, som indlogeres i pensionater, så de kan gå i den nærmeste skole); **transport** (alle elever, som bor langt fra skolen, transporteres mellem hjemmet og skolen på kommunens regning). Undervisning på hospitaler og i hjemmet. I “overgangsskolen for unge” under “Strophe”-nettet uddanner man unge under afvæning. Særorordninger rettet mod at give kandidater fra særlige kategorier adgang til videregående uddannelse. – grækere, som vender hjem fra udlandet, udlændinge, det muslimske mindretal i Thrakien, personer, som lider af alvorlige sygdomme. Overførsel af særlige kategorier af studerende. Ordninger for særlige kategorier ved erhvervsuddannelsescentre. F.eks. Repatrierede græske statsborgere, gratis deltagelse for tidligere stofmisbrugere osv. Stipendier – fra det græske stipendieinstitut, generalsekretariatet for unge) osv. Endelig findes der “aftengymnasier” og aftenskoler, som tilbyder erhvervsuddannelse til elever med arbejde.

INTEGRATION AF INDVANDRERBØRN I DET ALMINDELIGE UDDANNELSESSYSTEM (LUXEMBOURG)

Omkring 36% af de mennesker, som bor i Luxembourg, er indvandrere, og heraf er 13% portugisere og 9% italienere eller franskmænd. Det obligatoriske uddannelsessystem er i vid udstrækning baseret på tysk. Derved bliver det sværere for børn af indvandrere at blive integreret i skolesystemet, og dette hæmmer deres sociale og kulturelle integration i samfundet. 13% af de studerende inden for sekundærundervisning er børn, som ikke taler det nationale sprog.

For at bidrage til at sikre mere lige muligheder i uddannelsessystemet for elever, som ikke taler det nationale sprog, har man i Luxembourg indført “velkomsttimer” på fransk i børnehaver og ved institutioner, hvor børnene forberedes på modtagelse i børnehaver. Denne tidlige velkomst skal bidrage til at fremme integrationen i det luxembourgske samfund og ruste børn, som ikke taler det nationale sprog, bedre til at klare de uddannelsesmæssige problemer, som de sandsynligvis vil møde på grund af deres relativt dårlige kendskab til tysk og fransk.

Udvikling af integrerede løsninger rettet mod børn, som går ud af skolen i utide - De fleste medlemsstater er meget optaget af problemet med børn, der går ud af skolen i utide. Disse kan inddeles i tre grupper. For det første er der børn i skolealderen, som stadig går i skole, men har problemer med fravær, dårligere karakterer og adfærdsproblemer. For det andet er der børn i skolealderen, som rent faktisk er gået ud. For det tredje er der dem, som har gennemført deres skolegang, men med kun minimale eller slet ingen kvalifikationer, og som har problemer med overgangen fra skole til arbejde (se afsnit 3.1.1). Der anføres en lang række politiske løsninger for de første to grupper, som sigter mod både at forebygge problemet og tage fat om det, når det opstår, og lette genintegration i skolesystemet. Der iværksættes både initiativer rettet mod både skolerne og udvikling af den uformelle uddannelsessektor. Blandt disse kan nævnes:

- øget vægt på livsfærdigheder og samfundsrelevante færdigheder i læseplanerne,
- uddannelse af undervisere inden for emner, der vedrører fattigdom og social udstødelse, og tværkulturel undervisning, samt udvikling af mere nyskabende undervisningsmetoder,

- ekstra ressourcer til skoler i ugunstigt stillede områder og skoler med mange ugunstigt stillede elever,
- bedre velfærd blandt studerende og uddannelsesrelaterede psykologtjenester,
- øget vægt på opfyldelse af særlige behov, herunder forbedring af læse- og skrivefærdigheder,
- sikrere skolemiljøer, fritidshjem, ferieprogrammer,
- øget fokus på udjævning af overgangen fra grundskolens niveau I til II og fra grundskoleniveau II til undervisning på gymnasialt niveau, nedbringelse af antallet af unge, som udelukkes fra skolegang, nedbringelse af høje fraværskvotienter og bedre tilsyn med og sporing af unge, som har forladt skolen i utide, og elever, som risikerer at gøre det,
- bedre kontakt mellem hjemmet, skolen og lokalsamfundet.

Disse forskellige initiativer har vist, at der er behov for at mobilisere en række aktører på lokalt plan inden for både den formelle og den uformelle uddannelsessektor, såsom forældre, socialvæsenet, politiet og værger, arbejdsgivere, fagforeninger og grupper i lokalsamfundet for at løse problemerne hos de unge, som er gledet helt ud af skolesystemet. Skolerne skal arbejde tæt sammen med disse andre aktører, og der skal lægges øget vægt på at tilbyde nye skræddersyede muligheder og undersøge de grundlæggende årsager til, at den enkelte overhovedet er gledet ud af uddannelsessystemet. Der skal etableres bedre forbindelser mellem formel og uformel indlæring, og vi skal finde nye metoder til at vurdere og anerkende alle kompetencer. I Italien og Tyskland har man gennemført interessante pilotprojekter, hvor man har anvendt en sådan fremgangsmåde.

UNGE, SOM FORLADER SKOLEN I UTIDE (NORDRHEIN-WESTPHALEN, TYSKLAND)

Der findes mange forskellige muligheder for at hjælpe denne gruppe, såsom støtteforanstaltninger rettet mod dem, der er trætte af at gå i skole eller er gået tidligt ud af skolen, og genintegreringsforanstaltninger for dem, der "nægter" at tage en uddannelse. Et af de mest vellykkede eksempler på nedbringelse af høj fraværskvotient er "Rath-modellen" i Düsseldorf. Modellen, som først blev afprøvet i Rath-distriktet, er i mellemtiden blevet et synonym for genintegreringsforanstaltninger for unge, som forlader skolen i utide.

Modellen er baseret på samarbejde mellem kommunen, erhvervsuddannelsescentre, velgørende organisationer og lokale uddannelsesråd, skoler, der yder sekundærundervisning og "undervisningsbistand", samt skoler for børn med indlæringsproblemer. 27 unge, som tidligere var skoletrætte eller nægtede at gå i skole, deltager i dag i projektet.

Målet er at samle skolespecifikt forsorgsarbejde for unge, undervisningsbistand i skoler og generelle støtteforanstaltninger inden for uddannelse. Projektets værdi ligger bl.a. i, at man yder vejledning og bistand til unge, som har forladt uddannelsessystemet i utide, og børn i forskellige vanskelige situationer. Samarbejdet mellem de forskellige skoler og børneforsorgsorganisationer anses for at være særlig nyttigt.

GENINTEGRERING AF UNGE SOCIALT UDSKUDTE, SOM FORLADER SKOLEN TIDLIGT (ITALIEN)

I Italien har man gennemført forskellige initiativer for at nå ud til og hjælpe unge, som forlader skolen tidligt.

- De kommunale myndigheder i Napoli har iværksat et projekt, hvor man giver unge i et meget belastet nabolag en ny chance. Ved projektet, som med held er blevet kopieret i en række andre italienske byer, sigter man mod at nå ud til og hjælpe unge på mellem 13 og 15 år, som er gået helt ud af det normale obligatoriske uddannelsessystem. Projektet er nyskabende ved det, at man ikke fører de pågældende tilbage til skolen med det samme, men i stedet anvender “lærere på gaden”, som kontakter de unge og tilbyder dem skræddersyede aktiviteter og hjælp. I sidste instans vender de fleste af de unge tilbage til skolen.
- Den centrale myndighed i den nordlige del af landet har iværksat et initiativ med fokus på unges kreativitet, som har gavnet omkring 900 socialt udsatte unge (tidligere kriminelle, stofmisbrugere, ledige, handicappede, unge, der er gået ud af skolen i utide osv.). Man har i 27 byer etableret sociale samspilscentre for disse unge, som understøttes af samarbejde mellem offentlige og private kræfter. Centrene forvaltes af de unge, som gør brug af deres egne færdigheder og kreative evner. De unge er uddannet i at etablere kooperativer. Arbejdet med pilotprojektet har bevirket, at der er etableret 12 kooperativer, som kan klare sig selv, og som har oprettet et indbyrdes netværk. Omkring 60% af de unge har fundet et job takket være deres deltagelse.

Fremme af livslang indlæring og evnen til at læse og skrive blandt voksne – I flere af handlingsplanerne fremhæver man, at livslang indlæring får stadig større betydning for at øge borgernes grundlæggende færdigheder og sikre deres fortsatte deltagelse i samfundet, navnlig i lyset af den hastige udvikling inden for informations- og kommunikationsteknologi (se afsnit 3.2.1 Fremme e-integration). Der ses en lang række generelle strategier til at øge den samlede deltagelse i voksenuddannelse i fremtiden. Det er særligt slående, at man lægger øget vægt på områdespecifikke modeller, hvor man sigter mod bedre koordination af formidlingen på lokalt plan og mod at føre undervisningen tættere på hjemmet for bedre at kunne nå målgrupperne og skræddersy undervisningsmulighederne. Initiativerne “Kennisiwijk” i Nederlandene og “Territorios Educativos de Intervenção Prioritaria” i Portugal er interessante eksempler herpå.

En række medlemsstater, for eksempel Belgien, Nederlandene, Finland, Sverige og Irland, har udviklet mere målrettede strategier, hvor man sigter mod særligt sårbare grupper. Blandt eksempler kan nævnes initiativet i Danmark, hvor ledige kan deltage i undervisning ved de almindelige uddannelsesinstitutioner. I flere handlingsplaner berører man desuden spørgsmålet om (tidligere) indsatte, og man gennemfører stadig flere projekter, hvor man yder uddannelse eller erhvervsuddannelse under strafafsoningen og/eller bagefter for at lette overgangen til samfundslivet. I den irske handlingsplan anføres et eksempel på god praksis i denne henseende, nemlig forsorgsprojektet Céim ar Céim i Moyross.

For de svageste grupper betyder det at forbedre de grundlæggende færdigheder først og fremmest at gøre dem bedre til at læse, skrive og regne. I mange handlingsplaner, for eksempel fra Nederlandene, Danmark, Belgien, Finland, Frankrig, Irland og Portugal, erkender man, at etniske minoriteter, asylansøgere og indvandrere aldrig vil kunne integreres fuldt ud i samfundet, medmindre mangelen på færdigheder afhjælpes gennem sprogundervisning. Irland har fokuseret specifikt på problemet med analfabetisme og afsat væsentligt flere midler på budgettet til fremme af evnen til at læse og skrive blandt voksne.

I nogle handlingsplaner understreger man, at der i forbindelse med livslang indlæring er behov for fortsat uddannelse af personer, som beskæftiger sig med bekæmpelse af fattigdom. I Danmark tilbyder man f.eks. specialuddannelse af plejepersonale. Irland bemærker, at de lokale myndigheders personale er nødt til at forstå, hvad fattigdom er, og hvordan den kan bekæmpes, hvis de skal kunne udvikle bedre lokale initiativer, og man er i færd med at etablere et kommunalt netværk til oplæring i bekæmpelse af fattigdom for at opfylde dette behov.

VOKSENUDDANNELSESINITIATIVET (SVERIGE)

Siden 1997 har man i Sverige gennemført et særligt voksenuddannelsesinitiativ. Det overordnede mål med initiativet er at sænke ledigheden, udvikle voksenuddannelsen, mindske det uddannelsesmæssige spænd og øge mulighederne for økonomisk vækst. I år 2000 har omkring 223.000 personer fået mulighed for at forbedre deres færdigheder og situation på arbejdsmarkedet i kraft af initiativet. Antallet af mænd, som deltog i voksenuddannelse på gymnasialt niveau, steg fra efteråret 1999 til foråret 2000 med 1,4 procentpoints til over 33 procent. Initiativet har resulteret i, at en tredjedel af de studerende har øget deres uddannelsesniveau svarende til et års studier på gymnasialt niveau i løbet af skoleåret 1997/98. Undersøgelser har vist, at tre fjerdedele af deltagerne i initiativet har fået arbejde eller er gået i gang med at videreudanne sig. Sveriges statistiske kontor fremlagde i 2000 en undersøgelse, som viste, at voksenuddannelse i kommunalt regi kan have en positiv indvirkning på både indkomst og beskæftigelse.

Retsvæsen

I betragtning af den vægt, der lægges på lettere adgang til rettigheder i målene fra Nice, er det måske overraskende, at spørgsmålet om adgang til retsvæsenet kun fremhæves særskilt i få af de nationale handlingsplaner for integration (Tyskland, Italien, Frankrig og Nederlandene). Det behandles dog mindre udtrykkeligt i en række andre handlingsplaner (bl.a. fra Belgien, Finland, Grækenland og Irland) i forbindelse med foranstaltninger rettet mod ligestilling og ikke-diskrimination. Ud over at der ikke angives klare mål, er der generelt mangel på oplysninger og data vedrørende adgangen til retsvæsenet blandt borgere, som lever i fattigdom og social udstødelse.

Adgang til retsvæsenet er en grundlæggende rettighed. Borgerne skal kunne få den juridiske ekspertbistand, som de behøver for at opnå deres rettigheder. Retsvæsenet er således et afgørende middel til at håndhæve folks grundlæggende rettigheder. For visse sårbare grupper kan adgangen til retsvæsenet være særlig vigtig, men også problematisk. Blandt disse grupper nævnes i handlingsplanerne etniske minoriteter, indvandrere, asylansøgere, ofre for vold i hjemmet, tidligere kriminelle, prostituerede og personer med lav indkomst, som bor i udlejningsboliger.

I handlingsplanerne fremhæves navnlig to metoder til at lette adgangen til retsvæsenet.

i. Lette adgangen til juridiske tjenesteydelser og retsvæsenet: Dette omfatter foranstaltninger såsom støtte til juridisk bistand, lokale juridiske rådgivningscentre for personer med lav indkomst, ekspertrådgivningscentre for asylansøgere, etablering af et omfattende net af regionale udvalg vedrørende adgang til retsvæsenet, udvikling af alternative, hurtigere og lettere tilgængelige midler til at løse tvister og opnå adgang til retsvæsenet, for eksempel gennem projekter vedrørende separation og konfliktløsning og domstole, der behandler små erstatningssager.

ii. Udarbejdelse af love og mekanismer til fremme af lighed og bekæmpelse af diskrimination: Enkelte medlemsstater (Nederlandene, Finland, Sverige, Belgien, Irland og Grækenland) ser

en nøje sammenhæng mellem ligebehandling og diskriminationsbekæmpende foranstaltninger, og de erkender, at det er en væsentlig del af EU's social- og arbejdsmarkedspolitik at sikre lige muligheder og juridiske foranstaltninger til bekæmpelse af diskrimination, ligesom de er et effektivt middel til at øge den sociale integration. En vigtig del af denne udvikling består i at etablere nye mekanismer og procedurer, som skal give borgerne adgang til deres rettigheder.

FREMME AF LIGHED OG BEKÆMPELSE AF DISKRIMINATION Gennem LOVGIVNINGEN (IRLAND)

Irland gør en stor indsats for at fremme ligebehandlingspolitikken gennem en række foranstaltninger, som omfatter loven om lige muligheder for beskæftigelse fra 1998 og loven om ligestilling fra 2000. Man tager bl.a. hensyn til køn, civilstand, familiestatus, seksuel orientering, alder, handicap, religion, race og boligsituation. Der er etableret to kontorer, som skal føre tilsyn med denne lovgivning, dels en særlig ligestillingsmyndighed (The Equality Authority) og et kontor med ansvar for at undersøge klagesager vedrørende diskrimination i forhold til beskæftigelse (The Office of the Director of Equality Investigations).

Ligestillingsmyndigheden arbejder for tiden på at opnå tre mål: at fremme og forsvare de rettigheder, der er fastlagt i lovgivningen om ligestilling, at fremme evnen til at opnå resultater vedrørende ligestilling på arbejdspladsen og i forbindelse med tilvejebringelse af goder, faciliteter, tjenesteydelser, uddannelse og boliger samt at bidrage til, at der fokuseres på ligestilling i den private og den offentlige sektor og i samfundet som helhed.

Kontoret med ansvar for klagesager er en integreret del af den ligestillingsinfrastruktur, der er etableret for at fremme ligestilling og bekæmpe diskrimination. Kontoret bidrager til at opnå ligestilling ved at undersøge og mægle ved klager om diskrimination, som er i modstrid med loven om lige muligheder for beskæftigelse fra 1998 og loven om ligestilling fra 2000.

FÁS (den irske uddannelses- og beskæftigelsesstyrelse) og uddannelses- og forskningsministeriet er i færd med at undersøge perspektiverne med hensyn til "ligestillingssikring", som er en proces, hvor man vurderer, om bestemte politikker har en negativ indvirkning på grupper, som beskyttes af lovgivningen om ligestilling.

Kultur

Adgang til og deltagelse i kulturelle aktiviteter er en central del af et menneskes tilværelse. Muligheden for at deltage er vigtig for at styrke selvværdsfølelsen og fremme og stimulere kreativiteten, selvudfoldelsen og selvtiliden. Deltagelse i kunstverdenen og kreative aktiviteter er således et meget vigtigt middel til aktivering og genintegration af de personer og grupper, som befinder sig længst væk fra arbejdsmarkedet og kun deltager meget lidt i samfundslivet. Lokale kunstprojekter kan også spille en stor rolle med hensyn til genintegration af lokalsamfund og i forbindelse med arbejdet i særlige grupper i nærområdet.

I de nationale handlingsplaner fremlægger man generelt ikke sammenhængende planer rettet mod at fremme udstødtes deltagelse i kulturaktiviteter. Enkelte medlemsstater anfører dog interessante aktioner. I Danmarks treårige integrationsprogram for nyankomne indvandrere og flygtninge lægger man vægt på mulighederne for at deltage i både kulturelle og økonomiske, sociale og politiske aspekter af samfundslivet. Frankrig fremhæver de mest ugunstigt stillede muligheder for adgang til såkaldte Espaces Culture et Multimédias (kultur- og multimediecentre). Portugal peger på lettere adgang til kulturaktiviteter for ugunstigt stillede grupper og understreger behovet for at decentralisere formidlingen af disse yderligere, hvis de skal have lettere adgang. Irland fremhæver programmet Community Arts for Everyone (kunst i lokalsamfundet for alle) og en rapport, hvor man har undersøgt, hvordan kunsten kan anvendes til social integration af langtidsledige. Man har dog ikke benyttet den vigtige rapport

om fattigdom og adgang til og deltagelse i kunstverdenen til at udvikle en sammenhængende overordnet strategi. I den belgiske handlingsplan fremlægger man detaljerede statistiske oplysninger om ugunstigt stillede gruppers kulturelle underskud, idet man antyder, at man agter at fremlægge flere detaljer om kulturelle foranstaltninger i handlingsplanen for 2003.

3.2 Mål 2: Forebyggelse af risikoen for udstødelse

(a) Udnytte **potentialet ved det videnbaserede samfund** og de nye informations- og kommunikationsteknologier fuldt ud og sikre, at ingen udstødes, under særlig hensyntagen til de handicappedes behov.

(b) Iværksætte politikker rettet mod at forebygge kriser i livet, som kan føre til social udstødelse, såsom **gældsætning, udelukkelse fra skolen og hjemløshed**.

(c) Gennemføre aktioner rettet mod at fastholde **familiesolidariteten** i alle dens afskygninger.

3.2.1 Fremme e-integration

De muligheder for social integration, der ligger i det videnbaserede samfund og informations- og kommunikationsteknologierne - **e-integration** - anerkendes i vid udstrækning af de forskellige medlemsstater. Men der er stor forskel på medlemsstaternes udgangspunkt, idet nogle (navnlig de nordiske lande og Nederlandene) oplever langt hurtigere udbredelse af informations- og kommunikationsteknologier (f.eks. brugen af Internettet, også blandt lavindkomstgrupper) og anvendelse af de muligheder, som de rummer med hensyn til social integration. Aktiviteterne til fremme af e-integration er derfor mere fremtrædende i de lande, der halter længere bagud, hvad angår udbredelse af informations- og kommunikationsteknologier.

e-integration behandles på **strategisk plan** i de nationale handlingsplaner for integration fra Nederlandene, Portugal og Spanien, hvor emnet medtages blandt hovedprincipperne for strategien til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Den mest omfattende strategi for e-integration findes i handlingsplanerne fra Nederlandene, Portugal og Irland, hvor man sigter mod to mål: for det første at udnytte informations- og kommunikationsteknologiernes potentiale for social integration ved at skabe nye jobmuligheder og ved at forbedre de eksisterende ydelser for ugunstigt stillede grupper/områder og skabe nye ydelser, og for det andet at sikre, at ingen udelukkes fra at drage økonomisk og social fordel af de nye teknologier ved at fjerne hindringerne for adgang til det nye samfund.

Hvad angår det første mål, fokuserer man ved de iværksatte initiativer på **uddannelse i informations- og kommunikationsteknologi**, idet sammenhængen med indholdet af de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen sikres. Initiativerne, som navnlig er rettet mod de ledige, har typisk et bredt anvendelsesområde, som det er tilfældet i Frankrig, hvor 1,2 mio. ledige modtager undervisning i informations- og kommunikationsteknologi inden udgangen af 2002, i Danmark, hvor IT nu er en obligatorisk del af alle erhvervsuddannelseskurser, og i Italien, hvor man har indført computerundervisning for ledige i de sydlige regioner. I visse tilfælde kombineres uddannelsen med, at der stilles informations- og kommunikationsteknologisk udstyr til rådighed, f.eks. i Belgien.

Udviklingen inden for **onlinetjenester** er et yderligere eksempel på de muligheder for øget integration, der ligger i de nye teknologier. Disse muligheder udnyttes i en række initiativer, som navnlig vedrører elektronisk formidling af offentlige tjenesteydelser og etablering af centrale portaler, *bl.a.* i Østrig og Irland, men også emneorienterede "virtuelle serviceskranker", som har døgnåbent, i Nederlandene. I visse tilfælde skaber informations- og

kommunikationsteknologierne nye muligheder for samspil, som det er sket ved Finlands e-demokratiprojekt, der sigter mod at fremme unges medindflydelse.

Nye teknologier og onlinetjenester anvendes også til at forbedre situationen i **lokalsamfundene**, hvilket man har set ved det portugisiske initiativ "Com as Minorias" ("med minoriteterne") for indvandrere fra Afrika, som bor i området omkring Lissabon, og det spanske projekt "Omnia" i Cataluña. Lokalsamfundets og de lokale sammenslutningers store rolle anerkendes og understøttes også i Irland, hvor man gennem CAIT-initiativet finansierer projekter, som gennemføres af frivillige organisationer og andre i lokalsamfundet, og anvender de nye teknologier til socialt udviklingsarbejde, og i Spanien, hvor man har iværksat en plan, som sigter mod at sikre adgang til informations- og kommunikationsteknologier for de ikke-statslige organisationer, som gennemfører programmer rettet mod social integration.

Den første forhindring, der skal klares for at sikre et rummeligt videnbaseret samfund, består i at **øge kendskabet** til mulighederne ved de nye teknologier og tjenester, navnlig i lande, hvor brugen af Internettet ikke er så udbredt. I de nationale handlingsplaner for integration beretter man om enkelte initiativer i denne retning, såsom det tyske "*Internet für alle*" ("Internet for alle").

Disse aktioner er ofte knyttet tæt sammen med initiativer, der skal forbedre de **grundlæggende færdigheder i informations- og kommunikationsteknologi**, og som skal hjælpe den bredere befolkning - navnlig de ugunstigt stillede grupper - med at komme i gang med at bruge Internettet og onlinetjenesterne. I denne henseende er det klart, at der vil være forskel på omfanget af de initiativer, der er behov for i de enkelte medlemsstater. I de medlemsstater, hvor brugen af Internettet ikke er så udbredt, tilstræbes målet om at sikre adgang for alle til det videnbaserede samfund ved hjælp af vidtfavnende programmer (Spanien - "*Internet para todos*" med deltagelse af 1 mio. mennesker - og Portugal, hvor målet er 2 mio. mennesker med en eksamen i informations- og kommunikationsteknologi inden udgangen af 2006). I de medlemsstater, hvor over 50% af befolkningen er online, kan man i programmerne nøjes med at fokusere på de ugunstigt stillede grupper (f.eks. hjemløse og ældre) og nabolag, som det er tilfældet i Finland og Nederlandene.

**INFORMATIONSTEKNOLOGIERNE, DE ÆLDRE OG DEN
SOCIALE INTEGRATION: INTERNET I PLEJE- OG BOLIGKOMPLEKSER
(NEDERLANDENE)**

I Nederlandene har man etableret Internetcaféer i 48 kombinerede pleje- og boligkomplekser for de ældre for at give dem mulighed for at blive fortrolige med computere og Internettet. Derudover har alle 1.355 centre modtaget en vejledning i indretning af Internetcaféer ved hjælp af relativt begrænsede ressourcer. Caféerne, som også bruges til undervisning i brugen af PC'ere, fungerer desuden som et mødested for de lokale beboere, hvorved de ældre får nye muligheder for at kommunikere.

Spørgsmålet om **adgang til informations- og kommunikationsteknologier** behandles hovedsageligt med udgangspunkt i offentlig tilgængelighed, mens man næsten ikke nævner de igangværende initiativer, hvor der ydes økonomisk støtte til indkøb af udstyr. I Frankrig fremhæver man arbejdet med at lette tilgængeligheden gennem offentlige faciliteter, som giver adgang til Internettet, og man har et mål om at få 7.000 af disse centre før udgangen af 2003 (hvoraf 2.500 skal tilbyde hjælp til brug af informations- og kommunikationsteknologi), ligesom man etablerer kulturelle multimedieområder inden for rammerne af et oplysningsnetværk for unge ("*réseau Information Jeunesse*"). I Luxembourg har man oprettet kommunale informationscentre ("*point information communal*"). I Grækenland retter man

særlig opmærksomhed mod Internetinformationscentre i fjerntliggende egne og øsamfund, mens man i Det Forenede Kongerige kombinerer adgang til Internettet med andre undervisningsfaciliteter ved særlige "UK online"-centre (6.000 i foråret 2002, som navnlig etableres i ugunstigt stillede lokalsamfund). Man er nu i færd med at sikre offentlig adgang til Internettet ved bibliotekerne i alle medlemsstater.

Den seneste Eurobarometer-undersøgelse viser, at **kvinderne** i de fleste medlemsstater er meget ugunstigt stillet, hvad angår uddannelse i informations- og kommunikationsteknologi og adgang til Internettet. Men kun tre medlemsstater anfører aktive foranstaltninger rettet mod at mindske denne ulighed. Østrig fremlægger flere initiativer, som skal lette kvindernes adgang til tekniske fag og computerkurser. Tyskland har et mål om at få 40% af kvinderne i gang med jobtræningskurser inden for IT og medier før udgangen af 2005. I Portugal har man planer om at fremme lige deltagelse blandt kønnene i livslang indlæring, hvor mindst 50% af læseplanerne vedrører informations- og kommunikationsteknologi.

I tråd med målene fra Nice om at tage særligt hensyn til handicappedes behov har de fleste medlemsstater medtaget foranstaltninger, som skal lette **handicappedes** adgang til informations- og kommunikationsteknologi (Østrig, Finland, Danmark, Tyskland, Grækenland, Portugal, Nederlandene, Irland og Sverige). Nogle medlemsstater (Belgien, Frankrig, Luxembourg, Spanien og Det Forenede Kongerige) har ikke lagt tilstrækkelig vægt på dette mål i deres handlingsplaner. Man har anvendt nyskabende fremgangsmåder i Sverige og Danmark, hvor man anvender universelle designstandarder for at lette adgangen til informations- og kommunikationsteknologiske produkter. I Sverige agter man at gennemgå relevante love og retningslinjer for at bringe dem i overensstemmelse med princippet om tilgængelighed. Ved andre foranstaltninger sigter man mod at øge de handicappedes informations- og kommunikationsteknologiske færdigheder (Sverige og Portugal). For eksempel vil informations- og kommunikationsteknologi blive anvendt som obligatorisk undervisningsværktøj ved alle specialundervisningskurser for handicappede i Portugal.

INFORMATIONS- OG KOMMUNIKATIONSTEKNOLOGI FOR HANDICAPPEDE (SVERIGE)

I perioden 1998-2001 har det svenske hjælpemiddelinstitut gennemført et program med udvikling og afprøvning af informations- og kommunikationsteknologiske systemer for handicappede med henblik på at anvende informations- og kommunikationsteknologi til at øge deres deltagelse og ligestilling. Indtil videre er der ydet tilskud til mere end 60 projekter og forundersøgelser, som gennemføres af handicaporganisationer i samarbejde med amter og kommuner, og hvor handicapsammenslutninger og individuelle brugere inddrages. For hvert projekt udarbejdes der en plan for evaluering og udbredelse af information. I år 2000 foretog et eksternt konsulentfirma for første gang en evaluering. Programmet består af fire integrerede dele: et applikationsprogram, en informationskampagne, et program til forbedring af handicappede brugeres informations- og kommunikationsteknologiske færdigheder og en undersøgelse af de sociale og økonomiske konsekvenser af foranstaltninger vedrørende informations- og kommunikationsteknologi. Målet med programmet er i løbet af de tre år at høste dokumenterede erfaringer med anvendelsen af informations- og kommunikationsteknologi på nye områder og for ugunstigt stillede grupper, at skabe nye produkter og tjenesteydelser baseret på informations- og kommunikationsteknologi, som tilpasses til eller udvikles til brug for handicappede, samt at udvikle metoder til afprøvning af, uddannelse i og anvendelse af informations- og kommunikationsteknologiske hjælpemidler og tjenesteydelser. I løbet af de tre år vil der blive tildelt omkring 30 mio. svenske kroner fra en særlig arvefond (Allmänna arvsfonden).

Handicappede møder en lang række forhindringer, hvad angår adgang til Internettet. Da offentlige tjenesteydelser og vigtig offentlig information i stigende grad formidles online, er det lige så vigtigt at sikre alle borgere adgang til offentlige hjemmesider, som det er at sikre

dem adgang til offentlige bygninger. Således har flere medlemsstater medtaget foranstaltninger, som skal lette de handicappedes adgang til Internettet (Danmark, Tyskland, Nederlandene, Irland, Grækenland og Sverige). Grækenland, Irland og Danmark har desuden vedtaget retningslinjer for offentlige hjemmesiders tilgængelighed.

3.2.2 *Forebyggelse af overdreven gældsætning og hjemløshed*²⁴

Overdreven gældsætning

Problemet med overdreven gældsætning anføres i de fleste handlingsplaner som en årsag til vedvarende fattigdom og social udstødelse (Tyskland, Belgien, Finland, Østrig, Frankrig, Irland, Luxembourg, Nederlandene og Portugal). Overdreven gældsætning skyldes flere forskellige faktorer såsom ledighed, lav indkomst, problemer med husholdningsbudgettet og kreditmisbrug. Derfor er der behov for at iværksætte både forebyggende og afhjælpende foranstaltninger, hvor alle relevante tjenester inddrages.

Blandt de forebyggende foranstaltninger lægges der særlig vægt på uddannelse og rådgivning i pengeforvaltning og budgetlægning for sårbare familier, som skal understøttes gennem udvikling af hensigtsmæssige tjenester (Tyskland, Irland, Luxembourg og Portugal). Desuden har man bl.a. i Tyskland planer om, at banker og finansielle institutioner skal kunne bidrage til at støtte disse uddannelses- og rådgivningsordninger.

Hvad angår afhjælpende foranstaltninger, har de fleste medlemsstater opstillet politikker, hvor man letter tilbagebetaling af gæld ved at skræddersy tilbagebetalingsbetingelserne og -perioden efter skyldnernes økonomiske formåen og åbner mulighed for henstand eller annullering af fordringer (Tyskland, Østrig og Frankrig). Der er bred enighed om, at der ud over disse økonomiske ordninger fortsat er behov for almen socialrådgivning og adgang til basale goder og ressourcer. I denne henseende betragtes det som afgørende at øge samarbejdet mellem socialvæsenet og de juridiske tjenester og samarbejdet med de private finansielle institutioner.

²⁴ Forebyggelse af udelukkelse fra skoleaktiviteter behandles mere detaljeret under både mål 1.2 (Sikre adgang til uddannelse) og mål 3 (Fjerne social udstødelse blandt børn).

POLITIKKER TIL BEKÆMPELSE AF OVERDREVEN GÆLDSÆTNING (TYSKLAND)

Antallet af husholdninger med overdreven gældsætning i Tyskland anslås til at være på omkring 2,77 mio. (1999). Som en forebyggende foranstaltning yder man i dag rådgivning til skyldnere gennem ca. 1.160 uafhængige gældsrådgivningscentre fordelt over hele landet. Disse finansieres af delstaterne, kommunerne eller formidlere af tjenesteydelser og yder gratis hjælp til skyldnere. Der er planer om yderligere initiativer for 2001–2003, idet den tyske regering har iværksat et program til forebyggelse af fattigdom, hvor man sigter mod at tilskynde bestemte samfundslag til at fokusere mere på uddannelse og rådgivning om pengespørgsmål for børn, teenagere og voksne, navnlig for husholdninger med økonomiske problemer. Desuden bestræber man sig på regionalt plan på at inddrage banker, finansielle institutioner og forsikringssektoren i finansieringen af gældsrådgivningen. Med dette for øje vil de organisationer, som udbyder gældsrådgivning, tage initiativet til at etablere såkaldte regionale forhandlingsborde.

Hvad angår afhjælpende foranstaltninger, har enkeltpersoner, som befinder sig i en håbløs økonomisk situation, siden 1. januar 1999 haft mulighed for at starte på ny efter en konkursprocedure og betaling af restgæld. Her tilbydes de at få deres gæld afskrevet efter en periode på syv år. I tilfælde af overdreven gældsætning lægges der et loft over det beløb, der kan tilbageholdes, for at sikre, at familierne har råd til dagen og vejen. Den tyske regering agter i 2001 at vedtage lovgivning, hvor man hæver grænsen for indkomst, som ikke kan tilbageholdes til afbetaling af gæld. Man har også planer om at ændre konkurslovgivningen. For eksempel er det hensigten at indføre bestemmelser, som sikrer, at tilbagebetaling af administrative omkostninger udskydes, således at helt insolvente skyldnere får adgang til konkursprocedurer og eventuelt kan få betalt deres restgæld.

Hjemløshed

Hjemløshed er måske den mest ekstreme form for social udstødelse. De nationale handlingsplaner for integration rummer imidlertid ikke ret megen information om emnet. Og hvis der findes indikatorer, afspejler de ofte administrative aspekter og tal (antallet af personer, som betjenes af de relevante tjenester) i stedet for at fokusere på resultater. De fleste medlemsstater erkender, at de kun ved (for) lidt om problemets omfang og art, hvilket også forhindrer dem i at udvikle mere strategiske og forebyggende foranstaltninger til bekæmpelse af hjemløshed.

Enkelte medlemsstater giver et overslag over antallet af hjemløse: Danmark (4.500), Østrig (20.000, hvoraf 3.000 bor på gaden og resten i særlige faciliteter for hjemløse), Finland (10.000 enkeltpersoner og 800 familier), Nederlandene (20.000-30.000) og Italien (17.000). Nogle medlemsstater (Luxembourg, Irland, Spanien, Frankrig, Danmark og Belgien) vil ikke udelukke, at antallet af hjemløse er i stigning, men denne opfattelse deles ikke af alle. I Det Forenede Kongerige hævder man, at antallet af hjemløse er faldet betydeligt i de seneste år. Der er tegn på, at en stadig større andel af de hjemløse er kvinder, unge, personer af fremmed herkomst og personer med psykiske problemer og/eller problemer med stofmisbrug.

Fem medlemsstater (Belgien, Frankrig, Nederlandene, Det Forenede Kongerige og Finland) viser i deres handlingsplaner engagement med hensyn til at effektivisere indikatorerne og informationssystemerne om hjemløshed. Belgiens forslag om at forbedre de anvendte metoder og fremme mere harmoniseret dataindsamling gennem europæisk samarbejde er særlig glædeligt.

De mest interessante træk ved de nationale politikker til bekæmpelse af hjemløshed, der anføres i handlingsplanerne, kan opsummeres som følger:

- Østrig har etableret særlige ordninger med væresteder og boliger på lokalt plan; sammenhængende indsats (bolig, rådgivning og andre ydelser).
- Danmark: National plan (juli 2000); ansvaret ligger hos de lokale og regionale myndigheder; forebyggelse af huslejerestancer; forpligtelse til at stille midlertidige boliger til rådighed for betrængte familier; samlet pakke: bolig samt social, sundhedsmæssig og uddannelsesmæssig bistand; særbudget på 200 mio. kroner i 2000 – 2003; projekt om de hjemløse og informations- og kommunikationsteknologi. 60 mio. kroner i perioden 1999-2003 til en forsøgsordning rettet mod at tilpasse boligbyggeriet til de hjemløses behov.
- Finland: Særprogram til nedbringelse af hjemløsheden inden udgangen af 2004, herunder: 1.000-1.200 nye boliger til hjemløse (gennem prioriteret tildeling); støttetjenester; samarbejdsorganer baseret på partnerskab.
- Frankrig: Øget anvendelse af nødtelefonnummeret 115; stærkt samarbejde med sammenslutninger; mål om at øge antallet af væresteder og forbedre kvaliteten af de eksisterende; politik rettet mod at forebygge/afhjælpe huslejerestancer.
- Tyskland: Fokus på at forebygge huslejerestancer (den primære årsag til udsættelse); delstaterne står for indsatsen.
- Grækenland: Omfattende særbistand til ofre for jordskælv.
- Irland: I strategien for de hjemløse (fra maj 2000) opstilles en omfattende, forebyggende indsats; betydelige midler afsat på budgettet og stigninger over de næste 5 år; stærkt samarbejde med ikke-statslige organisationer og lokale myndigheder; antallet af væresteder øges; særlige plejeordninger (alkohol- og stofmisbrugere); særligt center for hjemløse i Dublin; lokale 3-årige handlingsplaner under udarbejdelse.
- Luxembourg: Forbedring af de eksisterende ydelser vedrørende pleje, rådgivning og væresteder; etablering af særlige indlogeringsfaciliteter; refleksionsgruppe på nationalt plan, som skal modernisere lovgivningen om nødindlogering og udarbejde forslag til forbedringer af hjemløses indlogeringsforhold.
- Nederlandene: Omfattende strategi og indsats med henblik på at forebygge udsættelse og huslejerestancer; integreret indsats på lokalt plan; omfattende registrering og database over alle hjemløse ved centre inden udgangen af 2006.
- Portugal: Man vil oprette en ny national nødtelefonlinje; de lokale socialmyndigheder har forpligtet sig til at nå ud til alle hjemløse inden for et år.
- Sverige: Riksdagen har siden 1999 arbejdet på en særpakke med foranstaltninger; særbudget til bekæmpelse af hjemløshed (10 mio. svenske kroner om året fra 2002 til 2004).
- Det Forenede Kongerige: Strategisk indsats og forpligtelse til at mindske hjemløsheden med mindst 2/3 inden udgangen af 2002 (England) og til nul inden udgangen af 2003 (Skotland); en lignende indsats i Wales. Specialenheder udarbejder og fører tilsyn med foranstaltningerne. Betydelig indsats rettet mod at øge bevidstheden om og overvågningen af situationen med hensyn til hjemløshed. Skotlands "Rough Sleepers Initiative" rettet mod folk, der bor på gaden; Englands

“Safer Communities Supported Housing Fund”, som yder støtte til bl.a. voldsramte og stof- og alkoholmisbrugere.

BEKÆMPELSE AF HJEMLØSHED (FINLAND)

Målet med Finlands program til nedbringelse af hjemløsheden for perioden 2001-03 er at dæmme op for stigningen i antallet af hjemløse og mindske det inden udgangen af 2004. Man sigter mod at opføre 1.000-1.200 nye boliger til hjemløse. Man agter at ændre procedurerne for udvælgelse af lejere således, at hjemløse og andre med særligt påtrængende behov for boliger skal prioriteres særligt højt af alle boligejere. Med programmet vil man desuden fastslå det ekstra behov for betjente væresteder og udvikle støttetjenester for hjemløse og andre særlige grupper. For at øge tjenesteydelseernes effektivitet foreslås det, at man i vækstområder etablerer samarbejdsorganer bestående af repræsentanter for kommunerne, formidlere af tjenesteydelser, den tredje sektor og ejere af ejendomme med udlejningslejligheder.

3.2.3 Fastholde familiesolidariteten

Mange foranstaltninger i de forskellige nationale handlingsplaner for integration bidrager til at fastholde familiesolidariteten. Disse foranstaltninger vedrører både generelle politiske områder såsom beskæftigelse, indkomststøtte, boligområdet, sundhed, uddannelse og ligestilling mellem mænd og kvinder og mere målrettede politikker til støtte for særligt sårbare grupper, f.eks. børn, ældre og handicappede. Det er dog slående, at kun enkelte medlemsstater specifikt fremhæver fastholdelse af familiesolidariteten som et politisk hovedområde inden for fremme af den sociale integration. Det drejer sig primært om de medlemsstater, som traditionelt har set familien som et centralt element ved de nationale strategier til fremme af samhørigheden, navnlig Portugal, Spanien, Grækenland, Tyskland, Irland, Italien og Østrig. De lægger særlig vægt på den rolle, som familien fortsat skal spille med hensyn til social integration af børnene, de ældre og de handicappede.

Alle er enige om de hastige strukturelle forandringer, der påvirker familiestrukturerne (se afsnit 1), og de erkender, at den førte politik skal afspejle disse forandringer, hvis familien i alle dens afskygninger fortsat skal spille en central rolle med hensyn til at forebygge risikoen for udstødelse.

Den politiske indsats omfatter både generelle foranstaltninger rettet mod at understøtte alle familier og specifikke foranstaltninger, som skal forhindre, at familier, som oplever særlige problemer eller kriser (såsom familieopløsning eller vold i hjemmet), ryger ud i fattigdom og social isolation. Indsatsen kan også opdeles i politikker, som primært sigter mod at forhindre familier i at ryge ud i fattigdom og redde dem, som det er sket for, og politikker, som styrker familiernes evne til at fremme integrationen af de ældre, de unge og de handicappede.

Generelt ligger de bedste muligheder for at fastholde familiesolidariteten i en kombination af politikker, som dækker følgende hovedområder:

- sikre økonomisk stabilitet og bedre levevilkår ved at behandle familier lempeligt i skatte- og velfærdssystemerne (Østrig, Tyskland, Italien og Luxembourg), anerkende anderledes familietyper, herunder par af samme køn (Tyskland), hjælpe arbejdsløse og sårbare familier med at finde beskæftigelse (Frankrig) og opretholde familieydelser for forældre til børn i pleje, så de kan vende tilbage til familien (Belgien);

- sikre støtte i tilfælde af familieopløsning og skilsmisse, så dette ikke medfører nye tilfælde af fattigdom, usikkerhed og isolation og flere børn, der skal i pleje (Frankrig). Foranstaltningerne omfatter mægling og rådgivning ved separation, særlig støtte og bistand til

ofre for vold i hjemmet, øget generel økonomisk støtte til familier med enlige forsørgere, mere lempelige bestemmelser med hensyn til underhaltsbidrag (Østrig) og foranstaltninger, som skal sikre, at begge forældre inddrages i opdragelse og pleje af børnene (Sverige og Frankrig);

- *øget information, uddannelse, støtte og rådgivning*, som hjælper familier til at mindske og klare konflikter, øger forældres evne til at klare deres familiemæssige opgaver og fører til bedre støtte til børnene og anerkendelse af deres rettigheder i sårbare familier (Finland, Frankrig, Tyskland, Irland, Luxembourg og Portugal), og som hjælper familien med at holde sammen i vanskelige situationer og fastholde børnene i stabile familieforhold i stedet for at anbringe dem i plejehjem (Italien og Portugal);

- *fremme lokalt baserede initiativer for sårbare familier* i ugunstigt stillede lokalsamfund. Som eksempler kan nævnes Spaniens støtte til ikke-statslige organisationers arbejde med at udvikle lokale integrerede støtteordninger og etableringen af familierådgivningscentre i lokalsamfundet i Irland;

- *fremme foranstaltninger rettet mod at forene arbejde og familieliv* såsom bedre dagplejeordninger og fleksible arbejdsordninger (se også afsnit 3.1.1. og 4);

- *hjælpe og tilskynde familier til at tage sig af syge, handicappede og ældre i hjemmet* ved at etablere bedre støtteordninger i lokalsamfundet, yde hjælp i hjemmet og sikre uddannelse og pleje (Østrig, Grækenland, Spanien, Sverige, Italien og Irland) samt hjælp til dækning af økonomiske omkostninger, som skyldes, at de pågældende har givet afkald på arbejde for at yde pleje, f.eks. i form af pasningstilskud (Irland) og støtte til sikringsordninger (Østrig).

PILOTPROJEKTET OM FAMILIEVEJLEDNING (IRLAND)

Inddragelse af lokalsamfundet er afgørende for at kunne yde den støtte, som familier har behov for nu og da. Målet med dette pilotprojekt er at give familier lettere adgang til oplysning i deres eget nabolag ved at udvikle konceptet med kvikskrænker. I projekterne lægger man således vægt på en indsats på tværs af instanserne og tæt samarbejde mellem de offentlige institutioner og frivillige organer. Et udvidet støtteprogram stilles til rådighed for en lille gruppe familier med komplekse behov, f.eks. meget unge enlige mødre, andre enlige forældre og ægtefæller, som forsørges i husholdninger, der er afhængige af sociale ydelser. Ved aktiviteterne arbejder man med de berørte på individuel basis for gøre det lettere for dem at forbedre deres personlige og familiemæssige forhold og benytte mulighederne for uddannelse og beskæftigelse. De gennemføres ved tre lokale kontorer: Waterford, Cork og Finglas i Dublin. Projekterne evalueres løbende, og i en nylig rapport anbefales det bl.a. at anvende principperne i pilotprojektet mere bredt. Regeringen har i den nationale udviklingsplan stillet 15,24 mio. € (12 mio. irske pund) til rådighed til videreudvikling af de vellykkede aspekter ved pilotprojektet i perioden 2000 – 2006. Den samlede støtte til familievejledningsprojektet i 2001 udgør 1,27 mio. € (1 mio. irske pund).

3.3 Mål 3: Indsats til fordel for de mest sårbare

(a) Fremme social integration af kvinder og mænd, som risikerer vedvarende fattigdom, for eksempel fordi de har et **handicap** eller tilhører en gruppe, som oplever særlige integrationsproblemer.

(b) Arbejde på at fjerne social udstødelse blandt **børn** og give dem de bedste muligheder for social integration.

c) Udarbejde omfattende aktioner til gavn for **områder, som er præget af udstødelse**.

Disse mål kan tilstræbes ved at indarbejde dem i de øvrige mål og/eller gennem specifikke politikker og aktioner.

3.3.1 *Fremme integration af mennesker, som risikerer vedvarende fattigdom*

Flere og flere medlemsstater erkender, at personer med et handicap og personer, som oplever særlige integrationsproblemer, såsom de hjemløse, psykisk syge, stof- og alkoholmisbrugere, tidligere indsatte og prostituerede løber en særlig risiko for vedvarende fattigdom. Mange af deres behov kan bedst opfyldes ved at lette adgangen til de almindelige ydelser, men de almindelige ydelser er ofte ikke tilstrækkelige, selv i de mest veludviklede og omfattende systemer. Dette bekræftes af tal, som viser begrænset brug af visse almindelige ydelser blandt disse grupper.

De mennesker, som oplever særlige integrationsproblemer, har således behov for, at der udvikles særlige sociale ydelser, som så vidt muligt yder dem hjælp til selvhjælp og bistår dem med at bidrage aktivt i samfundet. Blandt foranstaltningerne rettet mod disse grupper kan nævnes personlige hjælpeordninger, særlige boliger og væresteder, og der rettes særlig opmærksomhed mod udformning af skræddersyede og integrerede støttepakker, som skal bidrage til at integrere dem.

Hvad angår personer med handicap, udpeger de fleste medlemsstater disse mennesker som en gruppe, der risikerer social udstødelse, og de opstiller mere eller mindre sammenhængende strategier for integration af dem. Frankrig og Luxembourg har fremlagt deres politikker vedrørende de handicappede i separate politikdokumenter, som de blot refererer til i deres nationale handlingsplaner for integration.

Det er positivt, at enkelte medlemsstater har opstillet **nationale mål** for at øge den sociale integration af handicappede (Sverige, Nederlandene og Portugal). Andre medlemsstater har gentaget de mål for forøgelse af beskæftigelsen blandt handicappede, som de opstillede i deres nationale handlingsplaner for beskæftigelsen for 2001 (Sverige, Irland, Portugal, Østrig, Det Forenede Kongerige og Tyskland). Der fremlægges dog ingen væsentlige nye politiske initiativer vedrørende beskæftigelsen i de nationale handlingsplaner for integration.

Nogle medlemsstater erkender, at handicappede har et lavere **uddannelsesniveau**, hvilket påvirker deres fremtidige beskæftigelsesegnethed. Data fra Fællesskabets husholdningspanel for 1996 viser, at handicappede har en dårligere chance for at nå det højeste uddannelsesniveau og er mere tilbøjelige til at hoppe fra studierne før tid (9% af de stærkt handicappede gennemførte en længerevarende uddannelse, sammenlignet med 18% af de ikke-handicappede).

Det er særligt positivt, at et stigende antal medlemsstater erkender det vigtige ved at integrere handicappede børn i det almindelige uddannelsessystem:

- Østrig har planer om at udvide integrationen af skolebørn med særlige behov til niende skoleår fra og med 2001-2.
- I Det Forenede Kongerige er loven fra 1995 om diskrimination mod handicappede nu blevet udvidet til at omfatte uddannelse.
- Efter at Nederlandene i august 2000 indførte en ordning med individuel støtte til elever, kan forældre i landet nu vælge enten at anbringe handicappede børn i en specialskole eller i en almindelig skole, idet skolen får stillet en sum penge til rådighed, som skal bruges til at foretage særlige tilpasninger af hensyn til barnet.

- I Tyskland og Italien integreres handicappede elever i almindelige skoler, så de kan udfolde hele deres potentiale. Der ydes pædagogisk specialstøtte, som afhænger af handicappets art og omfang.
- I Spanien tilbyder man supplerende støttetjenester inden for uddannelse. Der er udarbejdet planer om at udvide støtteprogrammerne for døve og personer med nedsat hørelse på alle uddannelsesniveauer.

På trods af stadig flere beviser på, at handicappede, som integreres i det almindelige uddannelsessystem, er mere tilbøjelige til at udvikle de sociale og faglige færdigheder, som arbejdsmarkedet kræver, har man fortsat separate uddannelser for handicappede i nogle medlemsstater. For eksempel er antallet af børn i Belgien, som modtager specialundervisning, steget. Belgien har dog iværksat et projekt med det mål at integrere 60 handicappede elever i almindelige skoler frem mod 2003.

Uforholdsmæssigt mange handicappede betragtes som uegnede til **faglig uddannelse**, fordi deres generelle uddannelsesniveau er for lavt. Vi må overveje mindre restriktive egnedskriterier for at lette adgangen til faglig uddannelse og forbedring af færdigheder. Der er truffet enkelte nyskabende foranstaltninger i:

- Sverige, hvor handicappede, som ikke har en uddannelse på gymnasialt niveau, er berettiget til faglig uddannelse inden for rammerne af de almindelige arbejdsmarkedsprogrammer;
- Finland, hvor man ved reformen af loven om støtte til revalidering i 1999 gjorde det muligt for unge over 16 at modtage støtte til revalidering i stedet for invalidepension, så de kan få adgang til en faglig uddannelse. Fra og med 2001 kan unge på op til 20 år modtage denne støtte;
- Østrig, hvor man tilbyder særlig støtte under overgangen fra skole til arbejdsliv. Der vil blive etableret enheder, som skal bidrage til at fremme erhvervmæssig integration af handicappede, der er gået ud af skolen.

Mange handicappede er ikke erhvervsaktive, men derimod afhængige af invalideydelser i lange perioder. I nogle lande (f.eks. Nederlandene) er antallet af ikke-erhvervsaktive handicappede steget, hvilket har fået de nationale myndigheder til at udvikle alternativer for dem og iværksætte nye foranstaltninger, som skal øge deres **beskæftigelsesegnethed**. Nogle medlemsstater har i deres nationale handlingsplaner for integration medtaget eksempler på disse foranstaltninger:

- I Sverige har man for nylig foreslået ændringer i det nuværende system med invalidepensioner. Disse vil blive erstattet af sygedagpenge og integreret i sygesikringssystemet i stedet for alderspensionssystemet. Der foreslås en ny "aktivitetsydelse" for personer under 30 år for at tilskynde dem til at udføre aktiviteter, som de er i stand til at udføre, uden fare for deres økonomiske sikkerhed.
- I Finland har man i 1999 gennemført en reform af den nationale pensionslov, som bevirker, at invalidepensioner nu kan hvile i perioder med beskæftigelse, for at hjælpe handicappede ind på arbejdsmarkedet.
- Østrig har indført støtte til erhvervmæssig integration i form af midlertidig dækning af lønomkostninger for at tilskynde til ansættelse af unge handicappede;

invalidepensioner kædes sammen med aktivering for at forhindre, at borgere glider ud i social udstødelse.

- Danmark har indført fleksible arbejdsordninger og beskyttet beskæftigelse med løntilskud til handicappede.
- I Luxembourg har man for nylig foreslået ændringer af landets nuværende system til beskæftigelse af og udbetaling af midler til personer med handicap for at fremme deres evne til at klare sig på egen hånd.

Nogle medlemsstater har en endnu mere imødekommende indstilling over for handicappede, idet de tager hensyn til disses behov, når de udformer politikker i overensstemmelse med princippet om **“design for alle”**. I Grækenland er man i færd med at udvikle et program efter dette princip, hvor man blandt andet fjerner arkitektoniske forhindringer i et forsøg på at indrette storbyer, som tager hensyn til handicappede (fortove, pladser, fodgængerovergange). Den mest proaktive indsats ses i Østrig, hvor man går et skridt videre end princippet om design for alle og fremmer det handicapvenlige miljø. Handicapvenlige boliger er en væsentlig forudsætning for at integrere handicappede på det primære arbejdsmarked. Derfor vil man i Østrig iværksætte yderligere foranstaltninger vedrørende handicapvenlig indretning, jobudformning og hensigtsmæssige tekniske installationer på arbejdspladserne. I Danmark er man i færd med at gennemføre lovgivning, som skal sikre lige muligheder for personer med handicap, og i løbet af 2001 forbedrer man adgangsforholdene til bygninger, som anvendes af offentlige institutioner.

Lettilgængelige **transportmidler** er afgørende for at sikre social integration af handicappede. Nogle medlemsstater har gennemført initiativer vedrørende lettilgængelige offentlige transportmidler (Nederlandene, Spanien, Irland og Grækenland). De mest ambitiøse foranstaltninger ses i handlingsplanen fra Nederlandene: for at gøre jernbanetransport og regional bustransport 100% tilgængelige i hhv. 2010 og 2030 gennemfører regeringen disse foranstaltninger i forhold til rullende materiel, stationer, perroner, busstoppesteder, køreplaner, billetkontorer og billetautomater. Derudover er det i loven om passagertransport fra 2000 fastsat, at myndighederne skal medtage tilgængelighed som en del af kravene, når de indgår kontrakter om offentlige transportmidler.

Flere medlemsstater anerkender handicappedes **ret til at leve uafhængigt**. I oktober 2000 trådte en midlertidig ordning til fremme af hjemmepleje i kraft i Nederlandene. Ordningen tilskynder til indretning af nyskabende kombinerede bolig- og plejefaciliteter, som gør, at handicappede kan leve uafhængigt så længe som muligt. I Grækenland integrerer man gradvist handicappede fra lukkede institutioner i særlige, mere eller mindre uafhængige boligordninger, idet de samtidig har mulighed for at deltage i uddannelse eller beskæftigelse i dagtimerne. I Danmark har vi afsat særlige midler til opførelse af boliger til personer på under 60 år med fysiske handicaps. Plejehjem og specialhospitalet for mentalt handicappede er næsten afviklet i Sverige, og mere end 6.000 mennesker er flyttet ind i en slags kollektiver eller egne hjem. I Det Forenede Kongerige bidrager man gennem særlige programmer (“Care and Repair”) med at finansiere forbedringer af enkeltpersoners hjem, og man hjælper dem til at blive i lokalsamfundet i længere tid frem for at opholde sig på hospitalet eller i institutionspleje. I Skotland understøtter man dette med et mål om at forøge antallet af personer med indlæringsvanskeligheder, som er i stand til at bo hjemme eller i et “hjemligt” miljø.

3.3.2 Fjerne social udstødelse blandt børn

International forskning viser, at børns udvikling i de første år har stor betydning for, hvordan de klarer sig i uddannelsessystemet, og at målrettede investeringer, der foretages på et tidligt tidspunkt, er en af de mest effektive metoder til at undgå uddannelsesmæssig forfordeling og problemer med evnen til at læse og skrive. Børn, som vokser op i fattige kår blandt sårbare grupper, er ofte i særlig fare for at stå dårligt i denne henseende.

I flere medlemsstater (Finland, Irland, Grækenland, Portugal, Sverige, Spanien og Det Forenede Kongerige) fokuserer man på at udvikle mere vidtfavnende og effektive uddannelses- og støtteordninger for mindre børn med særlig vægt på mere tilstrækkelige, lettilgængelige og økonomisk overkommelige ydelser rettet for børn fra ugunstigt stillede og sårbare grupper. Portugal ser udryddelse af børnefattigdommen inden udgangen af 2010 som et af landets vigtigste mål i den nationale handlingsplan for integration, og man vil sikre, at alle socialt udstødte børn og unge kontaktes personligt af det lokale socialvæsen inden for tre måneder med henblik på at genintegrere dem i skolesystemet. Det Forenede Kongerige bekræfter sit mål om at udrydde børnefattigdommen inden for tyve år.

I flere medlemsstater, for eksempel Grækenland, Nederlandene og Det Forenede Kongerige, forsøger man desuden på et tidligt tidspunkt at udpege børn med særlige indlærings-, tale- og udviklingsproblemer og derefter udforme skræddersyede støtteordninger. Nederlandenes fokusering på udpegelse af børns utilfredsstillende vilkår og tilbud om intensive sprogundervisnings- og udviklingsordninger for de berørte i børnehaven og i de første to år i grundskolen er et led i en omfattende indsats rettet mod uddannelsesmæssig forfordeling. Grækenlands planer om at udvikle en metode til udpegelse af indlærings- og taleproblemer på et tidligt tidspunkt er et interessant initiativ.

PROGRAMMET "SURE START" (DET FORENEDE KONGERIGE)

Dette program er en grundsten i Det Forenede Kongeriges indsats til bekæmpelse af børnefattigdom og social udstødelse. Formålet er at forbedre levevilkårene væsentligt for børn under fire år, som lever i fattigdom. De fire mål er at stimulere den sociale og følelsesmæssige udvikling, forbedre helbredstilstanden, øge børnenes indlæringssevne og styrke familier og lokalsamfund.

Man tilstræber disse mål ved at: iværksætte lokale programmer i nabolag med forholdsvis mange fattige børn, hvor man sigter mod at forbedre ydelserne over for familier med børn på under fire år; udbrede eksempler på god praksis fra lokale programmer til alle, som leverer ydelser rettet mod mindre børn; og sikre, at man ved hvert lokalt program arbejder på at opnå fælles nationale mål.

De enkelte lokale programmer varierer afhængigt af de lokale behov, men de omfatter alle opsøgende socialarbejde og hjemmebesøg, støtte til familier og forældre, leg, indlæring og børnepleje af høj kvalitet samt primær sundhedspleje i lokalsamfundet. Programmet er kendetegnet ved bl.a. partnerskabssamarbejde, tæt samarbejde med forældre og lokalsamfund samt en præventiv indsats.

I marts 2004 vil der være mindst 500 lokale programmer under "Sure Start" i England, som når ud til en tredjedel af de børn på under 4 år, der lever i fattigdom, og statsstøtten til programmet øges til 499 mio. pund i 2003/4. Der ses et lignende engagement hos de lokale myndigheder i Skotland og Nordirland.

3.3.3 Fremme aktioner til fordel for områder, der er præget af udstødelse

De fleste medlemsstater behandler den territoriale dimension ved den sociale udstødelse i deres nationale handlingsplaner for integration. Tre udfordringer træder tydeligt frem:

- Italien og Tyskland, og til en vis grad også Spanien og Finland, understreger det vigtige ved at udligne *regionale uligheder*. I den belgiske handlingsplan anfører man en væsentlig forøgelse af forskellen i beskæftigelsesfrekvens mellem de enkelte regioner, og Frankrig nævner problemer i landets oversøiske territorier.
- Portugal, Danmark, Sverige, Finland, Nederlandene, Det Forenede Kongerige og Frankrig træffer foranstaltninger for at bistå *ugunstigt stillede områder og nabolag* og afhjælpe økonomisk og social isolation, navnlig i byområder.
- Nederlandene, Østrig, Grækenland, Irland, Portugal og Spanien fremhæver problemet med den forholdsmæssigt ugunstige situation i de traditionelle *landområder*, som forværres.

Medlemsstaterne anvender i bund og grund to strategier til løsning af disse problemer i deres nationale handlingsplaner for integration. Et stort antal aktioner kan klassificeres som udbedrende politikker med fokus på retfærdighed. De sigter mod at tilbyde en eller anden form for kompensation for den ugunstige situation, som områderne befinder sig i. Ved en anden og mere proaktiv række af foranstaltninger søger man at drage nytte af det potentiale og de muligheder, der ligger i de ugunstigt stillede områder.

Blandt eksemplerne på udbedrende politikker med fokus på retfærdighed kan nævnes:

- Særlig indkomststøtte til husholdninger med lav indkomst i ugunstigt stillede og bjergrige områder i Grækenland og Portugal;
- Indregulering af minimumsindkomst og børnetilskud til enlige forældre i de franske oversøiske departementer i forhold til niveauet i moderlandet
- Gældsoplægning for forarmede landmænd i Østrig.

Der findes mange interessante eksempler på proaktive politikker:

- Integreret strategi på boligområdet, hvor man sigter mod at øge efterspørgslen efter eksisterende boliger i regioner med faldende indbyggertal i Finland (“Pidot-rapporten”).
- Byudvalget i Danmark formulerer strategier på bolig- og kulturområdet for udsatte bydele og boligområder med store sociale, trafikmæssige, kulturelle og beskæftigelsesmæssige problemer;
- Med programmet “Asterias” fremmer man i Grækenland netværkssamarbejdet mellem de lokale myndigheder for at yde en bedre service over for borgerne, og gennem programmet “Hippocrates” letter man adgangen til sundhedspleje på mindre øer;
- I Sverige yder man særlig støtte (4 mia. svenske kroner i perioden 1999 - 2003) til 24 boligområder, som er hårdt ramt af den økonomiske krise, og hvor der bor mange indvandrere. Dette sker på grundlag af aftaler om udvikling af lokalområder, som indgås med myndighederne i de større byer;
- I Frankrig har man oprettet en særlig fond til økonomisk genoplivning af 751 forsømte byområder, som kombineres med særlige foranstaltninger rettet mod beskæftigelse af unge;

- I Nederlandene har man siden 2000 haft en integreret storbypolitik (Grotestedenbleid), som rettes mod ugunstigt stillede byområder (i 30 byer) på grundlag af kvantificerbare mål;
- Med programmet “Die soziale Stadt” (Den sociale by) i Tyskland sigter man mod at fremme en integreret politik rettet mod ugunstigt stillede byområder – supplerende ressourcer og foranstaltninger målrettes på ugunstigt stillede personer;
- Programmet til lokaludvikling/social integration i Irland (med et budget på 280 mio. € for perioden 2000 – 2003) er baseret på partnerskaber og målrettes mod områder med mange ledige, unge sårbare mennesker, enlige forældre, ikke-bofaste personer og asylansøgere;
- I Portugal vil man i de næste to år indgå 50 aftaler om social udvikling i byerne med det mål at skabe rummelige byer, som forvaltes i samarbejde med lokale og nationale, private og offentlige aktører;
- I Det Forenede Kongerige vil man gennem en national strategisk handlingsplan for byfornyelse (med et budget på ca. 1 mia. pund) målrette de generelle programmer mere specifikt på de mest ugunstigt stillede områder; det endelige mål er at fjerne pladsmæssige uligheder og utilfredsstillende vilkår inden for 10 – 20 år.

NATIONAL STRATEGI FOR BYFORNYELSE (DET FORENEDE KONGERIGE)

Det Forenede Kongerige har iværksat en omfattende og nøje tilrettelagt strategi for at mindske forskellen mellem ugunstigt stillede områder og resten af England og inden for 10-20 år sikre, at ingen stilles væsentligt ringere på grund af, hvor de bor. I strategien vil man tage fat om de centrale problemer i ugunstigt stillede områder, som er fanget i en nedadgående spiral, såsom høj arbejdsløshed og kriminalitet, og sikre bedre sundhed, uddannelse, boligforhold og fysisk miljø. Strategien er en omfattende indsats til bekæmpelse af problemer i særlige områder, hvor man samler aktører på lokalt, regionalt og nationalt plan. Der lægges vægt på indgåelse af lokale strategiske partnerskaber, hvor man inddrager den offentlige og den private sektor, frivillige, lokalsamfundet og den lokale forvaltning. Ved programmet anvender man midler fra de generelle budgetter til at fokusere på de mest ugunstigt stillede områder, idet man skal opfylde visse minimumsmål. Byfornyelsesenheden (Neighbourhood Renewal Unit), som leder strategien, vil sørge for, at staten opfylder 105 forpligtelser, som den har indgået. Enheden vil overvåge programmets succes, og der iværksættes en uafhængig evaluering af strategien. Denne indsats vil blive understøttet ved at etablere en statistisk tjeneste for nærområder. Der stilles store ressourcer til rådighed for strategien - 900 mio. pund til byfornyelse, som målrettes på de 88 mest ugunstigt stillede områder, 36 mio. pund til fremme af selvbestemmelsen og handlekraften hos lokalsamfund og 45 mio. pund til pilotprojekter inden for forvaltning af lokalområder.

3.4 Mål 4: Mobilisering af alle aktører

(a) At fremme **deltagelsen og selvudfoldelsen blandt udstødte** i overensstemmelse med national praksis, navnlig med hensyn til deres situation og de politikker og foranstaltninger, som påvirker dem.

(b) **At integrere bekæmpelse af udstødelse** i den overordnede politik, navnlig ved at:

- mobilisere de offentlige myndigheder på **nationalt, regionalt og lokalt plan**, afhængigt af deres kompetenceområder;
- udvikle hensigtsmæssige procedurer for og metoder til **koordination**;
- tilpasse de administrative og sociale tjenester til **behovene hos personer**, som lider under udstødelse, og sikre, at personalet ved serviceskrankerne er lydhøre over for disse behov.

(c) **At fremme dialogen og samarbejdet** blandt alle offentlige og private aktører, for eksempel ved at:

- inddrage **arbejdsmarkedets parter, NGO'er og udbydere af tjenesteydelser på det sociale område**, idet de inden for deres respektive kompetenceområder yder en indsats for at bekæmpe de forskellige former for udstødelse;
- fremme **alle borgernes** sociale ansvar og aktive engagement i indsatsen for at bekæmpe social udstødelse;
- fremme **virksomhedernes** sociale ansvar.

Mobilisering af alle centrale aktører inden for deres respektive kompetenceområder er et vigtigt led i en integreret strategi, hvor flest muligt inddrages i indsatsen til bekæmpelse af social udstødelse og fattigdom: Medlemsstaternes forvaltninger, lokale og regionale myndigheder, instanser med ansvar for bekæmpelse af social udstødelse, arbejdsmarkedets parter, organisationer, som leverer tjenesteydelser på det sociale område, og de ikke-statslige organisationer har alle et ansvar for at bekæmpe udstødelse. Der findes andre aktører, som spiller en vigtig rolle, men som man ofte overser: universiteter og forskningsinstitutioner, nationale statistiske kontorer, medierne og navnlig selve ofrene for udstødelsen.

Det er afgørende at mobilisere disse aktører af hensyn til både legitimiteten og effektiviteten. For det første kræver den sociale udstødelser flerdimensionelle natur, at der udarbejdes politikker på tværs af flere institutionelle og politiske områder. For det andet øges den administrative effektivitet ved, at de politiske foranstaltninger udformes og gennemføres af den relevante myndighed på det rette plan. Det er nødvendigt at mobilisere kræfterne i alle trin i den politiske cyklus: fra planlægning over formidling og gennemførelse til overvågning og evaluering.

3.4.1 Fremme deltagelsen og selvudfoldelsen blandt udstødte

Der er bred enighed om behovet for en integreret strategi til fremme af deltagelsen blandt fattige og socialt udstødte. Dette mål afspejles dog ikke klart og systematisk i de konkrete politiske foranstaltninger i de nationale handlingsplaner på trods af de erfaringer, der viser, at manglende integration af udstødte samfund er en alvorlig svaghed ved gennemførelsen af politikkerne. På nationalt plan sikres de udstødtes deltagelse og selvudfoldelse indirekte gennem net af NGO'er. På lokalt plan har kun enkelte medlemsstater og/eller lokale myndigheder etableret institutionelle mekanismer og hensigtsmæssige ordninger, som giver de mest sårbare plads til selvudfoldelse.

To former for nyskabende metoder til sikring af deltagelse fortjener særlig opmærksomhed. På nationalt plan har man i Nederlandene etableret en "alliance for social retfærdighed" bestående af dagpengemodtagere, kirker og fagforeninger, som afholder halvårlige møder om bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse med statslige, kommunale og regionale forvaltninger. På lokalt plan har man truffet interessante initiativer ved blandt andet at udvikle lokale strategiske partnerskaber i Det Forenede Kongerige og lokale udviklingsprogrammer sammen med EU's program for fred og forsoning i Irland og Nordirland med henblik på at inddrage de berørte direkte i arbejdet med at iværksætte, føre tilsyn med og evaluere lokale initiativer.

3.4.2 *Integrere bekæmpelse af udstødelse i politikken på andre områder*

Der er stor forskel på de enkelte medlemsstaters institutionelle rammer, hvad angår politiske systemer og sociale beskyttelsesordninger. Mens de lokale myndigheder ofte står for gennemførelse af politiske foranstaltninger, ligger ansvaret for udformningen og den overordnede politik ofte hos regionale og/eller nationale myndigheder, afhængigt af det politiske område. Derfor er der behov for at mobilisere de offentlige myndigheder og udvikle hensigtsmæssige koordinationsprocedurer på alle niveauer for at sikre effektiv levering af ydelser og gennemførelse af politiske foranstaltninger.

Mobilisere myndighederne og udvikle hensigtsmæssige koordinationsprocedurer på nationalt plan

Alle medlemsstaternes nationale handlingsplaner for integration er udarbejdet af centraladministrationen under socialministeriets koordination. De forskellige offentlige myndigheder er blevet mobiliseret gennem eksisterende samråds- og koordinationsstrukturer.

I Belgien, Frankrig, Det Forenede Kongerige, Italien og Irland har man allerede systemer med tværministeriel koordination på området for social udstødelse, idet man har nedsat særlige tværministerielle udvalg med deltagelse af ministre med ansvar for de forskellige politiske områder. I disse medlemsstater har man ligesom i Finland og Nederlandene en særlig koordinationsstruktur på arbejdsplan med deltagelse af repræsentanter for administrative organer, og i visse tilfælde også NGO'er, arbejdsmarkedets parter og leverandører af tjenesteydelser på det sociale område, som fører tilsyn med den politiske proces på området. Andre medlemsstater, såsom Portugal, Østrig, Grækenland og Spanien, har ved udarbejdelsen af de første nationale handlingsplaner for integration benyttet lejligheden til at bebude etablering af lignende koordinations- og/eller samrådsstrukturer.

Bortset fra at etablere hensigtsmæssige institutioner skal der gøres en yderligere indsats for at integrere bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse i de politikker, der rettes mod andre områder end social beskyttelse og bistand. I Irland har man i de seneste år udviklet en nyskabende metode til at sikre, at emnet står højt på den politiske dagsorden. Man sigter mod at indføre processer, hvor der tages hensyn til fattigdomsproblematikken, idet alle centrale forvaltningsinstanser navnlig i udformningsfasen skal overveje deres politikkers indvirkning på de fattige. Det Forenede Kongerige har i Nordirland anvendt en lignende metode, hvor man retter fornyet opmærksomhed mod sociale behov. Der er fremsat forslag om at udvide den til at omfatte lokale områder i Irland og om at udvikle en lignende proces i Portugal.

Mobilisering og koordination på lokalt og regionalt plan

De medlemsstater, hvor man traditionelt har ført en decentral social- og arbejdsmarkedspolitik på grundlag af tæt samarbejde (Danmark, Sverige, Nederlandene og Finland), og staterne med føderal opbygning (Tyskland, Østrig og Belgien) og regional opbygning (Spanien, Italien og Det Forenede Kongerige) har gjort en stor indsats for at integrere bidragene fra deres regionale og lokale enheder. Planerne indeholder dog ikke tilstrækkelige oplysninger til at vurdere omfanget eller resultaterne af disse bestræbelser, hvad angår effektiv mobilisering. Dette er et vigtigt emne, som fortjener øget opmærksomhed i de fremtidige nationale handlingsplaner.

Det, at der er så mange forskellige aktører på lokalt plan, kræver effektiv koordination. Der er navnlig bred enighed om behovet for bedre koordination af arbejdsformidlingernes og de sociale myndigheders indsats for at udforme en mere aktiv social- og arbejdsmarkedspolitik,

hvor der skabes forbindelse mellem indkomstoverførsler og socialrådgivning. I Tyskland, Italien og Finland har man anvendt nyskabende metoder med dette formål. En mere velstruktureret koordination kan sikres ved hjælp af lokale koordinationsudvalg eller lokale planer for integration og beskæftigelse, som det er tilfældet i Danmark og Frankrig. I Danmark samler man i disse udvalg repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, handicaporganisationerne og de lokale myndigheder for at underrette sidstnævnte om den sociale indsats, der rettes mod arbejdsmarkedet, og for at bidrage til at understøtte de mest sårbare grupper gennem beskæftigelse, bl.a. ved at inddrage erhvervslivet. Social- og sundhedsvæsenet på lokalt plan, såsom socialcentre i lokalområderne i Belgien og Frankrig, kan også bidrage til koordination på lokalt plan.

Koordination af de forskellige kompetente myndigheders indsats er afgørende for at sikre, at den nationale strategi føres ordentligt ud i livet. Afhængigt af deres politiske system, og navnlig de regionale enheders kompetence, kan medlemsstaterne benytte sig af de eksisterende decentrale strukturer (som i Finland, Tyskland og Østrig), særlige samarbejdsaftaler (som i Belgien og Grækenland) eller samspillet mellem de nationale, regionale og lokale planer til bekæmpelse af social udstødelse (som i Italien, Det Forenede Kongerige, Irland, Danmark og Frankrig). Der ventes en interessant udvikling i Spanien, hvor alle de selvstyrede lokalsamfund og de største kommuner vil udarbejde handlingsplaner til bekæmpelse af social udstødelse inden udgangen af 2003 i tråd med den overordnede strategi, der opstilles i den nationale handlingsplan. I det selvstyrede lokalsamfund i Navarra ser man et eksempel på dette.

REGIONALE HANDLINGSPLANER TIL BEKÆMPELSE AF SOCIAL U DSTØDELSE

(NAVARRA, SPANIEN, 1998-2005)

Det selvstyrede lokalsamfund i Navarra vedtog i 1998 en regional plan til bekæmpelse af social udstødelse. I planen, som er baseret på en grundig analyse af situationen med hensyn til social udstødelse i regionen, koordinerer man indsatsen hos de forskellige regionale aktører: den regionale administration i Navarra, det socialvidenskabelige institut ved universitetet i Navarra, leverandører af tjenesteydelser på det sociale område, Navarras netværk til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse og statens regionale delegation. Målet er at løse problemerne på følgende områder inden udgangen af 2005: minimumsindkomst, uddannelse og beskæftigelse, adgang til bolig, undervisning og sundhed samt levering af bedre tjenesteydelser på det sociale område.

Tilpasse de administrative og sociale tjenesteydelser

Alle medlemsstater erkender i deres handlingsplaner behovet for at gennemføre mere effektive politikker. I de fleste planer understreger man navnlig, at vi for at udforme mere rummelige politikker skal rette særlig opmærksomhed mod behovene og situationen hos brugerne, navnlig de mest sårbare. Ved en lang række foranstaltninger i handlingsplanerne sigter man således mod at øge politikernes positive indvirkning på de mennesker, som der er beregnet for. Dette gælder både de vidtfavnende politikker inden for f.eks. sundhed, uddannelse og beskæftigelse, som er rettet mod hele befolkningen, og de mere målrettede politikker, hvor man sigter mod at fjerne bestemte risici.

De fleste initiativer vedrører det sociale område, hvor der er behov for integreret sammenkædning og levering af tjenesteydelser. Der ses også en generel tendens i retning af at overdrage arbejdet til regionale og lokale myndigheder, så ydelserne kan tilpasses og leveres tættere ved den enkelte borger.

Når man skal vurdere medlemsstaternes fremskridt med hensyn til levering af tjenesteydelser og gennemførelse af politikker, er det nyttigt at se dem i forhold til ti generelle principper for god praksis. Disse principper skal ses som en benchmark, der nås gradvist, idet der tages hensyn til medlemsstaternes forskellige udgangspunkter. Strømpilene i handlingsplanerne er opmuntrende, idet de antyder, at de initiativer, som de fleste medlemsstater træffer for at forbedre formidlingssystemerne, går i en lignende retning og afspejler mange af disse principper.

GENNEMFØRELSE AF POLITIKKER AF DEN FORNØDNE KVALITET:

10 HOVEDPRINCIPPER FOR VIDTFAVNEDE TJENESTEYDELSER OG POLITIKKER

Subsidiaritet: Politikker og tjenesteydelser bliver mere vidtfavnende, hvis de udformes og leveres så tæt på de berørte som muligt. Dette princip anvendes for at forbedre de generelle politikker, men det er endnu mere afgørende, når det drejer sig om at sikre lige muligheder og nå ud til særligt sårbare mennesker;

Helhedsorienteret strategi: Ved udformning af politikker og levering af tjenesteydelser skal der anvendes en integreret strategi, hvor man søger at opfylde de berørtes samlede behov i stedet for at følge organisationsmæssige afgrænsninger;

Gennemsigtighed og ansvarlighed: Målgrupperne for politikkerne, herunder brugerne af tjenesteydelserne, skal sikres klarhed og åbenhed med hensyn til, hvordan afgørelserne træffes, og klare procedurer for anfægtelse og appel af afgørelserne (f.eks. ombudsmand, rettighedscharter);

Brugervenlighed: Tjenesteydelserne bliver mere vidtfavnende, hvis de gøres åbne, lettilgængelige og fleksible over for brugerne (f.eks. kvikskranker);

Effektivitet: Vidtfavnende tjenesteydelser kan hurtigt omstilles efter befolkningens behov, idet bureaukratiet minimeres, der gribes ind på et tidligt tidspunkt og der sikres omkostningseffektive løsninger;

Solidaritet og partnerskab: Vidtfavnende politikker og tjenesteydelser udvikles og fremmes normalt på en sådan måde, at solidariteten og samhørigheden i samfundet øges, og partnerskabet og medansvaret blandt alle aktører fremmes;

En menneskeværdig tilværelse og rettigheder: Ved vidtfavnende politikker og tjenesteydelser anerkender og fremmer man alle menneskers værdighed og grundlæggende rettigheder ved at fremme ligestillingen og modvirke diskrimination;

Deltagelse: Vidtfavnende politikker og tjenesteydelser udformes, gennemføres og overvåges typisk med deltagelse af dem, der berøres af fattigdom og social udstødelse;

Selvbestemmelse, handlekraft og personlig udvikling: Ved vidtfavnende politikker og tjenesteydelser sigter man mod at mindske menneskers afhængighed og fremme deres selvbestemmelse, handlekraft, selvtillid og evne til at klare sig på egen hånd; man fremmer mulighederne for fremskridt og personlig udvikling;

Fortsatte forbedringer og bæredygtighed: Politikker og tjenesteydelser kan altid gøres mere vidtfavnende, og deres påvirkning af integrationen kan altid gøres mere bæredygtig; således ser man i medlemsstaterne en stigende tendens i retning af regelmæssigt tilsyn med "resultaterne" af politikkerne og tjenesteydelserne samt samråd med og feedback fra brugerne.

3.4.3 Fremme dialog og samarbejde

Inddragelse af centrale aktører

I de fleste medlemsstater har man gennemført formelle samråd med arbejdsmarkedets parter og repræsentanter for NGO'er, som beskæftiger sig med bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Men det er vanskeligt udelukkende på basis af de leverede oplysninger at vurdere, i hvilken udstrækning deres bidrag afspejles tilstrækkeligt i de nationale handlingsplaner for integration.

Arbejdsmarkedets parter er blevet hørt om eller inddraget i udarbejdelsen af handlingsplanerne i de fleste medlemsstater. Men i de fleste tilfælde synes deres bidrag at have været begrænset. Samrådene blev gennemført i allerede eksisterende landsdækkende samrådsorganer (Luxembourg, Finland, Spanien og Danmark) eller i mere specifikke udvalg, som blev nedsat i forbindelse med eksisterende strategier til bekæmpelse af social udstødelse (Irland). I et par lande (Spanien og Portugal) har man ved udarbejdelsen af handlingsplanerne benyttet sig af lejligheden til at indføre eller udbygge det institutionelle samråd på dette område, idet man har integreret arbejdsmarkedets parter.

Medlemsstaterne anerkender generelt den værdifulde erfaring og viden, der ligger i de ikke-statslige organisationer, som omfatter frivillige og andre sammenslutninger, både i rollen som fortalere for socialt udstødte mennesker og som vigtige udbydere af sociale tjenesteydelser i flere lande. I de fleste handlingsplaner påpeges behovet for at inddrage den ikke-statslige sektor i arbejdet med handlingsplanerne ved at udvikle og/eller styrke effektive og omfattende samråd og mekanismer til høring af aktører. Nogle medlemsstater (Belgien, Frankrig, Finland, Nederlandene, Irland, Italien og Luxembourg) har gjort større fremskridt på dette område. Alle medlemsstater udvekslede information og gennemførte formelle samråd med den ikke-statslige sektor, bl.a. gennem de bilaterale seminarer, der blev afholdt med Europa-Kommissionen, men kun i få handlingsplaner beskriver man, i hvilken udstrækning man har taget hensyn til bidragene fra den ikke-statslige sektor. De fleste medlemsstater anfører den relativt korte tid, som de har haft til at udarbejde de første nationale handlingsplaner for integration, hvilket har hæmmet processen med at inddrage sektoren.

Navnlig i Spanien, Finland, Nederlandene og Sverige har man indgået nye forpligtelser til at indsamle og rapportere oplysninger om god praksis og nyskabende lokale projekter, som ledes af NGO'er, med henblik på at udbrede dem i hele landet. I øvrigt nævner Belgien, Finland, Frankrig, Nederlandene, Luxembourg, Portugal og Spanien behovet for at videreudvikle samarbejdet med nationale observatorier, universiteter og forskningsinstitutioner, som beskæftiger sig med fattigdom og social udstødelse.

Fremme alle borgeres sociale ansvar

I handlingsplanerne fokuserer man på to former for aktioner, som skal fremme social ansvarlighed og aktivt engagement blandt alle borgere. Nogle medlemsstater forpligter sig til at iværksætte landsdækkende bevidsthedsfremmende kampagner i medierne (f.eks. Spanien og Frankrig). Andre erkender klart, at frivillige og andre socialt gavnlige aktiviteter skal fremmes (Nederlandene, Irland, Danmark, Tyskland og Spanien). Frivillige aktiviteter er ikke blot afgørende for NGO'ernes arbejde; de kan også ses som effektive metoder til beskyttet eller almindelig beskæftigelse, som det er tilfældet i Danmark og Nederlandene.

Fremme virksomhedernes sociale ansvar

Der findes i dag ikke nogen entydig definition af virksomhedernes sociale ansvar, men medlemsstaterne, navnlig Danmark, Nederlandene, Irland og Portugal, erkender behovet for at fremme ordninger, hvor virksomheder frivilligt integrerer sociale anliggender i den daglige drift og i samspillet med deres interessenter. I denne forbindelse skal virksomhedernes sociale ansvar betragtes som et middel til at imødekomme forandringerne og forene social udvikling med øget konkurrenceevne. Dette kan f.eks. opnås ved at etablere et nationalt netværk af virksomheder og gennem øget anvendelse af sociale klausuler i forbindelse med offentlige indkøb. De bedste resultater er opnået i Danmark.

VIRKSOMHEDERNES SOCIALE ANSVAR (DANMARK)

For at øge erhvervslivets sociale engagement er der med støtte fra Socialministeriet etableret et nationalt netværk bestående af 15 virksomhedsledere, som tilsammen beskæftiger mere end 85.000 ansatte, og fem regionale netværk blandt virksomhedsledere. Desuden har regeringen etableret The Copenhagen Centre for at sætte skub i den internationale erfaringsudveksling om virksomhedernes sociale ansvar. Derudover har Socialministeriet i år 2000 indført *Det Sociale Indeks*, som virksomhederne kan bruge til at måle deres indsats i forhold til andre virksomheder. Det Sociale Indeks beregnes ved hjælp af et skema, hvor virksomheden bedømmes ud fra en række parametre såsom sundhedspolitik, familiepolitik og politikker med hensyn til ansættelse af mindretalsgrupper. Indekset følger i kølvandet på udviklingen af sociale regnskaber, som kan anvendes af virksomheder, der ønsker at fremvise nøgletal vedrørende deres sociale ansvar.

4. FREMME LIGESTILLING MELLEM KVINDER OG MÆND

Det Europæiske Råd understregede i Nice **vigtigheden af at integrere ligestilling mellem mænd og kvinder i alle aktioner, der rettes mod at nå fælles mål**. De nationale handlingsplaner for integration giver de fleste medlemsstater en enestående mulighed for gennem en integreret strategi at kombinere bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse og arbejdet med at fremme ligestilling mellem mænd og kvinder. Alle medlemsstater nævner nogle kønsaspekter, men desværre er kun meget få konsekvente med hensyn til at integrere ligestilling mellem mænd og kvinder i deres planer, når de udpeger problemerne, opstiller den overordnede strategi og udarbejder og overvåger detaljerede foranstaltninger. Flere medlemsstater anfører dog, at de vil øge integrationen af kønsaspektet i løbet af de næste 2 år.

4.1 Hensyntagen til kønsaspekter i forbindelse med de største udfordringer

Et vigtigt første skridt består i at foretage kønsbetinget analyse inden for alle de områder, som medvirker til bekæmpelse af fattigdom og udstødelse. En sådan analyse omfatter ikke blot udpegelse af væsentlige kønsbetingede forskelle i data og statistikker og af kønsspecifikke mønstre, hvad angår risikoen for social udstødelse, men også en kønsbetinget analyse af de nuværende og planlagte politikkers mulige virkninger. I de nationale handlingsplaner for integration medtager man meget relevante eksempler, men der savnes en omfattende analyse i alle tilfælde. Flere medlemsstater angiver mangel på data som årsag hertil, og de agter at forbedre tilvejebringelsen af data i løbet af de næste 2 år.

Kønsbetinget analyse er mest udbredt under mål 1.1 (jf. afsnit 1.1). Dette afspejler det arbejde, der er udført i forbindelse med de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen: langtidsledigheden blandt kvinder, deres lave lønninger og deres atypiske beskæftigelsesformer, som medfører dårligere rettigheder, hvad angår social beskyttelse (lavere pension eller slet ingen pension pga. manglende opfyldelse af minimumskrav). Mange medlemsstater retter opmærksomheden mod andre områder end arbejdsmarkedet for at opfylde de fælles mål, men de dækker stadig langt fra hele spektret.

Medlemsstaterne er generelt enige om de faktorer, der gør kvinderne særligt sårbare over for fattigdom. De hyppigst anførte er:

- for det første: familier med enlige forsørgere, hvor der er et overtal af kvinder, og hvoraf en stor del er afhængige af sociale ydelser
- for det andet: dårlige pensionsrettigheder på grund af korte eller ikke-eksisterende beskæftigelsesforløb; kvinderne udgør to tredjedele af pensionisterne på over 75 år, og de er særligt udsatte for fattigdom.
- for det tredje: vold i hjemmet, som angives af ti medlemsstater.

Færre medlemsstater anfører handicap, længere tids sygdom, depression, analfabetisme, prostitution og menneskehandel som årsager til kvindernes sårbarhed.

Hvad angår mændene, anføres årsagerne langt mindre udtrykkeligt:

- de fleste medlemsstater angiver hjemløshed, men kun få beretter, at mændene udgør størstedelen
- det samme gælder (tidligere) kriminelle;
- tallene for elever, der forlader skolen tidligt, specificeres også kun sjældent efter køn;
- mændene er også ofte ugunstigt stillet i de få data, der findes om sundhed (forventet levetid, hjertesygdomme, selvmord, rygning, alkohol-/stofmisbrug).

4.2 Integration af kønsaspektet i den overordnede strategi

Integration af kønsaspektet i den overordnede strategi kan understøttes af juridiske foranstaltninger, politiske forpligtelser og inddragelse af relevante parter i udformningen af strategien. Kun få medlemsstater (Danmark, Finland, Sverige, Irland og Nordirland i Det Forenede Kongerige) henviser udtrykkeligt til, at de offentlige myndigheder ifølge loven er forpligtet til at fremme ligestilling mellem mænd og kvinder på alle områder. I Danmark, Finland og Sverige er de sociale systemer baseret på individualiserede rettigheder, som øger ligestillingen mellem mænd og kvinder. Grækenland, Frankrig, Luxembourg, Portugal og Spanien har forpligtet sig til at integrere kønsaspektet i deres strategi for de næste to år. I de øvrige nationale handlingsplaner for integration er den kønsbevidste strategi fragmentarisk, og den kan næsten ikke ses i Nederlandenes handlingsplan. Ligestillingsudvalg og lignende inddrages kun i begrænset omfang i udarbejdelsen af handlingsplanerne, og de nævnes kun udtrykkeligt i få af planerne.

Den generelle tendens med at udvikle fattigdomsbekæmpende foranstaltninger, som skræddersys efter den enkeltes behov, bør bidrage til at øge bevidstheden om kønsaspektet. Men visse kønsrelaterede skævheder kræver en mere dybtgående revision af de kønsmæssige forudsætninger, som ligger bag de sociale systemer. Et slående eksempel er problemet med utilstrækkelig pension til enlige ældre kvinder med et kort eller slet intet beskæftigelsesforløb. Tal fra Eurostat viser, at forskellen i de laveste indkomster mellem ældre mænd og ældre kvinder er væsentligt mindre i medlemsstater, hvor det sociale system er baseret på individuelle rettigheder. De nationale handlingsplaner for integration kunne have været en lejlighed til at iværksætte en dybtgående revision på dette område.

4.3 Behandling af kønsaspektet under de forskellige mål

Problemerne skal udpeges præcist for at sikre, at foranstaltningerne ikke medfører kønsdiskrimination, og vurdere, om der er behov for proaktiv handling, f.eks. opstilling af specifikke mål. Da det kønsspecifikke analysearbejde ikke er særligt omfattende, virker behandlingen af de kønsrelaterede spørgsmål under de forskellige mål ofte fragmentarisk.

Mål 1.1: Her præsenteres den klart mest gennemtænkte form for integration af kønsaspektet, som afspejler de igangværende processer, der beskrives i handlingsplanerne for beskæftigelsen. Der tages hånd om kvindernes ugunstige stilling, hvad angår adgang til arbejdsmarkedet, men ofte uden klart fokus på lavindkomstgrupperne. Der er skævheder med hensyn til at forene arbejde og familiemæssige ansvar, idet der rettes flere foranstaltninger mod mødre, men kun få mod fædre. Desuden lægges der stor vægt på at øge antallet af børnepasningspladser, mens kun få medlemsstater beskæftiger sig med, om forældre i lavindkomstgrupper har råd til børnepasning (jf. afsnit 3.1).

Nogle medlemsstater tackler de kønsbetingede forskelle på arbejdsmarkedet gennem flerdimensionelle programmer, såsom den spanske handlingsplan for ligestilling mellem mænd og kvinder, de britiske "New Deal"-ordninger for enlige forældre og for ugifte samlevende samt det irske "Family Services Project" for familier med sammensatte behov.

De fleste medlemsstater integrerer til en vis grad enlige forældres særlige behov under mål 1.1 og 1.2 i deres foranstaltninger vedrørende adgang til beskæftigelse, uddannelse, sociale ydelser, bolig og andre tjenesteydelser. Denne indsats kan ses som en forløber for en egentlig vurdering af politikernes indvirkning på enlige forældre. Kun fire medlemsstater har også nævnt enlige forældre blandt de mest sårbare under mål 3 (Belgien, Danmark, Det Forenede Kongerige og Irland).

Mål 1.2: Opmærksomheden rettes primært mod den sociale beskyttelse, idet der lægges særlig vægt på alderspensioner og sociale bistandsordninger (jf. afsnit 3.1.2-a). De fleste medlemsstater anfører høj risiko for fattigdom blandt ældre kvinder med korte, atypiske eller slet ingen beskæftigelsesforløb, men kun få henviser til en gennemgang af deres pensionssystemer. Kønsaspektet berøres delvist i forbindelse med den igangværende reform af de irske pensions- og socialsikringsystemer. Tyskland åbner mulighed for at akkumulere pensionsrettigheder for personer med beskæftigelsesforløb, som afbrydes på grund af plejeforpligtelser, og Luxembourg og Sverige vil garantere pensionsrettigheder for de år, som man tilbringer sammen med børnene. Pensionsreformen og navnlig den supplerende pensionsordning ("second state pension") i Det Forenede Kongerige vil sikkert forbedre situationen for kvinder, som tidligere har lidt under afbrudte beskæftigelsesforløb. I foranstaltningerne vedrørende adgang til boliger berøres kønsaspektet næsten ikke. Ud over bestræbelser på at udrydde hjemløshed (se nedenfor) beretter Frankrig og Spanien om nye løsninger på området for sociale boliger og nødboliger af ofre for vold i hjemmet, og Grækenland melder om foranstaltninger rettet mod enlige mødre (jf. afsnit 3.1.2-b).

Mangelen på kønsbetinget analyse har betydet, at der næsten ikke tages hensyn til kønsaspektet i bestræbelserne på at sikre adgang til sundhedspleje. Hvad angår mænd: Frankrig agter at forbedre plejeordningerne for hjemløse med psykiske problemer. Hvad angår kvinder: I Belgien har man planer om at etablere et ambulante psykisk sundhedsplejesystem, som skal bidrage til at mindske det store antal depressioner; Det Forenede Kongerige bestræber sig på at mindske antallet af graviditeter blandt teenagere, og i Spanien er man i færd med at udvikle et sundhedsoplysningsprogram for prostituerede.

Hvad angår uddannelse, er kønsaspekterne knap nok synlige. Problemet med elever, der forlader skolen tidligt, og skolefravær, som er mest udbredt blandt drenge end piger, behandles af flere medlemsstater, uden at de nævner de kønsmæssige aspekter (jf. afsnit 3.1.2-d). Med hensyn til voksenuddannelse har Østrig offentliggjort en handlingsplan for perioden frem til 2003, hvor man vil lette adgangen til skolegang og voksenuddannelse blandt kvinder med høj risiko for at blive berørt af fattigdom, og Spanien har fremlagt "ALBA"-planen til bekæmpelse af analfabetisme blandt kvinder.

Da tjenesteydelserne ofte indgår i flerdimensionelle foranstaltninger under mål 2 og 3, er der ikke mange oplysninger om kønsaspekter ved mulighederne for adgang til ydelser under 1.2.

Mål 2: Den nylige Eurobarometer-undersøgelse viser store kønsbetingede forskelle på kvindernes bekostning i de fleste medlemsstater, hvad angår uddannelse i informations- og kommunikationsteknologi og adgang til Internettet, men kun tre medlemsstater anfører positive foranstaltninger rettet mod at mindske forskellene (Østrig, Tyskland og Portugal; jf. afsnit 3.2.1). Andre initiativer under mål 2 vedrører forebyggelse af familieopløsning i Irland, Belgien og Østrig. Det Forenede Kongeriges nationale strategi for plejepersonale anføres ligeledes under mål 2.

Mål 3: Overraskende nok fremlægges to vidtrækkende initiativer for kvinder som støtteforanstaltninger for de mest sårbare, nemlig den irske nationale udviklingsplan til fremme af kvinders muligheder (Equality for Women Measure) og den fjerde spanske handlingsplan for ligestilling mellem mænd og kvinder.

De hjemløse, hvoraf de fleste er mænd, behandles under forskellige mål: mål 1.2 med hensyn til foranstaltninger vedrørende nødindlogering og sundhed (Frankrig og Det Forenede Kongerige); mål 2 med hensyn til prævention i Danmark og Grækenland og en integreret strategi i Irland (jf. afsnit 3.2.2); samt mål 3, hvad angår de mest sårbare grupper i Danmark, Tyskland og Det Forenede Kongerige.

Østrig, Tyskland, Finland, Frankrig, Irland, Italien og Spanien beretter om initiativer til bekæmpelse af vold i hjemmet og støtte for ofre under mål 3, men også under mål 1.2 og 2. Italien har vedtaget en lov til bekæmpelse af vold i hjemmet. Landet udarbejder desuden initiativer til støtte rettet mod ofre for menneskehandel. Østrig har sikret retlig beskyttelse mod vold i hjemmet, og i Tyskland drøfter man også bestemmelser vedrørende retlig beskyttelse. I Irland koordinerer en national styrekomité flere initiativer rettet mod støtte og forebyggelse. I den spanske nationale handlingsplan til bekæmpelse af vold i hjemmet (2001-2004) sikrer man en balance mellem støtte til ofre, foranstaltninger rettet mod gerningsmændene og uddannelse af de retshåndhævende myndigheders personale.

"OLTRE LA STRADA" (EMILIA ROMAGNA, ITALIEN)

Bekæmpelse og forebyggelse af handel med kvinder og børn kræver en omfattende og tværfaglig indsats, hvor alle aktører inddrages, både i oprindelses- og bestemmelseslandene. Italien har for nylig tilpasset landets immigrationslovgivning, så man udsteder midlertidige opholdstilladelser til ofre for menneskehandel som et første skridt i den sociale revalidering af disse mennesker. Ved det regionale projekt "Oltre la strada" i Emilia Romagna inddrager man de lokale myndigheder, NGO'er og socialarbejdere i lokale netværk, ligesom man indgår i samarbejde med ofrenes oprindelseslande. Blandt aktiviteterne kan nævnes en rådgivningslinje, juridisk rådgivning og beskyttelse, væresteder, revalideringsprogrammer, erhvervsuddannelse og arbejde i en virksomhed, som drives af kvinder. Projektet bidrager desuden til at forebygge menneskehandel gennem udbredelse af information om emnet og uddannelse af socialarbejdere og andre aktører i både Italien og oprindelseslandene.

Mål 4: Ligelig repræsentation af kønnene ignoreres næsten helt i alle medlemsstater. Danmark anfører dog foranstaltninger, som Kommunernes Landsforening har iværksat for at integrere kønsaspektet.

4.4 Kønsaspektet i forbindelse med overvågning, analyse af virkninger og indikatorer

Lige så vel som der foretages en kønsspecifik diagnose forud for ændringer i den førte politik og nye foranstaltninger, skal disse efterfølges af en kønsbetinget analyse af virkningerne, som baseres på hensigtsmæssige indikatorer, der udspecificeres efter køn. I Irland har man konkrete planer om på forsøgsbasis at udføre kønsbetinget analyse af virkningerne i forbindelse med beskæftigelses-, undervisnings og uddannelsesprogrammer. Danmark og Irland nævner tilsynsudvalg på nationalt plan. I de øvrige medlemsstater begrænses egentlig overvågning til specifikke foranstaltninger.

De indikatorer, der specificeres efter køn, er primært dem, der anvendes i de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen. De øvrige data er fragmentariske, idet der anføres enkelte oplysninger om social beskyttelse, uddannelse, sundhed og deltagelse i frivillige organisationer. Flere medlemsstater angiver, at de agter at øge den kønsbaserede specifikation i løbet af den periode, som handlingsplanerne dækker.

5. ANVENDELSE AF INDIKATORER I DE NATIONALE HANDLINGSPLANER FOR INTEGRATION

Med henblik på at føre tilsyn med de politikker, der præsenteres i de nationale handlingsplaner for integration, blev medlemsstaterne opfordret til på nationalt plan at udvikle indikatorer og andre mekanismer, som kan bruges til at måle fremskridtene i forhold til hvert enkelt mål, der opstilles i planerne.

I denne forbindelse er det nyttigt at skelne mellem indikatorer for henholdsvis resultater og politik. Resultatindikatorer anvendes til at måle fænomenernes omfang, idet de afspejler resultaterne af politikkerne og de fremskridt, der opnås med hensyn til at tackle de vigtigste sociale problemer effektivt (for eksempel antallet af fattige og unge, som har forladt skolen i utide). Politikindikatorerne vedrører den politiske indsats (for eksempel udgifterne til social bistand og antallet af hjemløse, der modtager hjælp). Ud over disse anvender man særlige indikatorer til at placere politikkerne i en mere generel økonomisk og social sammenhæng (for eksempel mængden af midler, der bruges på social beskyttelse, i forhold til BNP). Det er mere relevant at fokusere på ændringer i tid end niveauer, idet det primære mål er at overvåge fremskridtene med tiden, og derfor skal der også tages hensyn til de oprindelige niveauer i betragtning af de store forskelle i medlemsstaternes udgangspunkter.

De fleste medlemsstater anvender **resultatindikatorer** til at beskrive deres udgangspunkt og udpege de væsentligste udfordringer. Men ikke alle medlemsstater har lagt den fornødne vægt på denne opgave: Nogle medlemsstater har medtaget en relevant analysedel (Belgien, Frankrig, Italien, Grækenland og Spanien), mens andre blot har henvist til eksisterende materiale fra f.eks. nationale observatorier (Tyskland). Derudover har nogle medlemsstater beregnet de forskellige indikatorer, som de agter at anvende (Belgien, Italien, Finland og Det Forenede Kongerige).

Nogle medlemsstater har opstillet specifikke **mål** på grundlag af analysen. Der skelnes mellem to kategorier af mål:

- Enkelte medlemsstater fokuserer på et enkelt overordnet mål: at nedbringe fattigdommen (Irland), at halvere antallet af modtagere af velfærdsydelse (Sverige), at øge antallet af personer i beskæftigelse (Danmark). Det danske mål om at øge beskæftigelsen med 100.000 inden udgangen af 2010 skal ses i lyset af, at landet har den højeste beskæftigelsesfrekvens i EU, som allerede ligger over det europæiske mål på 70%. I denne sammenhæng skal man for at få disse ekstra mennesker i arbejde tackle problemerne hos de personer, som befinder sig længst væk fra arbejdsmarkedet.
- Andre medlemsstater opstiller en række specifikke mål for sig selv, enten “administrative” mål (Nederlandene), mål for bestemte resultater (Det Forenede Kongerige) eller en kombination (Portugal). I sidstnævnte tilfælde forpligter man sig i den nationale handlingsplan til, at alle socialt udstødte mennesker inden for et år skal have modtaget personlig hjælp fra de sociale myndigheder og fået tilbudt en aftale om social integration. Hvad angår opstilling af mål, synes den portugisiske strategi at være den mest ambitiøse, idet den både rummer generelle og specifikke mål.

De fleste af de øvrige medlemsstater har ikke opstillet specifikke mål, men ved analysearbejdet har de indirekte udpeget de indikatorer, som vil blive anvendt til at følge situationen. Sådanne indikatorer nævnes hos alle medlemsstater bortset fra Østrig og Tyskland (som dog henviser til regeringens nylige rapport om fattigdom og velstand).

Da man ikke er nået til enighed om fælles indikatorer på EU-plan, anvender medlemsstaterne ofte **forskellige definitioner** i arbejdet med at måle og beskrive det aktuelle niveau med hensyn til fattigdom og social udstødelse. De fleste medlemsstater anvender den primære indikator for relativ fattigdom, men enkelte henviser også til nationale indikatorer for absolut fattigdom (Italien, Portugal og Det Forenede Kongerige) – selvom definitionen af “absolut fattigdom” varierer²⁵. Den relative fattigdomstærskel beregnes ud fra forskellige grænser (50% eller 60% af middelindkomsten), og i Irlands og Østrigs tilfælde justeres den på grundlag af supplerende oplysninger. Grækenland og Italien definerer den relative fattigdom på basis af indkomst og forbrug, idet de retfærdiggør inddragelsen af forbruget med den store andel af selvstændige og de mange husejere, også blandt fattige husholdninger.

Enkelte medlemsstater (Sverige, Danmark og Nederlandene) anerkender ikke relativ fattigdom som primær indikator, idet de understreger andre faktorerets betydning for social integration, såsom sundhed, uddannelse og medindflydelse, eller foretrækker at anvende indikatorer, der er baseret på administrative kilder. Nederlandene har udviklet et indeks for økonomisk fattigdom, hvor man tager hensyn til andelen af husholdninger med minimumsindkomst og udviklingen i modtagernes disponible realindkomst.

Der er ingen ambitioner om at nå frem til alment accepterede definitioner af **politikindikatorer** for hele Unionen, men der er klart et behov for i handlingsplanerne at medtage hensigtsmæssige indikatorer og overvågningsmekanismer, som gør det muligt at overvåge fremskridtene over tid, sådan som det efterlyses i målene fra Nice. Nogle medlemsstater gør udstrakt brug af politikindikatorer i deres handlingsplaner (Spanien, Frankrig, Portugal og Danmark). Ideelt set skal det niveau, som politikindikatorer står på lige nu, anføres i handlingsplanerne, for at de kan blive et effektivt redskab til overvågning af politikkerne, men kun Danmark har anvendt denne mere ambitiøse metode konsekvent. Nogle

²⁵ Begrebet dækker, hvorvidt man har råd til en kurv med bestemte varer i Italien, og den relative fattigdomsgrænse, der på et givet tidspunkt er fastsat for Det Forenede Kongerige. Portugal angiver ingen klar definition af absolut fattigdom eller børnefattigdom i landets handlingsplan for integration.

medlemsstater (Italien og Det Forenede Kongerige) har udtrykkeligt besluttet sig for at se bort fra politikindikatorer og udelukkende fokusere på resultatindikatorer.

En række **specifikke metoder** fortjener særlig opmærksomhed. I Det Forenede Kongeriges handlingsplan adskiller man klart indikatorer, der viser de aktuelle aspekter ved fattigdom og social udstødelse (såsom antallet af fattige) fra indikatorer, som fokuserer på faktorer, der øger risikoen for fattigdom og social udstødelse (såsom skolefravær eller graviditet blandt teenagere). I den italienske handlingsplan udpeger man særlige indikatorer for sårbare grupper (f.eks. handicappede i u hensigtsmæssigt indrettede boliger, ældre mennesker, som bor alene og ikke har slægtninge i live). Det er også interessant at bemærke, at nogle lande anvender subjektive indikatorer, idet de anfører, at de berørtes opfattelse af situationen kan være lige så vigtig som et objektivt syn på den (Italien og Belgien).

Man bør ikke undervurdere den betydning, som nogle medlemsstater tillægger den **territoriale dimension**. I nogle lande (Spanien, Italien, Belgien og Tyskland) er der store regionale forskelle, og det er vigtigt, at alle oplysninger udspecificeres på regionsplan. Også andre lande fremhæver den territoriale dimension, idet de dog navnlig fokuserer på ugunstigt stillede byområder, og disse lande foreslår særlige indikatorer til overvågning af områderne (Det Forenede Kongerige, Nederlandene og Frankrig).

Strømpile for den fremtidige udvikling på EU-plan

Det fremgår klart af ovenstående, at vi stadig langt fra har en fælles metode til opstilling af sociale indikatorer, som gør det muligt at føre tilsyn med politiske resultater og letter udpegelse af god praksis. Der er behov for en yderligere indsats for at forbedre denne situation, både på nationalt plan og på EU-plan.

På nationalt plan er det klart, at der i mange lande er store mangler ved de tilgængelige data. Dette gælder navnlig udpegelse af sårbare grupper, hvor der i mange handlingsplaner mangler grundlæggende kvantitative oplysninger eller data til brug ved overvågning af politikken vedrørende grupper, som ikke kan udpeges ved hjælp af undersøgelser, såsom alkoholikere, stofmisbrugere, hjemløse, etniske minoriteter osv. Der er behov for at udvikle et nationalt statistisk grundlag, som gør det muligt at overvåge strategien til social integration effektivt. Der synes at være anledning til at yde en større indsats for at udnytte de administrative kilder mere effektivt. Inden for mange områder af interesse for den sociale integration, såsom boligområdet, sundhed, refærdighed, de mest ugunstigt stillede grupper osv., kan de administrative kilder tilvejebringe nyttig information ud over undersøgelserne blandt husholdningerne. Nogle medlemsstater agter at anvende handlingsplanerne til at iværksætte en indsats for at øge deres nationale statistiske kapacitet (Grækenland og Belgien).

På europæisk plan skal vi ikke kun lægge vægt på at forbedre de nuværende europæiske databaser, men også på at sikre, at de accepteres i alle medlemsstater, hvilket endnu ikke er tilfældet. De fleste statistiske oplysninger, der understøtter de sociale indikatorer på europæisk plan, tilvejebringes gennem to undersøgelser blandt husholdningerne, som koordineres af Eurostat – arbejdsstyrkeundersøgelsen (LFS) og Det Europæiske Fællesskabs Husholdningspanel (ECHP). Man er netop nu i færd med at udvikle et nyt instrument, som skal erstatte panelet efter 2004, i form af en statistik om indkomst og levevilkår (EU-SILC). Dette instrument ventes at blive referencekilden for analyse med hensyn til indkomst og social udstødelse og for overvågning af de fremskridt, der opnås ved gennemførelsen af integrationsstrategierne. Det er derfor nødvendigt, at instrumentet accepteres af alle nationale statistiske tjenester og behandles som en national kilde, der leverer data af høj kvalitet til rette tid.

Det er dog også klart, at indikatorerne på europæisk plan ikke må begrænses til indkomst og beskæftigelse, men at de også skal omfatte andre områder vedrørende social integration, såsom sundheds- og boligområdet, uddannelse, medindflydelse og særligt sårbare gruppers situation. Hvad angår sundhedsområdet, vil der blive etableret et omfattende sundhedsoplysningssystem som et led i Fællesskabets handlingsprogram på området (jf. KOM (2000) 285, endelig udg. af 16/5/2000), som vil omfatte indsamling, analyse og udbredelse af data om sundhedstilstanden, sundhedssystemerne og de faktorer, der har betydning for sundheden. Udvikling af effektive nationale kilder på sundhedsområdet baseret på administrative data udgør et første skridt i retning af mere omfattende dækning, men disse kilder vil i de fleste tilfælde skulle suppleres, da det vil være vanskeligt at sammenligne deres data.

Udvalget for Social Beskyttelse nedsatte i januar 2001 en gruppe bestående af indikator eksperter, som har til opgave at forbedre indikatorerne for fattigdom og social udstødelse, herunder de indikatorer, der skal anvendes til at vurdere tendenser og overvåge udformningen af politikker i forbindelse med de nationale handlingsplaner. Gruppen skal desuden opstille indikatorer, som kan belyse den sociale beskyttelses rolle og understøtte moderniseringen af systemerne. Der ventes en rapport fra gruppen ved udgangen af 2001, og målet er at udarbejde en liste over alment accepterede indikatorer for fattigdom og social udstødelse i god tid forud for Det Europæiske Råds møde i Laeken.

På nuværende tidspunkt virker det hensigtsmæssigt at anvende de eksisterende nationale data på de områder (f.eks. boligområdet), hvor der stadig mangler alment accepterede indikatorer, men erfaringerne fra arbejdet med de aktuelle nationale handlingsplaner, hvor kun få medlemsstater har tilvejebragt detaljerede og relevante indikatorer, tyder på, at denne fremgangsmåde ikke er tilstrækkelig, hvis vi skal opnå reelle fremskridt med hensyn til sammenlignelighed.

Derfor skal der fortsat lægges hovedvægt på udvikling af alment accepterede indikatorer. Nogle af de indikatorer, som medlemsstaterne anvender i deres handlingsplaner, bør tages i betragtning ved indikator eksperternes fremtidige arbejde. I det statistiske bilag præsenteres et udvalg af de indikatorer, som anvendes i handlingsplanerne, og som kunne udvikles på europæisk plan.

DEL II – MEDLEMSSTATERNE

BELGIEN

1. Konklusioner

Situation og hovedtendenser Den belgiske økonomi har siden 1997 oplevet en fortsat gunstig udvikling. Imidlertid er langtidsledigheden og den del af befolkningen, som lever i husstande uden beskæftigelse, fortsat betydelig. I 1997 levede 15% af befolkningen i relativ fattigdom (indkomst under 60% af medianindkomsten), hvor gennemsnittet i EU er 18%. Forskellen mellem dette tal og tallet for overførsler (28%) illustrerer det veludviklede socialbeskyttelsessystem i Belgien. Børn fra husstande med lav indkomst står svagt med hensyn til uddannelse og er underrepræsenteret inden for videregående uddannelse og erhvervsuddannelse. Sygesikringssystemet dækker 99% af befolkningen og er ved at blive styrket på området ekstraordinære sundhedsrisici. Udbuddet af sociale boliger imødekommer ikke efterspørgslen, og huslejen er steget betydeligt i de sidste 15 år.

Den belgiske nationale handlingsplan giver en omfattende oversigt over alle socialpolitiske initiativer taget af forskellige belgiske myndigheder inden for rammerne af strategien for "den aktive velfærdsstat", men kunne formulere de centrale prioriteter bedre. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse fokuserer kun på nylige politiske foranstaltninger uden at referere til det eksisterende og omfattende socialpolitiske system. Den giver en vidtspændende oversigt over disse foranstaltninger uden dog at foretage en systematisk vurdering af deres indvirkning på den sociale integration. Integration på arbejdsmarkedet anses for et centralt element sammen med forbedrede sociale beskyttelsesordninger. Forbedringer inden for andre større politiske områder (bolig, uddannelse og sundhedsvæsen) burde bidrage til forebyggelse af social udstødelse. Synergien mellem de forskellige regionale og kommunale forvaltningers politikker kunne styrkes, og de kommunale myndigheder kunne involveres yderligere i udviklingen af den nationale handlingsplan. Involveringen af de berørte parter var begrænset, men den nationale handlingsplan sikrer øget inddragelse i gennemførelsen, opfølgningen og vurderingen af aktionerne.

Politiske foranstaltninger De to første Nice-mål omfatter en lang række foranstaltninger, heraf visse med kvantificerede mål og tidshorisonter. En række af disse foranstaltninger er nyskabende, såsom mulighed for tilbagebetaling af skat, et program for garanteret minimumsindkomst og indførelsen af en lov loft over patientbetaling. Under mål 3 fokuserer den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse på svage grupper såsom handicappede, migranter og enlige forældre. Involvering af de berørte parter vil blive styrket yderligere, bl.a. via ressourcecentret til bekæmpelse af fattigdom.

Kommende udfordringer De generelle politiske foranstaltningers virkning på de svageste gruppers situation kræver nærmere undersøgelse og opfølgning. Man har identificeret yderligere udvikling af en aktiv velfærdsstat som en del af en sammenhængende strategi til tackling af social udstødelse fra forskellige vinkler (indkomst, uddannelse og erhvervsuddannelse, deltagelse på arbejdsmarkedet, bolig) som en vigtig udfordring. I lyset af Belgiens komplekse føderative struktur forbliver fortsat koordinering mellem alle niveauer afgørende. Den belgiske nationale handlingsplan indeholder et vægtigt afsnit om indikatorer og tilsigter at lette sammenligneligheden ved at bruge fællesskabskilder. En yderligere udvikling af sådanne indikatorer, herunder en kønsbestemt analyse, for at overvåge og vurdere politiske foranstaltningers virkning identificeres som en central udfordring. Man bør styrke inddragelsen af berørte parter.

1. VÆSENTLIGE UDFORDRINGER OG TENDENSER

Den belgiske **økonomi** har siden 1997 oplevet en fortsat gunstig udvikling. Væksten i **beskæftigelsen** var 1,8% i 2000, og beskæftigelsen steg fra 56,3% i 1996 til 60,5% i 2000. Beskæftigelsen for kvinder (51,5% i 2000) var steget 6 procentpoint siden 1996. Arbejdsløsheden faldt betydeligt i de seneste år (fra 9,7% i 1996 til 7% i 2000), men langtidsledigheden er fortsat betydelig. Ifølge nationale data er den del af befolkningen, som lever i husstande uden beskæftigelse, fortsat høj (15,2%), og 2% af den arbejdende befolkning kan anses for "arbejdende fattige", hvor husstandens sammensætning er den væsentligste indvirkende faktor.

Belgien brugte 27,5% af sit BNP på socialforsorg i 1998, hvilket i det store og hele er på linje med EU-gennemsnittet. Selvom Belgien har et veludviklet **socialbeskyttelsessystem**, levede 15% af befolkningen i relativ fattigdom i 1997 (af en indkomst under tærsklen på 60% af medianindkomsten). Halvdelen af denne gruppe står over for vedholdende relativ fattigdom. Specielt bistandsklienter og arbejdsløse er udsat for høj risiko for at komme i den situation. Siden midt i firserne er de sociale ydelser ikke fulgt med lønudviklingen.

Lav indkomst er imidlertid blot én af siderne ved fattigdom, og for at måle og analysere dette fænomen mere præcist er det nødvendigt at tage andre lige så relevante aspekter i betragtning såsom adgang til arbejdsmarkedet, bolig, sundhedspleje og i hvilket omfang, de elementære behov opfyldes.

Uddannelse og erhvervsuddannelse er afgørende faktorer for integrationen på arbejdsmarkedet. Børn fra husstande med lav indkomst står svagt med hensyn til uddannelse og er underrepræsenteret inden for videregående uddannelses- og erhvervsuddannelsesprogrammer. **Sygesikringssystemet** dækker 99% af befolkningen, selvom specifikke grupper med specielt store plejebehov lider særlig hårdt. Udbuddet af sociale **boliger** er lille sammenlignet med andre vesteuropæiske lande og svarer ikke til efterspørgslen. Huslejerne er steget 46% mere end inflationen i de sidste 15 år, især huslejerne i den nedre del af markedet.

Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse identificerer de **kommende udfordringer** i brede vendinger, men de belgiske myndigheder understreger tre aspekter. For det første anvendes den "**aktive velfærdsstrategi**" som en flerdimensional strategi til tackling af social udstødelse. Beskæftigelse anses for en afgørende faktor for social integration, idet opmærksomheden specielt rettes mod risikogrupper. De nye aktiveringspolitikkers virkning på integrationen af svage grupper bliver synlig: siden kulminationen i 1998 har antallet af modtagere af minimumsindkomst været faldende. For det andet skal man i lyset af Belgiens komplekse føderative struktur opnå en bedre **koordinering af politikken vedrørende social integration** mellem de føderale, regionale og kommunale forvaltninger. De belgiske myndigheder tacklede denne udfordring med en samarbejdsaftale indgået i 1998, som bidrog til at give fattigdom en varig plads på den politiske dagsorden. For det tredje har de belgiske myndigheder lagt betydelige kræfter i at udarbejde og beregne **indikatorer**, som kan sammenlignes på EU-plan. En yderligere udvikling af sådanne indikatorer skulle muliggøre en nøje overvågning og vurdering af de politiske foranstaltningers virkning på den sociale integration. Det er regeringens hensigt at bidrage til den europæiske forpligtelse til at udvikle et fælles sæt indikatorer, som støtter udviklingen af fremtidige nationale handlingsplaner til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse.

2. STRATEGI OG HOVEDMÅL

Den nuværende nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse giver en vidtspændende oversigt over socialpolitiske foranstaltninger, som er truffet i de senere år, men foretager ikke en systematisk vurdering af deres specifikke virkning på social integration. Strategien for den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse omfatter de 4 mål og dækker de store politiske områder.

Integrationen på **arbejdsmarkedet** bør lettes via en forebyggende strategi med fokus på aktivering, hovedsagelig gennem investering i uddannelse og erhvervsuddannelse og vejledning og ved at tackle arbejdsløshedsfælderne. For dem, der forbliver afhængige af ydelser, forudses der justeringer i socialbeskyttelsesordningerne samt både generelle og selektive stigninger i ydelsesniveauerne. Adgangen til **uddannelse** vil blive forbedret ved reduktion af de uddannelsesrelaterede omkostninger og forøgede tilskud til prioriterede skoler/områder.

Strategien tilsigter også at forbedre den sociale **boligsektor** og at lette adgangen til private lejeboliger. Man vil inden for **sundhedsplejen** styrke politikkerne, så ekstraordinære sundhedsrisici dækkes, og styrke forebyggende og primær sundhedspleje.

2.1. Det langsigtede strategiske perspektiv

Strategien dækker de fleste af de store udfordringer, selv om den er meget afhængig af generelle foranstaltninger. Den er fortsat utilstrækkeligt rettet mod de svageste grupper. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse er præcis, hvad supplerende bevillinger til politiske foranstaltninger angår, men der er kun fastlagt kvantificerede mål og tidshorisonter for fattigdom og social integration for et begrænset antal politiske foranstaltninger inden for integration på arbejdsmarkedet.

2.2. Det nyskabende indhold i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse

Denne første nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse fokuserer på nylige politiske foranstaltninger uden at henvise til det eksisterende omfattende socialpolitiske system. De fleste af de beskrevne foranstaltninger er af nyere dato og udgør nye politiske tiltag inden for rammerne af "den aktive velfærdsstat". Der findes en række nyskabende initiativer vedrørende indkomst og social beskyttelse samt integration på arbejdsmarkedet og sundhedspleje. På uddannelses- og boligområdet er det nyskabende element mere begrænset.

2.3. Koordineret og integreret strategi

Indkomst- og socialbeskyttelsespolitikken er integreret i erhvervsuddannelsen og beskæftigelsespolitikken. Den nationale handlingsplan behandler ikke spørgsmålet om integration af instrumenter og samarbejde mellem de forskellige myndigheder på beskæftigelsesområdet. Hvad uddannelse og bolig angår, er der lagt forskellig vægt på strategier og foranstaltninger fra de enkelte kompetente myndigheders side. For sundhedsplejens vedkommende tilsigter de føderale myndigheder med deres centrale rolle inden for sygesikringssystemet en mere koordineret og integreret strategi. Men generelt mangler den nationale handlingsplan en sammenhængende strategi på grund af vanskelighederne ved at samordne de forskellige føderative enheders bidrag.

I lyset af den belgiske føderative strukturs særegenhed kræver udarbejdelsen af en strategi for social integration nøje koordinering mellem de føderale, regionale og kommunale myndigheder. Handlingsplanen er blevet udarbejdet i et bredt forum: den belgiske regeringskonferences arbejdsgruppe om sociale anliggender (konferencen samler ministrene fra forbundsregeringen og ministre fra de regeringer, der indgår i føderationen, som opfølgning til Lissabon-processen. Involveringen af de berørte parter, herunder ressourcecentret til bekæmpelse af fattigdom, afhængighed og social udstødelse, var begrænset af tidsmæssige grunde, men den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse fastslår, at de vil spille en fremtrædende rolle ved gennemførelsen, opfølgningen og vurderingen af aktionerne.

2.4. Strategiernes forenelighed med den nationale handlingsplan for beskæftigelsen

Afsnittet om beskæftigelsespolitik i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse er i overensstemmelse med den nationale handlingsplan for beskæftigelsen. Begge nationale handlingsplaner lægger særlig vægt på aktive arbejdsmarkedspolitikker med speciel opmærksomhed på integration af unge, langtidsledige, lavtuddannede arbejdstagere og socialt udstødte grupper samt foranstaltningerne til tackling af arbejdsløshedsfælderne.

3. VÆSENTLIGE POLITISKE FORANSTALTNINGER UNDER DE FIRE FÆLLES MÅL

3.1. Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen

Der anføres en lang række aktioner til lettelse af adgangen til arbejdsmarkedet for alle gennem aktivering, fremme af social økonomi, ordninger for livslang uddannelse, veje til integration af unge samt IKT-programmer. Andre initiativer tilsigter at lette adgangen til en rimelig indkomst, ordentlige boligforhold, til sundhedsfaciliteter og til uddannelse. Den nationale handlingsplan fastslår, at familier med meget lav indkomst ikke i fuldt omfang kan nyde godt af skattefradraget for uforsørgede børn, fordi deres skattebetalinger er for lave. Denne brist i skattesystemet berører mere end 10% af alle familier. Derfor indføres der fra skatteåret 2001 en ordning med refundering af betalt skat for uforsørgede børn som et middel til forbedring af indkomstsituationen og til tackling af arbejdsløshedsfælden. På trods af den nylige positive udvikling i beskæftigelsen er antallet af personer, som er afhængige af sociale ydelser, steget betydeligt i de sidste ti år på grund af udstødelse fra arbejdsmarkedet samt udhuling af centrale sociale ydelser. Det såkaldte forårsprogram tilsigter at tackle disse strukturelle årsager via aktiveringstilbud og ved at sætte minimumsniveauerne for bistand op. Programmet er endnu ikke realiseret fuldstændigt. Det fastsætter ambitiøse kvantitative mål og en tidshorizont: det samlede antal modtagere af minimumsindkomst skal være nedbragt med en tredjedel om fem år, antallet af modtagere i aktivering skal øges fra 5% til 20%. Der findes ikke nogen omfattende IKT-strategi, men visse gode initiativer til IKT-uddannelse er inkluderet.

3.2. Forebyggelse af risikoen for udstødelse

Forebyggelse er et vigtigt aspekt af den belgiske politik mod fattigdom og social udstødelse. Den belgiske sundhedspleje kan bruges som eksempel. Sygesikringssystemet dækker faste beløb til sygehjælp, mens restbeløbet afholdes af patienten. Selvom visse sociale kategorier er berettiget til reducerede personlige bidrag, har husstande med lav indkomst og/eller alvorlige sundhedsproblemer behov for bedre dækning. Tidligere foranstaltninger forudså allerede godtgørelse over et givet udgiftsniveau for visse kategorier. Loven om loft over

brugerbetaling udvider og forenkler disse foranstaltninger og muliggør umiddelbar godtgørelse af udgifter over bestemte niveauer fra den nationale sygesikrings side. Disse niveauer er relateret til husstandens selvangivelse. Denne foranstaltning forebygger risiko for udstødelse på grund af alvorlige sundhedsproblemer (mål 2) og forbedrer adgangen til sundhedspleje (mål 1).

3.3. Indsats til fordel for de mest sårbare

Den belgiske nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse fokuserer på svage grupper såsom handicappede, langtidsledige, migranter, udstødte grupper på sundhedsområdet, enlige forældre. Der iværksættes en territorial strategi via planer til fremme af koordineret og integreret aktion mod social udstødelse i udvalgte kommuner (i et partnerskab mellem berørte offentlige og private parter)

3.4. Mobilisering af alle aktører

Man vil sikre, at de berørte parter involveres strukturelt via en række organer, herunder ressourcecentret for bekæmpelse af fattigdom, afhængighed og social udstødelse. Dette center blev oprettet i 1999 for at sikre vedvarende dialog med alle berørte parter samt løbende evaluering af politikken til bekæmpelse af fattigdom på alle niveauer. Det har en velfunderet juridisk struktur, og dets styringsgruppe omfatter repræsentanter fra sammenslutninger til repræsentation af de fattige, arbejdsmarkedets parter, (lokale) offentlige instanser og sygesikringsorganisationerne. Denne platform har kun i begrænset omfang været involveret i udviklingen af den nationale handlingsplan.

4. INTEGRATION AF LIGESTILLINGSASPEKTET

Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse medtager kønsaspektet, men med begrænset synlighed. Indikatorerne mangler ofte et kønsperspektiv, og de fleste af de kønsrelaterede strategier vedrører befolkningen i almindelighed og behandler ikke temaerne fattigdom og social udstødelse som sådan. De væsentligste kønsrelaterede elementer, som tages op i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, vedrører tilvejebringelse af børnepasningsfaciliteter til fremme af kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet. Der præsenteres nyttige initiativer inden for beskæftigelse, uddannelse og støttefaciliteter til forbedring af enlige forældres situation.

Regeringen giver udtryk for sin bekymring over, at kvinder er underrepræsenteret inden for IKT. For at etablere en klar forbindelse mellem kvinder og nye teknologier blev der inden for rammerne af den tværministerielle konference om ligestilling udviklet en handlingsplan for lige adgang for kvinder til nye teknologier. Inden for sundhedsområdet iværksætter den nationale handlingsplan nye foranstaltninger til tackling af de kønsspecifikke sundhedsproblemer, man har identificeret.

5. DEN EUROPÆISKE SOCIALFONDS ROLLE I BEKÆMPELSEN AF FATTIGDOM OG SOCIAL UDSTØDELSE

Hvert af de belgiske programmer under ESF-mål 1 og 3 (en samlet finansbevilling på 929 millioner EUR) indeholder specifikke prioriteter eller foranstaltninger vedrørende social integration. De foreslåede ESF-aktioner er rettet mod alle kategorier af personer i sociale risikogrupper, og de flerdimensionale aspekter af den sociale udstødelse behandles via en integreret strategi. Det kan på grundlag af de i 2000 godkendte programmer fastslås, at de

forskellige belgiske regeringer agter at bruge 378,5 millioner EUR på social integration (40% af den samlede budgetramme).

EQUAL-programmet vil med en bevilling på 74,1 millioner EUR også koncentrere sig om integration af dem, der er udstødt af arbejdsmarkedet. På trods af ESF's og EQUAL's betydning henviser den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse ikke til deres mulige indvirkning på politikken til fremme af social integration i Belgien.

DANMARK

1. Konklusioner

Situation og hovedtendenser Det danske socialpolitiske system bygger på princippet om universalitet: alle fastboende garanteres visse grundlæggende rettigheder, hvis de kommer ud for sociale problemer. Systemets effektivitet bekræftes af den kendsgerning, at Danmark havde det laveste relative fattigdomstal i EU i 1997.

De positive tendenser i dansk økonomi - landet har den højeste beskæftigelse i EU og lav arbejdsløshed - danner et godt grundlag for en styrkelse af politikkerne til opbygning af et mere rummeligt og samhörigt samfund. Ifølge de harmoniserede data fra Det Europæiske Fællesskabs Husholdningspanel (ECHP) levede 8% af den danske befolkning af en indkomst på under 60% af den nationale medianindkomst, mens 3% levede i vedholdende fattigdom i de 3 år fra 1995-1997.

Strategi Den danske strategi til bekæmpelse af social udstødelse fokuserer på udvikling af et rummeligt arbejdsmarked, som gør det muligt for flere at opnå eller fastholde en stabil tilknytning til arbejdsmarkedet. Det anses for den bedste form for integration og også det bedste forsvar mod fattigdom og udstødelse. Andre mål er at sikre det enkelte individ økonomisk bistand til en rimelig levestandard og at forbedre levevilkårene for de svageste grupper, dem som er ude af stand til at deltage på arbejdsmarkedet. Strategien bygger desuden på en vilje til at involvere alle relevante parter i udviklingen af social- og arbejdsmarkedspolitikken.

Politiske foranstaltninger Danmark arbejder med alle fire målsætninger, men lægger især stor vægt på aktiveringsstrategiens sociale dimension. Der findes en omfattende række beslægtede foranstaltninger. Alle har fri adgang til uddannelse og sundhedspleje, og der findes også pleje- og omsorgsordninger for børn og ældre. Forebyggelse har også i mange år været et vigtigt aspekt af strategien mod fattigdom og social udstødelse, som *eInclusion* nu indgår i. For de svageste gruppers vedkommende fokuseres der på initiativer såsom fremme af juridisk beskyttelse og individuelle handlingsplaner. Som en del af "partnerskabskulturen" har man etableret Det Sociale Råd, lokale koordineringsudvalg og netværk om virksomhedernes sociale ansvar. I 2000 blev der vedtaget en ny ligestillingslov, som gør hensynstagen til ligestillings aspekter obligatorisk.

Kommende udfordringer Den største udfordring er at gøre det rummelige arbejdsmarked til en succes. Det skal ses i sammenhæng med arbejdsstyrkens stigende gennemsnitsalder og det overordnede, langsigtede mål, som er at øge beskæftigelsen med 100 000. En yderligere udfordring er at sikre social, sproglig, kulturel og beskæftigelsesmæssig integration af flygtninge og indvandrere. Personer med mangfoldige sociale og sundhedsmæssige problemer, der udgør en stor del af dem, som ender som hjemløse, er også et spørgsmål, der vækker bekymring.

1. VÆSENTLIGE UDFORDRINGER OG TENDENSER

Beskæftigelseskvotienten på 76,3% i 2000 er fortsat den højeste i EU. Desuden er **arbejdsløsheden** lav, 4,7%, og langtidsledigheden ligger nu på blot 1%. Væksten i BNP var 2,9% i 2000.

Ifølge EUROSTAT's data fra Det Europæiske System af integrerede Statistikker for Social Sikring (ESSPROS) bruger Danmark 30% af BNP på **social beskyttelse** sammenlignet med et gennemsnit på 27,7% for EU15 (1998-data). Målt som udgift per capita i købekraftsstandarder (KKS) ligger de danske udgifter til social beskyttelse på 7098 KKS betydeligt over gennemsnittet for EU15 på 5532 KKS.

Den danske socialpolitiske models effektivitet bekræftes af den kendsgerning, at Danmark har den laveste relative fattigdomskvotient i EU. Ifølge de harmoniserede data fra Det Europæiske Fællesskabs Husholdningspanel levede 8% af Danmarks befolkning af en indkomst på under 60% af den nationale medianindkomst. 3% levede i vedholdende fattigdom i de 3 år fra 1995-1997 (ECHP-data). Imidlertid er lav indkomst blot én af siderne ved fattigdom, og for at måle og analysere dette fænomen mere præcist er det nødvendigt at tage andre lige så relevante aspekter i betragtning såsom adgang til arbejdsmarkedet, bolig og sundhedspleje og i hvilket omfang, de elementære behov opfyldes. **Det store overordnede mål** er at udvikle **det rummelige arbejdsmarked**, som gør det muligt for flere at opnå eller fastholde en stabil tilknytning til arbejdsmarkedet. For langt de fleste mennesker hænger livskvalitet nøje sammen med et aktivt arbejdsliv, hvor beskæftigelse ikke blot er et mål i sig selv, men også reducerer risikoen for social marginalisering. Skal man nå dette generelle mål, må følgende udfordringer tages i betragtning:

- På trods af det betydelige fald i arbejdsløsheden og stigningen i beskæftigelsen steg **antallet af langtidsmodtagere af hjælp til forsørgelse** - dvs. personer, som modtager kontanthjælp, aktivering eller revalidering i mindst 10 måneder af kalenderåret - fra ca. 115 000 i perioden 1994-1998 til næsten 122 000 i 1999. Groft skønnet har ca. 70% heraf (85 000 personer) flere problemer end arbejdsløshed.
- Fremme og opbygning af rummelige samfund har **i stigende grad en etnisk dimension**. Det er vigtigt at åbne og tilpasse politikkerne på måder, der sikrer, at stigende etnisk forskellighed i samfundet forvandles til styrke og ikke skaber udstødelse og sociale kløfter. Indvandrere udgør en stigende del af langtidsmodtagerne af kontanthjælp (34% i 1999 mod 24% i 1994).
- Et andet vigtigt område udgøres af **personer med særlige sociale problemer**. Det anslås, at 50 000 personer er socialt marginaliserede (heraf f.eks. omkring 14 000 stofmisbrugere, omkring 4 500 hjemløse og omkring 30 000 sindslidende med behov for særlige sociale initiativer). Det skønnes, at kun forholdsvis få alkoholmisbrugere hører hjemme i gruppen af socialt marginaliserede personer.

De positive tendenser i dansk økonomi danner et godt grundlag for en styrkelse af foranstaltninger til tackling af disse udfordringer og opbygning af et samfund med større rummelighed og samhørighed. Regeringen stiler mod at øge beskæftigelsen med 100 000 i de næste 10 år. Det skal ses i sammenhæng med en stigende gennemsnitsalder i arbejdsstyrken, som talmæssigt bliver mindre, og som forventes at falde med op mod 40 000 frem til 2010.

2. STRATEGI OG HOVEDMÅL

Det danske socialpolitiske system bygger på princippet om universalitet: alle fastboende garanteres visse grundlæggende rettigheder, hvis de kommer ud for sociale problemer såsom arbejdsløshed, sygdom eller forsørgelsesmæssig afhængighed. Den danske strategi til bekæmpelse af social udstødelse fokuserer på at give folk en aktiv tilværelse. Strategien går ud på at sikre, at betrængte personer hjælpes til at klare sig selv i videst muligt omfang.

De centrale mål i de kommende år vedrører øgning af beskæftigelsen og det rummelige arbejdsmarked. Hensigten er at reducere antallet af langtidsledige og af personer, der forlader arbejdsmarkedet, men også at reducere antallet af personer i arbejdsfør alder, som er på overførselsindkomst. Målet er at imødekomme behovene blandt det stigende antal ældre personer uden at reducere pensionsniveauerne og serviceydelserne eller forøge beskatningen. Det vigtigste er imidlertid at sikre, at folk indgår i meningsfulde arbejdsforhold, som opfattes som den bedste form for integration og også det bedste forsvar mod fattigdom og udstødelse. Andre spørgsmål vedrører at sikre det enkelte individ økonomisk støtte til en rimelig levestandard og at forbedre levevilkårene for de svageste, dvs. dem som er ude af stand til at deltage på arbejdsmarkedet.

2.1. Det langsigtede strategiske perspektiv

Den komplekse karakter, som bestræbelserne på at hjælpe svage grupper med at (gen)vinde fodfæste(t) på arbejdsmarkedet helt naturligt har, modsvares af en omfattende strategi rettet mod alle de niveauer, hvor der formuleres og gennemføres politik. Strategien anerkender også behovet for at skabe økonomisk tilskyndelse for både enkeltindivider og arbejdsgivere og en fælles forståelse for behovet for, at alle bidrager til social samhørighed.

2.2. Det nyskabende indhold i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse

Socialpolitikkenes omfattende karakter er rettet mod skabelse af et aktivt og samhörigt samfund.

Tager man arbejdspladsen som udgangspunkt for forebyggelse af social udstødelse og marginalisering, udgør foranstaltningerne til støtte for arbejdsmarkedets parter ansvar, det sociale indeks og de sociale og etiske regnskaber nye måder, hvorpå man kan skabe positive tilskyndelser for virksomhederne til at påtage sig et socialt ansvar. Et andet nyskabende element udgøres af metodeudviklingsprogrammet og specielt den bestanddel, som medfører udarbejdelse af lokale handlingsplaner for det rummelige arbejdsmarked.

2.3. Koordineret og integreret strategi

Strategien involverer en høj grad af samarbejde mellem de forskellige regeringsniveauer samt mellem offentlige myndigheder, ngo'er og arbejdsmarkedets parter både på nationalt og lokalt plan.

2.4. Strategiernes forenelighed med den nationale handlingsplan for beskæftigelsen

Den socialpolitiske strategi i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse er kædet sammen med andre politiske områder i en fælles bestræbelse på at styrke den sociale samhørighed. Både den nationale handlingsplan for beskæftigelsen og handlingsplanen til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse fokuserer på at sikre, at så mange som muligt deltager i arbejdslivet. Handlingsplanen for beskæftigelse fokuserer mere

på dem i arbejdsstyrken (specielt arbejdsløshedsforsikrede), mens handlingsplanen til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse fokuserer mere på skabelsen af det rummelige arbejdsmarked. Begge nationale handlingsplaner indeholder kun ret få oplysninger om tilbud til arbejdsløse kontanthjælpsmodtagere, som ikke er arbejdsløshedsforsikrede (personer, for hvem arbejdsløshed er det eneste problem). Handlingsplanen til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse omfatter også politikker rettet mod dem, der er ude af stand til at deltage på arbejdsmarkedet.

3. VÆSENTLIGE POLITISKE FORANSTALTNINGER UNDER DE FIRE FÆLLES MÅL

3.1 Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen

Der lægges megen vægt på at fremme deltagelsen på arbejdsmarkedet, og den aktive socialpolitik er rettet mod personer, som af en eller anden grund finder det vanskeligt at forblive på eller komme ud på arbejdsmarkedet. Politikken tilsigter at give det enkelte individ mulighed for at deltage ved at udvikle sine færdigheder og samtidig at skabe flere beskæftigelsesmuligheder for individer, som ikke har fuld arbejdsevne.

Den aktive socialpolitik omfatter en række foranstaltninger, hvis generelle mål er at sætte enkeltpersoner i stand til at forsørge sig selv og deres familie. Sådanne foranstaltninger inkluderer revalideringsydelse, fleksible arbejdsordninger og beskyttede værksteder med løntilskud, støttet beskæftigelse og åbne væresteder. Der er også blevet indført **sociale kapitler** i næsten alle overenskomstaftaler, som etablerer en ramme for beskæftigelse og omskoling af personer med begrænset arbejdsevne. Sociale klausuler er et af de andre instrumenter, som står til rådighed for offentlige myndigheder, som ønsker at bidrage til det rummelige arbejdsmarked. Som led i bestræbelserne på at styrke den aktive socialpolitik vil man gennemføre efterlønnsreformen fra 2001 til 2003. Der ligger i denne ændring, at man vil arbejde med "funktionsevne" som nyt kriterium, der fokuserer på den enkeltes ressourcer og udviklingsmuligheder snarere end på hans eller hendes begrænsninger. Dette kriterium svarer til de kendemærker, der bruges med hensyn til andre ordninger.

3.2 Fremme af alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser

I Danmark er alle sikret adgang til uddannelse, bolig og sundhedspleje. Alle har også ret til en eller anden form for ydelse, hvis de ikke kan forsørge sig selv, og fra og med det fyldte 65. år har alle danske borgere ret til folkepension. Adgang til bolig sikres via offentlige tilskud til boliger og via individuelle boligtilskud for lavindkomstgrupper. Danmark har også omfattende pleje- og omsorgsordninger for børn, ældre og andre personer, som ikke kan klare sig selv. I 2000 ydede 76% af kommunerne børnepasningsgaranti for børn mellem 0 og 5 år. Kommunerne er forpligtet til at yde personlig og praktisk bistand til ældre og andre med behov for hjælp. Byggevedtægterne vedrørende adgang for handicappede bygger på FN's standardregler om lige muligheder for handicappede. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse behandler ikke spørgsmål om adgang til domstolene, kultur, sport og fritidsbeskæftigelse.

3.3 Forebyggelse af risikoen for udstødelse

Forebyggelse har i mange år været et vigtigt led i den danske politik mod fattigdom og social udstødelse, hvilket ikke betyder, at der ikke findes yderligere områder, som kan nyde godt af mere forebyggende opmærksomhed. Man kan konstatere yderligere udvikling i folkesundhedsprogrammet, hvor et af de generelle mål er at forbedre sundheden blandt de

svageste grupper. Et andet spørgsmål er forbedringen af underprivilegerede bykvarterer under anvendelse af en helhedsorienteret strategi med fokus på lokale ressourcer og fysiske, kulturelle og sociale forbedringer.

For personer, der trues af marginalisering, og som har forsørgerpligt, er der etableret særlig støtte vedrørende deres økonomiske og bolig- og sundhedsmæssige forhold. Danmark er ved at tage skridt til at leve op til den udfordring, der ligger i integration af indvandrere og etniske minoriteter. For nyankomne indvandrere og flygtninge har der siden 1999 eksisteret et treårigt integrationsprogram, der tilsigter at sikre dem lige adgang til samfundet og arbejdsmarkedet. Der er på det seneste startet en række andre initiativer vedrørende etniske minoriteter, herunder projekter for sindslidende og hjemløse, indsamling af mere information om etniske mindretal, mere støtte til forældre, initiativer for familier med handicappede og flere dagplejepladser for tosprogede børn. Selvom planen ikke fremlægger en omfattende strategi for marginalisering in informationssamfundet, omtaler den initiativer på forskellige områder: IKT og de handicappede med en specifik IT-handlingsplan samt IKT og de ældre.

3.4 Indsats til fordel for de mest sårbare

Hjælp til de svageste prioriteres højt. Indsatsen for at forhindre forværring af problemer styrkes, og der stiles samtidig mod at sikre den enkelte en anstændig tilværelse. Danmark følger tilsyneladende en afbalanceret strategi baseret på såvel strukturpolitikker til formindskelse af risikoen for udstødelse som på individuelle foranstaltninger for risikotruede individer. Der fokuseres på initiativer til fremme af retslig beskyttelse, individuelle handlingsplaner, brugerinvolvering, kvalificeret rådgivning, samhørighed og ligestilling.

3.5 Mobilisering af alle aktører

Den danske model bygger i stort omfang på en "partnerskabskultur", som kendetegnes ved involvering på alle niveauer af arbejdsmarkedets parter, kommunerne og andre relevante organisationer, herunder brugerorganisationer. Gennemførelsen af sociallovgivningen er decentral og påhviler primært kommunerne. Den retslige beskyttelse sikres via adgangen til at anke beslutninger om sociale spørgsmål til administrative ankeudvalg og i sidste instans til domstolene. Man har på landsplan oprettet **Det Sociale Råd** med repræsentation fra bl.a. arbejdsmarkedets parter, kommunerne og De Samvirkende Invalideorganisationer. Samme repræsentative sammensætning kan findes på lokalt plan i **de lokale koordinationsudvalg**. Et yderligere eksempel på partnerskabsstrategien udgøres af kampagnen om **virksomhedernes sociale ansvar**, hvor man med støtte fra socialministeriet har etableret ét nationalt samt fem regionale netværk af virksomhedsledere for at fremme socialt engagement i den private sektor. Det internationale **Copenhagen Centre** spiller også en vigtig rolle på dette felt. Der indføres **sociale indeks** og **sociale og etiske regnskaber** for at sætte virksomhederne i stand til at benchmarke sig selv på sociale parametre i forhold til andre virksomheder.

4. INTEGRATION AF LIGESTILLINGSASPEKTET

Danmarks universelle system, som giver alle lige rettigheder, styrker i sig selv ligestillingen. Der er beskæftigelsesfrekvensen for kvinder er høj, og kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet støttes af et omfattende udbud af offentlige dagplejefaciliteter for børn. Der blev vedtaget en ny ligestillingslov i 2000, som forpligter alle offentlige myndigheder til at medtænke ligestilling i deres planlægning og forvaltning. En styringsgruppe fører tilsyn med og forvalter processen omkring integration af ligestillingsaspektet. Forældre har ret til forældreorlov i op til ét år for børn under 9 år. I praksis benytter mænd og kvinder sig dog ikke lige meget af orlovsordningen. Omkring 90% af forældrene på orlov er kvinder. Mens

der kun er få af de sociale indikatorer i handlingsplanen, som er opdelt efter køn, dukker der betydelige kønsrelaterede forskelle op. Det ville kræve flere oplysninger at foretage yderligere analyse af sådanne forskelle og overvåge fremskridt.

5. DEN EUROPÆISKE SOCIALFONDS ROLLE I BEKÆMPELSEN AF FATTIGDOM OG SOCIAL UDSTØDELSE

ESF's bevilling til mål 3 SPD er på 379 millioner EUR, hvilket svarer til 50% af det samlede beløb. SPD indeholder en prioritet, der tilstræber at fremme lige muligheder for alle, som vil ud på arbejdsmarkedet, og der vil også kunne ydes støtte på lokalt plan til at skaffe svage grupper såsom etniske minoriteter beskæftigelse og uddannelsesmuligheder (ESF-bevilling 105 millioner EUR, som udgør 27% af budgettet). Derudover er der EQUAL-programmet med en ESF-bevilling på 29,9 millioner EUR svarende til 50% af det samlede beløb. Omkring 58% heraf vil blive koncentreret om aktioner til integration af personer, som i øjeblikket er udstødt fra arbejdsmarkedet under en eller anden form. På trods af ovennævnte programmets eksistens henvises der ikke til deres potentiale i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse.

TYSKLAND

1. Konklusioner

Situation og hovedtendenser Tyskland har et beskæftigelsesfokuseret socialbeskyttelsessystem baseret på de forskellige sociale forsikringsordninger, som forsikrer mod de store livsrisici - alderdom, sygdom, invaliditet, behov for langvarig pleje samt arbejdsløshed - og, som et sidste sikkerhedsnet, retten til bistandshjælp for fastboende i Tyskland. Den garanterer personer, som ikke har tilstrækkelig indkomst, de grundlæggende ressourcer til opfyldelse af deres økonomiske, sociale og kulturelle behov. På trods af en gunstig økonomisk udvikling i de senere år (BNP-vækst i 2000: 3%) og en stigning i beskæftigelsen til cirka 1,1 millioner personer, oplever Tyskland især i de østlige delstater vedholdende høj arbejdsløshed. De harmoniserede ECHP-data afslører, at 14% af den tyske befolkning levede i relativ fattigdom i 1997 (dvs. med en indkomst på under 60% af den nationale median). 8% af tyskerne befandt sig i den situation i (mindst) tre på hinanden følgende år.

Strategi Den nationale handlingsplan følger eksplicit konceptet for et "socialt retfærdigt samfund" og kombinerer det "videnbaserede samfund" med behovet for styrkelse af social samhørighed. Velfærdsstaten skal samtidig aktivere og fremme (*'fördern und fordern'*). Den enkelte skal være mere ansvarlig for sig selv, og samtidig skal den pågældendes deltagelse i samfundslivet sikres. Den nationale handlingsplan lægger særlig vægt på intentionerne om at undgå fattigdomscykluser. Deltagelse af ngo-aktører anses for meget vigtig for at løse sociale problemer.

Offentliggørelsen af regeringens første rapport om fattigdom og rigdom i april 2001, som understregede, at social udstødelse var et flerdimensionalt fænomen, var et vigtigt skridt hen imod en mere velunderbygget diskussion i offentligheden. Handlingsplanen for beskæftigelse anses for at spille en vigtig rolle i bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse.

Politiske foranstaltninger Den nationale handlingsplan fokuserer på fire prioriteter ved bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse: integration på arbejdsmarkedet og kvalifikationer, forening af arbejde og familieliv, bistand til de svageste grupper og forbedring af bistandsordningernes effektivitet gennem øget målrettedhed. Den nationale handlingsplan giver en oversigt over det tyske socialbeskyttelsessystem og henviser til mange eksisterende og nyligt indførte såvel som planlagte, individuelle foranstaltninger og god praksis til gennemførelse af disse mål. Planen nævner hele spektret af politiske områder og risikogrupper samt specifik bistand til dem, men der gives ingen forklaringer på de fleste af de generelle forpligtelser med hensyn til, hvordan mere rummelige politikker skal omsættes til nye operationelle foranstaltninger. Der mangler generelt egnede kvantificerede mål og tilsynsmekanismer til måling af fremskridt. Der henvises ikke til en mere langsigtet strategisk plan inden for rammerne af det 10-årige perspektiv, som blev fremhævet på Lissabon-topmødet.

Kommende udfordringer De største udfordringer forude er at fremme integrerede politikker til bekæmpelse af udstødelse rettet mod personer med problemer med at komme ud på arbejdsmarkedet, hvor dette behandles som noget strukturelt snarere end blot et målgruppelanliggende. Det er ved bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse afgørende med fælles bestræbelser fra alle relevante parter side inden for uddannelse, erhvervsuddannelse og livslang uddannelse. Opmærksomheden skal især rettes mod den højere arbejdsløshed i de østlige delstater samt virkningen heraf på fattigdom og social udstødelse.

Det er nødvendigt at involvere de regionale og lokale aktører mere i udviklingen og gennemførelsen af den sociale integrationsproces for at muliggøre en diskussion af mål og initiativer på niveauer, der er hensigtsmæssige i det tyske forbundssystem.

1. VÆSENTLIGE UDFORDRINGER OG TENDENSER

Væksten i økonomien og beskæftigelsen i 2000 var (med henholdsvis 3% og 1,5%) den højeste i 10 år. Arbejdsløsheden fortsatte sit fald til 7,9%, men selv om langtidsledigheden (4%) faldt langsomt, forblev den over EU-gennemsnittet. De grupper, der især rammes af arbejdsløshed, er personer uden bevis for uddannelse/erhvervsuddannelse, ældre arbejdstagere; handicappede; indvandrere, især kvindelige indvandrere; og kvinder med små børn eller enlige mødre. Der er et markant utilstrækkeligt udbud af børnepasningsfaciliteter, både for børn under tre år og for børn i skolealderen, i de vestlige delstater. Væksten i beskæftigelsen og faldet i arbejdsløsheden er koncentreret i det vestlige Tyskland, hvor visse regioner har næsten fuld beskæftigelse, mens væksten i arbejdspladser i mange regioner i de østlige delstater stagnerer og arbejdsløsheden fortsat er høj.

Ifølge data fra ESSPROS bruger Tyskland 29,3% af BNP på social beskyttelse sammenlignet med et gennemsnit på 27,7% for EU15 (1998-data). Målt som udgift per capita i købekraftsstandarder (KKS) ligger de tyske udgifter til social beskyttelse på 6459 KKS betydeligt over gennemsnittet på 5532 KKS for EU15.

Det omfattende socialbeskyttelsessystem i Tyskland er i høj grad forklaringen på, at den relative fattigdom er blevet holdt på et lavt niveau på trods af arbejdsmarkedsproblemerne. Ifølge data fra ECHP (Det Europæiske Fællesskabs Husholdningspanel) levede 14% af befolkningen i 1997 af en indkomst på under 60% af den nationale medianindkomst, en lavere andel end EU-gennemsnittet på 18%. Den vedholdende relative fattigdom var 8%. Ifølge 1998-resultaterne fra den landsdækkende tyske socioøkonomiske panelundersøgelse levede 13% af de tyske indbyggere i de vestlige delstater i relativ fattigdom mod 25,4% af de ikke-tyske indbyggere. Disse indkomstuligheder forøgedes i 1990'erne.

Lav indkomst er imidlertid blot én af siderne ved fattigdom, og for at måle og analysere dette fænomen mere præcist er det nødvendigt at tage andre lige så relevante aspekter i betragtning såsom adgang til arbejdsmarkedet, bolig, sundhedspleje og i hvilket omfang, de elementære behov opfyldes.

Følgende regnes blandt de centrale udfordringer:

- Halvdelen af alle ikke-tyskere (sammenlignet med en fjerdedel af de tyske borgere) har ikke noget bevis for uddannelse eller erhvervsuddannelse. For dem mellem 20 og 29 år øges forskellen til én ud af tre blandt ikke-tyskerne sammenlignet med "bare" én ud af tolv tyske borgere.
- Der er stadig regionale indkomstuligheder mellem de gamle og de nye tyske delstater. Tysklands Statistiks indkomst- og forbrugerundersøgelse for 1998 afslører et tal for personer i husstande med en indkomst på under 60% af medianindkomsten på 11,0% i de "gamle" delstater, men på 18,7% i de "nye" delstater (12,5% i alt på nationalt plan).
- Østtyskland kendetegnes desuden af specifikke udfordringer såsom høj strukturel arbejdsløshed og et behov for veletablerede offentlige og private infrastrukturer.
- I december 1998 modtog 3,5% af befolkningen og 4,0% af husstandene sociale ydelser, med andre ord "regelmæssig hjælp til leveomkostninger". Mere end én ud af fire husstande med enlige forældre (28%) er afhængig af sociale ydelser.

2. STRATEGI OG HOVEDMÅL

På basis af en aktiverende og fremmende velfærdsstat fokuserer den nationale handlingsplan på fire prioriteter ved bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse: integration på arbejdsmarkedet og kvalifikationer, forening af arbejde og familieliv, bistand til de svageste grupper og forbedring af bistandsordningernes effektivitet ved at gøre dem mere målrettede. På grund af forbundsstrukturen har man haft samråd både på forbunds- og delstatsniveau ved udarbejdelsen af den nationale handlingsplan. Delstaterne, og inden for dem kommunerne, er ansvarlige for at tackle fattigdom og social udstødelse. På forbundsplan er man hovedsagelig ansvarlig for at fremme deltagelse i og adgang til arbejdsmarkedet for alle, mens arbejdsformidlingen er ansvarlig for forvaltning/gennemførelse af arbejdsløsheds- og bistandslovgivningen.

Delstaterne er ansvarlige for uddannelse, kultur samt finansiering og gennemførelse af bistandshjælpen og også i et vist omfang for erhvervsuddannelse, livslang uddannelse og boliger. Det fører til forskellige strategier regionalt og lokalt.

I denne forbindelse og på dette trin har Forbundsrådet, de tyske delstateres kammer, vedtaget en resolution, der opfordrer til overholdelse af kompetencefordelingen som defineret i EU-traktaten og giver udtryk for skepsis over for etableringen af kvantificerede nationale mål eller underordnede mål i handlingsplanen. Som følge af de tidsmæssige begrænsninger beretter den nationale handlingsplan hovedsagelig om politikker og foranstaltninger til større aktivering og bedre integrerede strategier, som allerede var gennemført eller undervejs. Der er kun få forpligtelser, som reelt har forbindelse til den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse.

2.1. Det langsigtede strategiske perspektiv

Den første officielle rapport om fattigdom og rigdom understreger fattigdomsrisiciene i forbindelse med den beskæftigelses-, uddannelses- og familiemæssige situation. Derfor er de grupper, der er mest sårbare over for social udstødelse, de arbejdsløse, personer med dårlige kvalifikationer, enlige forældre og familier med tre eller flere børn samt indvandrere, herunder indvandrere af tysk afstamning. Den nationale handlingsplan kunne imidlertid have fokuseret mere på initiativer til tackling af ikke-integrerede forvaltningspolitikker og fremme af sammenhængende territoriale strategier. Der er behov for en yderligere udvikling af en strategi for de østlige delstateres specifikke problemer med fattigdom og social udstødelse. Der mangler i de generelle forpligtelser forklaringer på, hvordan mere rummelige politikker vil blive omsat til nye operationelle arrangementer. Gennemførelsen af strategier til tilvejebringelse af flere og bedre børnepasningsfaciliteter er fortsat uklar. Man har kun indgået ganske få nye forpligtelser ud over den nuværende handlingsplans toårige perspektiv (f.eks. pensionsreform, lovgivning om deltidsarbejde, arbejdsmarkedsaktivering), og man skal først rigtig til at udvikle forslag til strategi for integrerede tilgange på mellemlangt sigt. Der henvises ikke tilstrækkelig klart til det 10-årige perspektiv, som blev fremhævet på Lissabon-topmødet.

2.2. Det nyskabende indhold i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse

Den nationale handlingsplan beretter hovedsagelig om politikker og foranstaltninger til større aktivering og mere integrerede strategier, som allerede er blevet implementeret i indeværende år og delvis også i det kommende år. Til de nye initiativer hører pilotforanstaltninger i begrænsede prøveregioner eller i en enkelt kommune.

2.3. Koordineret og integreret strategi

Behovet for bedre koordinering af forvaltningsdepartementernes politikker har været debatteret i årevis mellem de berørte parter, og det erkendes også i vidt omfang i den nationale handlingsplan. Men på grund af forbundsstrukturen finder samrådsprocessen mellem de nationale, regionale og kommunale myndigheder og de øvrige parter sted inden for de rammer og procedurer, som er forudset i Tysklands forbundsstruktur. Dette spørgsmål har forbindelse til den temmelig komplicerede debat om fordelingen af offentlige udgifter og indtægter mellem forbundsstaten og delstaterne samt til sidstnævntes politiske autonomi.

2.4. Strategiernes forenelighed med den nationale handlingsplan for beskæftigelsen

Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse tilsigter at supplere den nationale handlingsplan for beskæftigelsen ved at fremme "adgang til stabil og kvalitetspræget beskæftigelse for alle kvinder og mænd, som er i stand til at arbejde", især for langtidsledige modtagere af kontanthjælp, personer med dårlige kvalifikationer, handicappede og indvandrere. Hvad (især unge) indvandreres deltagelse i uddannelses- og erhvervsuddannelsesforanstaltninger angår, specificerer den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, at deres andel skal øges til den forholdsmæssige andel, de udgør blandt alle arbejdsløse. Der anføres eksempler på fire lokale pilotprojekter for initiativer rettet mod unge i perioden 2001-2003, men generelt anføres ingen kvantificerede underordnede mål for gennemførelsen af målet om lige deltagelse for indvandrere i erhvervsuddannelses- og kvalificeringsforanstaltninger. Dette bør behandles i gennemførelsen af den nationale handlingsplan for beskæftigelsen 2002.

Der mangler kvantificerede underordnede mål for foranstaltninger til forening af arbejde og familieliv i begge nationale handlingsplaner.

Der kunne forventes synergier mellem de to nationale handlingsplaner inden for områderne løbende erhvervsuddannelse og livslang uddannelse, hvor den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse frembyder en mere integreret strategi for at nå personer med dårlige kvalifikationer og andre grupper med de største behov.

3. VÆSENTLIGE POLITISKE FORANSTALTNINGER UNDER DE FIRE FÆLLES MÅL

3.1.1. Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen

Den nationale handlingsplan fokuserer på at forbedre samarbejdet mellem arbejdsformidlingen og socialforvaltningen med henblik på mere effektiv bistand til folks integration på arbejdsmarkedet og enklere bureaukratiske procedurer. Bidraget fra politikkerne vedrørende uddannelse og livslang uddannelse til dette mål forbliver imidlertid uklart. For dem med et lavt kvalifikationsniveau eller mangel på centrale grundlæggende færdigheder og IT-færdigheder, og som mærker spændingen mellem målet livslang beskæftigelse og virkelighedens talrige afbrydelser i deres individuelle arbejdsmarkedskarrierer, synes svaret stadig at ligge i delvis supplerende og kun delvis forbundne foranstaltninger - risikoen for en uddannelseskluft er fortsat høj. Der findes også et større initiativ til fremme af integrationen af handicappede på arbejdsmarkedet ("50 000 nye job til handicappede"). Det er planen at integrere ordninger med individuelt tilpassede serviceydelser til handicappede ved hjælp af støttet beskæftigelse ('Arbeitsassistentz') i hele Tyskland.

3.1.2. *Fremme af alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser*

Regeringen har formuleret sit mål om en behovsorienteret minimumsindkomst, som vil forbedre den eksisterende bistandshjælp, og agter at opnå det trinvis. Som et første skridt omfatter den nylige pensionsreform ordninger, som har lettet adgangen til finansiel bistand for ældre med behov for hjælp. En reform af boligtilskuddet tilsigter at gøre ordningen mere familievenlig. Opmærksomheden er rettet mod strukturelle forbedringer i sundhedsplejen for indvandrere (Det etnisk-medicinske center i Hannover).

3.2. **Forebyggelse af risikoen for udstødelse**

Bortset fra specifikke foranstaltninger for handicappede stilles der kun få forslag om, hvordan de i 1999 og 2000 lancerede kampagner til fremme af IKT kan nå andre svage grupper. Hvad forebyggelse af hjemløshed angår, beretter den nationale handlingsplan om mulighederne for midlertidig betaling af husleje for lejere, som er i vanskeligheder. For at øge kvaliteten af rådgivningen fra gældsrådgivningskontorer er man ved at etablere kvalitetsstandarder for efteruddannelse i gældsrådgivning, som kommer til at gælde på landsplan. Det forekommer imidlertid vigtigt at sikre den nødvendige finansielle støtte til disse informationscentre.

3.3. **Indsats til fordel for de mest sårbare**

Mål 3 fokuserer på handicappede, indvandrere og personer med særlige sociale problemer. Der bør indgås flere forpligtelser ud over den nuværende nationale handlingsplans toårige perspektiv for at støtte integrerede tilgange og strukturreformer. Der mangler information om visse problemområder og risikotruede individer, f.eks. hele området omkring medicin- og stofmisbrugere.

Det omfattende program "den sociale by" (*'Soziale Stadt'*) går i retning af en mere integreret territorial strategi til bekæmpelse af social udstødelse i bymiljøer.

3.4. **Mobilisering af alle aktører**

Processen i forbindelse med handlingsplanen inkluderede gentagne høringer af de relevante parter fra forbunds- og regionalforvaltningerne og repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og eksperter fra den akademiske verden. Den fortsatte således det samarbejde, der var etableret af den rådgivende styrelse for rapporten om fattigdom og rigdom. Den kommende udfordring er at organisere dette samarbejde på en måde, der fostrer integrerede og nyskabende strategier til gennemførelse af Nice-målene.

4. **VURDERING AF INTEGRATIONEN AF LIGESTILLINGSASPEKTET**

Den nationale handlingsplan understreger de generelle mål om forøgelse af kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet og forening af arbejde og familieliv. Den indeholder dog ikke specifikke oplysninger om, hvordan man agter at øge kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet, og hvordan de særlige behov hos personer med risiko for udstødelse tages i betragtning ved fremme af deltidsarbejde, gode (heldags) børnepasningsfaciliteter til en overkommelig pris eller sundhedspleje og omsorg for familiemedlemmer.

Den nationale handlingsplan henviser udtrykkeligt kun til integration af ligestillingsaspektet i forbindelse med initiativet 'Soziale Stadt' inden for den territoriale strategi for social integration. Men i de fleste tilfælde mangler der specifikke foranstaltninger til overvindelse af hindringer for svagtstillede kvinder. Man vil tage kønsaspekter i betragtning ved gennemførelsen af foranstaltninger for handicappede, i forbindelse med børne- og

ungdomsforsorg, uddannelse og indvandrere. Målsætningen på 40% for kvinders deltagelse på alle IKT-områder bør imidlertid opdeles på beskæftigelseskategorier, når man fremmer IKT-kvalifikationer.

En ny lov tilstræber at reducere boligproblemerne yderligere for ofre for vold i hjemmet.

5. DEN EUROPÆISKE SOCIALFONDS ROLLE I BEKÆMPELSEN AF FATTIGDOM OG SOCIAL UDSØDELSE

Den samlede ESF-intervention på forbunds- og delstatsplan beløber sig til 10,809 milliarder EUR under mål 3 og 8,805 milliarder EUR under mål 1. Interventionerne under mål 1 følger nøje strukturen og retningen i mål 3 SPD. Under politikken område b (*'et samfund uden udstødelse'*) beløber ESF-støtten sig til henholdsvis 19,9% (2,107 milliarder EUR) og 22,1% (1,29 milliarder EUR), som koncentrerer om bekæmpelse af langtidsledighed og forbedring af jobmulighederne for svage grupper på arbejdsmarkedet. Derudover vil en del af de 10% af den samlede ESF-bevilling under politikken område e (*'forbedring af kvinders muligheder'*) blive øremærket til mål for social integration.

Fællesskabets EQUAL-initiativ tilstræber med et samlet budget på 979 millioner EUR i Tyskland nye løsninger til yderligere fremme af beskæftigelses- og erhvervsuddannelsesordninger, aktioner og praksis, og fokuserer på rummelige og forebyggende aktioner til bekæmpelse af diskrimination, ulighed og udstødelse i forbindelse med arbejdsmarkedet. Man anser ikke blot integration af ligestillingsaspektet, men også bekæmpelse af racisme og fremmedhad for horisontale anliggender, som skal integreres i alle ni tematiske områder.

På trods af eksistensen af ovennævnte programmer henviser den nationale handlingsplan kun til tre foranstaltninger med medfinansiering fra ESF og til ét HORIZON-projekt fra den sidste ESF-programperiode, men giver ikke en oversigt over støtten fra ESF.

GRÆKENLAND

1. Konklusioner

Situation og hovedtendenser: I Grækenland er man i færd med en gradvis udvikling af et sikkerhedsnet i form af social sikring baseret på ensartede principper. Socialpolitikken har været domineret af ikke-måltrettet kontanthjælp, men det er ved at ændre sig som følge af nylige skridt. Hvad faciliteter og programmer for offentlig socialforsorg angår, er der stadig spillerum for forbedring af planlægning, gennemførelsesstrukturer og ydelsesinstanser. De harmoniserede ECHP-data viser, at i 1997 havde 22% af den græske befolkning en indkomst på under 60% af den nationale median, mens 11% levede i vedholdende, relativ fattigdom i hele perioden 1995-97.

På trods af Grækenlands succes med medlemskab af ØMU og vedvarende gode økonomiske resultater lægger landet fortsat et lavt beskæftigelsestal og et højt arbejdsløshedsniveau for dagen. Som følge af problemerne på arbejdsmarkedet og af strukturelle udviklinger såsom ændringen fra land- til bysamfund, befolkningens stigende gennemsnitsalder, svækkelsen af familiestøttemekanismerne og de stærke indvandrerstrømme udgør fattigdom og social udstødelse fortsat en alvorlig udfordring.

Strategi Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse har en trestrengt struktur: Generelle politikker, specialiserede politikker og administrativ indgriben. I denne sammenhæng foreslås der tre politiske reaktioner: a) behovet for (dvs. efterspørgslen efter) socialpolitik til behandling af eksisterende og nye problemer, som står i forbindelse med arbejdsløshed og overgangen til nye økonomiske betingelser, b) gennemførelsen (dvs. udbuddet) af socialpolitikken ved at tilpasse de administrative strukturer til varetagelsen af socialpolitikken nye rolle, og c) nye måder at håndtere information på (både statistiske indikatorer og administrativ information). Selvom denne ramme identificerer de centrale udfordringer på effektiv vis, kunne den nyde godt af klarere og mere specifikke strategiske mål og målsætninger.

Politiske foranstaltninger Den græske nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse omfatter en lang række politiske foranstaltninger, som er fordelt over de fire fælles mål. Der er lagt særlig vægt på foranstaltninger under mål 1.1, hvoraf de fleste allerede er medtaget i den græske handlingsplan for beskæftigelsen, og på en lang række forskellige bistandsordninger (kontanthjælp), som i et vist omfang opfylder målsætningerne under mål 1.2. Rækkevidden af foranstaltningerne under denne overskrift øges via tre nye foranstaltninger, som iværksættes til januar 2002. De foranstaltninger, der præsenteres under mål 2 og 3, forekommer fragmenterede, mens dem under mål 4 fokuserer på etablering af forudsætningerne for involvering af alle aktører. Bestræbelserne på at fremme *e*Inclusion afspejles i visse bredspektrede foranstaltninger, som ikke desto mindre bør integreres. Generelt indeholder visse foranstaltninger nyskabende elementer, mens strategien for integration af ligestillingsaspektet ikke kan genfindes i alle foranstaltninger i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse med undtagelse af dem under mål 1.1. Desuden kræver spredningen af politiske foranstaltninger inden for forskellige politiske områder, selvom det afspejler bestræbelser på at bevæge sig i retning af en integreret strategi, udvikling af passende mekanismer og mobilisering af alle berørte parter på det socialpolitiske område for at sikre, at en sådan tilgang realiseres, områder hvor man forudser behov for handling.

Kommende udfordringer Den største udfordring er at udarbejde og gennemføre specifikke politikker til forbedring af interventionerne på socialbeskyttelsesområdet til gavn for alle de borgere, der trues af social udstødelse og fattigdom, for derved at fremme deres inddragelse i samfundet. Andre store udfordringer er at fremme beskæftigelsesudsigterne for de svageste befolkningsgrupper i lyset af den nære forbindelse mellem arbejdsløshed og situationer med fattigdom og social udstødelse samt behovet for en større pensionsreform for at sikre tilstrækkelige og bæredygtige pensioner på langt sigt.

1. VÆSENTLIGE UDFORDRINGER OG TENDENSER

Ifølge data fra den græske nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse²⁶ var den relative fattigdom 17% i 1988, 18,4% i 1994 og 17,3% i 1999. Det antyder, at den relative fattigdom har holdt sig på et stabilt niveau på trods af hurtige strukturændringer i økonomien og samfundet. Ifølge ECHP's data var den relative fattigdom imidlertid 22% både i 1995 og 1997.

Lav indkomst er imidlertid blot én af siderne ved fattigdom, og for at måle og analysere dette fænomen mere præcist er det nødvendigt at tage andre lige så relevante aspekter i betragtning såsom adgang til arbejdsmarkedet, bolig, sundhedspleje og i hvilket omfang, de elementære behov opfyldes.

Grækenland lægger fortsat lav beskæftigelse og høj arbejdsløshed for dagen. Arbejdsløsheden i Grækenland ligger stadig over gennemsnittet for EU15 (2000: 11,1% mod 8,2%), og det er fortsat et spørgsmål, som især påvirker kvinderne og de unge.

De eksisterende former for offentlig socialforsorg og offentlige velfærds- og støttefaciliteter i Grækenland skal tilpasses for at imødekomme de stigende og flerdimensionale behov på området. Ifølge Eurostats ESSPROS-data har Grækenland øget socialbeskyttelsesudgifterne og brugt 24,5% af BNP på social beskyttelse i 1998 (EU15-gennemsnittet er 27,7%). Målt som udgift per capita i købekraftsstandarder (KKS) ligger Grækenlands udgifter til social beskyttelse på 3139 KKS betydeligt under gennemsnittet på 5532 KKS for EU15 på grund af landets lavere produktionskapacitet. Mere end halvdelen af socialudgifterne er helliget alders- og efterladtepensioner (52,6 % mod 45,7% i EU15), hvorved der bliver forholdsvis færre ressourcer til overs til finansiering af andre sociale overførsler.

- Den væsentligste kommende udfordring, især i lyset af den kendsgerning, at den græske families solidaritetsrolle synes at være på tilbagetog, er at bevare social samhørighed ved at tilstræbe specifikke politikker på socialbeskyttelsesområdet til gavn for alle de borgere, der trues af social udstødelse og fattigdom. Det fastslås klart i den græske handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse som værende både den største udfordring og den politiske prioritet.
- En anden udfordring, som anerkendes i handlingsplanen, er en yderligere forøgelse af socialforsorgens omfang og kvalitet, hvilket sandsynligvis medfører yderligere stigninger i den procentvise andel af BNP til området.
- Handlingsplanen til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse lægger stor vægt på de aktiverende og forebyggende politiske foranstaltninger, som allerede er planlagt eller ved at blive gennemført under den græske handlingsplan for beskæftigelsen. Derfor er er bekæmpelse af arbejdsløsheden og fremme af beskæftigelsen en stor udfordring i den græske nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse
- På trods af de gode økonomiske resultater, Grækenland løbende har vist siden 1996, står landet fortsat over for den udfordring at skulle tage fat på geografiske uligheder for at styrke den sociale samhørighed.

²⁶ Data fra ECHP, som bruger disponibel indkomst og en fattigdomsgrænse på 60% af den nationale median

- Mens omfanget af *for tidlig skoleafgang* (især unge med "fysiske", "mentale" eller "sociale" handicap) er blevet mindre i de senere år, er det fortsat en udfordring i lyset af den stærke forbindelse til fattigdom på tværs af generationerne.
- *Forbedring af boligforholdene for visse lavindkomsthusstande kræver fortsat særlig opmærksomhed.*
- Et andet problemområde er behovet for en større pensionsreform. *Reorganiseringen af socialsikringssystemet* er af væsentlig betydning, da den i lyset af både den nuværende finansielle økonomiske situation og de fremtidige udfordringer fremkaldt af befolkningens stigende gennemsnitsalder er nødvendig for at sikre fortsat tilstrækkelige pensioner på langt sigt.
- En af den nationale handlingsplans udfordringer og prioriteter er at *fremme et multikulturelt samfund* via en smidig integration af indvandrere.

2. STRATEGI OG HOVEDMÅL

Den strategiske ramme for den græske handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, som tilsigter at bevare den sociale samhørighed, har en trestrengt struktur: Generelle politikker med stærk indflydelse på sociale størrelser og sociale relationer, specialiserede politikker med særlige målsætninger og separate instrumenter og administrativ indgriben for at øge valgmulighederne. I denne sammenhæng foreslås der tre politiske tilpasninger: a) af behovet for (efterspørgslen efter) socialpolitik, så man kan tage fat på især nye problemer, som står i forbindelse med arbejdsløshed, overgangen til nye økonomiske betingelser og til globale omstillinger, b) af gennemførelsen (dvs. udbuddet) af socialpolitikken ved at tilpasse de administrative strukturer til at varetage socialpolitikken nye rolle, og c) for at etablere nye måder at håndtere information på (både statistiske indikatorer og administrativ information). Generelt følger handlingsplanen fire strategiske retninger: (1) fortsat makroøkonomisk ekspansion, (2) en beskæftigelsespolitik, som er rettet mod arbejdsløshed og fremmer fleksibilitet på arbejdsmarkedet (med bistand til kvinder og lavindkomstgrupper), (3) en række reformer på områder med tilknytning til udstødelse (sundhed, forsorg, uddannelse, social sikring, offentlig administration, decentralisering), (4) samt tre nye målrettede initiativer, som indføres til januar 2002.

Handlingsplanen fokuserer på udvalgte målgrupper ud fra den vurdering, at man i lyset af de nuværende begrænsninger burde kunne gøre hurtigere fremskridt mod det ønskede sikkerhedsnet på denne måde. Denne strategi kunne ledsages af en klarere identifikation af grupper, som er mest truet af social udstødelse (med hensyn til størrelse, sammensætning, beskæftigelse, boligforhold etc.), og af truede geografiske områder, hvilket mangler. Der er derfor mulighed for yderligere forbedringer i denne henseende.

2.1. Det langsigtede strategiske perspektiv

Selv om man bestræber sig på at omlægge og udarbejde politikker for at behandle nye problemer vedrørende fattigdom og social udstødelse, fremsætter handlingsplanen til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse ingen kvantificerede mål. Den nationale handlingsplans utilstrækkelige kvantitative oplysninger underminerer udarbejdelsen af en mere omfattende og velstruktureret handlingsplan. Følgelig hersker der stærkt behov for fremskaffelse af konkrete beviser via bedre statistiske data og analyse, et behov som erkendes i kapitel IV i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse.

Det er afgørende for at sikre opfølgning og evaluering af den nationale handlingsplans politiske foranstaltninger.

Pensioner udgør hovedparten af de sociale overførsler. Andre sociale overførsler bidrager betydeligt mindre til lettelse af den relative indkomstfattigdom. De nyligt indførte foranstaltninger til overførsel af indkomst til fattige husstande (dvs. dem, der lever i bjergområder, har skolesøgende børn samt de langtidsledige) kan eventuelt bidrage til forbedring af denne situation. Desuden anses to parametre for afgørende ved en betragtning af kriterierne for omfanget af dækningen under det sociale systems forskellige funktioner: ydelsesniveauet og antal ydelsesmodtagere. Derfor er evalueringen af disse foranstaltningers virkning afgørende.

Generelt fremgår det klart af handlingsplanen, at Grækenland hverken har vedtaget en officiel definition af en fattigdomstærskel eller en almenlydig garanteret minimumsindkomst. Det forklarer sameksistensen af en bred vifte af ordninger for overførsel af indkomst til bestemte befolkningsgrupper (f.eks. handicappede, arbejdsløse, tidligere fanger, uforsikrede kvinder etc.). Etablering og anvendelse af ensartede kriterier for uensartede ydelser forbliver en fremtidig opgave.

2.2. Det nyskabende indhold i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse

Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse indeholder nogle få målrettede initiativer til gennemførelse i januar 2002: bistandshjælp til husstande, der lever i bjergområder og dårligt stillede områder, kontanthjælp til langtidsledige mellem 45 og 65 år og ydelser til familier med skolesøgende børn op til 16 år. Visse foranstaltninger, som hovedsagelig præsenteres under mål 2 og 3, kendetegnes også af nyskabende elementer og strategier. Man bør specielt fremhæve udarbejdelsen af et kort over udbuddet af og efterspørgslen efter sociale ydelser på regionalt og lokalt plan, som vil blive tilknyttet det integrerede geografiske informationssystem, der skal udvikles til både sundheds- og socialforsorgen.

2.3. Koordineret og integreret strategi

Man prioriterer etablering af de mekanismer og ordninger, der kræves for at sikre koordinerede og integrerede strategier. Regeringen har forpligtet sig til at etablere disse mekanismer. Desuden skal der ske en yderligere udvikling, dels af strategier, der starter nedefra og er brugerorienterede, dels af deltagelsen i beslutningstagningsprocesserne.

3. VÆSENTLIGE POLITISKE FORANSTALTNINGER UNDER DE FIRE FÆLLES MÅL

3.1.1. Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen

Den græske nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse omfatter en lang række politiske foranstaltninger, som er fordelt over de fire fælles mål og antager forskellige former såsom aktioner, lovgivning, planlagte reformer på forskellige politiske områder, udvidelse af eksisterende foranstaltninger, finansielle ydelser etc. Handlingsplanen lægger især vægt på foranstaltninger og aktioner til fremme af **mål 1.1** *Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen*, hvoraf langt de fleste allerede er inkluderet i den græske handlingsplan for beskæftigelsen 2001. Mens handlingsplanen til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse indeholder en række målrettede aktioner, som kan bidrage til større adgang til arbejdsmarkedet for særlige målgrupper i lyset af arbejdsløshedens problemets

omfang, ville det imidlertid være en afgørende faktor for den sandsynlige effektivitet heraf at komme videre med den omfattende igangværende omstrukturering af det græske arbejdsdirektorat og at etablere et velorganiseret system til identifikation, indberetning og overvågning af strømmene ind og ud af arbejdsløsheden. Desuden skal der rettes speciel opmærksomhed mod foranstaltninger, som tilstræber at yde vejledning, og social bistand tilpasset individuelle behov.

3.1.2. *Fremme af alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser*

Under **mål 1.2** "*Fremme af alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser*" lægger den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse også vægt på en lang række sociale bistandsordninger (kontanthjælp), som kun delvis tjener dette mål. Desuden er der ikke nogen generel kompensationsordning for langtidsledighed i Grækenland, og samtidig er der fare for, at visse grupper, der er ramt af fattigdom, ikke er berettigede til bistandshjælp. Med hensyn til resten af dette måls foranstaltninger (rettigheder, goder og tjenesteydelser) er disse hovedsagelig baseret på planlagte generelle reformer af systemerne, f.eks. uddannelse, sundhed, social beskyttelse etc., som er udformet med henblik på bl.a. at forbedre lige adgang. Spørgsmålet er, om denne type reformer kan opfylde de svage personers eller befolkningsgruppers særlige behov. Det er værd at bemærke, at der ingen indlysende bindeled er mellem mål 1.1 og 1.2.

3.2. **Forebyggelse af risikoen for udstødelse**

Selvom foranstaltningerne under mål 2, "*Forebyggelse af risici for udstødelse*", dækker de fleste truede befolkningsgrupper, forekommer de fragmenterede og uden tilknytning til foranstaltninger præsenteret under resten af målene. Nogle af de programmer, der præsenteres, såsom "Sociale støtte- og uddannelsescentre for handicappede", "Udvikling og udvidelse af programmet "Psychargos" for sindslidende" og "Integrerede interventioner i byudviklingssammenhæng" inkluderer nyskabende elementer, især ved at være baseret på en integreret strategi. Aktionerne til fremme af eInclusion fokuserer hovedsagelig på uddannelse og erhvervsuddannelse.

3.3. **Indsats til fordel for de mest sårbare**

Under mål 3, "*Indsats til fordel for de mest sårbare*", foreslås der et antal foranstaltninger, hovedsagelig i form af ydelse af støtte ved tværkulturelle uddannelsesproblemer, mens der ikke er nogen indlysende forbindelse mellem de forudsete aktioner og de sociale ledsageforanstaltninger, der kræves til de specifikke grupper. Den førte politik bygger i højere grad på en målgruppestrategi. Strukturelle reformer bliver imidlertid også vigtige, hvis man vil forebygge social udstødelse. De fleste af foranstaltningerne er rettet mod specifikke befolkningsgrupper. Også her er der visse foranstaltninger, der kan betegnes som nyskabende, idet de støttes af en integreret strategi, såsom den integrerede handlingsplan for sigøjnere, som kombinerer infrastrukturinvesteringer med investering i menneskelig og social kapital.

3.4. **Mobilisering af alle aktører**

De foranstaltninger, der fremlægges under mål 4, "*Mobilisering af alle aktører*", inkluderer planer, som er nødvendige for overvågning og gennemførelse af den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse samt foranstaltninger til forbedring af styreformer og forvaltningskapacitet. Derfor har disse foranstaltninger indirekte relevans for dette mål. For nogles vedkommende er der ikke nogen direkte forbindelse til dette mål, mens det for visse andres vedkommende synes at være længe, inden de træder i kraft. Resten af

foranstaltningerne henviser til styrkelsen af frivillige aktiviteter i planlægningsprocessen. Intentionen om at etablere et netværk af støttefaciliteter for svage befolkningsgrupper på kommunalt plan ser lovende ud.

4. INTEGRATION AF LIGESTILLINGSASPEKTET

Mens der klart gives udtryk for hensigten om at anlægge en strategi, der integrerer ligestillingsaspektet, mangler den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse en omfattende strategi baseret på en systematisk analyse af de problemer, kvinderne står over for i Grækenland, samt overvågning af de ændringer, der finder sted. I den henseende tilføjes der kun lidt til de aktioner til integration af ligestillingsaspektet, der blev bebudet i den nationale handlingsplan for beskæftigelsen. Der fremlægges visse foranstaltninger til fordel for de svageste grupper såsom forsorgsprogrammer for tidligere kvindelige fanger efter løsladelsen.

5. DEN EUROPÆISKE SOCIALFONDS ROLLE I BEKÆMPELSEN AF FATTIGDOM OG SOCIAL UDSTØDELSE

Der forekommer i hele den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse kun enkelte generelle referencer til den græske EF-støtteramme for 2000-2006 og til fællesskabets EQUAL-initiativ og ingen tal for mål eller foranstaltninger, hvad bidrag fra strukturfondene eller ESF i særdeleshed angår. Imidlertid medfører et stort antal foranstaltninger, især under Nice-mål 1.1, 2, 3 og i mindre grad mål 4, implicit ESF-bidrag.

ESF er i Grækenland hovedsagelig aktiv på området social integration ved at styrke beskæftigelsesegnetheden i og integrationen af svage grupper, herunder ved at lette adgangen til uddannelses- og sundhedssystemerne. ESF's støtte afspejles hovedsagelig i medfinansieringen af de operationelle programmer "Beskæftigelse og erhvervsuddannelse", "Uddannelse og indledende erhvervsuddannelse" samt "Sundhed og velfærd". Der ydes også støtte under EFRU til tilknyttet infrastruktur og udstyr.

Desuden er det græske operationelle program under EQUAL stærkt afhængigt af ESF-støtten. Programmet tilsigter at fremme og afprøve nye former for bekæmpelse af den diskrimination og ulighed, som de svageste står over for på arbejdsmarkedet (unge, kvinder, personer uden uddannelsesmæssige kvalifikationer, etniske minoriteter, handicappede, ældre arbejdstagere, flygtninge, tidligere straffede, narkotikamisbrugere, alkoholikere og asylsøgere)

SPANIEN

1. Konklusioner

Situation og hovedtendenser Den spanske velfærdsstat er undergået ganske betydelige forbedringer i de forløbne 20 år. Den hurtige vækst i socialbeskyttelsesudgifterne (hurtigere end BNP og de samlede offentlige udgifter) har gjort det muligt for Spanien at opbygge et socialbeskyttelsessystem baseret på adgang til uddannelse samt sundheds- og socialydelser, specielt alderspension. Det traditionelle skattefinansierede beskyttelsessystem på beskæftigelsesområdet har bevæget sig i retning af et blandet system, som også stiller offentligt finansierede bistandsydelser til rådighed. I de forløbne ti år er den sociale beskyttelse blevet udstrakt i omfang til at dække de svageste personer med den progressive gennemførelse af sociale bistandsordninger som et sidste sikkerhedsnet. Med 14,1% er arbejdsløsheden i Spanien fortsat høj på trods af vedholdende forbedringer i de sidste 5 år. Ifølge de harmoniserede data fra ECHP (1997) havde 19% af Spaniens befolkning en indkomst på under 60% af medianindkomsten. De nylige tendenser viser, at hjemløse, indvandrere, disses børn og husstande med enlige forældre er de socialt svageste grupper, og at den væsentligste årsag til udstødelse er mangel på beskæftigelse.

Strategi De spanske myndigheder anser udstødelse for et flerdimensionalt fænomen, som i høj grad vanskeliggør mobiliseringen af de berørte parter, og derfor kan gøre det vanskeligere at gennemføre en konsekvent social integrationspolitik. I den sammenhæng forelægger den nuværende plan en fortegnelse over de forskellige eksisterende foranstaltninger og planlagte forbedringer, som er rettet mod inklusion. Det er denne plans centrale strategiske prioritet at mobilisere de offentlige myndigheder på forskellige niveauer, arbejdsmarkedets parter og ngo'erne. Opnås det, skulle det åbne vejen for i fremtiden at fremlægge en plan, hvor foranstaltningerne er langt mere integreret end i denne plan.

Politiske foranstaltninger Spanien tager de fire mål op. Den spanske svar på udfordringerne vedrørende social integration fokuserer hovedsagelig på beskæftigelsesbestanddelen i den sociale beskyttelse, især via pensionssystemerne for tidligere arbejdstagere og handicappede. Målet er at sikre et acceptabelt beskyttelsesniveau for de ældre og de svageste grupper i befolkningen. Den anden vigtige streng af den sociale beskyttelse vedrører minimumsindkomsten som det sidste sikkerhedsnet for disse mennesker, især de unge og ældre arbejdsløse under pensionsalderen, som skal integreres på arbejdsmarkedet. De spanske myndigheder følger traditionelt en målrettet strategi baseret på stærkt specialiserede offentlige institutioner snarere end en integreret strategi. Adgang til nye teknologier til forebyggelse af udstødelse fra informationssamfundet behandles også i planen.

Kommende udfordringer Det vil kræve koordinering og samarbejde mellem de forskellige administrative niveauer at definere en minimumsstandard for foranstaltninger for at tackle spørgsmålet om social integration på en mere homogen måde overalt i landet. De centrale og selvstyrende forvaltninger har forpligtet sig til, at alle selvstyrende samfund udarbejder deres egne regionale planer, som det allerede sker i en række regioner og specielt i Navarra. En anden vigtig udfordring er at reagere på alvorlige former for fattigdom. Relativt nye former for udstødelse, som de opleves af voksne og børn blandt indvandrere, de hjemløse og sindslidende, fortjener særlig opmærksomhed. Endelig bør forbedringen af indikatorerne i forbindelse med udstødelse samt gennemførelsen af regionale planer mod udstødelse udvikles yderligere i den nærmeste fremtid.

1. VÆSENTLIGE UDFORDRINGER OG TENDENSER

I de sidste 20 år har det spanske socialbeskyttelsessystem oplevet ændringer, som repræsenterer et skridt væk fra det traditionelle skattefinansierede beskyttelsessystem på beskæftigelsesområdet hen imod et blandet system, som også stiller offentligt finansierede bistandsydelser til rådighed. Dette sociale beskyttelsessystem vedrører hovedsagelig minimumsindkomstydelse, sundhedspleje-, arbejdsløsheds- og alderssydelser samt integration på arbejdsmarkedet og tenderer i retning af at få et universelt omfang. Det er vigtigt at bemærke, at den garanterede minimumsindkomst ikke bygger på en ensartet national ordning, da der findes forskellige regionale systemer med forskellige ydelsesniveauer.

Den spanske økonomiske situation er forbedret i 2000 med en vækst i BNP på 4,1%. Det har især bidraget til øget beskæftigelse og et fald i arbejdsløsheden. Selvom beskæftigelsen steg fra 47,1% i 1996 til 55% i 2000, ligger den fortsat et godt stykke under EU-gennemsnittet på 63%. På trods af den betydelige stigning i beskæftigelsen for kvinder er der stadig en kønskløft på 30 procent. På trods af vedholdende forbedringer i de sidste 5 år er arbejdsløsheden med 14,1% stadig den højeste i EU. Her optræder der igen en betydelig kønskløft, da arbejdsløsheden blandt kvinder er dobbelt så høj som blandt mænd. Andre specifikke spørgsmål i Spanien er den høje ungdomsarbejdsløshed og langtidsledigheden, som ligger på henholdsvis 11,4% og 5,9%.

Ifølge data fra ESSPROS bruger Spanien 21,6% af BNP på social beskyttelse sammenlignet med et gennemsnit på 27,7% for EU15 (1998-data). Udgiften per capita i købekraftsstandarder (KKS) ligger på 3224 KKS i Spanien sammenlignet med gennemsnittet på 5532 KKS for EU15. Ifølge de harmoniserede data fra ECHP (1997) havde 19% af Spaniens befolkning en indkomst på under 60% af medianindkomsten (relativ fattigdom). 8% levede i vedholdende fattigdom i de 3 år fra 1995-1997 (ECHP-data).

Lav indkomst er imidlertid blot én af siderne ved fattigdom, og for at måle og analysere dette fænomen mere præcist er det nødvendigt at tage andre lige så relevante aspekter i betragtning såsom adgang til arbejdsmarkedet, bolig, sundhedspleje og i hvilket omfang, de elementære behov opfyldes.

Følgende regnes blandt de centrale udfordringer:

- At sikre en ensartet minimumsbistand i hele landet, da den måde, social integration håndteres på, svinger betydeligt på tværs af de selvstyrende samfund;
- At sikre snævrere koordinering af de aktive beskæftigelsespolitikker og politikkerne vedrørende social integration;
- At fokusere på de væsentligste svage grupper såsom hjemløse, indvandrere og familier med enlige forsørgere, da disse grupper ophober ufordelagtige forhold såsom arbejdsløshed, dårlige uddannelsesmæssige kvalifikationer, dårlige boligforhold, handicap etc.
- At reagere på behovet for social beskyttelse af tidligere arbejdstagere og handicappede .

2. STRATEGI OG HOVEDMÅL

Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse fremlægger et generelt billede af fattigdom og social udstødelse og af de forskellige eksisterende foranstaltninger og planlagte forbedringer, som er bestemt til at beskæftige sig med spørgsmålet. Denne opgave krævede involvering af et stort antal forskellige parter på centralt, regionalt og lokalt plan. I en institutionel spansk sammenhæng bliver den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse nødvendigvis mere af en oversigt over forskellige foranstaltninger end en enkelt integreret plan. Alligevel bør den anses for en betydelig præstation.

Den nationale handlingsplan angiver ikke klart centrale eller kvantificerede mål. Imidlertid kan det uddrages af de detaljerede finansielle tal, der fremlægges i planen, at pensions- og minimumsindkomstordninger er de væsentligste instrumenter til social integration. Mobilisering af de berørte parter er et strategisk mål, som vil gøre det muligt at øge integrationspolitikens effektivitet.

2.1. Det langsigtede strategiske perspektiv

Som det kan udledes af den finansielle analyse, sættes næsten 90% af de i handlingsplanen angivne ressourcer først og fremmest ind til sikring af minimumspensionstillægget og 10 procent til fremme af integration på arbejdsmarkedet. Man prioriterer i den sammenhæng sikring af indkomststøtte til personer uden for arbejdsmarkedet såsom ældre og handicappede.

De øvrige 10% bruges hovedsagelig til at tackle spørgsmål med indirekte tilknytning til fattigdom såsom boligforhold, sundhed, uddannelse etc. eller til at støtte specifikke målgrupper. Foranstaltningerne i disse kategorier er veldefinerede, da de svarer til aktioner gennemført af specialiserede offentlige organer.

Manglen på kvantificerede mål er en svaghed i den nationale handlingsplan. Det er nødvendigt at forbedre indikatorerne for udstødelse, som også bør dække kønsaspektet, for at få en bedre forståelse af den sociale udstøelsesproces og opmuntre til at tilpasse socialpolitikken til nye tendenser. Det er vigtigt at bemærke, at der for hvert mål er en beskrivelse af et sæt initiativer, som vil blive gennemført i de kommende to år for at forbedre politikkerne i forbindelse med social integration.

2.2. Det nyskabende indhold i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse

Det mest nyskabende indhold i den nationale handlingsplan er mobilisering af de berørte parter som beskrevet under mål 4. Selvom der under de andre mål er en beskrivelse af de initiativer, der er planlagt for de kommende to år, henviser disse generelt til forbedring af eksisterende foranstaltninger. Mobilisering af alle berørte parter inden for social integration kan ses som en måde at fremme bevidstheden om dette specifikke spørgsmål på og også at fostre systemændringer på, som vil muliggøre opbygning af en mere integreret strategi.

2.3. Koordineret og integreret strategi

Den decentraliserede forvaltning af Spanien indebærer, at de fleste af de elementer, der beskrives i planen, falder ind under de selvstyrende samfunds kompetence. "Ministerio de Presidencia" er

ansvarlig for at koordinere udarbejdelsen, overvågningen og evalueringen af planen. I den sammenhæng ville det være passende at foretage en vurdering på regionalt plan af det omfang, hvori de forskellige foranstaltninger koordineres og integreres. Desuden er de fleste offentlige organer i Spanien inden for sociale anliggender stærk organiseret i målgrupper, hvilket betyder, at en holistisk strategi for social integration kun er mulig gennem en høj grad af samarbejde og koordinering. Det fremgår klart af de under mål 4 beskrevne aktioner, at der er gjort enorme anstrengelser for at behandle dette spørgsmål.

2.4. Strategiernes forenelighed med den nationale handlingsplan for beskæftigelsen

De to nationale handlingsplaner er nært sammenkædet, hvad beskæftigelsesforanstaltninger angår. Det er især tilfældet med foranstaltningerne under mål 1, som er bestemt til på den ene side at garantere arbejdsløshedsydelse til modtagerne, og på den anden side at fremme integration på arbejdsmarkedet via erhvervsuddannelse. Denne plan inkluderer den skønnede tildeling af midler under den nationale handlingsplan for beskæftigelsen, som er helliget de svageste personer.

3. VÆSENTLIGE POLITISKE FORANSTALTNINGER UNDER DE FIRE FÆLLES MÅL

3.1.1. Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen

Hovedvægten lægges på indslusningsordninger, som kombinerer beskæftigelse og erhvervsuddannelse samt beskæftigelsesstøtte. Målgruppen under dette mål er de langtidsledige. Den aktive indslusningsindkomst involverer både arbejdsformidlingen og socialektoren. Den har til hensigt at sikre en minimumsindkomst og at yde bistand til fremme af integrationen af modtagerne på arbejdsmarkedet. Da denne foranstaltning forvaltes af centraladministrationen, ville det være interessant at evaluere dens synergier i forhold til lignende integrationsordninger, som forvaltes på regionalt plan.

3.1.2. Fremme af alle borgernes adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser

Man prioriterer en sikring af adgangen til minimumsressourcer, som udgør **65%** af udgifterne under dette mål og 32% af hele den samlede nationale handlingsplan. Hovedmodtagerne er i det væsentlige tidligere arbejdstagere eller handicappede. De andre prioriteter under dette mål er uddannelsesforanstaltninger, især for dem, der ikke har en minimumsuddannelse bag sig, hvilket udgør **12%** af dette mål. Sundhedsforanstaltningerne, som også udgør **12%**, fokuserer hovedsagelig på integrerede serviceydelser, som omfatter socialforvaltningens, sundhedsvæsenets samt de regionale og lokale myndigheders tackling af problemet pleje af kronisk syge, og på den nationale plan til bekæmpelse af narkotika. Endelig tildeles 10% til socialforsorgen og boligområdet.

3.2. Forebyggelse af risikoen for udstødelse

En af strengene i dette mål vedrører gennemførelsen af integrationsplaner på regionalt plan. Indtil nu har kun 8 selvstyrende samfund fremlagt en plan, selvom alle disse og de største kommuner vil have deres egne planer ved udgangen af 2003. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse kommer ikke med nærmere angivelse af finansiel støtte til disse planer, men ikke desto mindre bør dette anses for et udgangspunkt. En anden streng af dette mål

er "familiesolidaritet". Disse foranstaltninger fokuserer hovedsagelig på uforsørgede personer og børnepasning og nyder godt af klar finansiel støtte.

Hvad adgangen til nye teknologier angår, anerkender planen den rolle, nye teknologier kan spille for bistanden til ngo'er, og anfører en række initiativer til at forsyne dem med IKT-udstyr og til at stimulere multimedienetværk. Det er også værd at bemærke, at det er hensigten at fremme nye teknologier til udvikling af telearbejde i grupper med sociale vanskeligheder. Man bør imidlertid også lægge mærke til, at 9,8 millioner mennesker beskrives som havende vanskeligheder ved at få adgang til nye teknologier, hvilket betyder, at dette spørgsmål rækker ud over det specifikke område social integration.

3.3. Indsats til fordel for de mest sårbare

Prioriteterne præsenteres efter målgrupper. Den højeste prioritet rent finansielt gives til "indvandrere" og "familier med børn", som udgør omkring 45% af de udgifter, der er planlagt under mål 3. "De ældre" og "handicappede" udgør 40%, mens "kvinder" og "unge" udgør 10% af finansbevillingen. Der er kun afsat en lille andel på under 1% til hjemløshed. De fleste af de beskrevne foranstaltninger eller specifikke planer er af speciel interesse for den sociale integration og er rettet præcist mod specifikke grupper.

3.4. Mobilisering af alle aktører

Det mest relevante aspekt af den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse er de forskellige spanske myndigheders og partners enorme bestræbelser og engagement med hensyn til at samle information for at præsentere denne plan, hvilket muliggjorde en bred oversigt over spørgsmål om bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse i Spanien. Opfølgningen af handlingsplanen vil kræve betydelige anstrengelser for at etablere mere institutionelle former for beslutningstagning, herunder nye diskussionsfora. Hvad den sociale inddragelse angår, kommer samarbejdet mellem centraladministrationen og regionerne til at ligne det, der allerede findes for beskæftigelsespolitikens vedkommende. Arbejdsmarkedets parter og ngo'erne agter også at institutionalisere den måde, deres supplerende bidrag til debatten om social integration ydes på. Imidlertid ville det have været på sin plads at få visse oplysninger om den måde, hvorpå de offentlige forvaltninger i de selvstyrende samfund mobiliserer de forskellige aktører på deres niveau, da social integration hovedsagelig realiseres på regionalt plan. I den forstand viser Navarras plan (1998-2005) til bekæmpelse af udstødelse, hvordan et selvstyrende samfund kan mobilisere de regionale partnere til at identificere udfordringer og definere operationelle foranstaltninger.

4. INTEGRATION AF LIGESTILLINGSASPEKTET

Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse agter at integrere ligestillingsaspektet på tværs af de fire mål. Kønsspørgsmål ses imidlertid hovedsagelig ud fra synsvinklen kvinders svage stilling som i den omfattende fjerde spanske handlingsplan for ligestilling mellem mænd og kvinder, der optræder under mål 3. Under samme mål fremlægges en ny national handlingsplan mod vold i hjemmet, som dækker støtte fra ofre, men også foranstaltninger for voldsmændene og uddannelse af de retshåndhævende myndigheders personale. Kønsspørgsmål rejses undertiden under mål 1 og 2 for at bekæmpe analfabetisme, og

når foranstaltningerne har speciel relevans for familielivet såsom børnepasning og sundhedspleje og kan lette kvinders integration på arbejdsmarkedet.

Kvindeinstituttet har som del af arbejdsministeriet deltaget i processen med udarbejdelse af den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Imidlertid er der ikke nogen klar angivelse af opfølgning og evaluering af handlingsplanen fra en kønsmæssig synsvinkel.

5. DEN EUROPÆISKE SOCIALFONDS ROLLE I BEKÆMPELSEN AF FATTIGDOM OG SOCIAL UDSTØDELSE

Den nuværende EF-støtterammes mål 1 og 2 (2000-2006) støtter hovedsagelig social integration via den prioriterede akse "integration på arbejdsmarkedet af personer med særlige vanskeligheder". Tilsammen udgør EF-støtterammen og nationale bevillinger omkring 980 millioner EUR for hele perioden. De selvstyrende samfund og ngo'er er de væsentligste fremmende kræfter bag foranstaltningerne i forbindelse med social integration. EQUAL-initiativet bidrager også til social integration, især gennem prioriteterne i forbindelse med indslusning på arbejdsmarkedet og ligestilling.

FRANKRIG

1. Konklusioner

Situation og hovedtendenser I de seneste år har Frankrig oplevet en konstant økonomisk vækst og en nedgang i arbejdsløsheden og antallet af fattige og udstødte. Frankrig har stadig en høj arbejdsløshed, som rammer de forskellige sociale klasser og geografiske områder overordentlig skævt. Med en relativ fattigdom på 17% i 1997 ligger Frankrig lidt under gennemsnittet i Europa. Ganske vist er fattigdom og udstødelse tæt knyttet til arbejdsløshed, men også personer, som har et arbejde, kan blive ramt. De grupper, som er sårbare over for fattigdom og udstødelse, er børn under 15 år, som bor i en fattig husholdning, langtidsledige, lavtuddannede unge, familier med kun en forælder, børnerige familier, folk, der bor i dårlige boligkvarterer, samt asylansøgere.

Strategi Den nationale handlingsplan for social integration er en videreførelse af og et supplement til bekæmpelsen af social udstødelse, som blev iværksat i 1998. Handlingsplanen skal udmøntes i et detaljeret finansielt program. Handlingsplanen er baseret på en dobbelt, mellemlangsigtet strategi, hvor vægten i høj grad ligger på adgang til beskæftigelse med udgangspunkt i den nationale handlingsplan for beskæftigelse; desuden sigter den mod at mobilisere de forskellige offentlige og private aktører for at give de mest ugunstigt stillede adgang til deres rettigheder. Denne mobilisering af aktørerne forudsætter en styrkelse af koordineringen mellem de pågældende administrative tjenester og inddragelse af de berørte parter, navnlig de lokale myndigheder. Den valgte integrerede strategi er baseret på udstørelsens multidimensionelle karakter. I handlingsplanen understreges det ligeledes, hvor vigtigt det er at gennemføre en mere koncentreret indsats i områder, hvor fattigdom og udstødelse er mest markant. Ganske vist er der gjort et stort arbejde for at definere indikatorer, men til gengæld er der ikke kvantificerede mål og delmål.

Politiske foranstaltninger Foranstaltningerne er centreret omkring fire hovedkategorier, der svarer til de fire mål, som blev vedtaget i Nice. Adgang til beskæftigelse er emnet for en stor del af foranstaltningerne, men handlingsplanen for 2001 indeholder også mange mere sociale og kulturelle foranstaltninger. Disse foranstaltninger er rettet mod veldefinerede målgrupper og også specifikke geografiske områder. De foreslåede politikkers intensitet kan kun bedømmes, hvis der tages hensyn til de finansielle elementer i det nationale program for forebyggelse og bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse fra juli 2001. Foranstaltningerne i den transversale strategi, som skal sikre adgang til alle rettigheder, bidrager sammen med udarbejdelsen af kønsopdelte indikatorer til at fremme lige muligheder for mænd og kvinder.

Kommende udfordringer Bekæmpelsen af usikkerhed i henseende til arbejdsindtægter, boligforhold, sundhed, viden og reel adgang til rettigheder er en af de store udfordringer, som de franske myndigheder står over for. Det vil ligeledes være nødvendigt at gøre en særlig indsats for at løse problemer i dårlige boligkvarterer og bestemte geografiske områder. Med udgangspunkt i det nationale program for forebyggelse og bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, som blev vedtaget og fremlagt i juli 2001 er det for at styrke integrationen med den nationale handlingsplan for integration nødvendigt at sikre en konstant opfølgning ved hjælp af hensigtsmæssige indikatorer og samtidig gennemførelse af integrationshandlingsplanen og de forskellige programmer og initiativer vedrørende social integration, som de franske myndigheder måtte vedtage.

1. VÆSENTLIGE UDFORDRINGER OG TENDENSER

Siden midten af 1997 har fransk økonomi trods den seneste nedgang haft en konstant vækstrate (+3,2% vækst i BNP i 2000), og der er skabt mange nye job (515 000 i 1999 og 580 000 i 2000). Arbejdsløsheden er faldet støt siden 1997 (8,7% ved udgangen af marts 2001). Dette fald er navnlig kommet langtidsledige, personer over 50 og unge til gode. Trods denne udvikling er **arbejdsløsheden** fortsat meget høj, og navnlig er der stadig **meget store uligheder**. Arbejdsløsheden er således 7,7 % for mænd, men hele 10,9% for kvinder. Regionerne rammes skævt, idet arbejdsløsheden er større i nord og syd end i det vestlige eller centrale Frankrig.

Målt i henseende til relativ fattigdom, defineret som den procentdel af befolkningen, der lever med en indtægt, der er under 60% af den nationale medianindkomst, var 17% af befolkningen fattig i 1997, og Frankrig ligger dermed en anelse under gennemsnittet i Den Europæiske Union (i henhold til data fra det europæiske husholdningspanel). I henhold til de nationale statistikker levede omkring 5 mio. under fattigdomsgrænsen (med en tærskel på 50% af medianlønnen) i 2000.

Indkomst er imidlertid blot et af mange aspekter af fattigdommen. For at danne sig et nøjagtigt indtryk af problemets omfang skal man tage hensyn til andre lige så relevante aspekter såsom adgang til beskæftigelse, bolig og sundhedspleje samt i hvilken grad de væsentligste behov opfyldes.

Fattigdom og udstødelse er navnlig knyttet til arbejdsløshed, men berører også personer, som har et arbejde. Disse 'fattige arbejdstagere' er blandt de grupper, der er mest sårbare over for fattigdom og udstødelse (1,3 mio. personer). De øvrige grupper er: børn under 15 år, som bor i en fattig husholdning (950 000 i 2000), langtidsledige, lavtuddannede unge, børnerige familier, familier med kun en forælder, asylansøgere og personer, der bor i dårlige boligkvarterer eller i de oversøiske departementer.

Først for nylig har en del af den fattige befolkning takket være det økonomiske opsving atter fået arbejde eller fået forbedret sine livsvilkår. **Bekæmpelsen af manglende stabilitet i forbindelse med arbejdsindtægter, boligforhold, sundhed samt viden og reel adgang til rettigheder er den største udfordring**, som de franske myndigheder står over for. En **anden udfordring** er de marginaliseredes **adgang til deres rettigheder**. De mange komplekse administrative procedurer, der skal gennemføres, skemaer, der skal udfyldes, og sager, der skal oprettes, gør det ofte sammen med de udviklede forvaltningsregler vanskeligt at få adgang til disse rettigheder. Ligeledes bør opmærksomheden rettes mod **dårlige boligkvarterer og geografiske områder, der har særlige problemer med social udstødelse**.

2. STRATEGI OG HOVEDMÅL

Handlingsplanen er baseret på en dobbelt, mellemlangsigtet strategi, hvor vægten i høj grad ligger på adgang til beskæftigelse med udgangspunkt i den nationale handlingsplan for beskæftigelse; desuden sigter den mod at mobilisere de forskellige offentlige og private aktører for at give de mest ugunstigt stillede adgang til deres rettigheder. Denne mobilisering af aktørerne forudsætter en styrkelse af koordineringen mellem de pågældende administrative tjenester og

inddragelse af de berørte parter, navnlig de lokale myndigheder. Strategien er opbygget ud fra den antagelse, at fænomenet udstødelse er flerdimensionalt, og den integrerer de forskellige aktioner til fremme af beskæftigelse, uddannelse, bolig og sundhed.

Planen indeholder **ikke kvantificerede mål** (eller delmål). Denne mangel på kvantificerede mål kan imidlertid være en hindring for en korrekt forståelse og vurdering af fattigdommen og den sociale udstødelse, især i forbindelse med evalueringerne. I strategien har man valgt at beskrive "tendenser". Der er derfor opstillet en omfattende liste over indikatorer, hvor vægten navnlig er lagt på indikatorer for forskellige variabler såsom aldersgruppe, grupper af socioprofessionelle kategorier, indtægt, situation på arbejdsmarkedet og familieforhold. Til gengæld er der i det nationale program fra juli 2001 for de fleste foranstaltningers vedkommende fastlagt kvantificerede mål, som skal nås inden 2003. **Her bør man derfor understrege vigtigheden af at få fastlagt en integreret strategi for gennemførelsen af den nationale handlingsplan for integration og programmet fra juli 2001.**

2.1. Det langsigtede strategiske perspektiv

Strategien i den nationale handlingsplan for integration skal ses som en **forlængelse af politikkerne fra 1998** og er en integrerende del af det **mellemlangsigtede** mål, som skal opfyldes inden 2003. **Integrationshandlingsplanen** er rent økonomisk udmøntet i **det nationale program fra juli 2001**. De første resultater af loven af 1998 viser, at foranstaltningerne har haft en reel indvirkning på adgangen til beskæftigelse og en mindre på adgangen til rettigheder, bortset fra adgangen til sundhedspleje efter indførelsen af sygesikringen for alle (CMU).

Den nationale handlingsplan for integration skal først og fremmest (gen)indplacere de arbejdssøgende, som er længst væk fra et job, på arbejdsmarkedet. Den indeholder fem hovedmål, som er en uddybelse af programmet fra 1998 og svarer til de mål, der blev fastlagt på topmødet i Nice.

2.2. Det nyskabende indhold i den nationale handlingsplan for integration

Indførelsen af lov af 29. juli 1998, hvis hovedlinjer danner baggrund for handlingsplanen, var et reelt brud med den hidtidige franske politik for bekæmpelse af fattigdom og udstødelse. I **handlingsplanen er vægten især lagt på de befolkningsgrupper, som er længst væk fra arbejdsmarkedet og på at mobilisere de forskellige statslige aktører** (retsvæsen, kultur, uddannelse o.l.) **og virksomhederne** (udvikling af det sociale ansvar og den sociale dialog i virksomhederne for at forebygge og undgå afbrydelser i arbejdslivet, som kan føre til udstødelse, er også et af formålene med lovforslaget om "social modernisering"). I handlingsplanen for 2001 understreges ligeledes vigtigheden af **en mere koncentreret indsats i områder, hvor fattigdom og udstødelse er mest markant.**

2.3. Koordineret og integreret strategi

Strategien er klart defineret og modsvarer de identificerede udfordringer. Den er baseret på, at udstødsfænomenet er flerdimensionalt, og på nødvendigheden af at finde mange forskellige løsningsforslag. I handlingsplanen beskrives følgerne af udstødelsen, nødvendigheden af at forebygge den og de mest sårbare grupper og områder. For at tackle disse udfordringer er handlingsplanen for integration baseret på **synergieffekten mellem de forskellige politikker** (beskæftigelse, bolig, sundhed osv.) **og på mobilisering af aktørerne.**

I henseende til samarbejde og samordning af alle aktører skal det bemærkes, at denne strategi blev drøftet indgående i det franske samfund i 1995-1998. Der blev gjort en stor indsats for at mobilisere netværk af frivillige organisationer og sociale aktører og også de kompetente administrative statstjenester. Handlingsplanen for integration, der er en videreførelse og uddybelse af denne debat, har sandsynligvis ikke haft en lige så stor mobiliserende kraft uden for forskellige direkte berørte netværk og statstjenester. **Det er derfor nødvendigt at styrke mekanismerne for koordinering af de berørte administrative tjenester og få arbejdsmarkedets parter til at deltage i foranstaltningernes gennemførelse.** Ligeledes er det vigtigt at sikre, at også de lokale myndigheder (især i amter og kommuner) deltager i arbejdet.

2.4. Strategiernes forenelighed med den nationale handlingsplan for beskæftigelsen

Handlingsplanen for integration hænger tæt sammen med strategien i den nationale handlingsplan for beskæftigelsen for 2001. Der er naturligvis taget hensyn til den franske beskæftigelsesstrategi, formaliseret i beskæftigeshandlingsplanen, således at de indbyrdes forstærker og beriger hinanden. Frankrig lægger særlig stor vægt på forebyggende og/eller aktive foranstaltninger til fordel for personer, der risikerer at blive marginaliseret, hvilket blandt andet kommer til udtryk i indførelsen af et nyt begreb, nemlig handlingsplan for den enkelte, oprettelsen af en 'beskæftigelsespræmie' og styrkelsen af programmet for adgang til beskæftigelse (TRACE), som sigter mod unge i store vanskeligheder. Andre foranstaltninger er relateret til direkte beskæftigelsesstøtte (kommercielle eller ikke-kommercielle sektorer).

3. VÆSENTLIGSTE POLITISKE FORANSTALTNINGER UNDER DE FIRE FÆLLES MÅL

3.1. Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen og af alle borgeres adgang til ressourcer, goder og tjenesteydelser

Strategien består ikke i at skabe specifikke rettigheder for de allerdårligst stillede, men i at tilpasse alle almenretlige bestemmelser og udvikle opfølgningsaktioner for at sikre, at disse reelt inddrages. Foranstaltningerne skal navnlig bistå arbejdsløse og de befolkningsgrupper, der er længst væk fra arbejdsmarkedet, med at finde et job, opgradere deres faglige kvalifikationer og indføre sociale tarifystemer, der er baseret på de pågældendes reelle indtægter. Adgang til bolig, bedre adgang til lægebehandling og især stor vægt på at behandle mentale lidelser er blandt de nye foranstaltninger. Handlingsplanen omfatter ligeledes programmer for adgang til uddannelse, retsvæsen og kultur, om end dog ikke af samme omfang som førnævnte foranstaltninger.

3.2. Forebyggelse af risikoen for udstødelse

Den foreslåede strategi stemmer overens med princippet om forebyggelse, som blev vedtaget på topmødet i Nice. En række konkrete foranstaltninger skal sættes ind, før det tidspunkt hvor der er risiko for brud i livsvilkårene. De vigtigste foranstaltninger vedrører hjælp og rådgivning til familier med overdreven gældsætning, støtte for at undgå, at familien bliver sat ud af boligen, oprettelse af overvågningssystemer, som skal hindre de unge i at gå ud af skolen for tidligt, samt forebyggelse af, at familier brydes op i form af mere støtte til forældrene, og endelig øget adgang til ny teknologi for unge og jobsøgende.

Selvom der ikke i planen nævnes noget om *e*Inclusion som en af de større udfordringer, indeholder den dog en række **initiativer vedrørende informations- og**

kommunikationsteknologi (IKT) inden for almen uddannelse (alle skoler bliver koblet på internettet inden udgangen af skoleåret 2001-2002, edb-kørekort o.l.), faglig uddannelse (modul for internet-begyndere og certifikat for viderekommende, som på lokalt plan tilbydes til jobsøgende og unge, som ønsker det) og oprettelse af offentlige adgangssteder til internettet (inden 2003 åbnes over 7 000 offentlige steder med adgang til internettet. I forbindelse med 2 500 af disse steder, som underskriver en såkaldt kodeks for offentlige digitale områder ("charte des espaces publics numériques"), kan alle at få en almen undervisning, som munder ud i et internet- og multimediepas; ligeledes styrkes programmet "Points Cyb").

3.3. Indsats til fordel for de mest sårbare

Strategiens målgrupper er både mennesker og geografiske områder. De mest sårbare grupper er klart identificerede, og aktionerne er rettet mod de grupper og områder, der er mest udsat for udstødelse. Her skal navnlig nævnes TRACE-programmet for unges indslusning på arbejdsmarkedet og udviklingen af sociale støtteaktiviteter i dårlige boligkvarterer. Der sigtes navnlig mod de oversøiske departementer, som er berørt af problemet med udstødelse. Siden begyndelsen af 1980'erne har Frankrig med sin 'bypolitik' arbejdet for at forbedre forholdene i dårlige boligkvarterer, og i handlingsplanen for 2001 er denne indsats blevet mere målrettet mod specifikke kvarterer i et forsøg på at give de vanskeligst stillede befolkningsgrupper adgang til arbejdsmarkedet.

3.4. Mobilisering af alle aktører

I handlingsplanen for integration understreges det, at en effektiv bekæmpelse af udstødelse forudsætter en **effektiv koordinering mellem alle aktører**. Det skal ske ved at styrke de lokale strukturer på det sociale område og udvikle nærkontaktcentre, hvor forskellige offentlige og sociale instanser stiller sig til rådighed. Denne større mobilisering og bedre koordinering af de nuværende opsplittede statslige instanser vil blive ledsaget af partnerskaber med forskellige sammenslutninger. Partnerskabet er et vigtigt led i handlingsplanen, både i henseende til deres indhold og vilkårene for deres oprettelse.

4. INTEGRATION AF LIGESTILLINGSASPEKTET

De forskellige foreslåede foranstaltninger i den transversale strategi, som skal sikre reel adgang for alle til de samme rettigheder, vil bidrage til at fremme lige muligheder for mænd og kvinder. Den sociale beskyttelse virker imidlertid mere beskeden i denne strategi, hvor forskellene navnlig viser sig i forbindelse med opbrud i familier og på de områder, der forudsætter en kønsopdelt statistik; disse statistikker vil gradvist blive udarbejdet under planen.

Identifikationen af de største udfordringer viser, at der er forskel på mænds og kvinders arbejds- og familiesituation (85% af alle enlige forældre er kvinder). Initiativerne vedrører derfor navnlig adgang til beskæftigelse (kvantificerede mål for lavtuddannede kvinders deltagelse i TRACE-programmet) og forbedring af de økonomiske vilkår i form af støtte til enlige forældre. Særligt marginaliserede mænd, tidligere fængselsindsatte, boligløse, lovovertrædere, vandrende arbejdstagere på herberger osv. er også omfattet af stor opmærksomhed og særforanstaltninger under flere af målene, bl.a. for beskæftigelse, bolig, sundhed, adgang til internettet. Sociale foranstaltninger tilpasset den enkeltes behov skal ligeledes bidrage til, at der i højere grad tages hensyn til mænds og kvinders specifikke behov.

Spørgsmålet om redskaber til at styre foranstaltningerne er dog stadig uløst. Det hedder i handlingsplanen, at særlig opmærksomhed vil blive rettet mod udviklingen af kønsopdelte indikatorer, så foranstaltningerne kan rettes mod kvinder, som er dem, der oftest er ofre for social udstødelse. Dette bliver så meget desto vigtigere, fordi kønsaspektet ikke er særlig fremtrædende i programmet fra juli 2001 i modsætning til i handlingsplanen for integration.

5. DEN EUROPÆISKE SOCIALFONDS ROLLE I BEKÆMPELSEN AF FATTIGDOM OG SOCIAL U DSTØDELSE

Interventioner, som samfinansieres med ESF, nævnes ikke eksplicit i handlingsplanen. **Der er dog en vis sammenhæng**, bl.a. i forbindelse med den forebyggende politik. Inden for rammerne af mål 3-programmet for 2000-2006 ydes der under ESF særlig støtte til den forebyggende strategi. Foranstaltningerne tegner sig for 65,5% af den samlede nationale støtte (dvs. omkring 3 mia. EUR i bidrag fra ESF).

ESF-støtten vedrører navnlig aktioner til fordel for deltagerne i det individuelle handlingsprogram for en ny start ("programme d'action personnalisé pour un nouveau départ") og støtte til udvikling af beskæftigelsesfremmende lokalplaner (PLIE) og departementernes planer for adgang til arbejdsmarkedet (PDI). ESF-interventionerne bidrager ligeledes til bekæmpelsen af udstødelse, hvor udgangspunktet er forebyggelse og social integration, idet disse aktioner skal ses i forlængelse af strategien til forebyggelse af langtidsledighed og aktionerne til bekæmpelse af udstødelse. Støtten anvendes også forebyggende til at give unge, som forlader skolen uden afgangsbrev, en ny chance og til fordel for arbejdstagere i arbejde. Endelig yder ESF støtte til aktioner, der skal fjerne hindringerne for kvinders adgang til uddannelse og bidrage til at udvide deres faglige valgmuligheder.

IRLAND

1. Konklusioner

Situation og hovedtendenser År 2000 var det syvende år med usædvanlig økonomisk vækst i Irland. BNP voksede 10,7%, tre gange så meget som EU-gennemsnittet, og oversteg resultaterne fra de foregående år. Virkningen har været enorm med et fald i arbejdsløsheden til 4,2% og i langtidsledigheden til 1,7%. Samtidig med væksten i beskæftigelsen ser man voksende mangel på arbejdskraft og på velkvalificerede personer. Hvad fattigdommen angår, viser der sig et broget billede. Ifølge definitionen på "vedholdende fattigdom" faldt fattigdommen for voksne fra 15% i 1994 til 8% i 1998, mens børnefattigdommen faldt til 12% i samme periode. Indkomstulighederne vokser imidlertid. I 1997 levede 20% af befolkningen i relativ fattigdom (indkomst under 60% af medianen). Handlingsplanen giver kun begrænset trendinformation eller detaljerede data om fattigdom såsom fattigdomsrisiko fordelt på geografisk område eller specifikke grupper. Der foretages ikke analyse af problemet eller systematisk identifikation af svage grupper. Sundhed, afsavn i landdistrikter samt transport- og boligspørgsmål bør udvikles mere, selvom der findes almene mål for visse aspekter.

Strategi Behovet for at tackle fattigdom er almindeligt anerkendt: politikkerne vedrørende social integration beløber sig til 10 milliarder EUR, og den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom, som understøtter den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, blev etableret i 1997. Denne strategi til bekæmpelse af fattigdom (og dermed den strategiske tilgang til fattigdom i Irland) gør brug af et langsigtet program (10 år) og består af specifikke mål, der dækker særlige programområder og -grupper. Beskæftigelse og adgang til job for alle opfattes som nøglen til at komme ud af social udstødelse. Der er etableret en administrativ infrastruktur samt overvågningsprocedurer og -mekanismer (hvoraf mange var nye, da de indførtes) til fremme af strategien. Det er af speciel betydning, at mål og principper er blevet integreret i nationale finans- og udviklingsplaner. Man har forpligtet sig til at vende tilbage til og forbedre strategien til bekæmpelse af fattigdom, og der er nu en omfattende gennemgang undervejs. Der er i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse hverken blevet taget tilstrækkeligt hensyn til den analyse, der underbygger den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom, eller til nogen af de nylige evalueringer af denne strategi. Køn er ikke fremhævet som et specifikt spørgsmål.

Når gennemgangen af den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom er fuldført, forventes den at indeholde såvel en analyse som et strategisk politisk svar på problemet social udstødelse. Noget sådant findes ikke i handlingsplanen, som mangler en strategisk dimension og hverken indeholder mål eller evaluering af den nuværende strategi.

Politiske foranstaltninger Irland arbejder aktivt på alle fire mål, især fremme af adgangen til beskæftigelse og højnelse af uddannelsesstandarderne. Der er fokus på arbejdsløse og handicappede, og værdien af livslang uddannelse fremhæves. To af de rejste spørgsmål vedrører familiens betydning og vigtigheden af at tackle hjemløshed. Man erkender behovet for en effektiv infrastruktur for social pleje og omsorg for børn og ældre, og den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse sætter stærkt fokus på børnefattigdom. Man værdsætter generelt involvering og bidrag fra de berørte parter side, og der synes at være tiltag til yderligere involvering af dem i strategien til bekæmpelse af fattigdom. Der var imidlertid kun begrænset involvering af berørte parter i processen omkring den nuværende nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, men det vil blive taget op i fremtiden.

Kommende udfordringer Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse giver et groft rids af kommende udfordringer, men identificerer ikke specifikke mål. Men det er muligt at

udlede af planen, at enhver fremtidig strategi under den reviderede nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom skal tage en række spørgsmål op. Følgende områder vil blive prioriteret specielt højt: øgede investeringer i tilvejebringelse af serviceydelser (sundheds-, bolig- og transportydelser) for dem med lav indkomst, tackling af afsavn i land- og byområder og gennemførelse af en infrastruktur for social omsorg og pleje (især for børn og ældre). Det bliver også nødvendigt at koncentrere sig om at nedbringe de stigende indkomstmæssige uligheder, om integration af migranter samt om kvinders uafhængighed og trivsel. Det bliver også nødvendigt at sætte fokus på beskæftigelsesmuligheder og højne de uddannelsesmæssige resultater samt læse- og skrivefærdighederne.

1. VÆSENTLIGE UDFORDRINGER OG TENDENSER

År 2000 var det syvende år med usædvanlig økonomisk vækst i Irland. BNP voksede 10,7%, tre gange så meget som EU-gennemsnittet, og oversteg resultaterne fra de foregående år. Samtidig med denne udvikling oplevede man også stigende mangel på arbejdskraft og kvalificerede arbejdstagere. Virkningen er markant; det mest bemærkelsesværdige er faldet i arbejdsløsheden til 4,2% og i langtidsledigheden til 1,7% samt væksten i beskæftigelsen. Tendensen går i retning af fortsat vækst, men i langsommere takt (skønnet vækst i BNP på 6,7% i 2001) Hvad fattigdommen angår, viser der sig et broget billede Ifølge den nationale definition af "vedholdende fattigdom" faldt fattigdommen for voksne fra 15% i 1994 til 8% i 1998, mens børnefattigdommen faldt til 12% i samme periode. Indkomstulighederne vokser imidlertid (årsagerne hertil undersøges ikke i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse). Ifølge ECHP's data havde 20% af befolkningen en indkomst på under 60% af medianen i 1997. Irland brugte kun 16% af BNP på social beskyttelse i 1998 (det laveste tal i Unionen), hvilket til dels skyldes den relativt lille andel af ældre i befolkningen. Et så lavt udgiftsniveau på det sociale sikringsområde udgør dog en særlig udfordring for Irland.

Lav indkomst er imidlertid blot én af siderne ved fattigdom, og for at måle og analysere dette fænomen mere præcist er det nødvendigt at tage andre lige så relevante aspekter i betragtning såsom adgang til arbejdsmarkedet, bolig, sundhedspleje og i hvilket omfang, de elementære behov opfyldes. Alligevel giver handlingsplanen kun begrænset trendinformation om fattigdom. Hvor den bruges, analyseres den ikke, eksempelvis fattigdomsrisikoen fordelt på geografiske områder eller fattigdomsrisici forbundet med svagere grupper. Det er muligt at udlede visse af de større problemer såsom afsavn i landdistrikter, som synes at være endemiske. Man anerkender, at adgangen til sundhedspleje er ulige, men der stilles ikke data til rådighed. Menneskerettigheder tackles primært gennem loven om lige status, men der er ingen specifik henvisning til sociale rettigheder og kun begrænset henvisning til borgerrettigheder. På dette trin i gennemgangen af den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom identificerer den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse kommende udfordringer i grove træk snarere end specifikke mål. Det er den irske regerings hovedmål at fastholde en bæredygtig økonomisk og beskæftigelsesmæssig vækst samtidig med, at man tackler social udstødelse, fattigdom og ulighed. Man kan imidlertid udlede af den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, at hvis social udstødelse skal tackles effektivt, vil politikkerne være nødt til at tage fat på: tilvejebringelse af serviceydelser (sundheds-, bolig- og transportydelser) til dem med lav indkomst, afsavn i land- og byområder og virkeliggørelse af en infrastruktur for social omsorg og pleje (især for børn og ældre). Det bliver også nødvendigt at koncentrere sig om: stigende indkomstmæssige uligheder, integration af flygtninge og migranter samt kvinders uafhængighed og trivsel. Det bliver også nødvendigt at sætte fokus på beskæftigelsesmuligheder for de udstødte samt højne de uddannelsesmæssige resultater og niveauet for læse- og

skrivefærdigheder. Det vil kræve koordinering på lokalt plan samt bedre data, specielt om marginalgrupper.

2. STRATEGI OG HOVEDMÅL

Behovet for at tackle fattigdommen har længe været erkendt i Irland via den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom, der dækker politikker, som tegner sig for omkring 10 milliarder EUR. Strategien, som blev etableret i 1997, fokuserer på beskæftigelse som en væsentlig vej ud af udstødelse. Den strukturelle støtte til strategien inkluderer styrket lovgivning (især om ligestilling) og en partnerskabsstrategi, specielt den nationale partnerskabsaftale. Strategien spiller en central rolle for den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse og for dennes indfaldsvinkel: den gør brug af et langsigtet program (10 år) og består af specifikke mål, der dækker særlige programområder, og styrker herved en målgruppestrategi. Der er etableret en administrativ infrastruktur samt overvågningsprocedurer og -mekanismer (hvoraf mange var nye, da de indførtes) til fremme af strategien. Det er af special betydning, at mål og principper er blevet integreret i nationale finans- og udviklingsplaner. Man har forpligtet sig til at vende tilbage til og forbedre strategien til bekæmpelse af fattigdom, og der er nu en omfattende gennemgang undervejs.

Den uheldige timing for den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse og gennemgangen af den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom betyder, at handlingsplanen mangler en eksplicit analyse af problemet om social integration. Sundhed, afsavn i landdistrikterne, transport og boligspørgsmål er ikke behandlet udtømmende. Fastsættelse af mål udgør en vigtig del af gennemgangen, og man har kun formået at medtage ganske få i handlingsplanen. Man kan som ét af de vigtige resultater af gennemgangen af den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom forvente yderligere forbedringer på disse områder.

2.1. Det langsigtede strategiske perspektiv

Den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom anlægger en 10-årig synsvinkel. Denne forpligtelse til et langsigtet perspektiv modsvarer også af en vilje til at gennemgå og ændre, hvor det er nødvendigt. Fokuseringen på beskæftigelse som den vigtigste vej ud af udstødelse, specielt for handicappede og arbejdsløse, er fortsat hensigtsmæssig i lyset af arbejdsmarkedssituationen. Den nationale udviklingsplans bidrag til social integration er i overensstemmelse med denne strategi. Timingen i forbindelse med gennemgangen af den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom betyder, at den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse stort set er begrænset til en beskrivelse af politiske foranstaltninger, som allerede er på plads. Den giver ikke nogen kvantitativ eller kvalitativ kritik og fremlægger heller ingen resultater af en evaluering af de første fire år af strategien til bekæmpelse af fattigdom.

2.2. Det nyskabende indhold i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse

Handlingsplanen indeholder kun ganske lidt nyt ud over det i den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom, selvom den giver nyttige og interessante eksempler på god praksis. Det forventes, at gennemgangen af den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom som aftalt med arbejdsmarkedsparterne vil give nye impulser via en undersøgelse af 6 temaer: Ugunstige uddannelsesmæssige omstændigheder, beskæftigelse, fattigdom i landdistrikterne, ugunstige

omstændigheder i bymiljøet, bolig og sundhed. Hver arbejdsgruppe vil behandle de ting, der berører kvinder, børn, ældre og etniske minoriteter som horisontale spørgsmål. En separat gruppe, arbejdsgruppen om benchmarking og indeksering, vil undersøge om kontanthjælpsydelse er tilstrækkelige. De enkelte arbejdsgruppers mandat omfatter også mål og indikatorer. Der fremlægges beretning til november 2001. Man har forpligtet sig til at lægge den reviderede nationale strategi om under anvendelse af den nationale handlingsplans rammer. Koordineret og integreret strategi

Den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom bygger på en indfaldsvinkel på tværs af ministerier med involvering af en række institutioner. Arbejdsmarkedets parter, ngo'er, frivillige og lokale grupper er involveret i udviklingen af politik og strategi med igangværende arbejde til styrkelse af dette. Gennemgangen af den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom involverer alle relevante aktører på positiv og markant vis. Deltagelsen og involveringen i processen i forbindelse med den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse er mindre klar. Man har organiseret konferencer for at sætte grupper i stand til at bidrage, men efter de berørte parter opfattelse har der været mindre delagtiggørelse i denne proces end i andre strategiske processer, og parternes bidrag er blevet ignoreret. Man har forpligtet sig til at deltage fuldt ud i fremtidige nationale handlingsplaner til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Man forsøger sig med en omfattende strategi via indbygning af fattigdomshensyn. Det er et radikalt forsøg på at sikre, at alle regeringspolitikker tager virkningen på fattigdomsramte i betragtning. Indbygning af fattigdomshensyn tilstræber at give planlæggerne en systematisk indfaldsvinkel på vurderingen af deres politikkers indvirkning på de fattigdomsramte, især på udformningsstadiet. Konceptet er forblevet robust indtil i dag, men der skal arbejdes mere med implementeringen. Strategien bør styrkes yderligere og udvides til det lokale plan efter en ekstern gennemgang af dens virkning.

2.3. Strategiernes forenelighed med den nationale handlingsplan for beskæftigelsen

Der eksisterer et stærkt potentiale for forenelighed mellem de to, og den nationale handlingsplan for beskæftigelsen tager spørgsmål om social integration op. Men selvom den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse faktisk henviser til beskæftigelseshandlingsplanens rolle, er forbindelserne mellem de to dokumenter svage og kunne forbedres.

3. VÆSENTLIGE POLITISKE FORANSTALTNINGER UNDER DE FIRE FÆLLES MÅL

3.1.1. Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen

Det rummelige arbejdsmarked og eliminering af langtidsledighed er centrale udfordringer. Strategien går på at skabe incitament og mobilisere alle arbejdskraftkilder og stille de fornødne muligheder for uddannelse, erhvervsuddannelse og livslang uddannelse til rådighed. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse baserer sin strategi på de relevante beskæftigelsesforanstaltninger i beskæftigelseshandlingsplanen og retter indsatsen mod handicappede, arbejdsløse og i mindre omfang mod de såkaldte travellers og flygtninge. Der er nedsat en taskforce om livslang uddannelse, som skal identificere huller i udbuddet og fremsætte anbefalinger. Man prioriterer efteruddannelse af personer med forældede eller utilstrækkelige færdigheder, men har ikke fastlagt mål endnu. Der er allerede en række politiske initiativer på plads, som giver adgang til det videnbaserede samfund. Det er enten små pilotforsøg

for særlige grupper såsom IKT-muligheder for handicappede og til støtte for den frivillige sektor, eller det er store generelle tiltag såsom foranstaltninger vedrørende digitale kundskaber.

3.1.2. *Fremme af alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser*

Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse tager spørgsmål om social beskyttelse og minimumsindkomst op. Set i en større sammenhæng bruger Irland den laveste andel af BNP på social beskyttelse af alle medlemsstater (16,1% sammenlignet med EU-gennemsnittet på 27,7%). Men man har nu forpligtet sig til at øge alle sociale ydelser. Mere specifikt har man forpligtet sig til at øge børnetilskuddet, og der eksisterer et mål for minimumskontanthjælp på IEP100 om ugen. Man planlægger at fritage de lavtlønnede for at betale skat og at etablere en tærskel for tilstrækkelig indkomst. Hvad sundhedsområdet angår erkender man, er der er ulige adgang til sundhedspleje i Irland. Programmet for velfærd og retfærdighed har opstillet målsætninger, men ingen håndfaste mål. På transportområdet sker der omfattende forbedringer af faciliteterne for at lette adgangen for handicappede, både hvad hyrevogne, busser og tog angår. Selvom det ikke er belyst, vil disse ændringer gavne andre (forældre med små børn eller ældre mennesker). Man specificerer imidlertid ikke, hvordan andre socialt udstødte personers transportbehov vil blive dækket, især i landdistrikterne. Andre adgangsmæssige spørgsmål såsom adgang til domstolene, fritidsaktiviteter og kultur behandles ikke. Der findes imidlertid en række initiativer til tackling af vold i hjemmet, herunder den nationale styringsgruppe for kvinder imod vold, samt MOVE og First Contact, som er to pilotforsøg rettet mod potentielle voldsmænd.

3.2. **Forebyggelse af risikoen for udstødelse**

Behovet for **boliger** skønnes at være 500 000 nye boliger over de næste 10 år. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse sætter ingen mål for opnåelse af dette, og man forklarer ikke, hvilken virkning det får for den sociale integration. Målene vil vise sig efter gennemgangen af handlingsplanen. Boligbehovet blandt omrejsende folk, de såkaldte travellers, er blevet fremhævet som handlingskrævende, men man har ikke identificeret andre socialt udstødte grupper eller lavindkomsthusholdninger som prioritetsområder i handlingsplanen. Man erkender i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, at det haster med at tackle hjemløshed, og der er etableret et nyt kontor for hjemløshed i Dublin. Handlingsplanen medtager ikke relevante indikatorer/data. På **familieområdet** findes der en række politikker til støtte for alle aspekter af familielivet, herunder: Rådgivningskontoret for penge og budgetlægning til tackling af **overdreven gældsætning** og en strategi for bedre **forening af arbejde og familieliv**, som er under opbygning, men hvor der ikke er fastlagt mål. Som eksempel på politik i praksis nævnes **pilotprojektet om familieservice** rettet mod problemfamilier, såsom unge enlige mødre, med komplekse problemer. Projektet stiller med sin lokale placering en integreret strategi til rådighed med tilbud om "ydelse af bistand som pakkedløsning" tilpasset opfyldelsen af individuelle familiers behov. Det omfatter vejledning, rådgivning og sagsbehandling. En nylig evalueringsrapport har nu anbefalet, at projektet integreres.

3.3. **Indsats til fordel for de mest sårbare**

Interventionerne har en tendens til at være rettet mod specifikke grupper snarere end at have en universel indfaldsvinkel. **Afsavn i landdistrikterne** er endemiske. Næsten 61% af de

uddannelsesmæssigt svage skoleelever lever i landlege områder. Som for de andre aspekter af fattigdom i landdistrikterne sættes der ingen specifikke mål, selvom der findes globale mål, som vil gavne beboerne i landdistrikterne, såsom målet om en drastisk reduktion i antallet af elever med for tidlig skoleafgang og højnelse af kvalifikationsniveauet. Man identificerer fattigdom blandt **de ældre**, især behovet for effektiv pensionsdækning. Der planlægges lovgivning i år, men der fastsættes ikke specifikke mål for svage grupper. Det nyudviklede **RAPID-program** identificerer de 25 svageste stillede områder i Irland på basis af: arbejdsløshed, indkomstniveau, familie- og socialstruktur, ugunstige uddannelsesmæssige omstændigheder og høj forekomst af socialt boligbyggeri. RAPID tilsigter at målrette foranstaltninger til social integration og investeringer under den nationale udviklingsplan mod de svageste. Der findes en lokal- og målrettet strategi for social beskyttelse. **Colaiste Ide – City of Dublin Vec** (Det åbne uddannelsescenter - Dublins udvalg for erhvervsuddannelse) giver kvalitetspræget, fleksibel uddannelse (online- og fjernundervisning) til arbejdsløse, enlige forældre og handicappede. Det tiltrækker studerende fra hele Irland og er involveret i opsøgende socialarbejde.

3.4. Mobilisering af alle aktører

De berørte parter er involveret i programmet for social integration. Høringsinfrastrukturen er stærk, mens en større uddelegering af ansvar til regionalt og lokalt plan nu er åbenbar, herunder en vis uddelegering af den nationale udviklingsplan og den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom til regionale forsamlinger, etablering af by- og amtsudviklingsstyrelser og stigende inddragelse af kommunale myndigheder. Det nyligt etablerede koordineringsudvalg for ligestilling og social integration har medlemmer fra en lang række organisationer (herunder ngo'er og arbejdsmarkedets parter), og én af dets opgaver er at identificere måder at fremme ligestilling og social integration på som centralt led i regeringens politik. En nylig hvidbog "Støtte til frivillige aktiviteter" etablerer en ramme til styrkelse af de høringsmekanismer, der er planlagt som del af gennemgangen af den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom. Der har med henblik på den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og udstødelse været holdt konferencer for indhente synspunkter, men det er opfattelsen, at denne proces ikke har været så omfattende som andre.

4. INTEGRATION AF LIGESTILLINGSASPEKTET

Hovedudfordringerne indeholder ingen kønsanalyse, men man er i gang med at tackle fattigdom blandt kvinder, herunder via gennemgangen af den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom. På det strukturelle plan har man enheden for integration af ligestillingsaspektet, som er tilknyttet ministeriet for retsmyndigheder, ligestilling og lovreformer, samt den planlagte enhed for uddannelsesmæssig ligestilling. Den nye ligestillingsarkitektur dækker 9 former for ligestilling og træder i stedet for den gamle tilgang, der alene fokuserede på kønsaspektet. Virkningen af denne ændring er ukendt. Kønsaspektet behandles til dels under social beskyttelse, men det går langsomt med en afgørende reform af **pensions-** og socialforsikringsystemerne ud fra et kønsmæssigt synspunkt. Kønsaspektet overvejes ikke i forbindelse med adgang til serviceydelser.

5. DEN EUROPÆISKE SOCIALFONDS ROLLE I BEKÆMPELSEN AF FATTIGDOM OG SOCIAL UDSTØDELSE

Den nationale operationelle plan for beskæftigelse og udvikling af menneskelige ressourcer tegner sig for investeringer på over 12,5 milliarder EUR. ESF's bidrag til dette program er over

900 millioner EUR eller 85% af ESF-midlerne. Desuden bidrager ESF til de to regionale operationelle planer, hvor ESF-foranstaltningerne vedrører børnepasning, og til den operationelle plan for PEACE II, hvori ESF anvendes til støtte for social integration og aktioner vedrørende beskæftigelsesegnethed. Skønt det ESF-beløb, der er bevilliget til politikken for social integration, er relativt beskedent (omkring 12% af de disponible 1 056 millioner EUR), ydes der via de politiske områder A og C betydelig ESF-støtte til grupper, der trues af udstødelse.

ITALIEN

1. Konklusioner

Situation og hovedtendenser Den sociale udstødelse i Italien er koncentreret i visse regioner i Syditalien, mens fænomenet i Norditalien er mere begrænset og vedrører ganske bestemte grupper. I centrum for den sociale udstødelse står økonomisk fattigdom, som i henhold til de europæiske indikatorer i 1997 lå på 19% (relativ fattigdom ud fra en tærskel på 60% af medianindkomsten). Den sociale udstødelse rammer navnlig børnerige familier og familier, hvis overhoved er arbejdsløs, samt personer med lavt uddannelsesniveau og ældre, der forsørges af andre. Den geografiske koncentration af disse risici er størst i Syditalien, hvor socialsystemet stadig er centreret omkring økonomisk støtte end adgang til serviceydelser. Familien, som stadig er hjørnestenen i landets socialmodel og får en række skattemæssige fordele og direkte støtte, tager stadig over på områder, hvor de sociale serviceydelser mangler. Dette fænomen kan have en negativ indvirkning på kvinders beskæftigelsesfrekvens trods en række initiativer til fordel for ligevægt mellem familie- og arbejdsliv, som stadig er langt fra at være nået i Italien.

Strategi Strategien for social integration er baseret på både universelle, forebyggende politikker og kurative politikker rettet mod bestemte målgrupper. Den nye planlægningspolitik, som er ved at blive afprøvet, er **integreret** med vægten lagt på sociale initiativer og serviceydelser, der stemmer overens med princippet om adgang for alle, flere partnerskaber, oprettelse af netværk og et opfølgningssystem; den er yderst **decentraliseret** med direkte inddragelse af de regionale myndigheder på alle niveauer; den er baseret på **partnerskaber**, idet inddragelse af de forskellige aktører er et vigtigt led i den nye planlægning; og den omfatter **flere forskellige sektorer** med forskellige flerårige planer. Den italienske handlingsplan for integration er baseret på en planlægning, der strækker sig til 2003, men målene er ikke talsat på nationalt plan. Ånden i de vedtagne strategier og politiske foranstaltninger er dog et klart signal om, at regeringen arbejder med en langsigtet tidshorison. To hovedtendenser karakteriserer prioriteterne for **de offentlige udgifter** indtil 2003: genskabelse af ligevægt (1998-2000) i udgifterne til den sociale beskyttelse med en reduktion af pensionerne (invalid- og krigspension) og en forøgelse af overførsler og serviceydelser; samt tendensen (2000-2003) til at fordoble de finansielle midler til fonden for socialpolitik.

Politiske foranstaltninger Den sociale handlingsplan, som blev vedtaget i 2001, udgør grundlaget for den nationale handlingsplan og refererer eksplicit til målene fra Nice. Planen gennemføres i form af regionale planer og udgør rammen for den nye strategi for social integration og søjlen i den nyligt vedtagne reform af bistandssystemet (rammelov i 2000). Den nationale socialplan omfatter en række planlægningsinstrumenter (4 nationale planer og 4 sektorplaner), som suppleres med andre mere specifikke tiltag (forsøg på lokalt plan med garanterede mindsteindtægter, lov om undervisning af indvandrere, støtte til familier og til barsel, lov om børns rettigheder osv.). De igangværende foranstaltninger opfylder de fire fælles mål og er udformet i overensstemmelse med denne struktur.

Kommende Den største udfordring er udviklingen af Syditalien, hvilket for øvrigt er en akse i Italiens strukturpolitikker. Her skal der gøres en strategisk indsats. Omsorg for unge og ældre, der forsørges af andre, er ligeledes en stor udfordring. Fattigdomsproblemet, som klart er defineret i problembeskrivelsen og medtaget som en af den sociale handlingsplans fem mål, er stadig en udfordring, som endnu ikke er omfattet af en specifik foranstaltning. På det institutionelle plan er den største udfordring koordineringen af den nationale planlægning, både mellem sektorerne og mellem staten og regionerne. Opmærksomheden bør særligt rettes mod opfølgning og evaluering, som varetages af overvågningscentret for socialpolitik, og de regionale myndigheders kapacitet til at påtage sig det ansvar, de har fået tildelt.

1. VÆSENTLIGSTE UDFORDRINGER OG TENDENSER

I den nationale handlingsplan er **fattigdom** analyseret meget indgående med udgangspunkt i begreberne **relativ** fattigdom (på grundlag af en tærskel for udgiftsniveau) og **absolut** fattigdom (i forhold til en kurv af mindsteforbruget af varer og tjenesteydelser). I henhold til nationale data var den relative fattigdom i 1999 på næsten 12% af alle husholdninger (omkring 7,508 mio. personer), og heraf boede 65,9% i Syditalien; 4,9% af alle husholdninger (1,038 mio. personer) befandt sig i en situation med absolut fattigdom (11% i Syditalien mod 1,4% i Norditalien). Ifølge data om fattigdom i **forhold til indtægt** (Eurostat-metode) fra det europæiske husholdningspanel havde 19% af den italienske befolkning i 1997 under 60% af medianindkomsten, heraf 34,7% i den sydlige, 9% i den nordlige og 19,1% i den centrale del af Italien. Der er også uligheder i indkomstfordelingen mellem disse geografiske områder, hvilket øger forskellene i social samhørighed. Der er taget hensyn til **fattigdomsrisikoen** i forhold til indtægt, og de personkategorier, der især er udsat for denne risiko, er børnerige familier, unge og ældre, som forsøges af andre. Man kan konstatere, at fattigdommen stiger ligefrem proportionalt med antallet af mindreårige børn pr. husholdning.

Ifølge den italienske handlingsplan er indkomst blot et af mange aspekter af fattigdom og social udstødelse, og for at danne sig et nøjagtigt indtryk af problemets omfang skal man også tage hensyn til andre lige så relevante aspekter, adgang til beskæftigelse, bolig og sundhedspleje, i hvilken grad de væsentligste behov opfyldes samt andre faktorer, eksempelvis uddannelsesniveau og -kvalitet, adgang til viden, især ny informationsteknologi, skolenederlag (i Syditalien er der otte gange flere unge, der går ud af skolen uden afgangsbetrag, end i den nordlige del af landet).

Blandt dem, som risikerer social udstødelse, er **mindreårige** (28% af de mindreårige i Syditalien er fattige sammenlignet med 5,2% i Norditalien), **hjemløse**, **handicappede**, især ældre, og **indvandrere**, som har vanskeligt ved at få adgang til arbejdsmarkedet og skolesystemet og får det mest ustabile arbejde.

Intet arbejde er en afgørende faktor for social udstødelse (som berører 28,7% af alle husholdninger, hvor familiens overhoved er arbejdsløs). Disse omstændigheder forværres i Syditalien på grund af de arbejdsløses lave uddannelsesniveau og den høje deltidsarbejdsløshed.

Familien er alt for ofte - især i Syditalien - tvunget til at fungere som social 'stødpude' og som udvidet netværk for støtte og social integration. Familienetværket tager sig af mindreårige og andre, der ikke kan klare sig selv, og det er en stor udfordring for den italienske socialpolitik og den sociale integration, som stadig er relativt centreret omkring økonomisk støtte i stedet for adgang til serviceydelser.

Pasningsbehovet opfyldes således ikke. Således passes kun 6% af alle børn (0-2 år) uden for hjemmet. Omsorg for børn og andre har en negativ indvirkning på lige muligheder for mænd og kvinder, i det omfang den kan begrænse kvinders adgang til beskæftigelse og økonomisk uafhængighed. Hvis problemet skal tackles, skal der ske en styrkelse af politikker, som er rettet mod at forene arbejds- og familieliv, især øgede pasningsmuligheder.

2. STRATEGI OG HOVEDMÅL

Handlingsplanen for social integration er et bredt svar på den udfordring, som social integration udgør. Der arbejdes nu for **gradvist at skabe ligevægt i de offentlige udgifter** til den sociale bistand og mellem denne og socialsikringen, især for pensioner. Hovedretningslinjerne i den nationale handlingsplan er fremme af adgang for alle, mindsteindtægter, decentraliserede serviceydelser og rationalisering af overførsler af offentlige ressourcer med en klarere identifikation af ressourcer til bekæmpelse af fattigdom og til andre sociale formål såsom fordeling af det familiemæssige ansvar. Handlingsplanen er en videreudvikling af prioriteterne i den nationale socialplan for 2000-2003, som blev vedtaget i april 2001. Regeringens initiativer i den sociale handlingsplan viser, at dens strategi er langsigtet med ambitiøse mål. På grund af problemernes geografiske koncentration er ligestilling mellem nord og syd også et hovedmål. Et vigtigt redskab i denne strategi er effektiv opfølgning, som på centralt niveau gennemføres af et overvågningscenter for socialpolitik. Udviklingen af metodologier til evaluering af socialpolitikkerne forbliver derfor en af prioriteterne.

De politiske mål i den nationale handlingsplan er overholdelse af børns rettigheder, bekæmpelse af fattigdom, bedre serviceydelser til husholdningerne, bedre vilkår for omsorg for plejekrævende personer og integration af indvandrere. Reformen af socialpolitikken skal på langt sigt sikre, at alle er dækket. Strategien er også forebyggende (f.eks. visse nationale og sektoropdelte planer såsom den nationale plan for sundhed, planen for handicappede, planen for uddannelse osv.) og kurativ. Det er i denne sammenhæng, at man skal se forsøget med garanterede mindsteindtægter, lovgivningen om barsel, personer, der forsørges af andre, invaliditet, børns rettigheder osv.

Strategien betyder, at regionerne skal have kapacitet til at påtage sig det nye ansvar, som de får tildelt, og indføre planlægningsinstrumenter (p.t. er planerne under udarbejdelse, og der er kun vedtaget tre regionale planer, alle i Midt-Norditalien).

2.1. Det langsigtede strategiske perspektiv

Som følge af det italienske socialsystems udformning og dets regionalisering er målene navnlig anført i kvalitative termer, kun sjældent kvantitative; til gengæld hører kvantificering og tidsplan under de regionale planer og områdeplanerne, som endnu ikke er vedtaget.

Den italienske regering er dog rede til at udarbejde en kvantificering af de nationale mål efter vedtagelsen af de regionale planer.

Opfølgningssystemet, arbejdet med indikatorerne, problemernes art og den flerårige planlægning gør det muligt at fastslå, om der er sammenhæng mellem de største udfordringer og den foreslåede strategi. Den italienske regerings svar vedrører alene en toårsperiode.

2.2. Koordineret og integreret strategi

Kapitel 3 i den nationale handlingsplan er centreret om "det integrerede system for socialpolitikker"; det består af otte planer, fire nationale (sociale serviceydelser, sundhed, beskæftigelse og uddannelse) og fire sektorale (handicappede, børn og unge, narkomaner og ældre). En af søjlerne i den nationale handlingsplan for integration er PSN, en slags masterplan, noget helt nyt i Italien, som bedst kan beskrives som en universel, integreret strategi for social integration, baseret på principperne om adgang for alle, partnerskaber, oprettelse af netværk og

opfølgningssystem. PNS danner rammen for den regionale og lokale planlægning. Den iværksættes i form af regionale (Piani sociali regionali) og lokale planer (piani di zona), hvor de regionale og lokale myndigheder har et direkte ansvar for både planlægning og gennemførelse.

I dette komplekse planlægningssystem er der gjort rede for principperne for koordinering og integration, især i den nationale socialplan: nu mangler der bare oplysninger om, hvordan integrationen mellem de nationale planer og sektorplanerne sikres, og i hvilket omfang den foreslåede struktur kan mindske forskellene mellem regionerne. Inddragelsen af **private aktører** understreges af fondenes rolle og deres kapacitet til at mobilisere finansielle midler. Deres rolle er nævnt i den sociale plan for 2001-2003, hvor private aktører og især repræsentanter for servicesektoren og frivillige organisationer foretrækkes.

2.3. Det nyskabende indhold i den nationale handlingsplan for integration

Det mest nyskabende aspekt i den nationale handlingsplan for integration er selve processen med gennemførelsen af **rammeloven om reformen af bistandssystemet**. Reformen betyder, at forvaltning og koordinering bliver to adskilte funktioner. Det vil sige, at de centrale myndigheder i højere grad får ansvar for koordinering og opfølgning, mens forvaltningen og gennemførelsen bliver regionernes ansvar.

Et andet meget vigtigt nyskabende element er de forsøg, som blev iværksat i 1998, med **garanterede mindsteindtægter** i nogle bestemte kommuner, men handlingsplanen indeholder ikke oplysninger om resultaterne heraf, og om foranstaltningen forventes udvidet til at omfatte alle kommuner. Et andet nyskabende element vedrører de værktøjer, som bruges til at beskrive problemerne med social udstødelse; der lægges et betydeligt arbejde i at forbedre **indikatorerne**, hvilket afgjort vil medføre en markant forbedring af det permanente analyse- og overvågningssystem.

2.4. Strategiernes forenelighed med den nationale handlingsplan for beskæftigelsen

Der henvises ikke specifikt til politikkerne i beskæftigelseshandlingsplanen, de nævnes blot generelt i integrationshandlingsplanen.

3. VÆSENTLIGSTE POLITISKE FORANSTALTNINGER UNDER DE FIRE FÆLLES MÅL

3.1. Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen

Foranstaltningerne er udarbejdet omkring to akser: fremme af adgang til **beskæftigelse** og deltagelse i **ressourcer, rettigheder, goder og serviceydelser**. Beskæftigelsesaksen omfatter alle de nuværende politikker (skolereform, universitetsreform, uddannelse, beskæftigelsescentre osv.), og herunder hører også skattemæssige foranstaltninger og indkomststøtte som f.eks. forsøget med garanterede mindsteindtægter; under dette mål hører ligeledes støtteforanstaltninger for forældre, der har vanskeligt ved at påtage sig deres familiemæssige ansvar, for indsatte og indvandrere. Vedrørende den akse, som omhandler deltagelse, skal her nævnes øget deltagelse af modtagere af sociale serviceydelser, decentralisering af de offentlige sundhedstjenester samt foranstaltninger til at nedbringe boligudgifter, gratis bistand til de dårligst stillede og social bistand.

3.2. Forebyggelse af risikoen for social udstødelse

Her er anført tre typer initiativer: bekæmpelse af skolenederlag og for tidlig afgang fra skolen; foranstaltninger til støtte for et netværk af familiesolidaritet og vedtagelse af en national plan for den **ny økonomi**, der omfatter foranstaltninger vedrørende undervisning, formidling af computere og fremme af unges brug af internettet. Når bortses fra denne plan (600 000 studerende i perioden 2001-2002; omkring 90 mio. EUR), indeholder de øvrige aktioner ikke kvantificerede mål.

3.3. Indsats til fordel for de mest sårbare

Initiativerne er rettet mod følgende fire målgrupper: De fattige: regeringens løsningsforslag er at indføre garanterede mindsteindtægter og mindsteforanstaltninger for hjemløse. Narkomaner: der nævnes aktioner af behandlingsmæssig karakter. Mindreårige, unge og børn: forskellige foranstaltninger (socialiseringsstrukturer, de unges deltagelse i samfundslivet, modtagefaciliteter for mindreårige, psyko-social hjælp, indvandrere optages på skoler, beskyttelse af unge mod misbrug osv.). Handicappede: Disse er direkte omfattet af en national sektorplan (2000-2002 og en række særforanstaltninger, hvortil der ydes økonomisk støtte.

3.4. Mobilisering af alle aktører

Den igangværende reform i Italien er baseret på et system med partnerskaber, hvor de forskellige aktører skal spille en aktiv rolle på forskellige ansvarsniveauer. Den private sektor, frivillige organisationer, ngo'er og arbejdsmarkedets parter skal deltage aktivt i samarbejde med de regionale myndigheder. Borgerne skal i deres egenskab af modtagere af serviceydelserne og forbrugere ligeledes spille en mere aktiv rolle.

De initiativer, der gennemføres på centralt niveau, kan omsættes i den lokale planlægning og fremmes gennem sociale pagter (Patti per il sociale). Disse pagter er et forsøg med en bottom up-metode, som har krævet en høj grad af enighed mellem de forskellige aktører.

4. INTEGRATION AF LIGESTILLINGSASPEKTET

I henhold til beskrivelsen af de største udfordringer i den analytiske del af planen er kvinder forfordelt, for så vidt angår beskæftigelse, arbejdsløshed, handicap og ansvarsfordeling i familien, hvorimod de i højere grad deltager i det frivillige arbejde. Blandt de hjemløse er 80% derimod mænd og halvdelen heraf indvandrere. Den nationale handlingsplan indeholder en række kønsopdelte indikatorer og statistikker (herunder data vedrørende husholdninger, som er opdelt ud fra familieoverhovedets situation (bolig, subjektiv fattigdom, dårlig adgang til serviceydelser osv.). Analysen af den sociale situation er foretaget ud fra et kønsmæssigt synspunkt. Spørgsmålet om fremme af lige muligheder for mænd og kvinder behandles ganske vist i analysedelen, men det er utilstrækkelig udviklet i strategien, hvor vægten ligger på forening af arbejds- og familieliv og ikke på at reducere forskellene i erhvervsfrekvens. En række foranstaltninger kan betragtes som positive i denne sammenhæng (støtte i forbindelse med barsel til kvinder, som ikke er dækket af den eksisterende barselslovgivning, skattelempler for pasning af børn og ældre i hjemmet, bedre adgang til omsorgs- og plejetjenester for børn og ældre osv.). Loven om vold i hjemmet nævnes også sammen med udvikling af nye indikatorer til den nationale statistik om vold i hjemmet og forening af arbejds- og familieliv.

5. DEN EUROPÆISKE SOCIALFONDS ROLLE I BEKÆMPELSEN AF FATTIGDOM OG SOCIAL UDSKÆLDELSE

Støtten fra ESF er nævnt i den nationale handlingsplan; generelt skønnes det, at 6% af ressourcerne til Fondens mål 1 og 3 er afsat til social udstødelse og personlige serviceydelser. ESF's rolle i bekæmpelsen af social udstødelse er dog ikke begrænset til de nævnte specifikke foranstaltninger. Andre EU-initiativer nævnes ligeledes, men deres indvirkning på den sociale udstødelse er ikke medtaget, bortset fra Equal. Målet er at fremme integrationen mellem handlingsplanerne for hhv. integration og beskæftigelse og indføre en nyskabende strategi i henseende til samhørighedspolitik og social integration.

LUXEMBOURG

1. Konklusioner

Situation og hovedtendenser Luxembourgs økonomi er god og levestandarden høj. Landets socialpolitik er gavmild, og de samlede udgifter til social beskyttelse udgjorde 9 258 KKS/år/indbygger i 1998, hvilket sætter Luxembourg på førstepladsen i Den Europæiske Union. Eurostat-undersøgelsen af husholdningernes indtægter i 1996 viser en relativ fattigdom på 12% på grundlag af en national medianindkomst på 2 200 EUR/måned/person i landet (efter sociale overførsler), hvilket viser, hvor relativt effektivt det sociale beskyttelsessystem i Luxembourg reducerer fattigdommen i betydelig grad. Den førte politik støder dog på visse problemer hos de ældre arbejdsløse, lavtuddannede jobsøgende, familier med kun en forælder og andre ugunstigt stillede grupper, hvortil kommer de 'nyankomne', som er flygtet fra deres eget land/egn.

Strategi Luxembourg vil inden for rammerne af Fællesskabets nye fælles strategi **fortsat** føre en stærk politik til fordel for en **aktiv socialstat**, uden at landet dog mener, at der er behov for at indføre omfattende reformer. Det luxembourgske system omfatter **alle**. Man kan udlede tre hovedtendenser i denne første nationale handlingsplan for integration: sikre et tilstrækkeligt indtægtsniveau for alle, styrke den faglige integration som midler i en varig bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse og endelig forbedre forebyggelsen af potentielle krisesituationer. Planen udvikler ligeledes begrebet koordinering og opfølgning af de forskellige politikker på disse områder.

Politiske foranstaltninger De foreslåede foranstaltninger til løsning af problemerne forekommer relevante og opfylder de fælles mål fra Nice. For så vidt angår det første mål stilles der forslag om en aktiv politik, navnlig i form af foranstaltninger til sikring af tilstrækkelige eksistensmidler og bedre adgang til beskæftigelse, uddannelse, bolig og alle offentlige serviceydelser. Angående det andet mål er hensigten at forebygge social udstødelse og analfabetisme og at bryde den onde cirkel med overdreven gældsætning. For det tredje skal unge beskyttes bedre, og der skal arbejdes for i højere grad at få ikke-luxembourgske borgere til at deltage i samfundet. I henseende til det fjerde mål har udarbejdelsen af denne plan endelig haft en mobiliserende virkning på alle politiske og sociale kræfter og i de frivillige organisationer. Regeringen har forpligtet sig til at skabe et struktureret samarbejde mellem de forskellige instanser (ngo'er) og lokale myndigheder med henblik på gennemførelsen og styringen af den nationale handlingsplan for integration.

Kommende udfordringer Nogle udfordringer fortjener mere opmærksomhed. Det er f.eks. boligvilkår, indvandring, skolesystemet som redskab for social integration, risikogrupper og grupper under det sociale bistandssystem. Synergien mellem den nationale handlingsplan for integration og handlingsplanen for beskæftigelse skal konsolideres, især gennem aktiverings- og forebyggelsespolitikkerne for modtagere af garanterede mindsteindtægter eller andre grupper med lavt uddannelsesniveau. Risikoen for, at personer med lave indtægter ikke har råd til boliger, skal desuden behandles, især i lyset af landets boligmarked. Den seneste befolkningstilstrømning skaber problemer med kulturel og social integration i landet, især i skolen. Andelen af kvinder, som ofte ledsages af børn, der er afhængige af social bistand, og antallet af ældre i samme situation, bør undersøges nærmere. Udstødelse i henseende til alder, oprindelse og køn bør drøftes nærmere. Endelig er der ingen kvantificerede mål i denne første handlingsplan for integration.

1. VÆSENTLIGE UDFORDRINGER OG TENDENSER

En kraftig økonomisk vækst (8,5%), en forebyggende, aktiv beskæftigelsespolitik og personrettet arbejdsanvisning bidrager alt sammen til, at der næsten ikke findes nogen arbejdsløshed i landet (2,4%). Trods en misundelsesværdig økonomisk situation og en

gavmild socialpolitik for alle (de samlede udgifter til social beskyttelse i Luxembourg udgjorde 9 258 KKS²⁷ pr. indbygger i 1999, hvilket sætter landet på førstepladsen i Unionen) viser **Eurostats undersøgelse fra 1996** af husholdningernes indtægter i Europa, at 12% af den luxembourgske befolkning har en indtægt på under 60% af den nationale medianindkomst, dvs. 2 200 EUR/måned/indbygger) efter overførsler. Ifølge de nationale data råder 5% af befolkningen over under 1 000 EUR i månedlig indtægt, og denne andel har været stabil i adskillige år. Dette viser, hvor effektivt og hvor meget det luxembourgske system for indkomstoverførsel kan reducere fattigdommen.

Indkomst er imidlertid blot et af mange aspekter af fattigdommen. For at danne sig et nøjagtigt indtryk af problemets omfang skal man tage hensyn til andre lige så relevante aspekter såsom adgang til beskæftigelse, bolig og sundhedspleje samt i hvilken grad de væsentligste behov opfyldes.

Den seneste inflationsstigning (3,1%) påvirker alle med beskeden indkomst. Stigningen berører især **forbrugsposter** præget af meget ringe priselasticitet som bolig, vand, el og energi samt levnedsmidler (over 5%).

Stigningen i det **sociale boligbyggeri** (+7,5%) og i antallet af beskyttede boliger er ikke tilstrækkelig til at dække boligbehovet hos den del af befolkningen, der har en lav indkomst, hvilket kan blive værre på et ekspanderende boligmarked.

Den konstante beskæftigelsesstigning har medført en lav arbejdsløshed (2,4%). Årsagerne til den **resterende arbejdsløshed** skal søges i alvorlige individuelle problemer og har derfor en udtalt social karakter. Der findes således en **enormt hård kerne**, som aktive beskæftigelsesfremmende foranstaltninger ikke kan absorbere. Der er almindeligvis tale om personer med lavt uddannelses- og kvalifikationsniveau, eller personer, som lider af flere forskellige handicap ('har ondt i livet', psykosociale eller sundhedsmæssige problemer).

Selvom det med politikkerne er lykkedes at dæmme op for fattigdommen og endog forbedre situationen (fald på 1,7% i antal personer, der modtager garanterede mindsteindtægter fra 1998 til 1999), støder den førte politik mod visse problemer i henseende til ældre arbejdsløse, arbejdsløse med nedsat arbejdsevne, familier med kun en forælder, de tusindvis af nyttilkomne på området (flygtninge uden personlige papirer, flygtninge generelt, asylansøgere, fordrevne osv.) og forskellige andre marginaliserede grupper (socialt handicappede, narkomaner, alkoholikere, hjemløse, tidligere indsatte osv.).

2. STRATEGI OG HOVEDMÅL

Den nationale handlingsplan viser regeringens ønske om at sikre en **aktiv socialstat**, som i solidaritet og ansvarlighed arbejder for at åbent samfund, hvor alle kan deltage. Det luxembourgske socialsystem gælder for **alle** og er uden forskelsbehandling. Luxembourg vil inden for rammerne af den nye europæiske strategi **fortsat** føre en politik, som sigter mod at gøre det muligt for alle borgere at deltage i det økonomiske og sociale liv ved at give dem tilstrækkelige eksistensmidler, sikre dem adgang til de grundlæggende rettigheder (bolig, sundhed, uddannelse, beskæftigelse, kultur, retsvæsen og fritidsbeskæftigelser) og give dem midlerne til at udøve deres borgerrettigheder.

²⁷ KKS = købekraftsstandard

2.1. Det langsigtede strategiske perspektiv

De foreslåede foranstaltninger til løsning af problemerne forekommer relevante og opfylder de fælles mål fra Nice, uden at der dog indføres større reformer. Denne første nationale handlingsplan for integration skal ses i et mellemlangt perspektiv: Myndighederne vil dels **evaluere** følgerne af den eksisterende lovgivning, dels styrke og endog **supplere** denne med nye love. Luxembourg nævner dog ikke meget om strategiske og operationelle mål, valg af opfølgingsindikatorer og tilpasning af foranstaltningerne til resultaterne. Det er derfor vanskeligt at vurdere foranstaltningernes indvirkning på mellemlangt sigt og også tidsplanen for indførelsen af de nye politikker. Luxembourg har ikke talsat sine ambitioner på dette område.

2.2. Det nyskabende indhold i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse

Handlingsplanen indeholder en systematisk liste over initiativer, der har haft gode resultater, navnlig i henseende til solidarisk økonomi, beskæftigelse af handicappede, foranstaltninger til at inkludere modtagere af mindsteindtægter i virksomhederne eller initiativer under de aktive politikker til fremme af beskæftigelsen i sårbare persongrupper. Der er her tale om en merværdi i forhold til de eksisterende politikker til bekæmpelse af social udstødelse og fattigdom, idet strategien er blevet moderniseret og forbedret (overdreven gældsætning, afhængighed, adgang til garanterede mindsteindtægter, skolenederlag osv.). De mest nyskabende elementer i handlingsplanen er en udvidelse af den sociale sikringstjeneste til hele Luxembourg, indførelse af en alternativ faguddannelse for unge, der er henvist til ophold på den sociale undervisningsinstitution i Dreibern og optagelse af ikke-luxembourgiske børn i børnehaveklasser.

2.3. Koordineret og integreret strategi

Handlingsplanen for integration er udarbejdet efter en **bred høring** af aktører i det politiske, økonomiske og civile samfund; forud for høringen var navnlig arbejdsmarkedets parter og ngo'erne blevet orienteret. Regeringen har desuden benyttet lejligheden til at skabe større sammenhæng mellem de forskellige politikker og dermed mellem de instanser, der arbejder med fattigdomsbekæmpelse.

Handlingsplanen er resultatet af koordineringen mellem politikkerne, uden at der dog er skabt en sammenhæng mellem dem. Udstødelse i henseende til alder, oprindelse og køn kunne have været drøftet nærmere.

2.4. Strategiernes forenelighed med den nationale handlingsplan for beskæftigelsen

Beskæftigelsen er en vigtig faktor i den sociale integration. En mere aktiv beskæftigelsespolitik og gennemførelse af foranstaltningerne i handlingsplanen for beskæftigelse skal styrke alle borgeres adgang til et job og dermed til at blive integreret i samfundet. Foranstaltningerne i handlingsplanerne for hhv. integration og beskæftigelse supplerer hinanden, idet foranstaltningerne under den sidste er rettet mod (gen)integration på arbejdsmarked af jobsøgende generelt, mens foranstaltningerne under handlingsplanen for integration især sigter mod (gen)integration af særligt ugunstigt stillede borgere.

3. DE VIGTIGSTE POLITISKE FORANSTALTNINGER I FORHOLD TIL DE FIRE FÆLLES MÅL

3.1. Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen og af alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser

Målet med at fremme alle borgeres deltagelse og adgang tegner sig for hovedparten af foranstaltningerne. Den sociale integration skal sikres gennem politikkerne for beskæftigelse, familie, uddannelse, erhvervsuddannelse, bolig, adgang til offentlige serviceydelser og retsvæsen, adgang til vidensamfundet og foranstaltninger til opfyldelse af de mest sårbare befolkningsgruppers behov. Handlingsplanen for integration indeholder en liste over eksisterende og nye politikker, og herunder kan nævnes aktiviteter rettet mod jobskabelse og integration inden for rammerne af en solidarisk økonomi. Et af de foretrukne værktøjer er **faglig integration** som middel til varig bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse.

3.2. Forebyggelse af risiko for udstødelse

I absolutte tal kan udstødelens omfang forekomme marginalt. Den viser sig i det stigende antal langtidsledige og ældre jobsøgende, det konstante antal modtagere af garanterede mindsteindtægter (9 000 personer eller 2% af befolkningen), unge, der har forladt skolen uden afgangsbetrag, personer med psykiske handicap, handicappede og andre, der er afhængige af andre.

Den nyligt vedtagne lov - 8. december 2000 - om forebyggelse og behandling af **overdreven gældsætning** er et led i dette forsøg på at bryde den onde cirkel. Som andre meget konkrete foranstaltninger (både kurative og forebyggende) med mere synlige, umiddelbare resultater skal nævnes foranstaltninger under social- og familiepolitikken (større familieydelser, lavere beskatning af de laveste indkomster, større fradrag for tillægspensioner, fastfrysning af afgifter på en bolig, som en modtager af garanterede mindsteindtægter arver) samt andre lovgivningsmæssige foranstaltninger til fordel for personer med lav indkomst (begrænsning af, hvad der kan gøres udlæg i, harmonisering af sociale minimumsydelser, ombudsmandskommission samt fond for gældssanering) og oprettelse af en social nødtjeneste, specifikke uddannelsesforanstaltninger eller integration på arbejdsmarkedet af modtagere af garanterede mindsteindtægter, foranstaltninger for personer med skolenederlag og til forebyggelse af kulturel udstødelse, undervisning og frivillig socialisering i børnehaver eller børnehaveklasse med undervisning på fransk, oprettelse af en skole, som letter overgangen til et aktivt liv for unge, som er gået for tidligt ud af skolen, eller for unge voksne. Der står ikke meget i planen om, at den elektroniske integration er en stor udfordring for 2003.

3.3. Indsats til fordel for de mest sårbare

Dette mål var allerede hovedmålsætning i Luxembourgs 'traditionelle' politik. Foranstaltningerne er den praktiske udmøntning af denne vilje til at rette op på ulighederne i et samfund, som er kendetegnet ved økonomisk opsving, men også af en hård kerne af personer, som er udstødt af samfundet og vedvarende fattige. Med udgangspunkt i loven om garanterede **mindsteindtægter (RMG)**, som skal ses i sammenhæng med fattigdomsbekæmpelse og sikring af et minimumseksistensgrundlag **for alle**, udvider handlingsplanen for integration dækningsområdet til også at omfatte social udstødelse mere globalt, navnlig ved at lette adgangen til arbejdsmarkedet (ny foranstaltning fra marts 2000).

I handlingsplanen beskrives politikkerne for social samhørighed og solidaritet, og følgende eksempler nævnes: modtagestrukturer for vanskeligt stillede børn inden for rammerne af et lovforslag om fremme af børns rettigheder og beskyttelse af ungdommen, specifikke foranstaltninger for modtagere af de garanterede mindsteindtægter, handicappede (lovforslag af 27. juli 2001), integration af ikke-luxembourgiske statsborgere, lovliggørelse af situationen for asylansøgere, men også flygtninge uden personlige papirer, flygtninge fra Kosovo osv. Desuden findes der er flerårig plan for bekæmpelse af narkomani og hjælp til personer med psykiske sygdomme.

3.4. Mobilisering af alle aktører

Mobiliseringen af alle aktører er allerede en fast forankret del af den luxembourgiske tradition, hvorfor planen ikke indeholder særlig mange nyskabende foranstaltninger. Rådets forventning om inddragelse af flest mulig aktører i udformningen og gennemførelsen af den nationale handlingsplan for integration lever Luxembourg imidlertid op til. Således er planen udarbejdet efter en bred høring og inddragelse af aktører fra det politiske, økonomiske og civile samfund. Der har været gennemført en informations- og bevidstgørelseskampagne vedrørende konklusionerne fra topmødet i Nice, navnlig over for arbejdsmarkedets parter og ngo'er. Det sammenfattende, godkendte dokument har været forelagt deputeretkammeret og blev godkendt den 17. maj 2001; det er endeligt godkendt af hele regeringen. De forskellige lokale organisationer (ngo'er) og myndigheder vil fortsat være tilknyttet gennemførelsen og forvaltningen af handlingsplanen for integration.

4. INTEGRATION AF LIGESTILLINGSASPEKTET

Regeringen har til hensigt systematisk at medtage ligestilling mellem mænd og kvinder i alle politikker og praksisformer. Handlingsplanen indeholder desuden et forslag om positiv særbehandling rettet mod at få kvinder integreret på arbejdsmarkedet og i samfundet; herunder kan nævnes flere lokale støttestrukturer, som blandt andet skal gøre det lettere for kvinder at vende tilbage til arbejdsmarkedet og deltage i samfundslivet. Nogle foranstaltninger er mere specifikt rettet mod kvinder, f.eks. pasningsmuligheder for børn, indførelse af deling af pensionsrettigheder mellem mænd og kvinder samt lovgivning om forsikringspension (et system, hvor et barn modsvarer syv års indbetalinger til pensionssystemet for den forælder, som har arbejdet i hjemmet).

Den relative andel af kvinder, der modtager bistandshjælp eller garanterede mindsteindtægter burde have ført til en mere dybtgående analyse af mulighederne for at fremme ligestilling i de forskellige politikker.

Hvis ligestillingsaspektet skal inddrages, forudsætter det en integreret strategi for de forskellige interventionsværktøjer, hensigtsmæssige opfølgingsindikatorer og større opmærksomhed over for kvinder og børn i fattige miljøer.

5. DEN EUROPÆISKE SOCIALFONDS ROLLE I BEKÆMPELSEN AF FATTIGDOM OG SOCIAL UDSØDELSE

Der nævnes intet om ESF's rolle i handlingsplanen om integration, men nogle af de nævnte foranstaltninger dækker naturligvis aktioner under mål 3 eller Equal (politikker for integration af unge, kvinder, tilpasset pædagogik, integration af ikke-luxembourgiske borgere, personer, der forskelsbehandles eller forsørges af andre (handicap, narkomani, hjemløse, indvandrere, tidligere indsatte osv.).

Under ESF er der til Luxembourg afsat 44 mio. EUR for perioden 2000-2006 i henhold til strukturmål 3 og fællesskabsinitiativet Equal. 36% af den samlede ESF-støtte er forbeholdt social integration, og heraf er 25% afsat til handicappede og 11% til andre personer, der udsættes for forskelsbehandling.

NEDERLANDENE

1. Konklusioner

Situation og hovedtendenser Den nederlandske demografiske situation karakteriseres af det stigende antal ældre og et voksende etnisk mindretal. Den konjunktursterke økonomi i de seneste år har fået det officielle arbejdsløshedstal til at falde til under 3% og deltagelsen på arbejdsmarkedet til at stige til 73%. Imidlertid oplever visse kategorier en betydeligt lavere beskæftigelse, og det vækker fortsat bekymring, at næsten 1 million personer har et beskæftigelsesmæssigt handicap. I 1997 udgjorde den relative fattigdom 13%, under EU-gennemsnittet. Den finansielle fattigdom blev reduceret i de sidste 5 år, fordi minimumsindkomsten steg mere end gennemsnitslønnen. Desuden faldt langtidsafhængigheden af minimumsindkomsten en smule. Indkomststatistikken viser, at kvinder og ældre normalt står svagere end andre kategorier. De mindrebemidlede har for det meste råd og adgang til ydelser såsom bolig. Der er dog fortsat visse problemer. Undervisningskvaliteten lider under lærermangel, og der er også problemer i form af indlæringsvanskeligheder for børn af etnisk oprindelse, og der er en for stor forekomst af for tidlig skoleafgang. Adgangen til sundhedspleje hæmmes af ventelister, og der er betydelige sundhedsligheder mellem personer med forskellig socioøkonomisk status.

Strategi Den nederlandske strategi til bekæmpelse af fattigdom og udstødelse bygger på 4 hovedprincipper. Det første er at bringe personer, som er afhængige af bistand, tilbage på arbejdsmarkedet, eller få dem til at deltage i et socialt aktiveringsprogram. Det andet er at tilbyde indkomstsikring til alle dem, som ikke kan forsørge sig selv. Ydelser og minimumsløn indekserreguleres i forhold til lønningerne. En generisk, universel minimumsindkomspolitik kombineret med mere specifikke støtteordninger og lokal, individuel indkomststøtte sikrer, at købekraften for modtagere af minimumsindkomst og arbejdstagere med lav indkomst fastholdes. Fattigdomsfælden, som forøgedes mellem 1995 og 2000, faldt efter indførelsen af et nyt skattesystem med øget refundering af betalt skat. Det tredje er at fastholde et veludviklet system for sociale ydelser og tilbud. Man er også opmærksom på forbedring af adgangen for de svageste. Det fjerde princip er partnerskabsstrategien, som skal sikre, at alle berørte parter kan deltage i politikens udvikling og gennemførelse.

Politiske foranstaltninger De 4 EU-mål behandles i store træk i den nationale handlingsplan. Deltagelse i samfundslivet og tilbud om tilgængelige foranstaltninger til en overkommelig pris dækker to hovedprincipper, som er indført som svar på EU's mål 1. Forebyggelse af risikoen for udstødelse, EU's mål 2, prioriteres meget højt i nederlandske politikker, herunder konkrete foranstaltninger til fremme af internetadgang og til forebyggelse af "digitale afsavn". Nederlandske fattigdomspolitikker lægger stærk vægt på de svageste grupper, og det stærke eftertryk på lokal gennemførelse muliggør særlige aktioner rettet mod underprivilegerede kvarterer (EU's mål 3). Den nederlandske politiske strategi bygger på principperne om samarbejde mellem centrale og kommunale myndigheder og på involvering af alle berørte parter, herunder udstødte personer (EU's mål 4).

Kommende udfordringer Hovedudfordringen for Nederlandene bliver at kombinere landets indkomspolitik, som garanterer en relativt høj minimumsindkomst, med en aktiveringspolitik, som giver finansiell belønning til folk, som forlader bistandssystemet for lønnet arbejde. En anden vanskelig udfordring udgøres af reintegration af personer, som i øjeblikket modtager en invalideydelse, men som kan arbejde. Der er også behov for mere forebyggelse for at begrænse tilstrømningen til invalideordningen. Befolkningens stigende gennemsnitsalder vil øge behovet for sundhedspleje. Man bliver nødt til at tackle det nuværende ventelisteproblem. Det stigende antal personer med oprindelse i etniske mindretal kræver passende gennemførelse af integrationsprogrammer. Selvom der er tal for, at indlæringsvanskelighederne aftager, er der behov for at fastholde bestræbelserne på at tackle vanskelighederne lige fra starten.

1. VÆSENTLIGE UDFORDRINGER OG TENDENSER

Fra en demografisk synsvinkel har det nederlandske samfund ændret sig betydeligt i de seneste årtier. Befolkningens gennemsnitsalder er steget, og 13,6% af befolkningen er over 65 mod 7,7% i 1950. Det har medført et større antal personer med fysiske handicap eller kroniske sygdomme. Et andet vigtigt forhold er den højere vækst i befolkningen af etnisk oprindelse som følge af højere fødselstal og immigration. Nederlandene har nydt godt af den konjunkturstærke økonomi i den forløbne periode. Den officielle arbejdsløshed faldt til under 3%, og beskæftigelsen steg fra 62% i 1990 til 73% i 2000. Imidlertid ligger beskæftigelsen blandt kvinder, etniske minoriteter, ældre og lavtuddannede meget lavere.

Minimumsindkomsten er siden 1995 steget mere end gennemsnitslønnen. Den procentdel, der bruges på faste leveomkostninger, er faldet, og langtidsafhængigheden af minimumsindkomst er faldet en smule. Kvinder og ældre udviser generelt større langtidsafhængighed af minimumsindkomsten end andre.

Ifølge data fra ECHP (Det Europæiske Fællesskabs Husholdningspanel) levede 13% af befolkningen i 1997 af en indkomst på under 60% af den nationale medianindkomst, en lavere andel end EU-gennemsnittet på 18%. Der var kun 4%, som levede i vedholdende, relativ fattigdom i hele perioden 1995-97.

Lav indkomst er imidlertid blot én af siderne ved fattigdom, og for at måle og analysere dette fænomen mere præcist er det nødvendigt at tage andre lige så relevante aspekter i betragtning såsom adgang til arbejdsmarkedet, bolig, sundhedspleje og i hvilket omfang, de elementære behov opfyldes.

Nederlandene har den største andel af sociale lejeboliger i EU, hvilket giver selv de økonomisk dårligere stillede valgfrihed. Boligydelserne har medført, at nettoandelen af indkomsten, der går til husleje, er faldet i de senere år. På uddannelsesområdet har børn fra etniske minoriteter ofte anselige sproglige og udviklingsmæssige vanskeligheder. Mellem 1991 og 1999 faldt antallet af skoler på primærtrinet med en høj koncentration af vanskeligt stillede børn fra 19% til 8%. Problemet med for tidlig skoleafgang tackles også med succes og har medført en reduktion fra 26 600 i 1998 til 21 800 i 2000. Sundheds- og ungdomsforsorgen kæmper med ventelister, da udbuddet ikke kan følge med efterspørgslen. Nylige undersøgelser af socioøkonomiske forskelle i sundhedsstatus afslører, at folk med et lavt uddannelsesniveau gennemsnitligt har 12 år mindre med godt helbred og lever 3½ år kortere end folk med højere uddannelse. Internetadgangen er god, men kan forbedres for de svageste. Der organiseres obligatoriske integrationsprogrammer for alle nyankomne. Desuden træffes der foranstaltninger for de mange, der har været i landet længe, og som stadig er vanskeligt stillet. Endelig har folk med lav indkomst en tendens til at tage bopæl i de samme kvarterer i store byer, hvilket bidrager til social og økonomisk segregation.

2. STRATEGI OG HOVEDMÅL

Strategien bygger på 4 hovedprincipper. For det første fremmes *deltagelsen i samfundslivet* i form af lønnet beskæftigelse eller social aktivering for dem, der befinder sig meget langt fra arbejdsmarkedet. Målet er at øge aktivitetsgraden i særlige målgrupper. Beskæftigelsesaspektet behandles mere bredt i beskæftigelseshandlingsplanen, som komplementerer handlingsplanen til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse fokuserer på de sociale aktiveringsprogrammer, som fremmer reintegration af langtidsledige via frivilligt arbejde eller andre samfundsnyttige aktiviteter. Det genetablerer en arbejdsrutine og øger

deltagernes sociale færdigheder. Social aktivering kan også komme på tale for modtagere af invalideydelser.

Det andet hovedprincip er *indkomstsikkerhed*, som tilstræbes på tre måder: 1/ Via en generisk indkomstpolitik, der pristalsregulerer minimumsløn og sociale ydelser ud fra stigningen i gennemsnitslønnen og dermed sikrer, at alle nyder godt af velfærdsstigninger. 2/ Der er specifikke støtteordninger for grupper, som har specifikke omkostninger inden for områderne bolig, børn, handicap eller kronisk sygdom. 3/ Kommunerne kan tilbyde specifik indkomststøtte, eventuelt tilknyttet aktiveringsforanstaltninger, på basis af individuelle og lokale omstændigheder. Dette er en succesfuld strategi, som skal forfølges. Samtidig skal aktiveringspolitikkerne sikre, at folk forlader bistandssystemet, hvor som helst afhængigheden kan undgås. Fattigdomsfælden tackles ved at tilbyde finansielle tilskyndelser til dem, som accepterer et job eller deltager i social aktivering. Dem, der er langtidsafhængige af minimumsindkomst, og som ikke er i stand til at arbejde eller deltage i social aktivering, tilbydes supplerende indkomststøtte.

For det tredje bekæmpes fattigdom og social udstødelse også ved *at tilbyde tilgængelige serviceydelser* til en overkommelig pris. Den nederlandske lokale boligpolitik gør det muligt for folk at vælge og leje en bolig af god kvalitet. På uddannelsesområdet er målet at reducere børns udviklingsmæssige vanskeligheder, og man har sat sig som mål at halvere for tidlig skoleafgang senest år 2010. Hvad sundhedsplejen angår, kunne strategien for ventelisteproblemet behandles mere udtømmende, især i lyset af befolkningens stigende gennemsnitsalder. Hvad de socioøkonomiske helbredsforskelle angår, ønsker regeringen at reducere antallet af sygdomsramte livsår for folk med lav socioøkonomisk status med 25% i 2020. Den nederlandske IKT-politik er rettet mod internetadgang og IKT-viden og -færdigheder. Man er ved at fastlægge kortsigtede mål for at få skoler, offentlige biblioteker og kommunale tjenester tilsluttet internettet. Social integration af indvandrere fremmes af et integrationsprogram for alle nyankomne og sociale aktiveringsprogrammer for arbejdsløse indvandrere, som har været i landet længe.

For det fjerde har man *partnerskabsstrategien*, hvor nationale og kommunale myndigheder arbejder nært sammen med alle berørte parter, herunder modtagerne selv.

2.1. Det langsigtede strategiske perspektiv

Den nederlandske strategi består af en blanding af politikker vedrørende indkomst, aktivering, forsorg og serviceydelser. Dybest set tilsigter strategien at fastholde det nuværende system og at styrke og finjustere det, hvor det er svagt (med særlig opmærksomhed på de svageste grupper). Generelt forekommer den beskrevne strategi tilstrækkelig til at imødekomme udfordringerne. Nye udfordringer som IKT eller fattigdom i underprivilegerede bykvarterer tackles via nye strategier. Enkelte spørgsmål som befolkningens stigende gennemsnitsalder eller arbejdsmarkedspotentialet blandt personer, som modtager erhvervsudygtighedsydelse, kunne beskrives mere udtømmende. Den nationale plan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse fremstår med et veludviklet langsigtet perspektiv. Der er medtaget specifikke mål og forpligtelser for det næste tiår. Visse mål, såsom dem i forbindelse med adgang til den kollektive trafik, rækker endda ud over 2010.

2.2. Det nyskabende indhold i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse

Der er i de seneste år gjort betydelige bestræbelser på at modernisere og integrere nederlandske politikker til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Desuden faldt

udarbejdelsen af den nationale handlingsplan sammen med evalueringen af nationale politikker mod fattigdom i perioden 1995-2000. Resultatet af denne evaluering vil fortsætte med at virke politisk vejledende i de kommende år. Den nationale handlingsplan tilstræber at bygge på og konsolidere de løbende reform- og moderniseringsbestræbelser.

2.3. Koordineret og integreret strategi

Socialministeren er koordinerende minister for tackling af fattigdom og social udstødelse. En tværministeriel arbejdsgruppe, der omfatter alle relevante ministerier, forelægger hvert år rapporter om de fremskridt, der er gjort. Samme arbejdsgruppe udarbejdede også denne handlingsplan. Kommunernes landsforening i Nederlandene og social- og kulturplanlægningskontoret leverede bidrag og råd til arbejdsgruppen. Høring og samarbejde med alle relevante aktører og berørte parter er institutionaliseret i Nederlandene.

2.4. Strategiernes forenelighed med den nationale handlingsplan for beskæftigelsen

Den nationale handlingsplan for beskæftigelsen koncentrerer sig om arbejdsmarkedsaspekterne, mens den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse fokuserer på andre socialpolitiske aspekter. Beskæftigeshandlingsplanens arbejdsmarkedsstrategi gentages kort, fordi den er reintegrations- og aktiveringssøjlen i den nederlandske strategi mod fattigdom og social udstødelse. Men den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse har tre ekstra søjler, som udgør hovedparten af rapporten. Både den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse og den nationale handlingsplan for beskæftigelsen henviser eksplicit til hinanden.

3. VÆSENTLIGE POLITISKE FORANSTALTNINGER UNDER DE FIRE FÆLLES MÅL

3.1.1. Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen

Man tilstræber at forøge deltagelsen på arbejdsmarkedet via foranstaltninger rettet mod svage grupper (kvinder, etniske minoriteter, de ældre) og via skattemæssige incitament. En skattereform indført i 2001 gør skattesystemet mere beskæftigelsesvenligt. Gennemgangen af socialsikringssystemet tilsigter at skabe et privat marked for reintegrations-tjenester. Regeringen har til støtte for udvikling og gennemførelse af den lokale socialaktiveringspolitik etableret et midlertidigt nationalt informations- og servicepunkt for social aktivering. Der ydes gennem ordningen for tilskyndelse til social aktivering støtte til kommunerne med henblik på bedre forankring af social aktivering i deres egne strukturpolitikker. Der vil i fremtiden blive etableret resultatorienterede aftaler med kommunerne. Det politiske mål er at nå alle bistandsmodtagere via en omfattende strategi.

3.1.2. Fremme af alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser

På *boligområdet* vil den fremtidige lejepolitik fortsat sikre, at huslejestigninger ikke overstiger inflationen. Der er sat loft over de årlige huslejestigninger i forhold til boligens kvalitet. Loven til fremme af ejerboliger af 1. januar 2001 giver lave indkomster tilskud til boliglån, som kan suppleres med støtte til betaling af stempelafgift. Nederlandene fremmer også adgangen til *den kollektive trafik*, især med henblik på handicappede.

3.2. Forebyggelse af risikoen for udstødelse

Den forebyggende strategi kan ses inden for *uddannelsesområdet*, hvor indlæringsmæssige problemer behandles via tidlig identifikation, afhjælpning og forebyggelse. For tidlig skoleafgang er et andet hovedinterventionens område. Man er ved at forbedre

uddannelsesmulighederne for vanskeligt stillede elever ved hjælp af ekstra finansielle ressourcer og støtte til skoler med særlige uddannelsesmæssige tilbud. Målet er at øge kvaliteten af uddannelsen og elevernes resultater. Der er i forskellige kommuner blevet oprettet "brede skoler", som tilsigter at kombinere gængse skoleaktiviteter med børnepasning uden for skoletiden for dermed af muliggøre forening af arbejde og familieliv. Regeringen har afsat ekstra midler til "handlingsplanen for obligatorisk skolegang" og til "handlingsplanen mod for tidlig skoleafgang" Inden for *omsorgs- og plejesektoren* har kommunerne fået en mere forebyggende og koordinerende rolle ved ændringen af loven om forebyggende foranstaltninger for folkesundheden, som skulle sætte dem i stand til at reducere socioøkonomisk forårsagede sundhedsforskelle mere effektivt.

3.3. Indsats til fordel for de mest sårbare

De nederlandske *indkomspolitikker* fokuserer på de svageste grupper. Særlige nationale indkomstordninger tilbyder boligydelse, ydelser til handicappede og kronisk syge samt dækning af studieafgifter. Kommunal indkomststøtte inkluderer instrumenter såsom særlig transbestemt bistand, fritagelse for lokale skatter og afgifter, rabat på kulturelle aktiviteter etc. *IKT-politikkerne* er rettet mod svage grupper i sårbare regioner. Internetadgang fremmes gennem projekter såsom "digitale legepladser". På offentlige biblioteker i underprivilegerede kvarterer kan beboerne få adgang til internettet til en lav pris og/eller få uddannelse i IKT-færdigheder. Der blev afsat 9,1 millioner EUR til dette projekt i 2000 som led i byfornyelsespolitikken. Der er for nuværende cirka 300 sådanne lokaliteter. Under en anden foranstaltning, "videnkvarteret", eksperimenterer visse nederlandske kommuner støttet af regeringen med introduktion af IKT-infrastruktur og -applikationer i kvartererne.

3.4. Mobilisering af alle aktører

Alle nederlandske politiske bestræbelser bygger på en *partnerskabsstrategi*. Mens de nationale myndigheder står for lovgivning, rammer og finansielle midler, spiller kommunerne en væsentlig rolle i udvikling og gennemførelse af foranstaltninger. Regeringen forsøger at involvere borgere, virksomheder og interessegrupper, der repræsenterer svage kategorier. I 2000 indgik lobbygrupper for bistandsmodtagere, kirker, humanistiske ngo'er og fagforbund i "Alliancen for social retfærdighed". To gange om året fører en regeringsdelegation anført af social- og arbejdsministeren drøftelser med denne alliance, kommunernes landsforening og provinsrådsforeningen om alle aspekter i forbindelse med bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse.

4. INTEGRATION AF LIGESTILLINGSASPEKTET

Der er kun ringe opmærksomhed på integration af ligestillingsaspektet i denne nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, bortset fra en begrænset vurdering af kønsaspekteterne i forbindelse med beskæftigelse, indkomst og hjemløshed. Visse tal bekræfter den (højere) risiko for indkomstbetinget fattigdom blandt ældre, enlige kvinder og enlige forældre, som lever af minimumsindkomst. Shelters Monitor, som udkom første gang i 2000, vil blive udviklet med henblik på at give mere kønsspecifikke data og oplysninger, ikke mindst om den voksende gruppe hjemløse kvinder.

Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse er generelt opmærksom på kønsspørgsmål, når de har forbindelse til den nationale handlingsplan for beskæftigelsen og den politiske plan for frigørelse på langt sigt, for eksempel det generelle mål om 65% kvinder i beskæftigelse senest 2010. Det er dog kun i beskæftigelseshandlingsplanen, at man finder specifikke foranstaltninger i den henseende.

Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse er i et vist omfang opmærksom på kønsaspekterne i forbindelse med behandlingen af politikken for social aktivering/deltagelse. For eksempel understreger den vigtigheden af børnepasningsmuligheder for at bistå enlige mødre på bistandshjælp med at komme ud på arbejdsmarkedet (igen). På den anden side indeholder den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse så godt som intet om kønsaspektet på andre afgørende politiske områder for social integration (f.eks. uddannelse, sundhed, bolig). Her kunne planen styrkes. Den nye Emancipation Monitor, som blev lanceret i november 2000, skulle gøre det muligt.

5. DEN EUROPÆISKE SOCIALFONDS ROLLE I BEKÆMPELSEN AF FATTIGDOM OG SOCIAL U DSTØDELSE

ESF's mål 3 støtter de nederlandske bestræbelser på at reintegrere langtidsledige på arbejdsmarkedet. En stor del af disse mennesker kategoriseres som "værende meget langt fra arbejdsmarkedet". De kræver et reintegrationsforløb på mindst 2 år, som består af forskellige komponenter. ESF støtter også foranstaltninger på uddannelsesområdet, som tilsigter en reduktion i omfanget af for tidlig skoleafgang. EQUAL støtter aktioner, der tilsigter at forbedre kvalifikationerne i svage grupper, som trues af diskrimination.

ØSTRIG

1. Konklusioner

Situation og hovedtendenser Hovedgrundlaget for den sociale beskyttelse er en omfattende, føderalt baseret socialforsikringsordning med obligatorisk medlemskab for alle aktive personer og deres ikke-aktive, uforsørgede ægtefæller og børn. Dette system giver adgang til sygesikring, arbejdsløshedsforsikring, arbejdsmarkedspensionsordninger og ulykkesforsikring. Et andet, trangsbestemt sikkerhedsnet, bistandshjælpen, er underlagt de ni delstaters ansvar. De gode økonomiske og beskæftigelsesmæssige resultater i Østrig fortsatte i 2000. Den reelle vækst i BNP androg 3,2%, arbejdsløsheden faldt yderligere til 3,7%, en situation tæt på fuld beskæftigelse. Ifølge ECHP (Det Europæiske Fællesskabs Husholdningspanel) stod 13% af befolkningen i Østrig over for relativ indkomstfattigdom i 1997. Den vedholdende relative fattigdom er 5% (1995-1997). Fattigdom er derfor ikke et massefænomen i Østrig.

I de seneste årtier er arbejdsmarkedsdeltagelsen steget, mens arbejdsløsheden er forblevet relativt lav. Ulighederne mellem høje og lave indkomster er mindre end gennemsnittet for EU15, men der er betydelige indkomstuligheder mellem mænd og kvinder. Befolkningens generelle uddannelses- og kvalifikationsniveau er forbedret betragteligt i de sidste 30 år. Alderdomspensionens grundbeløb er steget betydeligt fra 30 til 50% af den gennemsnitlige arbejdsindkomst.

Strategi Ifølge de østrigske myndigheder bygger den østrigske politiske ramme for bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse på en integreret økonomi-, beskæftigelses- og socialpolitik. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse opridser en omfattende række eksisterende foranstaltninger, som i vid udstrækning har bidraget til den gunstige situation i Østrig. Man planlægger med henblik på en generel strategi at lancere forskning i identifikation af fremtidige risikofaktorer, som fører til fattigdom og social udstødelse. Der gives ikke en tilstrækkelig skildring af kvantitative mål baseret på forventede resultater, af overvågningsindikatorer for de nuværende bestræbelser og af tidsplaner for gennemførelsen. Integrationen af uddannelsespolitikken i den generelle politiske ramme og dens specifikke bidrag til hvert politisk mål burde uddybes nærmere.

Politiske foranstaltninger Østrig reagerer på de fire mål med stærkt fokus på beskæftigelses- og bistandsforanstaltninger for familier i almindelighed. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse bygger imidlertid på igangværende foranstaltninger og fremlægger nogle få nye politiske udviklinger (f.eks. alderdomspensionsdækning for kvinder, handicappede, fattigdomsramte familier). Problemerne i visse grupper, der står over for alvorlige problemer med adgangen til arbejdsmarkedet eller manglende adgang til sociale ydelser (såsom indvandrere fra lande uden for EU), tackles ikke i handlingsplanen.

Kommende udfordringer Den væsentligste udfordring er at definere en omfattende og integreret strategi til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse og samtidig bygge på det eksisterende, veludviklede sociale system. Det ville omfatte fastlæggelse af mål, definition af klare tidsplaner og fremme af en pakke af foranstaltninger, som tager fat på de identificerede lakuner. Den generelle forpligtelse til at overvåge og evaluere bør omsættes til operationelle arrangementer i sammenhæng med gennemførelsen af den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Det bliver også nødvendigt at bestræbe sig på at forenkle det udviklede administrative system, som er knyttet til ansvarsfordelingen mellem forbundsstaten og provinserne og mellem forskellige administrative enheder (f.eks. one-stop-shops).

1. VÆSENTLIGE UDFORDRINGER OG TENDENSER

De gode økonomiske og beskæftigelsesmæssige resultater i Østrig fortsatte i 2000. Den reelle vækst i BNP androg 3,2%, arbejdsløsheden faldt yderligere til 3,7%, en situation tæt på klassisk fuld beskæftigelse. Beskæftigelsen er næsten på linje med Lissabonmålene på 68,3% (77% for mænd, 59,4 % for kvinder).

Samlet ligger forekomsten af relativ fattigdom i Østrig 25% under EU-gennemsnittet. Hovedgrundlaget for den sociale beskyttelse er en omfattende socialforsikringsordning med obligatorisk medlemskab for alle aktive personer og deres ikke-aktive, uforsørgede ægtefæller og børn. Et andet, transbestemt sikkerhedsnet, bistandshjælpen, er underlagt de ni delstaters ansvar og giver EU-borgere ret til bistandshjælp.

Spørgsmålets indviklede karakter afspejles ikke blot i en deling af ansvarsområderne mellem forbundsstaten og provinserne, men også mellem forskellige administrative enheder på disse to niveauer. Det østrigske socialbeskyttelsessystems opdeling i to niveauer forhindrer de fleste i at rammes af fattigdom, men systemet er ikke fuldstændig pålideligt i alle tilfælde. Der er behov for yderligere udvikling af koordinering og integration af politikker til inddragelse af de svageste grupper.

Ifølge Eurostats ESSPROS-data bruger Østrig 28,4 % af BNP på social beskyttelse sammenlignet med EU-gennemsnittet på 27,7 % (1998-data). Målt som udgift per capita i købekraftsstandarder (KKS) ligger de østrigske udgifter til social beskyttelse på 6 297 KKS cirka 15% over EU-gennemsnittet på 5 532 KKS.

Østrigs omfattende socialbeskyttelsessystem har bidraget til at holde den relative fattigdom på et generelt lavt niveau. Ifølge 1997-data fra ECHP (Det Europæiske Fællesskabs Husholdningspanel) levede 13% af befolkningen af en indkomst på under 60% af den nationale median. 4,7% befandt sig uafbrudt under denne relative fattigdomstærskel i hele perioden 1995-97.

Lav indkomst er imidlertid blot én af siderne ved fattigdom, og for at måle og analysere dette fænomen mere præcist er det nødvendigt at tage andre lige så relevante aspekter i betragtning såsom adgang til arbejdsmarkedet, bolig, sundhedspleje og i hvilket omfang, de elementære behov opfyldes.

Ulighedene mellem høje og lave indkomster er mindre end gennemsnittet for EU-15. Der er imidlertid relativt høje indkomstuligheder mellem mænd og kvinder.

- Befolkningens generelle uddannelses- og kvalifikationsniveau er steget betydeligt i de sidste 30 år - antallet af personer, hvis uddannelsesniveau ikke overstiger folkeskolen, er faldet voldsomt.
- Alderdomspensionens grundbeløb er i denne periode steget betydeligt fra cirka 30% af den gennemsnitlige arbejdsindkomst til cirka 50% af denne indkomst.

- Der er tegn på, at asylsøgere, som ikke er dækket af minimumsgarantien på forbundsplan, er stærkt truet af fattigdom og udstødelse.

2. STRATEGI OG HOVEDMÅL

Den østrigske velfærdsstat har etableret et meget omfattende socialt sikringsnet, som har medført en ret så gunstig fattigdomssituation sammenlignet med andre medlemsstater. Derfor lægger den nationale handlingsplan mere vægt på at opridsse en lang række eksisterende foranstaltninger, som man agter at videreføre og evaluere, end på mange nye aktioner, som skal gennemføres i fremtiden.

- Handlingsplanen henviser kun i grove træk til eksisterende analyser og igangværende debatter.
- Virkeliggørelsen af Nice-målene bygger på igangværende og på visse nye foranstaltninger.
- Der forekommer kun få kvantificerede mål, selvom planen undertiden medtager forpligtelser vedrørende visse foranstaltninger og *ikke-kvantificerede* mål. Planen giver så godt som ingen bindende tidsrammer for gennemførelsen. Det ville være specielt vigtigt med passende overvågningsmekanismer, som kan måle fremskridt i bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse.

2.1. Det langsigtede strategiske perspektiv

Mens den nationale handlingsplan medtager en omfattende liste over eksisterende foranstaltninger, er det nødvendigt at evaluere eller nyvurdere dem i forhold til nye udviklinger eller nye behov. Handlingsplanen nævner visse langsigtede aspekter, som ville have en betydelig forebyggende virkning med hensyn til en reduktion af den sociale udstødelse, men de forbliver vage (f.eks. nævnes problemet med kvinder uden arbejdsmarkedspension som et anliggende, regeringen agter at takle i fremtiden). Integrationen af uddannelsespolitikken i den generelle politiske ramme og dens specifikke bidrag til det enkelte politiske mål burde uddybes nærmere.

2.2. Det nyskabende indhold i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse

Arbejdsgruppen for udvikling og gennemførelse af handlingsplanen kan nævnes som en procesrelateret nyskabelse. Regeringens hensigt om at tage fat på problemet med kvinder uden arbejdsmarkedspension er vigtig. Et konkret skridt er at beregne et vist antal perioder med børnepasning, som tæller med til det antal år, der kræves for at gøre krav på arbejdsmarkedspension. Selvom de arbejdsmarkedsmæssige virkninger af den nye børnepasningsydelse endnu ikke er evalueret, indeholder den visse bemærkelsesværdige og positive elementer såsom den betragtelige forøgelse af loftet over supplerende indkomst eller de perioder, der tæller med som bidragsperioder, ikke blot med hensyn til pensionsberettigelsen, men også til pensionsniveauet.

2.3. Koordineret og integreret strategi

En række af de foranstaltninger, der nævnes i handlingsplanen, er ikke udviklet med specielt henblik på bekæmpelse af fattigdom, selvom de har fattigdomsreducerende virkning (f.eks. visse beskæftigelsesforanstaltninger, børnepasningsydelsen, særlige midler til handicappede). Der kommer en analyse af deres virkning og effektivitet i så henseende.

I Østrig er koordineringen af foranstaltninger på regionalt plan til bekæmpelse af social udstødelse, herunder bistandshjælpen, et vigtigt tema. Den nationale handlingsplan fastslår, at der vil blive nedsat en arbejdsgruppe til at behandle problemet, og at der vil blive udviklet landsdækkende kvalitetsstandarder.

2.4. Strategiernes forenelighed med den nationale handlingsplan for beskæftigelsen

Der henvises til foreneligheden mellem den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse og den nationale handlingsplan for beskæftigelsen. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse gentager en række foranstaltninger og mål, som er fastlagt i beskæftigeshandlingsplanen. Sidstnævnte plan har også belyst de ugunstige omstændigheder, indvandrere udsættes for i forhold til arbejdsmarkedet. Integrationen af indvandrere nævnes som én af prioriteterne i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Konkrete foranstaltninger eller angivelser af, hvordan man når dette mål, forbliver vage.

3. VÆSENTLIGE POLITISKE FORANSTALTNINGER UNDER DE FIRE FÆLLES MÅL

3.1.1. Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen

Handlingsplanen lægger vægt på mål for beskæftigelsen. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse henviser til elementer, som er blevet udviklet i den nationale handlingsplan for beskæftigelsen. Det er i overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner i Lissabon vedrørende målet om at fremme arbejdsmarkedsdeltagelsen. Imidlertid omtaler man ikke visse grupper, som står over for alvorlige beskæftigelsesproblemer, såsom indvandrere fra lande uden for EU, for hvem der ikke træffes foranstaltninger til harmonisering af opholds- og arbejdstilladelse. Man nævner visse interessante IT-uddannelsesinitiativer rettet mod kvinder. Der siges kun lidt om, hvordan det videnbaserede samfund og eLearning-initiativerne vil behandle problemet med "uddannelseskløften", og hvilke specifikke elementer, der forudses til imødekommelse af de svage personers særlige behov.

3.1.2. Fremme af alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser

Med hensyn til adgangen til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser for alle opregner den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse de forskellige overførsler, der allerede findes i den avancerede østrigske velfærdsstat, og som har positive virkninger på opnåelsen af dette mål. Der er adgang til uddannelse for

alle. Andelen af folk, hvis uddannelsesniveau ikke overstiger folkeskolen, er faldet voldsomt i de seneste årtier. For 15,8 % af befolkningen mellem 20 og 29 år ligger uddannelsesniveaulet stadig ikke over folkeskolen (mænd: 14,4 %; kvinder: 17,1 %).

Der er behov for at vurdere en række reformer inden for det socialpolitiske område ("social målrettethed") med hensyn til deres mulige virkninger på området adgang til goder og tjenesteydelser.

3.2. Forebyggelse af risikoen for udstødelse

Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse nævner tre politiske områder, som skal tjene til forebyggelse af risikoen for udstødelse: brugen af informationsteknologi, foranstaltninger til støtte for solidariteten inden for familierne og andre primære grupper samt hjælp i specifikke trangssituationer. Ud over særlige foranstaltninger for handicappede nævner handlingsplanen en nyskabende strategi til forebyggelse af hjemløshed på regionalt plan (f.eks. Wien). Perspektiverne for langsigtede ændringer og forbedringer, som ville bidrage til løsning af de eksisterende problemer på visse af de resterende områder (f.eks. indvandreres manglende adgang til visse sociale ydelser eller manglen på nyskabende og aktive arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger for dem, som ikke kan beskæftiges på det "første eller primære" arbejdsmarked), skal undersøges nærmere.

3.3. Indsats til fordel for de mest sårbare

Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse indeholder en omfattende liste over de svageste grupper. Til de betydningsfulde foranstaltninger hører de supplerende midler til handicappede samt børnepasningsydelsen, som er udformet som en universalydelse uden krav om forsikring. Handlingsplanen angiver imidlertid ikke nærmere, hvilke konkrete foranstaltninger der er planlagt for andre særlige grupper i fremtiden. Der er kun visse forpligtelser ud over den nuværende handlingsplans toårige perspektiv (handicappede, enlige forældre, de ældre og elever med for tidlig skoleafgang), og det er vanskeligt at identificere en strategisk ramme for integrerede tilgange og strukturreformer. Handlingsplanen henviser til fattigdom i landdistrikterne, og der bebudes en række forslag til forbedring af infrastrukturen i landdistrikterne.

3.4. Mobilisering af alle aktører

Forbundsregeringen fastslog i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, at der har været organiseret høringer med alle relevante berørte parter. Visse berørte parter har imidlertid ytret kritik af processen og ønsker større anerkendelse af deres bidrag. Handlingsplanen mangler henvisninger til mobilisering af ligestillingsorganer.

Alligevel frembyder handlingsplanen et institutionelt grundlag for etablering af dialog mellem de forskellige aktører og institutionelle grupper inden for rammerne af handlingsplanens gennemførelse og forberedelsen af det næste tiltag.

4. INTEGRATION AF LIGESTILLINGSASPEKTET

Den nationale handlingsplan gentager de generelle mål om forøgelse af kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet og forening af arbejde og familieliv. Imidlertid giver handlingsplanen hele vejen igennem en utilstrækkelig konsekvent tilgang til integration af ligestillingsaspektet og utilstrækkelige angivelser af, hvordan man vil tage fat på svagtstillede kvinders specifikke problemer. Der forekommer kun få henvisninger til det specifikke problem med fattigdom blandt kvinder.

Mens den østrigske børnepasningsydelse, 'Kinderbetreuungsgeld', måske lindrer fattigdommen i visse tilfælde, vil man i andre tilfælde via yderligere evaluering af ligestillingsvirkningen skulle vurdere, om den ikke fratager kvinder (især dem med lav indkomst og lave kvalifikationer) tilskyndelsen til at komme ud på arbejdsmarkedet (igen) efter børnepasning.

Debatten om individuelle rettigheder fokuserer på individuelle pensionsrettigheder for kvinder.

Underholdsforskuddene tilsigter at bidrage til en reduktion af fattigdommen blandt kvinder.

Loven om beskyttelse mod vold gør det muligt for kvinder og deres børn at forblive i deres eget hjem og bidrager således til bekæmpelse af social udstødelse af voldstruede personer.

5. DEN EUROPÆISKE SOCIALFONDS ROLLE I BEKÆMPELSEN AF FATTIGDOM OG SOCIAL UDSTØDELSE

Af de 1 147 millioner EUR til mål 3-programmet er 219 millioner EUR afsat til det politiske område 2 (social integration). Planerne for mål 1, Burgenland, indeholder 4,5 millioner EUR til social integration. Der forventes positive virkninger for bekæmpelsen af fattigdom på andre politiske områder.

Der er kun en generel henvisning til ESF's virkning med hensyn til forbedring af situationen inden for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse.

Fællesskabsinitiativet EQUAL, som fokuserer meget stærkere på personer, som er udstødt fra arbejdsmarkedet, nævnes i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Det samlede beløb under EQUAL i programperioden 2000-2006 er 204 millioner EUR.

PORTUGAL

1. Konklusioner

Situation og hovedtendenser Trods lav arbejdsløshed og høj beskæftigelse er fattigdomsniveauet fortsat højt i Portugal (23% iht. 1997-tal fra Eurostat). De traditionelle former for fattigdom, som skyldes begrænsninger i det offentlige sociale beskyttelsessystem og en økonomi, der er baseret på arbejdskraftintensive aktivitetssektorer, som ikke kræver særlige kvalifikationer og har en lav produktivitet, eksisterer side om side med en ny form for fattigdom, som er affødt af den nylige modernisering af Portugals økonomi og ofte opstår i tilknytning til indvandring og ustabil arbejdsforhold. Hovedparten af den portugisiske befolkning har et lavt skole- og erhvervsuddannelsesniveau, og det høje antal elever, som forlader skolen for tidligt, øger kun antallet af udstødsfaktorer. Regeringen er derfor i de seneste fem år begyndt at udvikle en 'ny generation af aktive socialpolitikker', som skal styrke den sociale integration på grundlag af partnerskaber og en integreret strategi.

Strategi Den generelle strategi på langt sigt er baseret på en økonomisk udvikling, som er forenelig med større social samhørighed, hvor man har fjernet de strukturelle faktorer, der ligger til grund for udstødsprocessen. I henhold til handlingsplanen skal integration medtages i alle de relevante politikker, de sociale beskyttelsessystemer skal moderniseres, og der skal tages initiativer til at integrere særligt svage grupper og områder. Partnerskabsmodellen og mobilisering af aktører på nationalt og lokalt plan er ligeledes et centralt element i strategien. Handlingsplanen indeholder kvantificerede mål for fjernelse af børns fattigdom, reduktion af den absolutte og relative fattigdom samt bekæmpelse af fattigdom i byer og landdistrikter.

Politiske foranstaltninger Handlingsplanen indeholder en udtømmende gennemgang af de fire hoved- og delmål fra Nice, men der er undertiden en vis forvirring mellem "prioriteter" og "formål", idet de samme "værktøjer" gentages under flere mål og delmål, og der er problemer med prioriteringen. De fleste foranstaltninger er ikke nye, og forholdet mellem den enkelte foranstaltning og det mål, den tjener til at opfylde, er ikke altid tydeligt. På grundlag af de foreslåede foranstaltninger skal tre aspekter understreges: arbejdsmarkedsdeltagelsen betragtes ud fra perspektivet forebyggelse/aktivering og fremme af livslang uddannelse, princippet om positiv særbehandling er et af hovedprincipperne bag reformen af det sociale beskyttelsessystem (for at løse problemet med fattige pensionister), og der indføres en integreret strategi for sårbare grupper i form af et kontraktssystem. Desuden skal der i henhold til handlingsplanen udvikles serviceydelser og udstyr til ugunstigt stillede personer og familier, og lige muligheder for mænd og kvinder skal fremmes ("kønskontrakt").

Kommende udfordringer De største udfordringer ligger i forholdet mellem den forebyggende og den kurative dimension i socialpolitikkerne: direkte indgreb over situationer med alvorlig udstødelse, forebyggende initiativer og aktivering for at gøre det lettere at vende tilbage til arbejdsmarkedet samt langsigtet forebyggelse af eventuel risiko for udstødelse ved at hæve uddannelses- og kvalifikationsniveauet. Den sociale beskyttelse skal intensiveres, og der skal skabes overensstemmelse mellem de sociale ydelser og det sociale udstyr på den ene side og de mest ugunstigt stillede behov på den anden; ligeledes skal der være mulighed for adgang til sundhed, bolig, retsvæsen osv. Ud fra de kvantificerede mål, som Portugal har sat sig på kort, mellemlangt og langt sigt, er indikatorovervågningssystemet en særdeles stor udfordring. Desuden skal den faktiske mobilisering af aktørerne, navnlig modtagerne af serviceydelserne og arbejdsmarkedets parter, styrkes.

1. VÆSENTLIGE UDFORDRINGER OG TENDENSER

I 2000 lå den økonomiske vækst (3,3%) på Unionens gennemsnit. Produktivitetsstigningen har ligeledes ligget på Fællesskabets gennemsnit (1,6%), mens produktiviteten i Portugal er den laveste i EU (65,8% af gennemsnittet i Fællesskabet).

Beskæftigelsessituationen er karakteriseret af en beskæftigelsesfrekvens (68,3%), som ligger over EU-gennemsnittet, og en relativt lav arbejdsløshed (4,2%). Trods den generelt positive udvikling i indikatorerne for arbejdsmarkedet er der fortsat store problemer: langtidsledigheden tegner sig for 40% af den samlede arbejdsløshed, kun få af de 15-64-årige har taget studentereksamen eller tilsvarende (11,5% mod 42,3% i EU), og mange unge forlader skolesystemet for tidligt (43% af de 18-24-årige forlader skolen med et utilstrækkeligt kvalifikationsniveau).

Fattigdommen er et udbredt fænomen i Portugal. Målt i henseende til relativ fattigdom, defineret som den procentdel af befolkningen, der lever af en indtægt på under 60% af den nationale medianindkomst, var 23% af befolkningen fattig i 1997 (den højeste procent i Unionen). Den vedvarende fattigdom er fortsat høj, idet 15% af befolkningen i tre på hinanden følgende år har levet under tærsklen for den relative fattigdom. Men det er klart, at den økonomiske indtægt blot er et af mange aspekter af fattigdommen, og at man for at danne sig et nøjagtigt indtryk af problemets omfang skal tage hensyn til andre lige så relevante aspekter såsom adgang til beskæftigelse, bolig og sundhedspleje, samt i hvilken grad de væsentligste behov opfyldes. Portugals andel af BNP til social beskyttelse ligger under gennemsnittet (23,4% i 1998 mod et EU-gennemsnit på 27,7%).

I den sammenhæng skal opmærksomheden navnlig rettes mod antallet af personer, som lever i en situation med vedvarende fattigdom, den høje andel af fattige arbejdstagere (i forhold til arbejdstagernes lave lønninger og manglen på arbejde) og den ligeledes høje andel af fattige pensionister (hvilket belyser en af manglerne ved socialsikringsystemet), arbejdskraftens lave uddannelsesniveau, de mange, der forlader skolen for tidligt, samt spørgsmålet om fattigdom i landdistrikter og visse bykvarterer. Der findes flere fattige kvinder end mænd (25% mod 22%), og dette problem bør derfor gøres til genstand for særlig opmærksomhed.

2. STRATEGI OG HOVEDMÅL

De væsentligste prioriteringer for fattigdomsbekæmpelsen og fremme af social inddragelse er af generel art og baserer sig på seks strategiske hovedakser: økonomisk udvikling, social samhørighed, lige muligheder, social beskyttelse, integration og net af sociale serviceydelser/socialt udstyr.

Hovedmålene i den nationale handlingsplan er følgende:

- Aktivering af personer, der er udelukket fra arbejdsmarkedet og indførelse af livslang uddannelse inden for rammerne af en konkurrencedygtig økonomisk udvikling, som respekterer behovet for samhørighed.

- Udvikling af sociale beskyttelsessystemer og specifikke værktøjer til bekæmpelse af fattigdommen.
- Genindslusning af udstødte personer og familier på arbejdsmarkedet (integrerede programmer og "kontrakter for social indslusning").
- Integreret udvikling af områder, der er hårdt ramt af problemer med udstødelse.
- Oprettelse af et netværk af sociale serviceydelser og socialt udstyr med deltagelse af det civile samfund.
- Fremme af lige muligheder for mænd og kvinder med henblik på etablering af en "kønskontrakt".

Portugal har fastlagt nogle mål i handlingsplanen, som skal opfyldes på mellemlangt sigt:

kvantificerede mål: inden 2010 skal "børnefattigdommen" være udryddet; inden 2005 skal den relative fattigdom reduceres til 17%, og "den absolutte fattigdom" skal halveres; inden 2003 skal der oprettes 50 "kontrakter for social udvikling i byerne" (forvaltes integreret og rettet mod ugunstigt stillede bysamfund).

andre mål: iværksættelse af et program for landdistrikter og social udvikling (lokal, integreret udvikling i landdistrikter), undertegning af en "kontrakt for social inddragelse" med alle berørte parter inden et år (3 måneder for børn og unge i risikogrupper) samt oprettelse af en national telefonnødlinje (i samarbejde med de lokale krisecentre).

2.1. Det langsigtede strategiske perspektiv

Vedrørende overensstemmelsen mellem strategi og målsætninger skal følgende elementer understreges:

- Anvendelse af princippet om at medtage inddragelse i alle relevante politikker for at gøre bekæmpelse af udstødelse til en integrerende del af andre sektorpolitikker end socialpolitikken.
- De mange aspekter vedrørende deltagelse i det økonomiske liv er beskrevet i handlingsplanen, især uddannelse, faglig kvalificering, almen uddannelse, beskæftigelse og livslang uddannelse i forbindelse med videnssamfundet. Ligeledes skal det også nævnes, at udryddelse af de strukturelle faktorer, der ligger bag udstødelsen, er placeret i centrum for de økonomiske politikker.
- Udvikling af sociale beskyttelsessystemer indtager en central plads i strategien; trods de deraf følgende budgetbegrænsninger videreføres reformen af socialsikringssystemet (på basis af princippet om retfærdighed, lighed, solidaritet og positiv særbehandling).
- Udstødsens geografi (dårligt vedligeholdte byområder i storbyerne og landdistrikter i det indre Portugal) er omfattet af en integreret udviklingsstrategi.

Handlingsplanen indeholder en klar analyse af problemerne på langt sigt. Udfordringerne er af strukturel art og også omfattet af den nationale plan for social og økonomisk udvikling (hvis endemål er i løbet af en generation at indhente Portugals forsinkelse i forhold til de øvrige lande i Fællesskabet). Planen indeholder enkelte kvantificerede mål, bl.a. for "børnefattigdom" og "absolut fattigdom" (begreber, som for øvrigt ikke defineres); tidshorisonten for disse mål er ud over 2003. Hvordan denne toårsplan på langt sigt hænger sammen med de øvrige planer er endnu ikke klarlagt, idet det ofte er vanskeligt at se, hvordan der sondres mellem "prioriteter" på mellemlangt sigt og mere umiddelbare "mål".

2.2. Det nyskabende indhold i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse

Der er to strategiske nyskabelser set i national sammenhæng: mainstreaming af inddragelsen i de eksisterende politikker og det langsigtede perspektiv i bekæmpelsen af udstødelse. Her skal ligeledes nævnes strategien for forebyggelse af risikoen for en ny form for udstødelse, nemlig "info-udstødelse". Rent politisk er de fleste programmer og foranstaltninger allerede iværksat.

Visse temaers nyskabende karakter bør dog fremhæves, f.eks. den nye dimension i "kontraktsystemet": på samme måde som med "kontrakterne for social og faglig inddragelse" (som ikke er ukendte, idet Portugal allerede nu arbejder med integrationsforløb, f.eks. de garanterede mindsteindtægter) omfatter handlingsplanen en ny "kønskontrakt" og "kontrakter for social udvikling i byerne".

2.3. Koordineret og integreret strategi

Aktørernes rolle (institutionelle og ikke-statslige, offentlige og private) på de forskellige niveauer (især nationalt og lokalt) er defineret i forbindelse med den sociale dialog (udvalget for socialt samråd) og partnerskabet mellem staten og det civile samfund (pagt for samarbejde for social solidaritet). Behovet for samordning nævnes flere gang, og trods den indsats, der er gjort i det forgangne tiår inden for rammerne af programmerne for bekæmpelse af fattigdom, bør et aktivt partnerskab stadig udvikles.

Handlingsplanen omfatter: fælles mobilisering af de nationale, regionale (ikke udviklet, da deres funktion alene er af koordinerende art) og lokale myndigheder; institutionelle partnerskaber (interministerielt opfølgingsudvalg, som udformer de forskellige sektorpolitikker og sikrer, at integrationen medtages i alle relevante politikker, og Arbejdsministeriets operationelle udvalg, som udarbejder handlingsplanen og sikrer dens opfølgning) samt tilpasning af de administrative og sociale tjenester til de lokale aktørers behov (f.eks. centre for solidaritet og socialsikring); inddragelse af arbejdsmarkedets parter (bør forbedres), ngo'er og social instanser; øget ansvar til borgere og virksomheder (f.eks. udvidelse af det portugisiske virksomhedsnet).

2.4. Strategiernes forenelighed med den nationale handlingsplan for beskæftigelse

Handlingsplanen for beskæftigelse er den foretrukne referenceramme, især for foranstaltningerne under mål 1 i handlingsplanen for integration. Hovedmålene i

handlingsplanen for beskæftigelse (unges overgang til et erhvervsaktivt liv, inddragelse i samfund og erhverv, øgede uddannelsesmæssige og faglige kvalifikationer, overvågning af omstruktureringen i sektorerne og øget kvalitet i beskæftigelsen) indgår mere eller mindre direkte i handlingsplanen for integration.

Rent strategisk er der også en tæt forbindelse mellem de to handlingsplaner i form af koordinering af almen/faglig uddannelse/beskæftigelse; vedtagelse af makroøkonomiske politikker for at skabe beskæftigelse; innovation og informationssamfundet; sektorvis, regional og lokal strategi for at løse sociale problemer; fremme af den sociale dialog; koordinering af politikkerne for social beskyttelse, beskæftigelse og faglig uddannelse; fremme af lige muligheder for at tilskynde kvinder til at komme ud på arbejdsmarkedet og mænd til at deltage i arbejdet i hjemmet.

3. VÆSENTLIGSTE POLITISKE FORANSTALTNINGER UNDER DE FIRE FÆLLES MÅL

Nedenfor fremlægges et par eksempler på den globale strategi, der bør udgøre rammen for gennemførelsen af de aktioner, som iværksættes for at opfylde de fire fælles målsætninger (udtømmende, men ikke særlig systematisk beskrevet i handlingsplanen i henseende til prioritering af både hovedmålsætninger og delmål):

3.1. Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen

For så vidt angår arbejdsmarkedsdeltagelsen, er beskæftigelsespolitikken koncentreret omkring udvikling af foranstaltninger til forebyggelse af langtidslidighed og aktivering; der defineres en strategi for, hvordan den enkelte integreres i samfundet og på arbejdsmarkedet i form af kontrakter (større personligt ansvar). Ligeledes lægges der vægt på udvikling af en national strategi for livslang uddannelse. Vedrørende alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser skal her nævnes den positive særbehandling i forbindelse med pensionsforsikringer, genhusning af personer, som bor under ustabile boligforhold, samtidig med at man undgår at skabe nye områder med udstødelse, og forbedring af serviceydelserne fra den nationale sundhedstjeneste og de lokale sundhedscentre (især bistand til narkomaner).

3.2. Forebyggelse af risikoen for udstødelse

En vigtig del af forebyggelsen af risikoen for udstødelse er strategien for forebyggelse af risikoen for 'info-udstødelse' (i form af adgang for alle til informationsteknologi og undervisning, som afsluttes med et 'grunddiplom' til 2 mio. personer inden 2006). Fastholdelse af solidariteten, som er et nyskabende element i strategien, er koblingen mellem den traditionelle solidaritet og udviklingen af et marked for forskellige tjenesteydelser (f.eks. løn for hjælp til naboen).

3.3. Indsats til fordel for de mest sårbare

Indsatsen til fordel for de mest sårbare grupper (klart defineret i handlingsplanen med særlig vægt på indvandrere, tidligere indsatte og narkomaner) er baseret på en integreret strategi i form af individuelle programmer for social, institutionel og økonomisk integration samt planer for integration af de forskellige prioriterede

grupper ud fra modellen med samfundskontrakter. Der vil blive gennemført særlige initiativer i vanskeligt stillede områder under strategien for integration af disse områder.

3.4. Mobilisering af alle aktører

Indsatsen for at mobilisere og inddrage de udstødte er udviklet på tre niveauer (individuel, kollektiv og organisatorisk), hvor 'formidlernes' betydning for at informere udstødte og tilskynde dem til aktiv deltagelse er afgørende. På den institutionelle plan er de institutionelle partnerskaber og de allerede iværksatte sektorhandlingsplaner samt 'centre for solidaritet og socialsikring' (lokale nærhedscentre, hvor man arbejder med integrerede problemløsninger) et forsøg på at tilpasse de administrative og sociale tjenester til brugernes behov. Med offentlige/private partnerskaber tilskyndes virksomhederne til at påtage sig et socialt ansvar.

4. INTEGRATION AF LIGESTILLINGSASPEKTET

Ligestillingsaspektet er et - ofte implicit - gennemgående træk i handlingsplanens mål og prioriteres højt.

For så vidt angår målsætning 1, består prioriteterne i at fremme lige muligheder i adgangen til beskæftigelse, sikre, at der ikke sker nogen forskelsbehandling, at få de forskellige virksomhedskulturer til at inddrage princippet om at forene familie- og arbejdsliv, så det bliver en rettighed for arbejdstagerne, en pligt for arbejdsgiverne og et socialt ansvar for virksomhederne, og endelig at udvikle et netværk for støttetjenester til børn og omsorgsafhængige personer for at fremme kvinders beskæftigelse, uddannelse og faglige integration. Vedrørende målsætning 2 er der ligeledes et udtrykkeligt ønske om lighed i adgangen til informationssamfundet og informationsteknologi. Med hensyn til målsætning 3 henvises der i handlingsplanen kun en gang til kvinder, der er ofre for vold i hjemmet. I henseende til målsætning 4 er der i handlingsplanen lagt stor vægt på, at lighed mellem mænd og kvinder medtages systematisk i partnerskaberne. Der er dog behov for en særlig indsats for at øge mobiliseringen af kvindeorganisationer og organisationer, der repræsenterer kvinders interesser.

5. DEN EUROPÆISKE SOCIALFONDS ROLLE I BEKÆMPELSEN AF FATTIGDOM OG SOCIAL UDSTØDELSE

For så vidt angår de forskellige værktøjer, som bidrager til at gennemføre målene fra Nice, henvises der ofte til bl.a. de operationelle programmer, som samfinansieres af ESF inden for rammerne af EF-støtteramme III (2000-2006), og fællesskabsinitiativet Equal, men intetsteds i handlingsplanen er der angivet noget om beløb. En effektiv koordinering af midlerne fra socialsikringsbudgettet og EF-støtteramme III nævnes som en af de faktorer, der vil fremme planens udvikling. Desuden er handlingsplanen en lejlighed til at undgå en u hensigtsmæssig spredning af de nationale og Fællesskabets initiativer og tværtimod rationalisere dem ved at koncentrere midlerne og målrette værktøjerne.

Der er afsat betydelige ressourcer til Portugal over strukturfondene til mål 1: ESF-bidraget udgør 22% (4 370 mio. EUR) af denne støtte og heraf er omkring 16% af ESF-støtten specifikt afsat til integration i samfundet (hvilket er en stigning i forhold til EF-støtteramme II); her skal ligeledes nævnes det indirekte bidrag fra de øvrige ESF-områder (aktive arbejdsmarkedspolitikker og livslang uddannelse). Vedrørende EF-støtteramme III bør her blandt andet nævnes programmerne for beskæftigelse, uddannelse og social udvikling (der afsættes netop flest midler til den sociale udvikling), uddannelse (bekæmpelse af for tidlig afgang fra skolesystemet, bedre skolekvalifikationer og voksenundervisning), informationsamfundet (erhvervelse af IKT-kvalifikationer og bekæmpelse af info-udstødelse) samt sundhed (en af akserne under dette program har til formål at forbedre adgangen til sundhedspleje af høj kvalitet).

FINLAND

1. Konklusioner

Situation og hovedtendenser Det finske socialsikringssystem hviler på de grundlæggende principper om universel social og sundhedsmæssig forsorg og et omfattende indkomstsikringssystem. Målet er at give hele befolkningen adgang til social og sundhedsmæssig forsorg, som hovedsagelig finansieres over skatten, og hvor det organisatoriske ansvar er decentraliseret ved udlægning til kommunerne. Indkomstsikringssystemet har karakter af et risikobaseret socialsikringssystem, som suppleres af bopælsbaserede ydelser. Finland brugte 27,2% af BNP på social beskyttelse i 1998, en smule mindre end EU-gennemsnittet. Denne struktur har haft held til at sikre en lav fattigdom efter international målestok. I 1997 levede 9% af den finske befolkning af en indkomst på under 60% af medianindkomsten.

Den stærke økonomiske vækst (5,7%) fortsatte i Finland i 2000 anført af den blomstrende eksportsektor. Den lader til at forblive relativt stærk også i indeværende år (omkring 4%). Beskæftigelsen androg 67,5% i 2000.

Strategi Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse for det kommende tiår er udkrystalliseret i fire generelle politikker: at fremme sundhed og evne til at føre et aktivt liv, gøre det mere tiltrækkende at arbejde, forebygge og bekæmpe social udstødelse samt sikre effektive serviceydelser og en rimelig grad af indkomstsikkerhed. Udgangspunktet er at bevare den grundlæggende struktur i det finske socialsikringssystem og arbejde inden for den struktur ved at lægge større vægt på, at arbejde kommer i første række. Processen vil blive overvåget og evalueret systematisk af de finske myndigheder, men bortset fra tallet for relativ fattigdom angiver den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse ikke, hvilke mål man vil bruge til det formål.

Politiske foranstaltninger Finland anser det universelle system af serviceydelser og indkomstoverførsler for et effektivt politisk værktøj til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Systemet er blevet suppleret af ekstra indkomstoverførsler og serviceydelser rettet mod grupper, som trues af social udstødelse.

Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse reagerer på alle fire mål med en række foranstaltninger, hvoraf de fleste tilsigter at forbedre det universelle system. Foranstaltningerne omfatter for eksempel en stigning i folkepensionen, revalideringsforanstaltninger, forbedring af den mentalhygiejniske forsorg for børn og unge, etablering af en ombudsmandsordning for diskriminationsspørgsmål og aktivering af de ældre samt kvalitetsmæssige anbefalinger vedrørende ældreomsorg og -pleje. Man har, hvor det er muligt, identificeret de budgetmæssige følger af foranstaltningerne. Finland har til planen vedføjet et bilag i form af en integreret tabel, som giver et resumé af alle foranstaltningerne under de fire fælles mål opdelt på identificerede risikofaktorer.

Kommende udfordringer Hovedudfordringerne omfatter: Udvikling af beskyttelsessystemerne på en sådan måde, at det altid lønner sig at tage arbejde; forebyggelse af ophobning af problemer, f.eks. for langtidsledige, sindslidende og personer med misbrugsproblemer, gældsramte og dissers familier; målretning af støtte til de svageste personer, forbedring af samarbejdet mellem forskellige aktører, som beskæftiger sig med forebyggelse af social udstødelse og fattigdom samt behandling af regionale uligheder, så man fastholder samme socialforsorgsstandarder i hele landet.

1. VÆSENTLIGE UDFORDRINGER OG TENDENSER

Den stærke økonomiske vækst (5,7%) fortsatte i 2000 anført af den blomstrende eksportsektor. Nationale kilder forudsiger imidlertid lavere vækst i indeværende år (2,7%), hovedsagelig på grund af en afmatning i den internationale efterspørgsel. Beskæftigelsen steg 1,5% i 2000. Beskæftigelsen androg 67,5% (70,6% for mænd og 64,4% for kvinder). Som kontrast til den gunstige økonomiske udvikling i 2000 faldt arbejdsløsheden langsomt og forblev på 9,8% (9,1% for mænd, 10,6% for kvinder). Strukturproblemer på arbejdsmarkedet manifesterer sig i uforholdsmæssig høj arbejdsløshed blandt lavtuddannede, ældre arbejdstagere på den ene side og stigende rekrutteringsproblemer i visse sektorer og vækstsektorer på den anden side.

På grund af besparelser, der blev vedtaget som følge af lavkonjunktoren i de tidlige 1990'ere og efterfulgt af en relativt lang periode med økonomisk vækst, er den andel af BNP, der bruges til sociale udgifter i Finland, faldet til under EU-gennemsnittet. Ifølge Eurostats ESSPROS-data bruger Finland 27,2% af BNP på social beskyttelse sammenlignet med gennemsnittet for EU15 på 27,7% (1998-data). Målt som udgift per capita i købekraftsstandarder (KKS) svarer de finske udgifter til social beskyttelse på 5181 KKS næsten til gennemsnittet på 5379 KKS for EU15 (1997-data). De harmoniserede ECHP-data afslører, at 9% (EU15 18%) af den finske befolkning i 1997 levede af en indkomst på under 60% af den nationale median. De unge, de arbejdsløse og "andre inaktive" samt enlige havde en tendens til at være mest truet af indkomstfattigdom.

Lav indkomst er imidlertid blot én af siderne ved fattigdom, og for at måle og analysere dette fænomen mere præcist er det nødvendigt at tage andre lige så relevante aspekter i betragtning såsom adgang til arbejdsmarkedet, bolig, sundhedspleje og i hvilket omfang, de elementære behov opfyldes.

- Nationale kilder angiver, at antallet af personer, der lider under alvorlig social udstødelse, ligger på mellem 30 000 og 60 000, dvs. 0,6-1,2% af finnerne.
- Høj arbejdsløshed, især langtidsledighed (langtidsledigheden ligger på 2,8%), er fortsat Finlands alvorligste sociale problem.
- De væsentligste risikofaktorer, der fører til fare for social udstødelse, omfatter økonomisk eller finansiell udstødelse; sundhedsproblemer; udstødelse fra arbejdsmarkedet, udstødelse fra boligmarkedet; uddannelsesmæssig udstødelse eller lavt uddannelsesniveau; andre typer af udstødelse såsom kriminalitet, misbrugsproblemer, kulturel udstødelse etc.
- Territoriale forskelle fortjener opmærksomhed.
- Udstødelse drejer sig ofte om ophobning af en række problemer. En central udfordring er at forebygge samtidig ophobning af ressourceunderskud.

2. STRATEGI OG HOVEDMÅL

Det finske socialsikringssystem hviler på de grundlæggende principper om universel social og sundhedsmæssig forsyning og et omfattende indkomstsikringssystem. Fastboende har normalt individuel ret til grundlæggende serviceydelser og finansielle

ydelser. Der er ikke noget grundlæggende krav om beskæftigelse eller indkomst, men personer i ansættelsesforhold får højere ydelser på grundlag af deres indkomst. Disse ordninger har haft held til at sikre en lav fattigdom efter international målestok.

Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse for det kommende tiår er udkrystalliseret i fire generelle politikker: at fremme sundhed og evne til at føre et aktivt liv, gøre det mere tiltrækkende at arbejde, forebygge og bekæmpe social udstødelse samt sikre effektive serviceydelser og en rimelig grad af indkomstsikkerhed.

Finland bestræber sig på at bevare den grundlæggende struktur i det eksisterende system og arbejder inden for denne struktur ved at lægge større vægt på, at arbejde kommer i første række. Reformen af socialsikringsydelser, beskatning og brugerbetaling skal fortsættes på en sådan måde, at det altid lønner sig at tage arbejde. Målet er at forbedre ikke blot incitamenterne for husstandene, men også de institutionelle incitament for organisationer; der skal rettes særlig opmærksomhed mod incitament for arbejdsgivere, mod lovgivning til regulering af forholdet mellem stat og kommune og statstilskuddet til kommunerne.

2.1. Det langsigtede strategiske perspektiv

Planen afstikker centrale strategiske mål og forsøger at identificere udfordringerne i det langsigtede perspektiv. Finland stræber efter at integrere en række fremmede foranstaltninger i det eksisterende system. De politikker og foranstaltninger, der tilsigter en opgradering af de universelle støtte- og serviceydelssystemer, kan opfattes som et forsøg på at tage fat på problemerne på bæredygtig vis. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse anerkender imidlertid, at mange af de udfordringer, der forudses i planen, også kræver særlige målrettede aktioner. Alt i alt er der et bredt spektrum af foranstaltninger på forskellige niveauer til tackling af problemerne. Et vigtigt mål er at forøge beskæftigelsen og især at prøve at reducere langtidsledigheden via en strategi baseret på aktiv socialpolitik. Det er en speciel udfordring i Finland. Selvom langtidsledigheden har stået i centrum for regeringens politikker i en årrække, er den ikke faldet så meget, som man havde kunnet ønske sig, og den påvirker en kerne af personer, der vanskeligt kan findes beskæftigelse til.

2.2. Det nyskabende indhold i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse

Ud over det omfattende sæt foranstaltninger, Finland har medtaget i sin plan, fremlægger man forskellige spørgsmål, som er genstand for løbende politisk drøftelse, samt foranstaltninger, der er blevet foreslået af eller er til behandling i forskellige arbejdsgrupper. Disse vil blive diskuteret og behandlet i planens løbetid. Nedenstående er eksempler på forudsete foranstaltninger: reform af det arbejdsmedicinske system med henblik på at inkorporere kortvarige ansættelser; fremme af beskæftigelse af handicappede; udvikling af en handlingsmodel baseret på ansvarsfordeling mellem forskellige aktører i samfundet og ændring af bistandssystemernes finansieringsansvar for at øge chancerne for beskæftigelse for dem, som trues af udstødelse fra arbejdsmarkedet; udarbejdelse af integrerede kommunale boligstrategier baseret på brugen af den eksisterende boligmasse; undersøgelse af landsdækkende udviklingsbehov og elevernes velfærd på

børnehaveklasseniveauet, primær- og sekundærundervisningsniveauet samt etablering af et center, der arbejder nært sammen med ngo'er om at undersøge og overvåge fattigdom og social udstødelse.

2.3. Koordineret og integreret strategi

Finland har en lang tradition for at lade udarbejdelsen af politik bygge på et bredt grundlag. Ordningerne forvaltes normalt af det offentlige, hovedsagelig på kommunalt plan. Landets politikker for indkomst, beskatning, beskæftigelse og sociale anliggender er blevet udarbejdet i et samarbejde mellem staten, kommunerne og arbejdsmarkedets parter. En sådan partnerskabsbaseret tradition spillede en vigtig rolle i tilpasningen af Finlands socialpolitiske system til de ændrede omstændigheder i 1990'erne. Aktører fra den tredje sektor og kirkerne, den offentlige og private sektor har for nylig øget samarbejdet om forebyggelse af social udstødelse.

2.4. Strategiernes forenelighed med den nationale handlingsplan for beskæftigelsen

De foranstaltninger i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, der i planen klassificeres under titlen "udstødelse fra arbejdsmarkedet", er omtalt i den nationale handlingsplan for beskæftigelsen, og de er forenelige. Begge planer er blevet kontrolleret af en tværministeriel gruppe med ansvar for koordinering af EU-relaterede sager inden for sociale anliggender. Desuden har arbejdsmarkedets parter, som spiller en vigtig rolle i Finlands social- og beskæftigelsespolitik, deltaget i udarbejdelsen af begge nationale handlingsplaner.

3. VÆSENTLIGE POLITISKE FORANSTALTNINGER UNDER DE FIRE FÆLLES MÅL

3.1.1. Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen

Ændringer på arbejdsmarkedet har betydet, at markedsefterspørgslen hovedsagelig er rettet mod personer med højt uddannelses- og færdighedsniveau. Det er vigtigt at sikre et tilstrækkeligt udbud af arbejdskraft. Man har fjernet beskæftigelsehindringer ved at eliminere hæmsko, der kommer til udtryk i skattesystemet. Man har udviklet nye former for serviceydelser og forskellige former for støttet beskæftigelse for at fremme beskæftigelsen af personer med mindre højt uddannelses- og færdighedsniveau. Revalidering samt enhver tilknyttet støtteforanstaltning rettet mod at øge en persons kontrol over sit eget liv er ifølge den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse centrale metoder til at gøre ende på social udstødelse.

Der eksisterer også foranstaltninger til forbedring af de ældres arbejdsevne samt til styrkelse af beskæftigelsesegnetheden blandt indvandrere. Hvad forening af arbejde og familieliv angår, har forældre med børn under den skolepligtige alder en subjektiv ret til dagpleje uanset deres beskæftigelsesmæssige status. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse forudser udvikling af eftermiddagsaktiviteter for skolebørn. Livslang uddannelse fremmes ved at reformere indkomstsikkerheden for voksne, som er i gang med erhvervsuddannelse.

3.1.2. Fremme af alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser

Faren for social udstødelse imødegås via brug af det universelle system af serviceydelser og indkomstoverførsler, som dækker alle personer med bopæl i Finland. Det sociale sikkerhedsnet og den brede enighed herom reddede Finland fra større social uro i de tidlige 1990'ere. Politikker med bekæmpelse af udstødelse som mål vil fortsat primært være afhængige af udviklingen af det universelle system, som imidlertid kan suppleres med specielt målrettede foranstaltninger, hvor det er påkrævet.

Planen henviser til en række foranstaltninger til forbedring af socialbeskyttelsessystemet: koordinering af bistandshjælp og lønindkomst for at opmuntre folk til at tage deltidsarbejde eller jobs af kort varighed; forlængelse af den ydelsesberettigede periode til revalidering af unge handicappede for at støtte dem i at tage arbejde uden straks at miste deres bistandsydelser; forhøjelse af loftet over den maksimale leje, som er acceptabel for den generelle boligydelse samt forbedring af den mentalhygiejniske forsorg for børn og unge.

3.2. Forebyggelse af risikoen for udstødelse

Man har gjort en energisk indsats på en række politiske områder med det mål at forebygge krisesituationer, som fører til social udstødelse. Overførselsindkomster reducerer den relative fattigdom i Finland på meget effektiv vis. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse anfører følgende foranstaltninger under målet om forebyggelse: at sætte folkepensionen op; at hæve børnetilskuddet i forbindelse med arbejdsmarkedstøtte; at gennemføre en reform med det sigte at øge effektiviteten af forebyggende bistandshjælp; at gøre overholdelse af jobsøgningsordninger til en forudsætning for modtagelse af arbejdsløshedsydelser; gratis børnehaveklasseundervisning for børn i seksårsalderen samt etablering af en udligningsfond til sikring af, at børnebeskyttelse ikke afhænger af en kommunes økonomiske situation.

3.3. Indsats til fordel for de mest sårbare

Risikoen for social udstødelse behandles først og fremmest via de serviceydelser og den indkomstsikring, der gives i henhold til princippet om universalitet, men eksistensen af sociale udstødesproblemer betyder, at der derudover kræves særligt målrettede foranstaltninger. Finland fremlægger forskellige former for revalideringsforanstaltninger, der tilsigter at øge den enkeltes kontrol over sit eget liv. Der henvises også til nyskabende workshops i erhvervsuddannelsesinstitutioner, som skal bekæmpe uddannelsesmæssig udstødelse, samt workshops for unge arbejdsløse, begge dele medfinansieret af ESF. Regeringen foreslår etablering af en ombudsmandsordning for spørgsmål vedrørende diskrimination og fremme af gode tværetniske relationer. Desuden skal almindelige menneskers evne til at klare informationsamfundet udvikles.

3.4. Mobilisering af alle aktører

I den finske struktur indgår involvering og mobilisering af alle berørte parter som led i den normale forvaltning, hvor relationerne til organer uden for selve forvaltningen

reguleres i lovgivningen og i den daglige praksis. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse foreslår imidlertid også nye initiativer i den henseende, f.eks.: udvikling af samarbejde mellem kommunale myndigheder inden for aktiv socialpolitik; boligkvarterprogrammet "Forstæder 2000"; udvikling af åbne serviceydelser for personer, som har undergået behandling for sindslidelser samt etablering af regionale partnerskabscentre fra ngo'ers side.

4. INTEGRATION AF LIGESTILLINGSASPEKTET

Det socialpolitiske systems struktur, som hovedsagelig er baseret på individet og på individualiserede rettigheder og pligter, har vist sig at styrke ligestillingen i samfundet. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse viser bevidsthed om kønsforskellene som sådan og vigtigheden af at fremme ligestillingen. De systemer, der er baseret på enkeltindivider, støttes af et omfattende system af serviceydelser, som letter forening af arbejde og familieliv og fremmer kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet.

5. DEN EUROPÆISKE SOCIALFONDS ROLLE I BEKÆMPELSEN AF FATTIGDOM OG SOCIAL UDSTØDELSE

Der er under Finlands mål 3-program forudset næsten 140 millioner EUR fra ESF og landets egne offentlige midler til specifikke mål, der tilsigter at reintegrere de svageste og mest sårbare grupper. Det udgør 13% af de samlede offentlige udgifter til programmet. Der finansieres også foranstaltninger til social integration via finske regionale programmer. Desuden tilsigter fællesskabsinitiativet EQUAL ud over at bekæmpe social udstødelse også at bekæmpe alle former for diskrimination og ulighed. ESF's og landets egne offentlige tilskud til Finlands EQUAL-program beløber sig til 145 millioner EUR. Samlet udgør ESF's og landets egne offentlige udgifter til social integration efter planen cirka 20% af de samlede offentlige bevillinger til ESF-programmerne i Finland.

SVERIGE

1. Konklusioner

Situation og hovedtendenser Det svenske social- og sundhedssystem er universelt og omfattende. Socialsikringsydelseerne bygger i det væsentlige på princippet om kompensation for tab af indkomst med individuelle rettigheder til grundlæggende ydelser for alle med bopæl i landet uanset socialt eller arbejdsmæssigt tilknytningsforhold, ægteskabelig stilling eller køn.

Stabil økonomisk vækst (over 3% i de sidste 3 år) med høj beskæftigelse på 73% og relativt lav arbejdsløshed danner et solidt grundlag for en styrkelse af politikkerne til social integration og bekæmpelse af fattigdom. Sverige brugte 33% af sit BNP på det sociale område i 1998, den højeste andel i EU. Den relative fattigdom er lav, 12% i 1997.

Strategi Det svenske velfærdssystem bygger på en politik med fuld beskæftigelse for både mænd og kvinder og på et universelt socialsikringssystem. Regeringen forpligter sig i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse til at øge beskæftigelsen yderligere (mål: en beskæftigelse på 80 % i 2004) og til at styrke den sociale retfærdighed (mål: en halvering af antallet af personer, som er afhængige af sociale ydelser, senest år 2004). En stærk beskæftigelsespolitik er nøglen til bekæmpelse af fattigdom. Ved at vælge et universelt system med indkomstrelaterede ydelser snarere end et system med minimumsbistandsniveauer sikrer Sverige en integreret og omfattende strategi. Integrationen af ligestillingsaspektet er indarbejdet i velfærdssystemets struktur. De universelle ordninger, som giver individuelle rettigheder, styrker ligestillingen mellem mænd og kvinder.

Politiske foranstaltninger Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse reagerer på de fire fælles mål ved at øge investeringerne i velfærdssystemet og ved at tilpasse de sociale beskyttelsesordninger, så de tager fat på de eksisterende isolerede forekomster af fattigdom på mere effektiv vis. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse omfatter en lang række generelle reformer og specifikke foranstaltninger på alle områder med en omfattende strategi for social integration. Foranstaltninger vedrørende et rummeligt arbejdsmarked betyder, at de arbejdsløse tilbydes erhvervsuddannelse eller erhvervspraktik, hvis der ikke er ledige jobs. Princippet om, at arbejde kommer i første række, tilskynder kraftigt til effektive foranstaltninger til at give folk mulighed for at finde et job og forsørge sig selv. Pensionsreformer søger at styrke den sociale integration. Handlingsplanen omfatter investering i uddannelse på alle niveauer, en reform af erhvervsuddannelsen og voksenundervisningen samt styrkelse af færdigheder i og adgang til informationsteknologi.

Kommende udfordringer Den store kommende udfordring er at fortsætte styrkelsen af velfærdssystemets funktion, herunder politikken med fuld beskæftigelse og et universelt socialsikringssystem. Det er kun ved at øge beskæftigelsen, at man kan sikre tilstrækkelig finansiering af sundhedsplejen, den sociale forsorg og pensioner til en befolkning med stigende gennemsnitsalder og reducere behovet for sociale ydelser af forskellig art. Man har identificeret andre udfordringer vedrørende sikring af, at personer, hvis levestandard falder betydeligt under de økonomiske kriser, ikke udstødes socialt, vedrørende styrkelse af beskyttelsen af dem, der trues af social udstødelse på grund af handicap, etnisk oprindelse, kort eller uafsluttet uddannelse, manglende integration på arbejdsmarkedet eller bopæl i vanskeligt stillede områder/regioner, og vedrørende støtte til de svageste (alkohol- og stofmisbrugere, hjemløse, risikotruede børn og mentalt handicappede)

1. VÆSENTLIGE UDFORDRINGER OG TENDENSER

Det svenske social- og sundhedssystem er universelt og omfattende, og socialsikringssystemet bygger i det væsentlige på princippet om kompensation for tab af indkomst med individuelle rettigheder til grundlæggende ydelser for alle med bopæl i landet uanset socialt eller arbejdsmæssigt tilknytningsforhold, ægteskabelig stilling eller køn. Der er ikke noget grundlæggende krav om beskæftigelse eller indkomst for at få bistandshjælp, selvom personer i ansættelsesforhold får højere ydelser baseret på deres indkomst. I de seneste tre år har **væksten i BNP** ligget på over 3 % om året, 3,6 % i 2000, men den forventes at falde til 2 % i indeværende år. **Beskæftigelsen** androg 73% i 2000 (71 % for kvinder og 74,8 % for mænd). Arbejdsløsheden er fortsat faldende og lå i 2000 på 5,9 % (5,8 % for kvinder og 6 % for mænd) sammenlignet med 7,2 % i 1999. Langtidsledigheden er fortsat lav, 1,1 % for kvinder og 1,4 % for mænd i 2000.

Ifølge Eurostats ESSPROS-data brugte Sverige 33,3% af sit BNP på **social beskyttelse** i 1998, den højeste andel blandt EU's medlemsstater (EU-gennemsnit på 27,7%). Budgetloven i foråret 2001 angiver, at den procentvise andel af relativt fattige (som lever af en indkomst på under 50% af gennemsnitsindkomsten) på trendbasis er steget fra 7,2% til 9,1% mellem 1991 og 1998. På basis af de harmoniserede ECHP-data androg den relative fattigdom (skønnet til at være 60% af den nationale median) 12% i 1997.

Lav indkomst er imidlertid blot én af siderne ved fattigdom, og for at måle og analysere dette fænomen mere præcist er det nødvendigt at tage andre lige så relevante aspekter i betragtning såsom adgang til arbejdsmarkedet, bolig, sundhedspleje og i hvilket omfang, de elementære behov opfyldes.

Man har efter det økonomiske genopsving gennemført en socialpolitisk reform, og ressourcerne er blevet øget. Imidlertid kan man konstatere følgende udfordringer:

- Udvidelsen af systemet for sociale ydelser betød **stigende udgifter**, som skyldtes **længere perioder med afhængighed af forsorg** og **det stigende antal husstande**, som var afhængige af disse ydelser i lange perioder (unge og husstande med flygtninge og indvandrere). For at modvirke dette fulgte man den politik at gøre systemet mindre rundhåndet og mere restriktivt, især via strammere trangkriterier og ved at lægge loft over bistandsniveauet. Genskabelsen af det sociale system sikrer dets bæredygtighed og stabilitet.
- Selv om det svenske socialsikringssystem formåede at leve op til udfordringen fra den økonomiske recession og undgå, at det udviklede sig til en forsorgskrise, påvirkede det visse grupper såsom **unge, indvandrere og enlige forældre** hårdere end andre. Udfordringen ligger i, hvordan man kompenserer disse grupper.
- En anden udfordring er at forbedre situationen for **de svageste**. På trods af manglen på disponible data tyder visse ting på, at de svagestes situation er blevet forværret i mange henseender, f.eks. for risikotruede børn, alkohol- og stofmisbrugere, hjemløse og personer med trange boligforhold, kriminelle og prostituerede. Der bør også rettes yderligere opmærksomhed mod behovene blandt de langtidsledige, de handicappede, de ældre og personer født uden for Sverige.

- Selv om der kun er mindre regionale forskelle i disponibel indkomst, er processen med **socioøkonomisk og etnisk segregation** fortsat i 1990'erne. Tendensen er dog hverken dramatisk eller krystalklar i henseende. Den etniske segregation er specielt høj.

2. STRATEGI OG HOVEDMÅL

Det svenske velfærdssystem bygger på en politik med fuld beskæftigelse for både mænd og kvinder og på et universelt socialsikringsystem. Regeringen har forpligtet sig til at øge beskæftigelsen og den sociale retfærdighed. Det beskæftigelsesmæssige mål er, at 80% af befolkningen mellem 20 og 64 skal være i udstøttet beskæftigelse i 2004. Målet for social retfærdighed er en halvering af afhængigheden af sociale ydelser mellem 1999 og 2004.

En stærk beskæftigelsespolitik er nøglen til bekæmpelse af fattigdom. Formålet med den svenske beskæftigelsespolitik er at reducere arbejdsløsheden og skabe en høj beskæftigelse for både mænd og kvinder uanset baggrund eller oprindelse.

Regeringens mål vedrørende forøgelse af den sociale retfærdighed inkluderer: 1) at sikre, at de grupper, hvis levestandard faldt betydeligt under den økonomiske krise, ikke udstødes socialt - hovedsagelig unge, enlige forældre og visse indvandrer- og flygtningegrupper; 2) at styrke beskyttelsen af grupper, som trues af social udstødelse på grund af handicap, etnisk oprindelse, kort eller uafsluttet uddannelse, manglende integration på arbejdsmarkedet eller bopæl i vanskeligt stillede områder/regioner; og 3) at øge støtten til de svageste grupper. Der skal træffes foranstaltninger til forebyggelse og behandling af alkohol- og stofmisbrug, til reduktion af antallet af hjemløse og styrkelse af beskyttelsen af risikotruede børn og mentalt handicappede.

Ved at vælge et universelt socialsikringsystem med indkomstrelaterede ydelser snarere end et system med minimumsbistandsniveauer bliver forvaltningen ifølge de svenske myndigheder billigere end i et system med transbestemte ydelser, og de svageste bliver bedre stillet.

2.1. Det langsigtede strategiske perspektiv

På baggrund af en politik med fuld beskæftigelse og med et universelt socialsystem suppleret med indkomstbaserede ordninger er strategier og centrale mål fokuseret rigtigt. Når man ikke kan identificere nogen klar fattigdom eller social udstødelse, er det fornuftigt at styrke velfærden for alle. Hvis den økonomiske vækst fortsætter som forudset, vil man nå de langsigtede mål. Ved at styrke den socialforsorgspolitiske ramme kan eventuelle problemer forårsaget af lavere vækst imødegås.

Den svenske nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse behandler ikke rigtigt, hvordan denne strategi bag velfærdssystemet reducerer fattigdom og social udstødelse på effektiv vis, og der er heller ikke foretaget en vurdering af de universelle ordningers betydning og potentiale. Desuden står det ikke klart, hvordan de forskellige foranstaltninger, der er beskrevet i handlingsplanen, vil bidrage til den centrale målsætning om en halvering af antallet af personer, der er afhængige af sociale ydelser. Man vil imidlertid måle fremskridtene i 2004.

2.2. Det nyskabende indhold i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse

Hovedvirkemidlet i de svenske politikker mod fattigdom og social udstødelse er det universelle socialsystem som beskrevet ovenfor. Systemet danner et solidt grundlag for udryddelse af de væsentligste kilder til fattigdom og social udstødelse. Der er dog stadig behov for specifikke foranstaltninger, rettet mod særlige tilfælde eller persongrupper, der rummer visse muligheder for yderligere nyskabelse.

Der nævnes visse ombudsmandsinstitutioner (for de handicappede, for børn) i handlingsplanen. Med en lang tradition for ombudsmænd på forskellige områder kan denne typisk svenske institution til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse anføres som en nyskabelse, man gerne så flere oplysninger om.

2.3. Koordineret og integreret strategi

Inden for velfærdssystemets rammer reguleres den koordinerede og integrerede strategi for politikkerne hovedsagelig af lovgivning og administrative bestemmelser. Organerne uden for forvaltningen kan fremsætte deres meninger. Med det som givet tager den generelle velfærdspolitik alle relevante aspekter af fattigdom og social udstødelse i betragtning. Selvom det ikke forklares tydeligt, synes der at være en klar balance mellem beskæftigelsesrelaterede politikker og foranstaltninger til styrkelse af sociale ordninger samt klart definerede centrale mål for begge områder (se også punkt 3.4 nedenfor). Der henvises i handlingsplanen til de kræfter, regeringen og en lang række forskellige organer og interessegrupper på alle niveauer har lagt i sagen, selvom det ikke er muligt at vurdere, i hvilket omfang deltagelse af organer uden for den normale forvaltning har resulteret i faktiske bidrag til handlingsplanen. Andre berørte parter bør opmuntres til at blive involveret i den fælles kamp mod fattigdommen.

2.4. Strategiernes forenelighed med den nationale handlingsplan for beskæftigelsen

Sverige løste spørgsmålet om forenelighed og koordinering af beskæftigelseshandlingsplanen ved at vedføje den som bilag 1 til den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Beskæftigelsespolitikens potentiale for velfærdssystemet blev ikke drøftet tilstrækkeligt i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, og det blev bindeleddet til socialpolitikken i beskæftigelseshandlingsplanen heller ikke. Selv om der synes at ske koordinering på politisk plan mellem disse to aspekter af den svenske velfærdsstat, skildres dette ikke klart i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse.

3. VÆSENTLIGE POLITISKE FORANSTALTNINGER UNDER DE FIRE FÆLLES MÅL

3.1.1. Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen

På baggrund af politikken med fuld beskæftigelse som hjørnesten i det svenske velfærdssystem understreger den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse beskæftigelsespolitikens rolle i bekæmpelsen af fattigdommen. For at lette deltagelsen på arbejdsmarkedet har Sverige valgt princippet om aktivering

og forøgelse af færdigheder. Princippet om, at arbejde kommer i første række, er ensbetydende med effektive foranstaltninger til at give folk mulighed for at finde et job og forsørge sig selv. For at styrke tilskyndelsen til at arbejde er reglerne for arbejdsløshedsforsikring blevet ændret med henblik på det. Desuden blev der indført en aktiveringsgarantiordning sidste år. Uddannelsesreformer styrker også adgangen til arbejdsmarkedet, herunder kvalificeret erhvervsuddannelse, ny uddannelse over sekundærtrinet samt en ny lov om udvikling af voksenundervisningen. For at gøre det lettere for begge forældre at komme ud på og blive på arbejdsmarkedet skal forældreydelsen forlænges med 30 dage til i alt 480 dage, hvis begge forældre gør brug af mindst 60 dage hver.

3.1.2. Fremme af alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser

Det universelle velfærdssystem er ensbetydende med individuelle rettigheder og adgang for alle til sociale ydelser, til uddannelse, til sundheds- og omsorgsydelser og til bolig. Enhver har ret til rimelige finansielle ressourcer i tilfælde af tab af indkomst. Sverige har for at fremme adgangen for alle lanceret en række reformer og foranstaltninger. Eksempelvis er de ældres økonomiske situation blevet bedret, og man har gennemført en reform af alderdomspensionen på basis af livslang indkomst og med en grunddækning i form af en garanteret pension for dem med lav eller ingen indkomst. For at fremme adgangen til uddannelse er der foretaget investeringer på alle niveauer. Der er gennemført en boligpolitisk reform; for eksempel har kommunerne pligt til at planlægge deres boligudbud for at sikre anstændige boliger til alle. En national handlingsplan for udvikling af sundhedssektoren skal forbedre sundhedsplejen. En ny sociallov skal øge den enkeltes ret til bistand. Ombudsmandsinstitutionen for handicappede vil etablere et nationalt center for adgang.

3.2. Forebyggelse af risikoen for udstødelse

Et af regeringens hovedmål er at styrke beskyttelsen af de grupper, der trues af social udstødelse, uanset grunden. Situationen skal analyseres årligt for at muliggøre styrkelse af specifikke foranstaltninger. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse fremlægger talrige planer og foranstaltninger i så henseende såsom den nationale handlingsplan mod racisme, fremmedhad, homofobi og diskrimination, som blev fremlagt for nylig for at øge mulighederne for generel lovgivning mod diskrimination. Foranstaltningerne vedrørende eInclusion fokuserer på handicappedes IKT-potentiale, mens der ikke berettes om eksisterende initiativer vedrørende digitale kundskaber for svage grupper eller IKT-adgang for de ældre.

3.3. Indsats til fordel for de mest sårbare

Det hører blandt regeringens strategiske politiske indfaldsvinkler at forbedre støtten til de svageste, et område som skal analyseres årligt. De indførte foranstaltninger og planer dækker de svageste, såsom risikotruede børn, alkohol- og stofmisbrugere, hjemløse og personer med trange boligforhold, kriminelle og prostituerede samt langtidsløse, handicappede, ældre og indvandrere. Der er med henblik på forbedring af den sociale integration blevet udpeget en særlig undersøgelsesbemyndiget person, som skal fremsætte forslag til gennemførelse af de to EU-direktiver mod diskrimination. Regeringen har afsat midler til 1999-2003 til behandling af social,

etnisk og diskriminerende segregation i byområder og til fremme af lige og kønsmæssigt lige levevilkår for indbyggerne i disse regioner.

3.4. Mobilisering af alle aktører

Da Sverige har en stærk tradition for frivillige organisationer, tildeler regeringen hvert år midler til støtte for cirka 100 organisationer inden for den sociale sektor. For at øge videnbasen og udvikle disse organisationers arbejde blev der i 2001 etableret et sekretariat i den nationale sundheds- og socialstyrelse. Med henblik på at integrere bekæmpelsen af udstødelse skal alle regeringskontorer udarbejde aktionsplaner til fremme af etnisk mangfoldighed blandt deres ansatte. Der er til styrkelse af mulighederne for asylsøgere, flygtninge og andre nyligt ankomne indvandrere indgået en aftale om at forbedre koordineringen mellem en lang række offentlige myndigheder. Erhvervslivets sociale ansvar er blevet forøget gennem forskellige foranstaltninger.

4. INTEGRATION AF LIGESTILLINGSASPEKTET

De universelle ordninger, som giver individuelle rettigheder til alle, styrker ligestillingen som sådan, også mellem mænd og kvinder. Ligestillingsaspektet integreres i selve strukturen. Det er måske grunden til, at der kun forekommer ganske få specifikke henvisninger til kønsspørgsmål. Selvom Sverige har tradition for ligestilling og har opnået gode resultater på området, drøftes integration af ligestillingsaspektet som sådan slet ikke for at gøre kønsperspektivet synligt i mål, aktioner og evalueringsprocessen.

5. DEN EUROPÆISKE SOCIALFONDS ROLLE I BEKÆMPELSEN AF FATTIGDOM OG SOCIAL U DSTØDELSE

Den samlede ESF-medfinansiering i 2000-2006 under mål 3 er 2,78 milliarder EUR, mål 1 44 millioner EUR og EQUAL 172,4 millioner EUR, inklusive ESF og national offentlig og privat finansiering. 14,5% af programmerne under såvel mål 3 som mål 1 er afsat til lige muligheder. EQUAL bidrager fuldt ud til bekæmpelsen af diskrimination. På trods af disse programmer omtales ESF's rolle så godt som ikke i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Den nævnes kun i henvisninger til beskæftigelseshandlingsplanen og i den forbindelse til det kapitel, der beskriver, hvad ESF gør i Sverige. Der forekommer ingen drøftelse af, hvordan ESF-programmerne kunne bistå svensk socialforsorgspolitik.

DET FORENEDE KONGERIGE

1. Konklusioner

Situation og hovedtendenser Sunde økonomiske resultater har medført rekordhøj beskæftigelse og lav arbejdsløshed og langtidsledighed. På trods af det har Det Forenede Kongerige oplevet vedvarende indkomstuligheder. Det Forenede Kongerige havde en relativ fattigdom på 22% i 1997²⁸ (indkomst på under 60% af den nationale median). Et ud af tre børn lever i husstande under denne fattigdomstærskel. Næsten 2 millioner børn lever i husstande, hvor ingen er i arbejde. Det at være uden arbejde er koncentreret i særlige sociale grupper og geografiske områder. En række grupper er specielt udsatte for social udstødelse: børn i pleje, hjemløse, enlige forældre og teenageforældre, visse etniske minoriteter, sindslidende og handicappede. Kvinder udgør en større andel af fattigdomsramte voksne. Fattigdommens vedholdenhed betyder, at mange pensionister ikke har været i stand til at opbygge en anstændig tillægspension og nu lever i fattigdom. En væsentlig udfordring udgøres af koncentrationen af fattigdom inden for geografiske områder (bykerner, kvarterer med socialt boligbyggeri og visse landlige områder), som lider under sammenkædede problemer med social udstødelse.

Strategi Det er Det Forenede Kongeriges strategi at tackle spørgsmål i relation til livscyklussen med indgriben tilpasset de forskellige aldersgruppers behov. Det fungerer inden for rammerne af Det Forenede Kongeriges universelle socialbeskyttelsessystem. Der er et stærk engagement i beskæftigelse som vejen ud af fattigdom, men også som et betydeligt forebyggende element. Børn, der lever i fattigdom, er i særligt fokus med en central forpligtelse til at udrydde børnefattigdom inden for 20 år. I lyset af problemets komplekse natur anlægger strategien en langsigtet synsvinkel. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse beretter kun om et eksisterende sæt politikker og bebuder ingen nye politikker. Der lægges vægt på fastsættelse af langsigtede mål (2020) med underordnede mål for specifikke grupper eller områder. En række nyskabende indikatorer overvåger fremskridtene. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse indeholder kun få detaljer om integration af ligestillingsaspektet i politikkerne. De decentrale forvaltninger (Skotland, Wales og Nordirland) er ansvarlige for mange af de politikker, der indvirker på fattigdom og udstødelse, og er hver især ansvarlig for at udvikle deres egen strategi til tackling af problemer. Det Forenede Kongeriges regering og de decentrale forvaltninger deler et fælles mål om at udrydde fattigdom og fremme social integration, og der er ligheder mellem deres strategier.

Politiske foranstaltninger Det Forenede Kongerige reagerer på alle fire mål. Der findes en række politikker og nylige reformer, som er udformet med henblik på at øge mulighederne for og tilskyndelserne til at arbejde samt tackle lav løn og utilstrækkelige færdigheder. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse fremlægger et begrænset antal eksempler på Det Forenede Kongeriges tilgang til sikring af adgang til serviceydelser. Forebyggelsen af udstødelse sætter specielt fokus på politikker, der skal hjælpe børn fra en ung alder. Pensionsreform skal bidrage til at forhindre, at flere mennesker ender i fattigdom som pensionister. Handlingsplanen behandler også nationale strategier til reduktion af fattigdomsrisiciene for personer, der plejer familiemedlemmer hjemme, og for enlige forældre. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse

²⁸ 18% i 1996. Stigningen skyldes et brud i de statistiske serier i ECHP's data for Det Forenede Kongerige.

identificerer en række svage grupper med behov for yderligere indgriben til imødekommen af deres behov. Der rettes speciel opmærksomhed mod børn i eller på vej ud af pleje, gravide teenagere og dem, der lider af problemer med stofmisbrug, hjemløshed eller sindslidelser. Lokalt partnerskab er et stærkt tema i Det Forenede Kongeriges strategi med en række relevante aktører nært involveret i udførelsen af politikkerne. De får ofte betydelig fleksibilitet til at tilpasse programmerne, så de lever op til specifikke lokale omstændigheder. På nationalt plan er ngo'erne og de to væsentligste arbejdsmarkedsparter imidlertid mindre nært involveret.

Kommende udfordringer Den væsentligste udfordring for Det Forenede Kongerige er fortsat at tackle antallet af børn, der lever i fattigdom. Bekæmpelsen af social udstødelse skal også tage fat på vedvarende indkomstuligheder og koncentration af arbejdsløshed og inaktivitet i centrale grupper og områder. Det er vigtigt, at Det Forenede Kongerige fortsætter med at udvikle velkoordinerede ordninger for målrettede politikker for at sikre adgang for alle til serviceydelser af god kvalitet, især sundhedspleje, bolig og uddannelse. Det er specielt vigtigt i underprivilegerede kvarterer. Decentralisering og fokusering på lokale ydelser betyder, at Det Forenede Kongerige skal sikre, at eksisterende koordineringsmetoder fortsat virker effektivt for at kunne fastholde strategien bag rækken af kommunale, regionale og nationale politikker. Det er vigtigt at tackle dårlige grundlæggende færdigheder på grund af forbindelsen til lavtlønsjob og perioder uden arbejde. I lyset af, at kvinder er mere udsatte for at rammes af og forblive i fattigdom, skal fremtidige nationale handlingsplaner systematisk integrere ligestillingsaspektet i alle politikker. En fremtidig udfordring bliver at tackle det store antal enkeltpersoner (især kvinder), som er ude af stand til at opbygge anstændige pensionskrav, og således reducere antallet af pensionister, der lever i fattigdom.

1. UDFORDRINGER OG TENDENSER

På trods af sunde økonomiske resultater, som har medført rekordhøj beskæftigelse og lav arbejdsløshed og langtidsløshed, frembyder de sidste 20 års stigninger i indkomstulighederne og i antallet af fattigdomsramte en række udfordringer. 22% af befolkningen levede i relativ fattigdom i 1997. Før sociale overførsler udgjorde den relative fattigdom 43% i 1997, hvilket er et udtryk for socialbeskyttelsessystemets indkomstudlignende virkning. Med udgifter til social beskyttelse på 26,8% af BNP i 1998 brugte Det Forenede Kongerige en anelse mindre end EU-gennemsnittet (27,7%).

Lav indkomst er imidlertid blot én af siderne ved fattigdom, og for at måle og analysere dette fænomen mere præcist er det nødvendigt at tage andre lige så relevante aspekter i betragtning såsom adgang til arbejdsmarkedet, bolig, sundhedspleje og i hvilket omfang, de elementære behov opfyldes.

Kvinder udgør en større andel af fattigdomsramte voksne. En af de mest betydningsfulde udfordringer ligger i antallet af fattigdomsramte børn. Problemet udgøres ikke blot af nøgne tal, men kunne potentielt forværres fra generation til generation, når børn vokser op i vedholdende fattigdom. Omkring ét ud af tre børn levede i husstande med en indkomst på under 60% af den nationale median i 1998/9. En del af forklaringen ligger i antallet af børn, der lever i familier, hvor ingen er i arbejde. Antallet af husstande, hvor ingen er i arbejde, er fordoblet siden 1979. Næsten 2 millioner børn levede i sådanne husstande i 2000 (næsten 16% af alle børn), mens 800,000 vokser op i familier, hvor alle forældre har modtaget arbejdsløshedsydelse i over 5 år.

Problemet med at være uden arbejde kan forværres af manglende tilskyndelse til at arbejde forårsaget af forholdet mellem lave lønninger og tab af sociale ydelser. Den nyligt indførte skatterefusionsordning for lavtlønnede arbejdstagere burde bidrage til at lette denne situation. Det at være uden arbejde er koncentreret i bestemte sociale grupper, geografiske områder og husstande. Unge mellem 16 og 18 år, som hverken er under uddannelse eller i arbejde, enlige forældre (det højeste antal i EU), visse etniske minoriteter, de handicappede og dem uden kvalifikationer er mere truet af fattigdom og udstødelse. Børn i pleje, teenageforældre, stofmisbrugere, hjemløse og sindslidende står specielt svagt over for udstødelse. En ud af fire ældre personer levede i en lavindkomsthusholdning i 1998/9. Denne fattigdoms vedholdenhed betyder, at mange ældre ikke har været i stand til at opbygge en anstændig tillægspension. En yderligere udfordring for Det Forenede Kongerige udgøres af koncentrationen af fattigdom inden for geografiske områder (bykerner, sociale boligkvarterer og visse landlige områder). Disse områder lider under mangfoldige, sammenkædede problemer som høj arbejdsløshed og dødelighed, etniske skel, høj kriminalitet og dårlig adgang til serviceydelser af god kvalitet (bolig, uddannelse og sundhedspleje).

De centrale fremtidige tendenser vil sandsynligvis fortsat være: stigende koncentration af arbejdsløshed i centrale grupper og områder; høj forekomst af vedholdende økonomisk inaktivitet, især blandt ældre mænd (der er 2,3 millioner økonomisk inaktive mænd i den arbejdsdygtige alder); lave grundlæggende færdigheder og forbindelsen mellem det og perioder uden arbejde samt den høje forekomst af børnefattigdom. De prognosticerede mønstre for jobtilvæksten kommer sandsynligvis til at forværre dette, idet væksten koncentrerer sig om beskæftigelser, der kræver høje kvalifikationer, og lokaliteter med lav arbejdsløshed.

2. STRATEGI OG HOVEDMÅL

Det Forenede Kongerige har et universelt socialbeskyttelsessystem baseret på minimumsstandarder for alle. Strategien går ud på at tackle spørgsmålene i forhold til livscyklussen. Intervention tilpasses de forskellige aldersgruppers behov for at sikre, at ugunstige omstændigheder ikke forværres fra generation til generation. Denne strategi har et stærkt engagement i beskæftigelse som den primære vej ud af social udstødelse. Man har identificeret strategiske mål i forhold til børn og unge, folk i den arbejdsdygtige alder og de ældre. Andre mål har at gøre med svage samfund. Foranstaltninger vedrørende social udstødelse kombinerer ændringer i integrerede programmer såsom skatte- og bistandssystemerne med målrettede initiativer til behandling af specifikke spørgsmål eller grupper. Der er sket en betydelig tilvækst i sådanne initiativer for nylig, og der er behov for en ordentlig integration heraf for at sikre sammenhængen.

Den centrale forpligtelse er at udrydde børnefattigdom inden for 20 år. Politikker med det for øje har et stærkt forebyggende element. Der eksisterer lignende mål på tværs af alle de decentrale forvaltninger. Målet for folk i den arbejdsdygtige alder er at skabe større samfundsmæssig integration via en velfærdsstat, som yder støtte og giver muligheder til alle, som kan arbejde, og sikrer, at de svageste kan deltage fuldt ud i samfundet. Tackling af pensionistfattigdom koncentrerer sig om at lindre de umiddelbare problemer, som nutidens fattigste pensionister står over for, og om det langsigtede mål at give de ældre sikkerhed og uafhængighed i pensionisttilværelsen. Der findes en række nyskabende politikker til indsnævring af kløften mellem de

fattigste kvarterer og resten af landet. Det er her afgørende at sikre, at de centrale offentlige serviceinstanser tager de underprivilegerede områders særlige behov op.

2.1. Det langsigtede strategiske perspektiv

Der eksisterer en række mål, som er i overensstemmelse med tackling af Det Forenede Kongeriges store udfordringer. I lyset af problemets komplekse og flerdimensionale natur må strategien nødvendigvis anlægge en langsigtet synsvinkel. Der findes en række velfokuserede langsigtede mål (2020) med såvel underordnede mål for specifikke grupper eller områder som mål på mellemlangt sigt for overvågning af fremskridt.

2.2. Det nyskabende indhold i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse

Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse beretter udelukkende om et eksisterende sæt politikker og bebuder ingen nye politikker til bekæmpelse af social udstødelse. Rækken af nyskabende indikatorer måler fremskridt, ikke blot nationalt, men også på lokalt plan, med fokus på forbedring af standarder i områder, der har klaret sig dårligst. Der er fastlagt mål for minimumsstandarder, som serviceudbuddet ikke må falde under. Det er et afgørende element i Det Forenede Kongeriges strategi at fokusere på mål. Det lægger eftertryk på og en betydelig investering i udvikling af "en videnbase" via systematisk overvågning af fremskridt og anvendelse af robust evaluering.

2.3. Koordineret og integreret strategi

Decentralisering har væsentlige følger i Det Forenede Kongerige. Skotland, Wales og Nordirland er ansvarlige for mange af de politikker, der indvirker på fattigdom og udstødelse, og er hver især ansvarlige for at udvikle deres egen strategi til tackling af problemer. Det Forenede Kongeriges regering og de decentrale forvaltninger deler et fælles mål om at udrydde fattigdom og fremme social integration, og der er store ligheder mellem deres strategier. Der er blevet nedsat et fælles ministerielt udvalg om fattigdom med deltagelse af ministre fra Det Forenede Kongerige og de decentrale forvaltninger for at udvikle en fælles politik. Både decentralisering og fokusering på lokale ydelser gør behovet for koordinering til en prioritet for at kunne fastholde strategien bag den enorme række kommunale, regionale og nationale politikker. Partnerskab ved gennemførelsen af politikker på lokalt plan er et meget fremtrædende tema i Det Forenede Kongeriges strategi. Regeringen og de decentrale forvaltninger erkender, at de ikke på egen hånd kan opnå succes uden aktivt engagement fra alle relevante aktørers side. Strategien på tværs af ministerier med involvering af en række institutioner er afgørende i lyset af problemets omfang. Det er vigtigt, at Det Forenede Kongerige fortsætter med at udvikle velkoordinerede ordninger for målrettede politikker for at sikre adgang for alle til serviceydelser af god kvalitet. Høring i forbindelse med udviklingen af den næste nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse på alle niveauer skulle blive bedre med en mindre stram tidsplan.

2.4. Strategiernes forenelighed med den nationale handlingsplan for beskæftigelsen

I lyset af Det Forenede Kongeriges beskæftigelsesprioriterende strategi er der en stærk forbindelse mellem politikker, som dækkes i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse og den nationale handlingsplan for beskæftigelsen. Denne kobling er imidlertid ikke illustreret særlig godt i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse.

3. VÆSENTLIGE POLITISKE FORANSTALTNINGER UNDER DE FIRE FÆLLES MÅL

3.1. Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen

Politikker, der tilskynder til adgang til beskæftigelse, omfatter aktive arbejdsmarkedspolitikker, skatte- og bistandsreform (refundering af skat for de lavtlønnede) samt forbedringer i den beskæftigelsesfokuserede "service" til arbejdsløse og inaktive. Hjørnesteinen i denne strategi udgøres af "New Deal"-ordningen. Ordningen tilbyder intensiv støtte og erhvervsuddannelse til en bred klientgruppe: unge (obligatorisk i 6 måneder); dem over 25 år (obligatorisk i 18 måneder); frivillige programmer (enlige forældre, handicappede, dem over 50 år og arbejdsløses ægtefæller eller samlever). Der er foregået en relativt positiv evaluering af virkningerne af disse "New Deals", især af programmet "New Deal for Young People", som har medført forbedringer i alle programmerne. For at tackle forhold, der virker hæmmende på tilskyndelsen til at arbejde, og tage fat på lavtlønsproblemet blandt en betydelig del af arbejdstagerne bruger Det Forenede Kongerige i stigende grad målrettet refundering af betalt skat for at sikre en minimumsarbejdsindkomst. Det vil blive forlænget til 2003 med indførelsen af en beskæftigelsestilknyttet skatterefusionsordning for personer med lav indkomst, med eller uden børn. Som supplement hertil lægger den nationale minimumsløn gulv under lønningerne. Til forbedring af den service, man yder de arbejdsløse og økonomisk inaktive, træder den nye forbedrede udgave af arbejdsformidlingen, "Jobcentre plus", i funktion til oktober 2001. Institutionen, som forener de offentlige arbejdsformidlinger og bistandskontorerne, vil skabe en mere beskæftigelsesfokuseret strategi for betaling af alle ydelser til folk i den arbejdsdygtige alder i Storbritannien.

3.2 Fremme af alle borgeres adgang til ressourcer, rettigheder, goder og tjenesteydelser

En række politikker tackler svingninger i kvaliteten af og adgangen til disse serviceydelser. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse fremlægger imidlertid et begrænset antal eksempler på Det Forenede Kongeriges tilgang til sikring af adgang til serviceydelser, uden diskussion af adgang til domstole, sport eller kultur. Nyskabende serviceinstanser for livslang uddannelse stiler efter at tiltrække folk, som traditionelt er ude af stand til eller uvillige til at påbegynde uddannelse. Politikker for eInclusion er ikke særlig godt illustreret i planen, med visse bemærkelsesværdige undtagelser. "UK online"-centre tilstræber at bidrage til at udvikle IKT-færdigheder og tackle risikoen for udstødelse for grupper på den forkerte side af det digitale skel. "*LearnDirect*" giver webbaserede direkte uddannelses tilbud og har over 1 000 centre spredt over hele landet for at give adgang til uddannelse for alle. Adgang til anstændige boliger er et specielt vigtigt område i Det Forenede Kongerige. I 1996 levede 40% af boligerne i den sociale sektor og 29%

af boligerne i den private sektor i England ikke op til de vedtagne standarder for anstændige boliger. Den nylige grøn bog om boligudviklingen, "The Way Forward for Housing", afstikker strategien til forbedring af boligkvaliteten i England, bakket op af en supplerende investering på 1,8 milliarder pund. I Wales holdt nationalforsamlingen for nylig samråd om forslagene til en national boligstrategi, "*Better Homes for People in Wales*". I Skotland har den nylige boliglov givet kommunerne større beføjelser til at tackle boligbehovet og bidrage til at mildne hjemløsheden. Det Forenede Kongerige tilbyder universel adgang til sundhedspleje via det landsdækkende sundhedsvæsen NHS. 10-årsplanen for NHS indeholder reformer til forbedring af sundhedsplejen og til sikring af, at de tackler de sundhedsmæssige uligheder i England.

3.3. Forebyggelse af risikoen for udstødelse

Livscyklusstrategien lægger vægt på at forebygge risikoen for, at børn udstødes. Politikker, som bakkes op af betydelige investeringer, tilsigter at tackle de væsentligste risikofaktorer, som forekommer i barndommen: dårlig tidlig udvikling, sundhed, skolegang, at blive forældre som teenager og manglende deltagelse i uddannelse, erhvervsuddannelse eller beskæftigelse i alderen 16-18 år. "*Sure Start*" er den centrale politik i denne kamp. Ordningen er rettet mod kvarterer, hvor en stor del af børnene lever i fattigdom, og sammen med vordende forældre samt forældre og børn arbejder man på at bryde den cyklus, der kendetegnes af afsavn og mangel på privilegier. Ordningen tilsigter at forbedre serviceydelse på lokalt plan, udbrede god praksis og arbejde hen imod lokale og nationale mål, som varierer alt efter lokale behov. En nylig uddannelsesreform bidrager til at hæve standarderne, som godt gjort af fremskridt i retning af opfyldelse af de forskellige nationale mål. Med støtte fra politikker for centre for tidlig uddannelse, fremragende dygtighed i storbyer og nye lokalskoler (*Early Education Centres, Excellence in Cities og New Community Schools*) i Skotland tilsigter man at forebygge risici for udstødelse blandt de svageste grupper af børn. Nordirland har sat sig som mål at reducere antallet af elever, man fastslår vedholdende skulker fra skolen (2003). For at forebygge udstødelse af ældre har Det Forenede Kongerige introduceret foranstaltninger til både at målrette hjælp til eksisterende pensionister og til beskyttelse af morgendagens pensionister mod risikoen for social udstødelse. Der er på nuværende tidspunkt taget skridt til at hjælpe de fattigste pensionister gennem ordningen for garanteret minimumsindkomst. På længere sigt er den vigtigste årsag til fattigdom blandt de ældre manglen på en anstændig tillægspension til supplerende af folkepensionens grundbeløb. Man har således udformet vigtige reformer af pensionssystemet, så de tager fat på dette, idet den nye offentlige tillægspension er rettet mod særligt risikotruede grupper såsom dem med lav indkomst, dem med et afbrudt arbejdsforløb eller dem, som ikke kan fastholde lønnet beskæftigelse på grund af plejeforpligtelser, sygdom eller handicap. Det bliver nødvendigt at overvåge virkningen af disse nye udviklinger nøje.

3.4. Indsats til fordel for de mest sårbare

Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse identificerer en række svage grupper med behov for særlig indgriben til imødekomme af deres behov. Man er specielt opmærksom på børn i eller på vej ud af pleje, noget man har identificeret som en af de centrale risici for social udstødelse. "*Quality Protects*" (England) tilsigter at modernisere serviceydelserne til børn i pleje, så de kan klare overgangen til voksentilværelsen med succes. Der er opstillet mål for forbedring af resultaterne for svage børn, herunder af de uddannelsesmæssige

færdigheder hos dem, der forlader plejen. I lyset af, at Det Forenede Kongerige har en af de højeste forekomster af gravide teenagere i Vesteuropa, er der særlig opmærksomhed på at reducere dette fænomen. I England har regeringen etableret en enhed for teenagegraviditet til koordinering af initiativer rettet mod at halvere antallet af teenagere under 18, der bliver gravide, frem til 2010. I Wales afstikker "*Children First*" et femårsprogram til forbedring af socialforsorgen for afsavnsramte børn, bakket op af lokale mål.

Initiativerne for folk i den arbejdsdygtige alder fokuserer primært på at få dem i arbejde. Der målrettes supplerende støtte til dem, der har problemer med stofmisbrug, hjemløshed eller sindslidelser. Hvad støtte til svagtstillede ældre angår, er målet at sikre en anstændig minimumsindkomst og at forbedre adgangen til og kvaliteten af serviceydelserne, især sundhedspleje og socialforsorg, bolig og tackling af frygten for kriminalitet. Handlingsplanen drøfter politikker rettet mod kvarterer under mål 4 til illustration af disse politikkers stærkt partnerskabsprægede indfaldsvinkel. Det Forenede Kongerige følger imidlertid en stærkt territorial strategi til tackling af udstødelse. I Wales vil "*Communities First*" yde målrettet støtte til de mest ugunstigt stillede samfund. Bydelsfornyelsesstrategien "*National Strategy for Neighbourhood Renewal*" afstikker regeringens hensigt om at indsnævre kløften mellem underprivilegerede områder og resten af England. Politikkerne realiseres ofte lokalt og er bestemt til at tackle væsentlige, sammenkædede problemer i underprivilegerede områder. Det ambitiøse mål er, at der inden for 10 til 20 år ikke længere findes nogen, som står rigtig svagt på grund af stedet, hvor de bor. Strategien fokuserer i høj grad på at tilpasse integrationsprogrammerne, så de koncentrerer sig om de mest underprivilegerede områder. "*The Neighbourhood Renewal Fund*" giver ekstra ressourcer til kvarterfornyelse i 88 af de mest underprivilegerede kommunale områder. 26 "*Health Action Zones*" på tværs af England tilsigter at reducere de sundhedsmæssige uligheder i underprivilegerede områder. De decentrale forvaltninger følger lignende strategier. I Skotland fremmer programmet "*Social Inclusion Partnership*" social integration i kvarterer, der lider afsavn på en lang række områder.

3.5. Mobilisering af alle aktører

Det Forenede Kongeriges regerings og de decentrale forvaltningers territorielt baserede politikker er stærkt afhængige af partnerskaber i gennemførelsen heraf på lokalt plan. Lokale partnere gives ofte fleksibilitet til at tilpasse programmer og skære dem til, så de opfylder lokale behov. Lokale strategiske partnerskaber samler de offentlige, private, frivillige og lokalsamfundsbaseerede sektorer om at identificere de grundlæggende årsager til kvarterers forfald og udvikle ideer til, hvordan tingene kan forbedres. Mange kommuner er blevet underlagt aftaler om lokal, offentlig service, ifølge hvilke de skal nå mål, der er aftalt med lokale personer og partnere. I England har afdelingen for spørgsmål om social udstødelse som mandat at forbedre aktioner fra regeringens side ved at fremme "samlede løsninger". Denne afdeling trækker i sit arbejde kraftigt på involvering af partnere. Bredere høring på nationalt plan forekommer mindre hyppigt, idet ngo'ers og (specielt) Det Forenede Kongeriges to store, nationale arbejdsmarkedsparters deltagelse er begrænset til specifikke spørgsmål.

4. INTEGRATION AF LIGESTILLINGSASPEKTET

Det Forenede Kongeriges nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse erkender, at "kvinder udgør en større andel af de fattigdomsramte voksne og med større sandsynlighed rammes af vedholdende fattigdom", men planens behandling af integration af ligestillingsaspektet er ufuldstændig. De skotske sektioner af planen fremlægger ikke desto mindre en mere konsekvent identifikation af udfordringerne, og der henvises til den nordirske lovmæssige forpligtelse til at fremme lige muligheder, herunder for mænd og kvinder. Dækningen af kønsspørgsmål under de fire mål svinger. Den er kraftig under det første mål, hvor der optræder politikker, som opmuntrer kvinder til at spille en fuldstændig og aktiv rolle på arbejdsmarkedet. Til eksemplerne hører den såkaldte New Deal for enlige forældre og de nationale børnepasningsstrategier, som tilsigter en stor stigning i antallet og kvaliteten af børnepasningspladser. Fremtidens kvindelige pensionister med afbrudte beskæftigelsesforløb burde drage særlig fordel af de igangværende reformer af de offentlige pensioner. Under mål 3 identificeres teenagemødre og drenge, som forlader plejehjem, som specielt svage grupper. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse indeholder kun få indikatorer, som er opdelt efter køn, selvom denne opdeling let kunne have været givet for mange indikatorer og måls vedkommende. Skotland fremlægger en mere omfattende analyse af sine indikatorer.

5. DEN EUROPÆISKE SOCIALFONDS ROLLE I BEKÆMPELSEN AF FATTIGDOM OG SOCIAL UDSTØDELSE

Strukturfonde har en betydelig rolle at spille ved tacklingen af social udstødelse i Det Forenede Kongerige. Social integration er et centralt tema for ESF. Under bevillingerne til 2000-2006 indeholder mål 3 tre operationelle programmer (England, Skotland og Wales), som giver et snævrere nationalt fokus og gør det muligt for hvert program at variere bevillingerne, så udstødelse behandles i henhold til nationale prioriteter. I Skotland er 40% af mål 3-budgettet rettet direkte mod social udstødelse. ESF vil tackle en række problemer med direkte tilknytning til bekæmpelse af udstødelse på tværs af alle prioriterede områder. Det vigtigste er prioritet 2, som er rettet mod underprivilegerede enkeltpersoner eller områder, som lider afsavn på en lang række felter. Imidlertid yder aktioner under de øvrige fire områder også vigtige bidrag. Under mål 1 og 2 vil ESF arbejde side om side med EFRU om anvendelsen af en områdebaseret strategi til fremme af lokal økonomisk udvikling. EQUAL vil spille en væsentlig rolle, når socialt udstødte grupper kommer i fokus, men det nævnes ikke i planen.

Bilag I
Indikatorer

LISTE OVER INDIKATORER, DER BRUGES I DEN FÆLLES INTEGRATIONSRAPPORT 2001

	Indikator	Definition	Datakilder + år
1.	Indkomst-ulighedsindeks S80/S20	Forholdet mellem indkomsten i de øverste og de nederste 20% af indkomstfordelingen.	ECHP (1995, 1996, 1997)
2.	Gini-koefficient	Forholdet mellem akkumulerede andele af befolkningen fordelt efter indkomstniveau og den akkumulerede andel af det samlede beløb, de modtager (som beregnet i Newcronos).	ECHP (1995, 1996, 1997)
3a	Den relative andel af fattige efter overførsel af sociale ydelser, fordelt efter alder og køn	<p>Enkeltpersoner, der bor i husstande, hvor husstandsindkomsten ligger under 60% af den nationale medianindkomst.</p> <p>Aldersgrupperne er: 1. 0-15, 2. 16-24, 3. 25-49, 4. 50-64, 5. 65+. Kønsfordeling for alle aldersgrupper + i alt</p>	ECHP (1995, 1996, 1997)
3b	Den relative andel af fattige efter overførsel af sociale ydelser, fordelt efter hyppigste aktivitetsstatus	<p>Enkeltpersoner på 16 år og derover, der bor i husstande, hvor husstandsindkomsten ligger under 60% af den nationale medianindkomst.</p> <p>Hyppigste aktivitetsstatus: 1. lønmodtagere, 2. selvstændige, 3. ledige, 4. pensionister, 5. erhvervsinaktive-andet. Kønsfordeling for alle aldersgrupper + i alt</p>	ECHP (1995, 1996, 1997)
3c	Den relative andel af fattige efter overførsel af sociale ydelser, fordelt efter husstandstype	<p>Enkeltpersoner på 16 år og derover, som bor i husstande, hvor husstandsindkomsten ligger under 60% af den nationale medianindkomst.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Husstand bestående af 1 person under 30 år 2. Husstand bestående af 1 person, 30-64 år 3. Husstand bestående af 1 person, 65+ 4. 2 voksne uden mindreårige børn; mindst én person 65+ 5. 2 voksne uden mindreårige børn; begge under 65 6. øvrige husstande uden mindreårige børn 7. enlige forsørgere med mindst 1 mindreårigt barn 8. 2 voksne, 1 mindreårigt barn 	ECHP (1995, 1996, 1997)

		<p>9. 2 voksne, 2 mindreårige børn</p> <p>10. 2 voksne, 3+ mindreårige børn</p> <p>11. øvrige husstande med mindreårige børn</p> <p>12. I alt</p>	
4.	Spredning omkring fattigdomstærsklen	Personer, der bor i husstande, hvor husstandsindkomsten var under 40, 50 og 70% af den nationale medianindkomst	ECHP (1995, 1996, 1997)
5.	Den relative andel af fattige på et bestemt tidspunkt	<p>1995X: Den relative andel af fattige - 60 % af medianen for 1995 ganget med inflationsfaktoren for 1994/95</p> <p>1996: Den relative andel af fattige - 60 % af medianen for 1996</p> <p>1996X: Den relative andel af fattige - 60 % af medianen for 1995 ganget med inflationsfaktoren for 1994/96</p> <p>1997: Den relative andel af fattige - 60 % af medianen for 1997.</p>	ECHP (1995, 1996, 1997)
6.	Den relative andel af fattige før overførsel af sociale ydelser	<p>1. Oprindelig indkomst</p> <p>2. oprindelig indkomst + alders- + efterladtepenion (= tidligere definition af "før overførsler"). Kønsfordeling + i alt</p>	ECHP (1995, 1996, 1997)
7.	Vedvarende relativ fattigdom	Personer, der bor i husstande, hvor husstandsindkomsten var under 60% af den nationale medianindkomst tre år i træk. Kønsfordeling + i alt	ECHP (1995, 1996, 1997)
8.	Regional samhørighed	Variationskoefficient for beskæftigelsesfrekvenserne på NUTS 2-niveau	Arbejdsstyrkeundersøgelsen (1995, 1997, 2000)
9	Langtidsledighedsfrekvens	Samlet langtidsledig population (>12 mdr.; ILO's definition) som en andel af den samlede erhvervsaktive befolkning; kønsfordeling + i alt	Arbejdsstyrkeundersøgelsen (1995, 1997, 2000)
10.	Andel af langtidsledige	Samlet langtidsledig population (>12 mdr.; ILO's definition) som en andel af den samlede arbejdsløse befolkning; kønsfordeling + i alt	Arbejdsstyrkeundersøgelsen (1995, 1997, 2000)

11.	Frekvens for meget langvarig ledighed	Samlet meget langvarigt ledig population (>24 mdr.; ILO's definition) som en andel af den samlede erhvervsaktive befolkning; kønsfordeling + i alt.	Arbejdsstyrkeundersøgelsen (1995, 1997, 2000)
12.	Unge, der har forladt skolen tidligt og ikke er under uddannelse	Andel af den samlede population af 18-24-årige, som har bestået ISCED niveau 2 (svarende til 10. klasse) eller derunder og ikke er under almen uddannelse eller erhvervsuddannelse.	Arbejdsstyrkeundersøgelsen 2001

1. Indkomstfordeling S80/S20

	1995	1996	1997
B	6,4	5,8	5,5
DK	2,9	2,8	2,7
D	5,7	5,3	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	4,6
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

Kilde: Eurostat, ECHP.

Bemærk: For UK's vedkommende er der et databrud i tidsserien mellem 1996 og 1997. Indtil 1996 anvendtes ECHP til beregninger. Siden 1997 har man anvendt de nationale panelundersøgelser omsat til ECHP-format.

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

Kilde: Eurostat, ECHP.

Bemærk: Databrud i tidsserien for UK, se tabel 1.

3a. Den relative andel af fattige efter aldersgruppe og køn (60% af medianindkomsten)

Køn	Alder	B			DK			D			EL			E		
		1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997
I alt	I alt	17	16	15	12	10	8	17	16	14	22	21	22	20	19	19
	M	17	15	13	11	8	7	15	14	13	21	21	22	20	19	19
	K	18	18	16	12	11	9	19	17	15	23	21	22	20	19	19
I alt	0 - 15	19	21	15	9	5	3	23	22	24	19	20	21	24	24	25
	M	18	21	13	12	4	3	22	22	26	19	21	23	24	22	23
	K	20	20	17	6	6	4	23	21	21	19	19	19	25	26	27
I alt	16 - 24	24	22	23	20	17	14	20	21	17	23	23	22	23	24	23
	M	26	20	20	23	17	15	19	18	15	23	24	25	23	26	22
	K	21	24	26	18	17	13	21	23	20	22	23	20	24	22	24
I alt	25 - 49	12	12	10	7	6	4	14	13	10	15	15	16	17	17	18
	M	10	9	8	6	5	5	12	12	9	14	15	16	17	16	17
	K	14	14	12	7	6	4	17	14	11	16	15	16	18	18	18
I alt	50 - 64	18	13	14	6	6	5	17	12	13	24	20	24	19	18	17
	M	18	13	15	5	5	5	17	11	11	21	18	21	19	18	17
	K	17	12	14	7	6	5	17	14	14	26	22	26	19	18	17
I alt	65+	24	21	22	27	24	22	17	16	14	36	33	35	15	14	15
	M	24	18	22	23	21	19	10	11	8	35	32	34	16	15	15
	K	25	24	21	29	26	25	21	19	18	36	35	36	15	14	14

Køn	Alder	F			IRL			I			L			NL		
		1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997
I alt	Total	17	17	17	19	19	20	20	20	19	12	12	11	12	13	
	M	16	17	17	18	18	19	19	19	19	11	12	11	12	12	
	K	17	18	17	20	20	21	20	20	20	13	12	12	13	14	
I alt	0 - 15	20	22	24	27	26	28	24	24	24	16	17	13	15	13	
	M	20	23	27	27	25	28	25	24	25	16	22	12	15	13	
	K	19	21	21	28	28	27	23	23	23	17	12	13	15	13	
I alt	16 - 24	27	28	30	19	19	21	28	28	26	12	18	24	27	24	
	M	24	25	28	17	18	20	27	25	26	11	16	21	26	24	
	K	29	32	32	21	20	22	30	30	27	14	20	27	27	24	
I alt	25 - 49	12	12	11	15	15	15	17	17	18	10	9	9	10	9	
	M	11	12	11	14	14	15	16	16	17	10	8	8	9	8	
	K	12	13	12	16	17	16	18	18	19	11	10	10	11	10	
I alt	50 - 64	14	14	14	14	13	14	18	17	17	11	10	8	8	6	
	M	13	16	16	16	15	15	17	17	17	11	9	7	7	5	
	K	14	13	12	12	12	12	18	18	16	11	11	8	8	7	
I alt	65+	18	17	17	20	21	25	16	17	16	12	9	8	8	8	
	M	17	15	14	13	14	18	14	13	13	9	8	8	8	8	
	K	20	19	19	25	26	30	18	20	17	14	9	8	7	7	

Køn	Alder	A			P			FIN			S			UK		
		1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997
I alt	Total	13	14	13	23	22	23	:	8	9	:	:	12	22	18	22
	M	12	12	12	22	21	22	:	8	8	:	:	12	20	16	20
	K	15	16	15	25	23	25	:	8	9	:	:	11	23	20	25
I alt	0 - 15	16	18	16	26	25	29	:	5	7	:	:	10	31	26	39
	M	15	18	15	25	25	29	:	5	6	:	:	10	30	25	37
	K	17	19	16	28	26	30	:	5	7	:	:	10	31	28	42
I alt	16 - 24	13	14	12	19	18	21	:	19	19	:	:	22	21	19	25
	M	11	12	14	18	16	20	:	20	18	:	:	20	21	16	26
	K	15	15	10	21	20	22	:	19	19	:	:	24	22	22	25
I alt	25 - 49	11	11	10	17	16	17	:	5	7	:	:	12	16	12	14
	M	11	10	9	16	15	15	:	5	8	:	:	14	14	11	12
	K	12	12	11	17	17	18	:	5	7	:	:	10	18	14	16
I alt	50 - 64	10	11	10	24	22	21	:	7	6	:	:	7	14	13	12
	M	9	9	8	21	21	19	:	9	5	:	:	7	13	11	13
	K	10	13	12	27	23	23	:	5	6	:	:	7	14	15	12
I alt	65+	20	21	22	39	37	37	:	12	9	:	:	9	32	25	29
	M	15	16	16	38	36	34	:	6	5	:	:	8	28	22	22
	K	23	24	25	40	38	39	:	16	12	:	:	10	36	27	34

EU15T			
	1995	1996	1997
	18	17	18
	17	16	17
	19	18	18
	23	22	25
	23	22	25
	23	22	24
	23	23	23
	22	21	22
	24	25	24
	15	14	13
	13	13	12
	16	15	14
	16	14	14
	15	14	14
	16	15	14
	21	19	19
	17	16	15
	23	21	22

Kilde: Eurostat, ECHP.

Tal, der viser kønsopdeling for husstande bestående af flere personer, er baseret på den formodning, at husstanden deler indkomsten ligeligt.

* I aldersgruppen af 18-24-årige er der et stort antal personer under uddannelse (fuld tid). Disse personer lever i visse medlemsstater hovedsagelig eller delvis af indkomster i naturalier fra forældre/familie. Indkomst i naturalier indgår ikke i det indkomstbegreb, der bruges i denne undersøgelse, og fattigdomsprocenten for fuldtidsstuderende kan derfor være overvurderet.

Bemærk: Databrud i tidsserien for UK, se tabel 1.

3b. Den relative andel af fattige efter køn og hyppigste aktivitet (60% af medianindkomsten)

Hyppigste aktivitet	Køn	B			DK			D			EL			E		
		1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997
I ALT	I alt	17	15	15	12	10	9	16	14	12	23	21	23	18	18	18
I ALT	M	16	13	12	11	9	8	13	11	10	22	20	22	18	18	18
I ALT	K	18	17	16	13	12	10	18	16	15	24	21	24	18	18	18
Lønmodtagere	I alt	4	3	4	4	3	3	8	7	6	10	11	11	7	6	7
Lønmodtagere	M	4	3	4	3	2	2	7	7	5	8	10	10	8	7	7
Lønmodtagere	K	4	4	3	5	3	3	8	7	6	12	12	13	5	6	5
Selvstændige	I alt	17	18	15	20	15	13	10	7	5	24	22	23	23	30	27
Selvstændige	M	19	17	16	22	16	18	7	3	4	25	23	24	23	31	28
Selvstændige	K	12	19	12	16	12	20	14	14	8	23	19	18	21	27	24
Ledige	I alt	35	30	29	10	8	4	40	39	35	34	28	38	38	34	36
Ledige	M	46	39	34	13	12	6	42	45	39	44	37	45	42	39	41
Ledige	K	27	24	26	9	5	3	37	32	32	28	23	34	34	28	30
Pensionister	I alt	20	17	18	24	21	18	20	17	15	34	31	36	12	11	13
Pensionister	M	21	15	18	22	19	16	17	13	12	32	29	32	15	14	15
Pensionister	K	20	19	18	26	22	20	22	19	18	37	36	40	6	6	7
Erhvervsinaktive - andet	I alt	28	26	24	24	26	21	27	25	23	25	22	24	22	21	21
Erhvervsinaktive - andet	M	31	26	21	30	27	24	26	26	24	30	24	29	22	22	21
Erhvervsinaktive - andet	K	27	25	25	21	25	19	27	25	22	24	22	23	22	21	21

Hyppigste aktivitet	Køn	F			IRL			I			L			NL		
		1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997
I ALT	I alt	15	16	16	16	17	18	19	18	18	11	10	13	11	12	13
I ALT	M	14	15	14	14	15	17	18	17	17	10	9	10	10	11	12
I ALT	K	16	17	17	18	19	20	20	20	18	12	11	12	12	13	14
Lønmodtagere	I alt	7	7	6	3	4	5	8	8	7	7	5	6	6	6	5
Lønmodtagere	M	7	7	7	4	5	6	9	9	8	7	6	6	6	6	5
Lønmodtagere	K	6	6	5	2	3	4	6	5	6	9	5	6	6	7	6
Selvstændige	I alt	15	16	17	14	13	13	22	19	24	12	12	18	18	17	17
Selvstændige	M	15	16	18	14	14	12	23	20	26	13	8	20	19	17	16
Selvstændige	K	14	14	16	9	7	15	19	16	17	12	15	12	15	16	17
Ledige	I alt	36	43	38	35	39	44	48	48	47	20	23	19	20	23	19
Ledige	M	43	52	42	39	42	47	52	54	52	24	29	20	24	29	20
Ledige	K	31	36	33	21	28	33	43	41	40	19	21	18	19	21	18
Pensionister	I alt	17	17	15	18	17	22	15	13	13	12	11	6	6	6	5
Pensionister	M	15	15	14	17	16	20	14	14	13	10	10	6	6	6	5
Pensionister	K	18	18	17	20	19	30	15	13	12	15	12	9	9	9	8
Erhvervsinaktive - andet	I alt	28	28	31	24	26	27	25	26	24	15	15	15	15	15	21
Erhvervsinaktive - andet	M	29	26	28	20	24	29	24	21	21	18	18	18	18	17	23
Erhvervsinaktive - andet	K	28	29	32	25	27	27	26	27	24	14	14	14	14	15	19

Most frequent activity	Køn	A			P			FIN			S			UK		
		1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997
I ALT	I alt	13	13	13	23	22	22	9	8	8	19	16	17	19	16	17
I ALT	M	11	11	11	21	20	20	8	8	8	17	14	15	17	14	15
I ALT	K	15	15	15	25	23	25	9	9	9	21	18	20	21	18	20
Lønmodtagere	I alt	6	6	5	10	10	11	2	2	2	6	6	5	6	6	5
Lønmodtagere	M	6	6	4	11	10	10	2	2	2	6	4	3	6	4	3
Lønmodtagere	K	7	6	6	10	10	12	2	2	2	7	8	7	7	8	7
Selvstændige	I alt	23	20	25	35	34	32	15	13	13	20	14	15	20	14	15
Selvstændige	M	26	22	27	30	30	30	15	11	11	20	16	15	20	16	15
Selvstændige	K	19	16	22	43	41	36	15	15	15	20	7	14	20	7	14
Ledige	I alt	34	31	31	31	29	34	17	19	19	54	48	49	54	48	49
Ledige	M	37	34	36	41	29	42	20	23	23	55	50	53	55	50	53
Ledige	K	29	28	25	23	29	28	14	15	15	50	44	37	50	44	37
Pensionister	I alt	14	16	16	35	32	33	10	7	7	30	24	29	30	24	29
Pensionister	M	12	14	14	36	33	31	6	3	3	27	21	23	27	21	23
Pensionister	K	17	19	17	35	32	34	13	10	10	33	26	34	33	26	34
Erhvervsinaktive - andet	I alt	21	24	21	28	27	28	18	18	18	32	27	31	32	27	31
Erhvervsinaktive - andet	M	21	20	21	19	27	23	21	22	22	30	26	34	30	26	34
Erhvervsinaktive - andet	K	22	24	21	30	27	30	16	15	15	33	28	29	33	28	29

Hyppigste aktivitet	Køn	EU15T		
		1995	1996	1997
I ALT	I alt	17	16	16
I ALT	M	16	14	14
I ALT	K	19	17	17
Lønmodtagere	I alt	7	7	6
Lønmodtagere	M	7	7	6
Lønmodtagere	K	7	7	6
Selvstændige	I alt	18	16	17
Selvstændige	M	18	16	17
Selvstændige	K	18	16	15
Ledige	I alt	40	40	38
Ledige	M	45	45	43
Ledige	K	36	34	32
Pensionister	I alt	20	17	18
Pensionister	M	18	15	15
Pensionister	K	20	18	19
Erhvervsinaktive - andet	I alt	26	25	25
Erhvervsinaktive - andet	M	26	24	25
Erhvervsinaktive - andet	K	26	25	25

Kilde: Eurostat, ECHP.

Tal, der viser kønsopdeling for husstande bestående af flere personer, er baseret på den formodning, at husstanden deler indkomsten ligeligt.

Tallene gælder for personer på 16 år eller derover.

* Variablen for hyppigste aktivitetsstatus foreligger ikke i den nederlandske ECHP. Tallene her er beregnet ud fra sammenlignelig information.

Bemærk: Databrud i tidsserien for UK, se tabel 1.

u: upålidelige data.

3c. Den relative andel af fattige efter husstandstype (60% af medianindkomsten)

		I alt	Husstand best. af 1 person, i alt	Husstand best. af 1 mand	Husstand best. af 1 kvinde	Husstand best. af 1 person, <30 år	Husstand best. af 1 person, 30- 64 år	Husstand best. af 1 person, over 65 år
B	1995	17	23	20	25	33	18	26
	1996	16	21	11	27	26	15	25
	1997	15	20	15	23	27u	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	24u	13	33
	1997	22	29	18	35	34	15	36
E	1995	20	14	14	14	16u	18	12
	1996	19	11	11	11	21u	16	8
	1997	19	11	11	12	32u	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	15u	14	29
	1996	20	23	14	27	27u	13	28
	1997	19	21	16	23	26u	16	23
L	1995	12	13	6	18	12u	9	18
	1996	12	12	5	17	13u	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	18u	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 voksne uden mindre-årige børn (mindst én 65+ år)	2 voksne uden mindre-årige børn (begge <65 år)	Øvrige husstande uden mindre-årige børn	Enlig forsørger, mindst 1 mindre-årigt barn	2 voksne, 1 mindre-årigt barn	2 voksne, 2 mindre-årige børn	2 voksne, 3 eller flere mindre-årige børn	Øvrige husstande med mindre-årige børn
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	27u	11	9	30	11
	1996	9	10	2	27u	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	35u	16	6	7	12	44u
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

Kilde: Eurostat, ECHP.

Tal, der viser kønsopdeling for husstande bestående af flere personer, er baseret på den formodning, at husstanden deler indkomsten ligeligt.

Bemærk: Databrud i tidsserien for UK, se tabel 1.

u: upålidelige data.

4. Spredning omkring den relative fattigdomstærskel
(40%, 50%, 60% og 70% af medianindkomsten)

		40% af medianen	50% af medianen	60% af medianen	70% af medianen
B	1995	6	10	17	26
	1996	6	10	16	24
	1997	6	10	15	23
DK	1995	2	4	12	19
	1996	2	5	10	17
	1997	2	4	8	16
D	1995	8	11	17	24
	1996	6	9	16	22
	1997	4	8	14	21
EL	1995	10	16	22	29
	1996	9	15	21	27
	1997	11	16	22	29
E	1995	8	12	20	27
	1996	9	13	19	25
	1997	9	13	19	25
F	1995	5	9	17	25
	1996	4	10	17	25
	1997	4	11	17	25
IRL	1995	3	8	19	29
	1996	3	8	19	29
	1997	2	10	20	29
I	1995	8	13	20	27
	1996	8	13	20	26
	1997	9	13	19	27
L	1995	4	7	12	21
	1996	3	6	12	20
	1997	:	:	:	:
NL	1995	5	7	11	20
	1996	5	8	12	21
	1997	6	9	13	22
A	1995	4	7	13	21
	1996	4	7	14	22
	1997	4	8	13	21
P	1995	10	17	23	30
	1996	9	15	22	29
	1997	9	15	23	30
FIN	1995	:	:	:	:
	1996	2	4	8	16
	1997	2	3	9	17
S	1995	:	:	:	:
	1996	:	:	:	:
	1997	4	7	12	20
UK	1995	6	13	22	30
	1996	6	12	18	26
	1997	11	16	22	29
EU15T	1995	7	11	18	26
	1996	6	11	17	25
	1997	7	12	18	25

Kilde: Eurostat, ECHP.

Bemærk: Databrud i tidsserien for UK, se tabel 1.

5. Den relative andel af fattige på et bestemt tidspunkt, i %

	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

Kilde: Eurostat, ECHP.

Bemærk: Databrud i tidsserien for UK, se tabel 1.

6. Den relative andel af fattige før overførsel af sociale ydelser efter køn (inklusive og eksklusive alderspensioner) (60% af medianindkomsten)

	Eksklusive alderspensioner i de sociale overførsler								
	1995			1996			1997		
	I alt	M	K	I alt	M	K	I alt	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

	Inklusive alderspensioner i de sociale overførsler								
	1995			1996			1997		
	I alt	M	K	I alt	M	K	I alt	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

Kilde: Eurostat, ECHP.

Tal, der viser kønsopdeling for husstande bestående af flere personer, er baseret på den formodning, at husstanden deler indkomsten ligeligt.

Bemærk: Databrud i tidsserien for UK, se tabel 1.

7. Vedvarende relativ fattigdom i 3 år i træk (1997, 1996, 1995)

60% af medianindkomsten

	I alt	Mænd	Kvinder
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	5	4
A	5	5	6
P	15	14	16
FIN	:	:	:
S	:	:	:
UK	10	8	11
EU15T	9	8	9

Kilde: Eurostat, ECHP (1995, 1996, 1997).

Tal, der viser kønsopdeling for husstande bestående af flere personer, er baseret på den formodning, at husstanden deler indkomsten ligeligt.

Bemærk: Databrud i tidsserien for UK, se tabel 1.

8. Variationskoefficient - Beskæftigelsesfrekvens (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. Langtidsledighedsfrekvens

	Langtidsledige i alt/ Erhvervsaktive i alt					
	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

Mænd	Langtidsledige i alt/ Erhvervsaktive i alt					
	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

Kvinder	Langtidsledige i alt/ Erhvervsaktive i alt					
	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. Langtidsledigheden i forhold til den samlede ledighed

	Langtidsledige i alt/ Ledige i alt					
	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. Frekvens for meget langvarig ledighed

I alt	Det samlede antal meget langvarigt ledige/ Det samlede antal erhvervsaktive					
	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	:

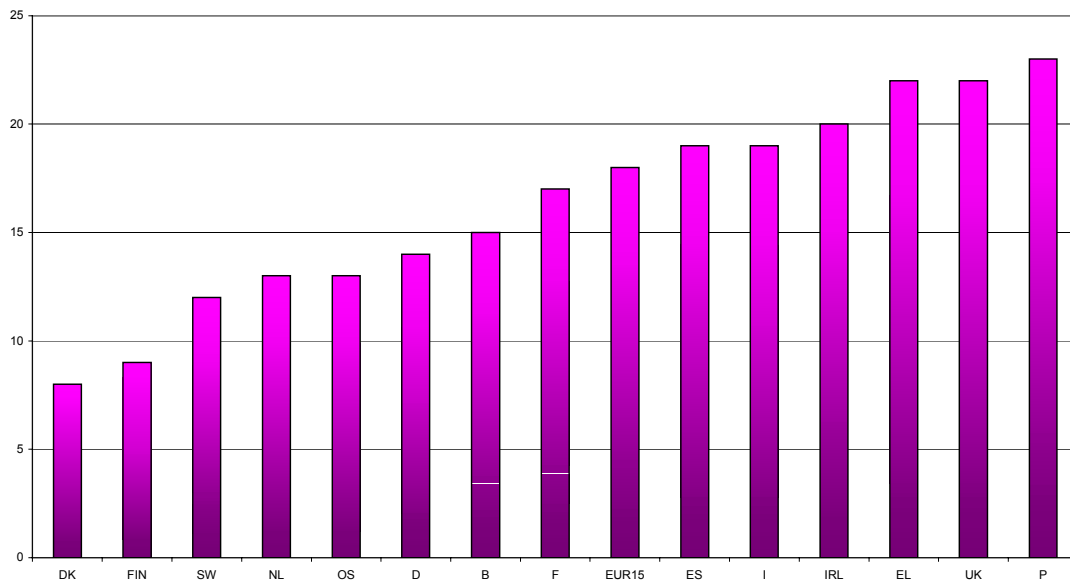
Mænd	Det samlede antal meget langvarigt ledige/ Det samlede antal erhvervsaktive					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
B	2,7	2,8	2,8	3,2	3,0	2,1
DK	0,6	0,7	0,5	0,4	0,4	0,3
D	1,7	2,1	2,5	2,6	2,6	2,3
EL	1,4	1,5	1,6	1,9	2,1	2,1
E	5,4	5,0	4,6	3,8	2,8	2,2
FR	1,9	2,1	2,1	2,3	2,2	1,8
IRL	5,9	5,5	4,5	:	2,3	:
I	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	:

Kvinder	Det samlede antal meget langvarigt ledige/ Det samlede antal erhvervsaktive					
	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	:

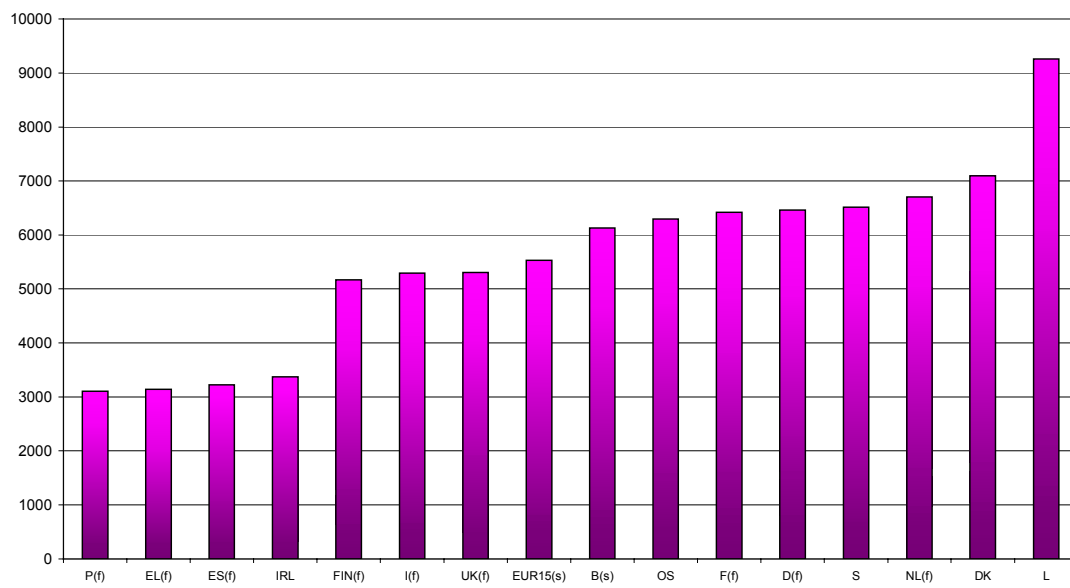
12. Unge, der forlader skolen tidligt, efter køn (alder 18-24 år)

		1995	1996	1997	1998	1999	2000
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
	I alt	15,1	12,8	12,7	14,5	15,2	12,5
DK	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
	I alt	6,1	12,1	10,7	9,8	11,6	11,7
D	M	9,7	12,5	12,3	:	14,2	14,6
	K	11,4	14,2	13,5	:	15,6	15,2
	I alt	10,6	13,3	12,9	:	14,9	14,9
EL	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
	I alt	22,7	21,0	20,2	20,1	18,0	17,4
E	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
	I alt	33,3	30,9	29,8	29,2	28,9	28,1
F	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
	I alt	15,5	15,3	14,2	14,9	14,7	13,3
IRL	M	25,7	23,5	22,6	:	:	:
	K	17,1	14,2	15,1	:	:	:
	I alt	21,4	18,8	18,8	:	:	:
I	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
	I alt	32,4	31,3	29,9	28,4	27,2	29,0
L	M	32,9	32,8	30,9	:	18,9	15,9
	K	33,9	37,9	30,5	:	19,4	17,6
	I alt	33,4	35,3	30,7	:	19,1	16,8
NL	M	:	18,1	16,8	17,0	17,5	17,5
	K	:	17,1	15,2	14,0	14,9	15,9
	I alt	:	17,6	16,0	15,5	16,2	16,7
A	M	9,9	9,2	9,0	:	:	:
	K	17,3	14,9	12,5	:	:	:
	I alt	13,6	12,0	10,8	:	:	:
PT	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
	I alt	41,3	40,0	40,6	46,9	45,5	43,1
FIN	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
	I alt	12,8	11,1	8,1	7,9	10,0	9,8
S	M	:	9,0	7,3	:	7,7	9,2
	K	:	6,0	6,2	:	6,1	6,2
	Total	:	7,5	6,7	:	6,9	7,7
UK	M	4,2	4,8	5,5	:	7,3	6,5
	K	5,1	6,4	6,0	:	7,0	7,1
	I alt	4,7	5,6	5,8	:	7,1	6,8
EU15T	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
	I alt	21,3	20,6	19,8	23,6	18,9	18,5

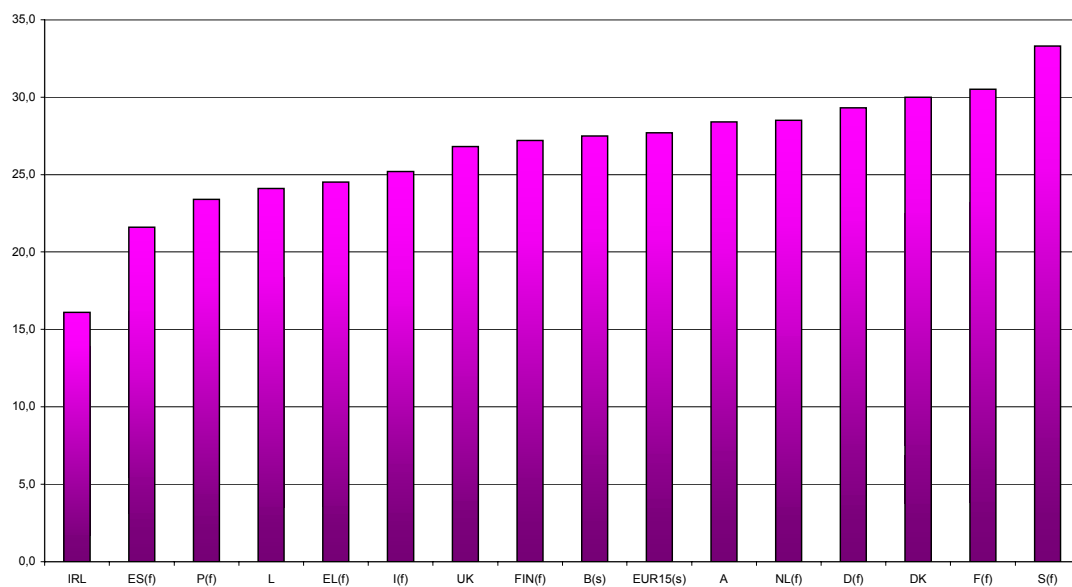
1. Relativ fattigdom* 1997



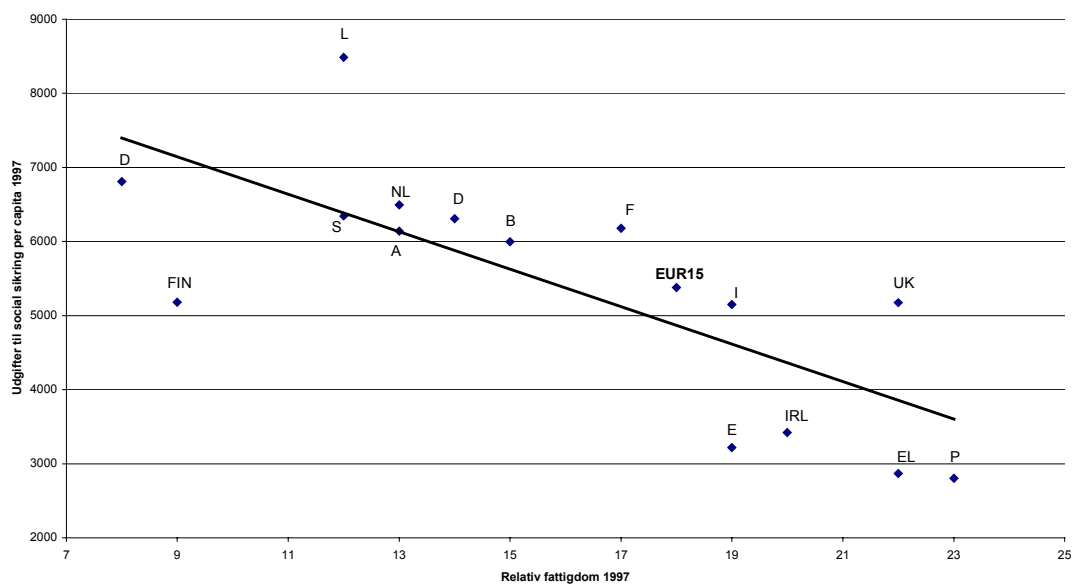
2. Udgifter til social sikring per capita (KKS) 1998



3. Procent af BNP anvendt til social sikring i 1998



FIGUR 4 - Sammenhæng mellem relativ fattigdom og sociale udgifter per capita (KKS) 1997



Eksempler på indikatorer brugt i de nationale handlingsplaner for social integration:

Om beskæftigelse

- ufrivillig deltid (F)
- aktiveringsfrekvens (EMCO-indikator) (F)
- beskæftigelsesfrekvenser for kvinder med og uden børn (I)
- % personer, der ikke kunne arbejde på grund af pasning af børn eller andre plejekrævende personer (SILC) (F)
- % af befolkningen, som deltager i frivilligt arbejde (NL)
- beskæftigelsesfrekvenser for dårligt stillede grupper (personer med handicap, enlige forældre, etniske minoriteter, 50+) (UK)
- husstande med to arbejdsløse medlemmer eller derover (I)

Om adgang til minimumsressourcer

- opfattelse af fattigdom (I, B)
- andel af personer på 18-65 år, der har modtaget sociale ydelser i mindst 6 måneder af året (DK)
- andel af personer, der i løbet af de seneste 3 år i mindst 80% af tiden har været enten ledige eller i aktivering eller på uddannelsesorlov eller har modtaget kontanthjælp, revalideringsydelse eller sygedagpenge (DK)

Om levevilkår

- levevilkårsindikatorer (akkumulerende, ikke-pengerelateret fattigdom) (F)

Om boligforhold

- boligindikatorer (eksistensen af bekvemmeligheder – udspecificeret) (F)
- overbefolkning (F)
- boligudgifter (F)
- antal hjemløse/antal mennesker, der bruger herberger (F, NL, Fin)

Om sundhed

- afkald på udgifter til lægebehandling af økonomiske årsager (F, B)
- % personer med begrænsede daglige udfoldelsesmuligheder på grund af sygdom/handicap (B, F)
- % mennesker med handicap, som bor alene (I)

- andel af mennesker med handicap mellem 16-64, som er erhvervsaktive (I)
- rygefrekvens for voksne (UK)

Om uddannelse

- % funktionelle analfabeter
- % af husholdningsbudgettet til uddannelse (B)
- pjækkeri i skolen (UK, E)
- forbindelse mellem forældres og børns uddannelsesniveau (B)

Om adgang til serviceydelser

- % personer, der bor under 10 min. gang fra offentlige transportmidler (F)

Om deltagelse i sociale/kulturelle tilbud

- % personer, der har været i teatret eller biografen inden for den seneste måned (F)
- deltagelse i kulturelle aktiviteter inden for de seneste 12 måneder (F)
- deltagelse i sport inden for de seneste 12 måneder (F)
- % husstande, der har råd til en uges ferie uden for hjemmet (F)

Om adgang til nye teknologier

- andel af befolkningen, der bruger PC, efter indkomst
- andel af befolkningen, der bruger Internettet, efter indkomst

Om gæld

- % af befolkningen med (stor) gæld (NL, B, Fin)

Om børn

- % børn, der bor i husstande, som lever under fattigdomsgrænsen (I, PT, UK)
- % børn, der bor i husstande, hvor ingen har arbejde (B, UK)
- børn, der bor i husstande, hvor ingen i den arbejdsdygtige alder har arbejde (UK)
- børn, hvis hjem ligger under den fastlagte standard for en anstændig bolig (UK)
- antal børn, der bor i en midlertidig bolig (UK, Fin)
- % børn, som bor på institution (F, Fin)

Om ældre

- % ældre, der bor alene

- % isolerede ældre (procentdel af befolkningen på 65 år eller derover, som bor alene, og som ikke har levende børn eller søskende) (I)
- % ældre, som bor i husholdninger, som lever under fattigdomsgrænsen (I, UK)
- andel af ældre, hvis hjem ligger under den fastlagte standard for en anstændig bolig (UK)
- andel af befolkningen af ældre, der får hjælp til at bo i eget hjem (UK)
- andel af ældre, hvis liv påvirkes af frygt for kriminalitet (UK)

Om særlige grupper

- fanger (gennemsnit på en bestemt dag) (Fin)
- resocialisering af fanger (F, B)
- forekomst af alkoholmisbrug (Fin, E)
- forekomst af narkotikamisbrug (UK, Fin)
- antal indbrud i private hjem (UK)
- voldsforbrydelser (pr. 100.000) (Fin)
- selvmord (Fin)

Om territoriale forskelle

- andel af studerende fra underrepræsenterede, dårligt stillede områder på videregående uddannelser sammenholdt med den samlede studenterspopulation på videregående uddannelser (Skotland)
- Nederlandene har medtaget et eksempel på en pakke lokale indikatorer og mål for et bestemt område (Haarlem).

BILAG II

EKSEMPLER PÅ GOD PRAKSIS ANGIVET I DE NATIONALE HANDLINGSPLANER TIL BEKÆMPELSE AF FATTIGDOM OG SOCIAL UDSTØDELSE

- 1. BESKÆFTIGELSE**
- 2. MINIMUMSINDKOMST / SOCIALT SIKKERHEDSNET**
- 3. SUNDHEDSPLEJE**
- 4. BOLIG**
- 5. UDDANNELSE**
- 6. RETSVÆSEN**
- 7. eINCLUSION (IKT)**
- 8. KULTUR, SPORT, FRITIDSAKTIVITETER**
- 9. OVERDREVEN GÆLDSÆTNING**
- 10. HJEMLØSHED**
- 11. TERRITORIAL / REGIONAL DIMENSION**
- 12. FAMILIESOLIDARITET / BØRN**
- 13. INDSATS TIL FORDEL FOR DE MEST SÅRBARE**
- 14. MOBILISERING AF DE BERØRTE PARTER**

1. Beskæftigelse

<i>Medlemsstat</i>	<i>Foranstaltningens titel</i>	<i>Resumé</i>
A	1. Støttet beskæftigelse	Projektet er bestemt til at yde handicappede vejledning og hjælp og tilbyde arbejdsgivere forskellige former for bistand for at sikre, at handicappede arbejdstagere kan udvikle deres potentiale fuldt ud.
BE	1. Le Plan Rosetta	Planen forpligter virksomhederne til at rekruttere en vist procentdel af unge under 25.
DA	1. Metodologiudviklingsprogram	Projektet skal lanceres sidst i 2001 med henblik på at udvikle nye og bedre metoder til praktisk socialt arbejde, at øge kvaliteten af det sociale arbejde og at sikre øget bevidsthed.
	2. Jobtyper for personer med yderst individuelle færdigheder og kvalifikationer	Treårigt pilotprojekt, der lanceres i 2001 for at samle og udbrede eksisterende viden og ideer, som eventuelt kan give inspiration til lokale jobskabelsesaktiviteter.
	3. Øget bevidsthed om lokale bestræbelser i forbindelse med jobmarkedet.	Større informationskampagne indledt i samarbejde med Det Sociale Råd til iværksættelse i 2001.
	4. Måling af virkninger	Projektet skal muliggøre lokal overvågning af arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger.
	5. Ungdomsprojekt	Modelprojekt (1999-2002) for kommunale myndigheder til støtte for integration af unge fra svage grupper i uddannelses- og erhvervsuddannelsesprogrammer og på arbejdsmarkedet.
	6. Projekt vedrørende revalidering på jobbet for svage grupper	Program til udvikling af individuelle projekter for den enkeltes reintegration på arbejdsmarkedet

DE	1. Kursusordning til bekæmpelse af langtidsledighed - Brandenburg	Ordningen blev indført i Brandenburg i 1993 for at opmuntre de langtidsledige til selv at tage initiativ til reintegration på arbejdsmarkedet.
	2. Midlertidig beskæftigelse af bistanmodtagere i samfundsnyttigt arbejde - Bayern	Brug af midlertidig beskæftigelse som middel til reintegration af bistanmodtagere på arbejdsmarkedet.
	3. Det skal kunne betale sig at arbejde Supplerende børnetilskud til forebyggelse af afhængighed af bistanshjælp - Rheinland-Pfalz	Programmet startede i maj 2000 for at fastslå, hvordan man kan øge villigheden til at tage lønnet arbejde blandt bistanmodtagere med børn.
FR	1. Trace - veje til beskæftigelse	Løbende program til fremme af tilpasset og tidlig indgriben til fordel for jobsøgende og til forebyggelse af ledighed blandt unge og voksne.
	2. Bistand til arbejdsløse, som starter egen virksomhed eller redder en eksisterende virksomhed.	Sociale og økonomiske foranstaltninger, som yder vejledning og økonomisk støtte til iværksættere.
I	1. Moriana – kommunerne Milano og Torino og provinserne Neapel og Genova.	Nye job til socialt marginaliserede unge. Projektet sigter mod at integrere unge på arbejdsmarkedet gennem job i den ny økonomi og også ved at oprette centre for selvstændig beskæftigelse i lille målestok.
NL	1. Veje til beskæftigelse for mindretal	Rammeaftale indgået i juni 2000 mellem regeringen og en række store virksomheder om forøgelse af etniske mindretals deltagelse og integration på arbejdsmarkedet.
	2. Aktivering af talent	Forskellige lokale projekter, som via frivilligt arbejde, beskyttede værksteder, erhvervsuddannelseskurser og støttet beskæftigelse søger at aktivere personer,

		som befinder sig meget langt fra arbejdsmarkedet.
PT	1. Horisonter 2000	Programmet tilbyder individuel vejledning og foreslår egnede erhvervsuddannelser for og job til arbejdsløse.
SV	1. Reelle muligheder for forældre for at kombinere forældreforpligtelser og arbejde	Et kombineret system, hvor familieydelse og børneoplysningsmuligheder skal gøre det lettere for begge forældre at kombinere forældreforpligtelser og arbejde.

2. Minimumsindkomst / socialt sikkerhedsnet

<i>Medlemsstat</i>	<i>Foranstaltningens titel</i>	<i>Resumé</i>
A	1. Integration af atypiske arbejdstagere i det sociale system	Udvidelse af den sociale dækning til sikring af, at alle erhvervsaktive personer er socialt sikret eller får lejlighed til at blive dækket af en ordning på gunstige vilkår.
	2. Trangsbestemt minimumspension	Ydelse af minimumspension i form af supplerende beløb til personer, der kun har været forsikret i en kort periode eller været lavtlønsmodtagere.
EL	1. EKAS – målrettet indkomststøtte til pensionister	Socialt solidaritetstillæg til pensionen, som stiller supplerende ydelser til rådighed for pensionister med ekstra behov. Indført i 1996.
I	1. Mindesteindkomststøtte – 237 kommuner i hele Italien.	Forsøg med at indføre en mindesteindkomstordning med bl.a. aktiveringsforanstaltninger, rettet mod enkeltpersoner og husholdninger, som lever under fattigdomsgrænsen.
PT	1. Garanteret minimumsindkomst	Foranstaltningen garanterer alle økonomisk dårligt stillede borgere en minimumsindkomst.

3. Sundhedspleje

<i>Medlemsstat</i>	<i>Foranstaltningens titel</i>	<i>Resumé</i>
--------------------	--------------------------------	---------------

BE	1. Lov om loft over patientbetaling	Reform af sundhedsplejen til sikring af, at lavindkomsthusholdendes årlige udgifter til sundhedspleje ikke overstiger et bestemt loft.
DA	1. INTEGRA – projektet	Projekt i partnerskab mellem Odense og Fredericia kommuner og Kommissionen om udvikling af nye menneskelige ressourcer og kvalifikationer som et første skridt mod funktionel og social rehabilitering af en vanskeligt stillet misbrugsgruppe.
DE	1. Lægehjælp for hjemløse - Berlin	Integreret program, som yder hjælp til hjemløse gennem opsøgende arbejde (f.eks. mobile lægeklinikker og opsøgende lægekonsultationer)
	2. Lægehjælp til migranter - Niedersachsen	Programmet yder sundheds- og rådgivningsservice tilpasset migranternes behov ved at fjerne sproglige og kulturelle barrierer.
FR	1. Universelt dækkende sygesikring	Den i 1999 indførte reform af sundhedsplejen skal gøre det muligt for alle at blive dækket af socialsikringsystemet og for de fattigste at få alle de udgifter betalt, som ligger ud over de gebyrer, der allerede er dækket af det grundlæggende system.

4. Bolig

<i>Medlemsstat</i>	<i>Foranstaltningens titel</i>	<i>Resumé</i>
BE	1 Boliglov på forbundsplan	Forbundslov vedtaget i 1997, som fastsætter de minimumsbetingelser, en lejebolig skal opfylde, såsom elementære sikkerhedskrav, el- og vandinstallationer og boligen i sig selv.
ES	1. Plan for historisk centrum - Saragossa	Plan, som skal fastholde den eksisterende befolkning og tiltrække nye beboere til Saragossas historiske centrum.
FR	1. Loca-Pass: Hjælp til adgang til boliger for unge	Ordningen har til formål at yde økonomisk garanti og lån til unge boligsøgende under 30.

NL	1. "EOS": modernisering af boligydelse	Regeringsprogram, som tilsigter at forbedre effektivitet, kundevenlighed og information i forbindelse med boligydelse.
	2. Social investeringsplan: Overtoomse Veld Noord i Amsterdam	Høringsforum sammensat af repræsentanter for kommune, boligforeninger og lokale virksomheder med henblik på at forbedre lokale boliger og bypolitikken.

5. Uddannelse

<i>Medlemsstat</i>	<i>Foranstaltningens titel</i>	<i>Resumé</i>
BE	1. Nedbringelse af uddannelsesomkostningerne	Forskellige initiativer til forøgelse af den økonomiske støtte til de familier og børn, som er mest trængende.
DA	1. Sproglege - integration af tosprogede børn i dagplejefaciliteter og skoler	Projektet ledes af Albertslund kommune med fokus på den sproglige udvikling blandt både danske og tosprogede børn.
DE	1. "Rath"-modellen – Nordrhein-Westfalen	Et sæt reintegrationsforanstaltninger, som skal reducere antallet af unge med for tidlig skoleafgang.
	2. Integrationskurser til fremme af sociale og sproglige færdigheder - Hamborg	Programmet skal gøre det muligt for teenagere og yngre voksne migranter at forbedre deres tyskkundskaber.
I	1. Chance – Neapel kommune	Rettet mod børn i alderen 13-15. Social genintegration af unge, der er droppet ud af samfundet, så de kommer tilbage til uddannelsessystemet.
	2. Socialisering af og kreativitet hos unge - 27 kommuner i Midt-Norditalien	Uddannelse af socialt udelukkede unge gennem socialisering og kreativitet, hvor de tilskyndes til at etablere kooperativer.
IRL	1. "Stepping Stones"-projektet – Waterford ungdomsudvalg	Projektet skal forbedre unge arbejdsløses personlige og uddannelsesmæssige færdigheder for at øge deres muligheder for at finde arbejde.
	2. Colaiste ide Open Learning Centre –	Centeret, som blev oprettet i 1994, yder kvalitetspræget, fleksibel uddannelse til arbejdsløse, enlige forældre, institutionelle plejeforældre og personer med behov

	City of Dublin	for fleksibilitet i uddannelsen.
	3. Det offentlige tilsynsprojekt Moyross ("Skridt for skridt")	Projektet tilsigter at udvikle beskæftigelsesrettet erhvervsuddannelse for unge lovovertrædere og risikotruede unge mellem 15 og 25.
NL	1. Tilburg-fonden for undervisningsafgifter	Fonden blev oprettet i 1996 for at give børn af mindrebemidlede forældre mulighed for at deltage i normale aktiviteter uden for skoletiden.
	2. Politikken for "brede skoler": Åbne lokale skoler	Initiativerne tilsigter at lade skolerne indtage en central plads i kvartererne med tilbud om en lang række aktiviteter for børn, forældre og andre lokale beboere.
PT	1. Bekæmpelse af skole- og samfundsmæssig udstødelse inden for rammerne af primærundervisningen.	Et sæt politiske foranstaltninger, som skal reducere for tidlig skoleafgang ved at lægge vægt på tilbud om forskellige former for erhvervsuddannelse og lettelse af overgangen fra skole til arbejdsliv via kvalifikationsgivende uddannelse.
	2. Det nationale kontor for uddannelse og erhvervsuddannelse af voksne - ANEFA	Permanent organ, som forestår fremme af livslang uddannelse og erhvervsuddannelse for personer med lav uddannelse og lave kvalifikationer.

6. Retsvæsen

<i>Medlemsstat</i>	<i>Foranstaltningens titel</i>	<i>Resumé</i>
EL	1. Ombudsmanden: tilskyndelse til lige adgang	Etablering af en uafhængig tilsyns- og mæglingsmyndighed uden for og ikke underlagt retssystemet.
DA	1. Retsbeskyttelse for de svageste samfundsgrupper	Projektet skal som led i det bredere "service- og velfærdsprojekt" foretage intensivt opsøgende arbejde i de svageste samfundsgrupper for at sætte dem i stand til at bruge de tjenesteydelser, det offentlige tilbyder.
FR	1. Adgang til retsvæsenet	Etablering af såkaldte retshjælpshuse og samtidig forøgelse af lokale

		ombudsmænds rolle for at gøre det muligt for folk, især de udstødte, at kende og benytte sig af deres ret i højere grad.
--	--	--

7. eInclusion (IKT)

<i>Medlemsstat</i>	<i>Foranstaltningens titel</i>	<i>Resumé</i>
DA	1. SOLICOM – IT-projekt for socialt udstødte personer i Vejle	Projektet blev lanceret i 1999 for at give socialt udstødte grupper chance for at få adgang til informations- og kommunikationsteknologi.
ES	1. OMNIA – Catalonien	Projektet blev startet i 1999 og etablerer IT-centre i de mest underprivilegerede områder.
I	1. Sito Word Scuola – Undervisningsministeriet	Undervisning af studerende og lærere i anvendelse af nye teknologier.
	2. Domus-området, Teledidattica, Relais Service, Telegoverno, Rete Radio-Mobile - Arbejdsministeriet, Sundhedsministeriet, Ferrera kommune og privat selskab	Udnyttelse af nye teknologier til at øge ældres og/eller handicappedes muligheder for at forblive i eget hjem, samt bevaring af sociale kontakter for handicappede, ældre, der er udelukket, og socialt marginaliserede borgere.
NL	1. Internet i kombinerede bolig- og plejecentre for ældre	Landsdækkende projekt, som skal gøre det muligt for ældre at blive fortrolige med computere og internettet via etablering af internetcaféer.
	2. Videnskvarteret: IKT i kvarteret	Eksperimentelt projekt, som skal give beboere, hovedsagelig fra underprivilegerede kvarterer, adgang til en række nyskabende elektroniske tjenesteydelser via IKT-infrastruktur af høj kvalitet.
	3. Nedbrydning af tærskler: internettet og de handicappede	Dette projekt tilsligter at øge handicappedes adgang til internettet og gøre internettets funktionalitet og kommunikationsteknologi lettere tilgængelig for handicappede.
	4. Et virtuelt hjem for de hjemløse	Projektet tilsligter at give hjemløse mulighed for at blive fortrolige med IKT i

		deres eget tempo.
SV	1. IKT for handicappede	Programmet skal afprøve og udvikle brugen af IKT-systemer for handicappede i perioden 1998-2001.
UK	1. University for Industry – learndirect (direkte undervisning)	Finansieret af bl.a. private virksomheder gennem en kombination af offentlige og kommercielle kilder for at fremme efterspørgslen efter livslang uddannelse og især IKT-undervisning for voksne og SMV.

8. Kultur, sport, fritidsaktiviteter

<i>Medlemsstat</i>	<i>Foranstaltningens titel</i>	<i>Resumé</i>
FR	1. Solidaritetsferiekuponer	Kuponer, som uddeles af det lokale socialkontor for at gøre det muligt for familier med sociale problemer at tage på ferie.
IRL	1. CELTTS (") – Waterford Youth Committee.	Projektet tilsigter at gennemføre et officielt anerkendt erhvervsuddannelseskursus for unge, som arbejder i friluftssektoren.

9. Overdreven gældsætning

<i>Medlemsstat</i>	<i>Foranstaltningens titel</i>	<i>Resumé</i>
A	1. Konkursprocedure for privatpersoner	Proceduren, som blev etableret i 1995, gør det muligt for alle skyldnere at blive gældsfrie under visse præcist definerede betingelser inden for et rimeligt tidsrum (normalt syv år).

10. Hjemløshed

A	1. Foranstaltninger mod hjemløshed	Programmet blev startet i Wien til forebyggelse og bekæmpelse af hjemløshed ved at forhindre, at folk sættes ud af deres bolig, samt ved hjælp af dagcentre, beskyttede boliger og egnet langtidsindkvartering.
----------	------------------------------------	---

DE	1. Forebyggelse af hjemløshed: sikring af en varig bolig - Nordrhein-Westfalen	Programmet skal hjælpe hjemløse og fremme integrerede strategier dér, hvor byudviklings-, bolig- og socialpolitikken har fælles berøringsflader.
ES	1. Genhusning i "normale" boliger - IRIS Madrid	Institut hjemmehørende i Madrid, som forestår arbejdet med at bistå personer i slumkvarterer med at finde bedre boliger.
	2. IGLOO-netværket	Etablering af landsdækkende, regionale og lokale netværk, som skal give samhørende og flerdimensionale svar på hjemløsheden.
NL	1. Voila-stiftelsen for hjemløse - hjemløse arbejder for hjemløse i Amsterdam	Det er stiftelsens mål at sikre, at hjemløse hjælper hinanden ved at udvikle idéer og igangsætte projekter for og med hjemløse.
	2. Pension Maaszicht: unge hjemløse på vej til en ny plads i samfundet - Rotterdam	Et midtvejshus i Rotterdam, som tilbyder husly og vejledning til unge hjemløse for at gøre det lettere for dem at vende tilbage til det "normale" samfund.

11. Territorial / regional dimension

<i>Medlemsstat</i>	<i>Foranstaltningens titel</i>	<i>Resumé</i>
DE	1. Den sociale by - Bremen	Programmet kombinerer 4 aktionsområder: stimulering af erhvervsaktivitet, nye virksomheder og tjenesteydelser, udvikling af boligkvarterer og fornyelse af mødesteder.
	2. At leve i lokalsamfundene - Bremen	Programmet tilstræber at udvikle boligkvarterer og områder samt at støtte lokalsamfundene.
	3. Fremme af forbedringer i levevilkår og samfundsarbejde - Rheinland-Pfalz	Foranstaltninger til forbedring af levevilkårene i byområder og til fremme af samfundsarbejde.

EL	1. Reaktionen på jordskælvet i Athen	Et sæt koordinerede byplanlægningspolitiske foranstaltninger truffet som reaktion på jordskælvet i Athen den 7. september 1999.
ES	1. Sammenslutningen af centre for udvikling af landdistrikter (COCEDER)	Netværk af centre med ansvar for integreret udvikling af landlige områder.
PT	1. Landsdækkende program til bekæmpelse af fattigdom	Landsdækkende strategi til udvikling af land- og byzoner med støtte fra europæiske strukturfonde.
UK	1. Samfundsfornyelse - Wales	Programmet tilsigter at skabe fornyelse i de mest underprivilegerede samfund i Wales. Det bygger på en nylig gennemgang af bedste praksis.

12. Familiesolidaritet / børn

<i>Medlemsstat</i>	<i>Foranstaltningens titel</i>	<i>Resumé</i>
A	1. Carinthia-børnepasningsydelsen	Børnepasningsydelse, som betales for børn på 3 år og derunder.
	2. Forebyggelse af vold i hjemmet	Forbundslov, som giver politiet bemyndigelse til at fjerne en potentielt voldelig person fra hjemmet og udstede polititilhold.
	3. Forskud på børnebidrag	Bestemmelse om, at forbundsmyndighederne betaler forskud på børnebidrag, hvis det ikke betales af den person, der juridisk er forpligtet til at betale det.
	4. Pleje	Under dette system på forbundsplan betales der en standardiseret plejeydelse kombineret med et passende udbud af sociale serviceydelser til personer, som yder pleje på privat basis.
DA	1. Børn skal ses og høres - et projekt om børn i alkoholmisbrugsfamilier i Randers	Projektet blev gennemført fra 1996 til 1998 for at fremme børneperspektiver og forældremotivation i alkoholmisbrugsfamilier.
DE	1. Moder og barn	Program til sikring af, at enlige mødre får den nødvendige vejledning og

	Hjælp til enlige mødre - Baden-Württemberg.	økonomiske uafhængighed til at passe deres børn.
IRL	1. Projekt vedrørende familierettede serviceydelser - Waterford	Etablering af en informationservice af høj kvalitet, som oplyser om både lovforankret og frivillig støtte til familier.
PT	1. Arbejdende fædre, som kombinerer arbejds- og familieliv	Anerkendelse af mænds ret til at være både arbejdstagere og fædre.
	2. Udvalg til beskyttelse af risikotruede børn og teenagere	Officielle instanser, som blev etableret i 1991 for at fremme børns og teenagers rettigheder ved at udvikle forebyggende og behandlende foranstaltninger.
	3. Dagpleje 2000	Regeringsprogram til udvikling af kapaciteten i det nationale dagplejenetværk for børn under 3 år.
	4. At blive født borger	Tværministerielt projekt til etablering af en pakke af foranstaltninger til fremme af omgående anmeldelse af børnefødsler på fødeklinikken.
UK	1. Sure Start	Offentlig strategi til tackling af børnefattigdom og social udstødelse gennem udvikling af integrerede lokale programmer.

13. Indsats til fordel for de mest sårbare

<i>Medlemsstat</i>	<i>Foranstaltningens titel</i>	<i>Resumé</i>
DA	1. Lige muligheder for handicappede	Ændring af boligloven for at sikre fortsat lige muligheder for handicappede og især uhindret adgang til en lang række bygninger.
	2. Ordning med forbindelsesofficerer for etniske mindretal	Pilotprojekt, som sætter kommuner og regionale arbejdsformidlingsmyndigheder i stand til at yde økonomisk støtte til at betale en del af en medarbejders arbejdstid i en privat virksomhed, så denne

		medarbejder kan virke som forbindelsesofficer for nye medarbejdere.
	3. Kommunal politik til integration af etniske mindretal	Tværsektoriel integrationsplan vedtaget af Greve kommune til samling af alle de initiativer, der er startet i de enkelte kommuner.
DE	1. Program til bekæmpelse af diskrimination Samboende af samme køn - Slesvig-Holsten	Programmet tilstræber at bekæmpe enhver form for diskrimination på grund af seksuel orientering på forskellige politiske områder.
	2. Dagplejepladser til alle handicappede børn med henblik på integration – Hessen	Rammeaftale mellem delstaten og de relevante institutioner til sikring af, at alle handicappede børn får ret til en plads i en dagplejeinstitution.
ES	1. Metisse kommune - Asturien	Forskellige initiativer på kommunalt plan til fremme af integration af indvandrere.
	2. CANDELITA - Madrid	Programmet, som har kørt siden 1996, stiller specifikke lokale ydelser af forskellig art til rådighed for en række svage grupper.
	3. "La Huertecica" – aktion mod misbrug og social udstødelse	Ngo-styret projekt, der tilsigter at etablere integrerede centre, som skal reagere på de svagestes behov.
I	1. Arcobaleno – privat virksomhed	Integration af unge handicappede i en IKT-virksomhed, også gennem uddannelse af arbejdsgivere og ændringer i virksomhedskulturen.
	2. Oltre la Strada – Emilia Romagna-regionen	Projekt vedrørende bekæmpelse af handel med og seksuel udnyttelse af udenlandske kvinder og børn og for genintegration af ofre.
	3. Hjemmehjælpens kvalitet – Reggio Emilia kommune	Omstrukturering af hjemmehjælpen til ældre, der er afhængige af hjælp, med fokus på tjenesternes kvalitet
NL	1. Information i hjemmet – Heeveren	Projektet skal informere ældre mennesker i deres eget hjem om ydelser og ordninger i forbindelse med bolig, pleje og forsorg, som de ikke benytter i

		øjeblikket, og sætte dem i stand til at spille en aktiv rolle i samfundet.
	2. Holdepunkter for bedring - Eindhoven	Projektet er en samarbejds-kæde, hvis led består af natherberger, dagcentre, klinikker og mobile omsorgsfaciliteter, retsvæsen, plejefaciliteter og anden støtte til cirka 300 langtidsmisbrugere af stoffer.
PT	1. Integreret hjælp til ældre - PAII	Programmet tilsigter at fremme ældres selvbestemmelse ved at forbedre serviceydelse-ernes kvalitet og mobilitet samt adgangen hertil.
	2. Princippet om positiv diskrimination	System, hvorunder familier eller enkeltpersoner modtager specifikke ydelser eller serviceydelser på basis af deres særlige behov.
UK	1. The Disability Rights Commission	Uafhængigt organ etableret af regeringen for at bidrage til sikring af handicappedes borgerrettigheder.

14. Mobilisering af de berørte parter

<i>Medlemsstat</i>	<i>Foranstaltningens titel</i>	<i>Resumé</i>
DA	1. Det sociale indeks og de sociale og etiske regnskaber	Det sociale indeks blev indført af socialministeriet i 2000 som værktøj for virksomhederne til at benchmarke deres sociale ansvar.
DE	1. Socialkontorer - Nordrhein-Westfalen	Program til udvikling af one-stop-shops til forbedring af arbejdsprocedurer for samt kvaliteten og udførelsen af de sociale tjenesteydelser.
	2. Pilotprojektet "Jobplan" - Hamborg	Pilotprojekt til forbedring af samarbejdet mellem arbejdsformidlingen og de sociale organisationer (MoZArt).
	3. Det sociale informationssystem - Bayern	Etablering af et nyt, regionalt organiseret socialt informationssystem, som giver oplysninger om næsten alle tjenesteudbydere for at muliggøre sammenligning af ydelser og servicetilbud.
ES	1. Plan til bekæmpelse af social udstødelse i	Integreret regional handlingsplan til bekæmpelse af social udstødelse på tværs

	Navarra	af forskellige politiske felter.
	2. Netværk til socioprofessionel integration - Madrid	Global plan under sammenslutningen RAIS' ledelse til bekæmpelse af social udstødelse på tværs af uddannelse og arbejde.
FR	1. PLIE (Lokale planer for integration og beskæftigelse)	Planerne samler de lokale aktører om koordinering af deres bekæmpelse af social udstødelse og om at fremme lokal beskæftigelse.
IRL	1. Lokale partnerskabsselskaber og lokalsamfundsgrupper med økonomisk tilskud	Lokale partnerskaber, som samler repræsentanter fra lokalsamfundet og den frivillige sektor, offentlige instanser, arbejdsmarkedets parter på lokalt plan og folkevalgte repræsentanter.
I	1. Territorial pakt om sociale anliggender – Savona-provinsen	Territorial pakt vedrørende socialt udelukkede borgere, udarbejdet gennem et partnerskab mellem regionale, provinsielle og lokale myndigheder, andre offentlige og ikke-offentlige instanser, arbejdsmarkedets parter og repræsentanter fra servicesektoren.
NL	1. Social aktivering i kvarteret i Klazienaveen, Hengelo og Rotterdam Noord	Projektet tilsigter at fremme social aktivering via støtte til formelle og uformelle organisationer, som bidrager til lokale beboeres deltagelse.
	2. LETS ("Lokale økonomiske transaktionssystemer") Swap Shops	LETS er en indretning på distriktsplan, som gør det lettere for og tilskynder private til at bytte varer og tjenesteydelser.
	3. Servicetilbud omkring den sociale akse: Integreret udbud af serviceydelser	Regeringsplan til fremskaffelse af viden om, hvordan og med hvilke ressourcer kommunal sundhedspleje, indkomststøtte og boligservice kan tilbydes på mere integreret vis.
PT	1. Socialt netværk	Integreret program, der tilskynder lokale berørte parter til at arbejde i netværk og til bedre koordinering af levering af serviceydelser.
	2. Solidaritets- og socialsikringscentre	Projektet skal forbedre kvaliteten af den måde, socialkontorerne modtager ydelsesmodtagere på.

	3. Bog 2000 - fra hensigtserklæring til handling	En bog, som med inspiration i de klager, der lå til grund for den franske revolution, skal fremme socialt udstødte personers mulighed for at give udtryk for, hvad der rører sig i dem.
SV	1. Personlige repræsentanter for flere, mentalt handicappede personer	Statsstøtte til kommunerne til dækning af udgifterne til 300 nye stillinger for uafhængige repræsentanter for de alvorligst mentalt handicappede.