



RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION

Bruxelles, den 12. december 2001 (13.12)
(OR. en)

15223/01
ADD 1

SOC 538
ECOFIN 400
EDUC 161
SAN 167

FØLGESKRIVELSE

fra: Rådet (beskæftigelse og social- og arbejdsmarkedspolitik)

til: Det Europæiske Råd

Komm. forsl. nr.: 13926/01 SOC 447 ECOFIN 327 EDUC 136 SAN 147

Vedr.: **Fælles rapport om social integration**
– **Del II: Medlemsstaterne**

Hermed følger til delegationerne den fælles rapport om social integration, Del II: Medlemsstaterne, som den foreligger efter godkendelsen i Rådet (beskæftigelse og social- og arbejdsmarkedspolitik).

"Del I: Den Europæiske Union" samt resumé af hele rapporten findes i 15223/01 SOC 538 ECOFIN 400 EDUC 161 SAN 167.

"Del III: Bilag til den fælles rapport" findes i 15223/01 SOC 538 ECOFIN 400 EDUC 161 SAN 167 ADD 2.

Dokumenterne er oversat af Kommissionens tjenestegrene.

Fælles rapport om social integration

DEL II - MEDLEMSSTATERNE

Del II - Medlemsstaterne.....	
BELGIEN.....	5
DANMARK.....	13
TYSKLAND.....	21
GRÆKENLAND.....	29
SPANIEN.....	37
FRANKRIG.....	45
IRLAND.....	53
ITALIEN.....	63
LUXEMBOURG.....	71
NEDERLANDENE.....	77
ØSTRIG.....	85
PORTUGAL.....	93
FINLAND.....	101
SVERIGE.....	109
DET FORENEDE KONGERIGE.....	117

BELGIEN

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 var 15% af befolkningen udsat for risikoen for fattigdom (indkomst under 60% af medianindkomsten), hvor gennemsnittet i EU er 18%. Forskellen mellem dette tal og tallet før 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. Sygesikringsystemet 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. Synergi mellem de forskellige regionale og kommunale forvaltnings 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. Selv om Belgien har et veludviklet **socialbeskyttelsessystem**, var 15% af befolkningen udsat for risikoen for fattigdom i 1997 (af en indkomst under tærsklen på 60% af medianindkomsten). Halvdelen af denne gruppe står over for en vedholdende risiko for 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 plejebenhov 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 sygesikringsystemet 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 ministre fra forbundsregeringen og ministre fra de regeringer, der indgår i føderationen, som opfølgning til Lissabon-processen. Involveringen af de berørte parter, herunder ressourcencentret 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 tidshorison: 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. Selv om 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

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 og omfattende karakter bekræftes af den kendsgerning, at Danmark havde den laveste fattigdomsrisiko 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% var permanent udsat for risikoen for 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 berørte parter i udviklingen af socialpolitikken.

Politiske foranstaltninger Danmark arbejder med alle fire mål, men med stærkt fokus 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 Inklusion nu indgår i. For de svageste gruppers vedkommende fokuseres der på initiativer såsom fremme af lovmæssig beskyttelse og individuelle handlingsplaner. Man har inden for partnerskabskulturen etableret Det Sociale Råd, lokale koordineringsudvalg og netværker om virksomhedernes sociale ansvar. Der blev vedtaget en ny ligestillingslov i 2000, som etablerer obligatorisk integration af ligestillingsaspektet.

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/sundhedsmæssige problemer, som udgør en stor del af dem, der ender som hjemløse, er også et spørgsmål, som vækker bekymring.

1. VÆSENTLIGE UDFORDRINGER OG TENDENSER

Beskæftigelsen på 76,3% i 2000 er fortsat det højeste i EU. Desuden er **arbejdsløsheden** lav, 4,7%, og langtidsledigheden ligger nu på bare 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 på 5532 KKS for EU15.

Den danske socialpolitiske models effektivitet og omfattende karakter bekræftes af den kendsgerning, at Danmark har den laveste fattigdomsrisiko 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% var permanent udsat for risikoen for 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, 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) andre 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 alkoholmisbrugerne 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 den stigende gennemsnitsalder i arbejdsstyrken. Den demografiske udvikling betyder, at arbejdsstyrken vil blive reduceret med op mod hele 40 000 frem til 2010, hvis den nuværende deltagelse på arbejdsmarkedet fortsætter uændret, opdelt på alder og køn.

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 vækst i beskæftigelsen og et rummeligt arbejdsmarked i den hensigt at reducere antallet af personer, der forlader arbejdsmarkedet, og af langtidsledige, men også at reducere antallet af personer i den arbejdsdygtige alder, som er på overførselsindkomst. Målet er at imødekomme behovene blandt det stigende antal ældre personer uden at reducere pensionsniveauerne og serviceydelse 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, dem som er ude af stand til at deltage på arbejdsmarkedet.

2.1. Det langsigtede strategiske perspektiv

Den udviklede 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 både økonomisk tilskyndelse for enkeltindivider og arbejdsgivere og 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 socioetiske regnskaber nye måder, hvorpå man kan skabe positive tilskyndelser for virksomhederne til at påtage sig et social ansvar. Dette skal ses i relation til den samlede arbejdsstyrkes stigende gennemsnitsalder. Den demografiske udvikling betyder, at arbejdsstyrken vil være faldet med så mange som op til 40 000 i 2010, hvis den nuværende alders- og kønsspecifikke deltagelsessats forbliver uændret.

2.3. Koordineret og integreret strategi

Strategien involverer en høj grad af samarbejde mellem de forskellige regeringsniveauer samt mellem offentlige myndigheder, ngo'er og arbejdsmarkedsparter 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. Beskæftigelseshandlingsplanen 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, som 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 overenskomstaf-taler, 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 efterlønsreformen fra 2001 til 2003. Der ligger i denne ændring, at man vil arbejde med "arbejdsevne" 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 forbedring 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. Selv om planen ikke fremlægger en omfattende strategi for , 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 lovmæssig 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 af involvering fra arbejdsmarkedsparternes, kommunernes og andre relevante organisationers side, herunder brugerorganisationer, på alle niveauer. 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 omfang kan findes på lokalt plan i form af **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 virksomhedsledernetværk for at fremme socialt engagement i virksomhedssektoren. Det internationale **Copenhagen Centre** spiller også en vigtig rolle på dette felt. Der indføres **sociale indeks** og **socioetiske 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 høj beskæftigelse for kvinder, 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 medtage 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. Resultatet af orlovsordningen viser ikke balance mellem kønnene, da 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 U DSTØDELSE

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

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 vedholdende høj arbejdsløshed i de østlige delstater. De harmoniserede ECHP-data afslører, at 14% af den tyske befolkning var udsat for risikoen for fattigdom i 1997 (dvs. med en indkomst på under 60% af den nationale median), hvilket er mindre end EU-gennemsnittet på 18%. 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 målrettethed. 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. Der bør gives flere forklaringer på de fleste af de generelle forpligtelser med hensyn til, hvordan mere rummelige politikker skal omsættes til nye operationelle foranstaltninger. Der bør gøres mere ud af at udvikle kvantificerede mål og tilsynsmekanismer til måling af fremskridt.

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 målgruppeanliggende. 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 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 fattigdomsrisikoen 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 fattigdomsrisiko var 8%. Ifølge 1998-resultaterne fra den landsdækkende tyske socioøkonomiske panelundersøgelse var 13% af de tyske indbyggere i de vestlige delstater udsat for risikoen for fattigdom mod 25,4% af de ikke-tyske indbyggere.

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 indkomstiligheder 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)¹.
- Østtyskland kendetegnes desuden af specifikke udfordringer såsom høj strukturel arbejdsløshed og et behov for at vedligeholde offentlige og private infrastrukturer.
- I december 2000 modtog 3,3% af befolkningen sociale ydelser, med andre ord "regelmæssig hjælp til leveomkostninger". Medens betingelserne for at have ret til sociale ydelser er uændrede, er antallet af personer, der modtager bistand til leveomkostninger, faldende (-4.2% i 2000 i forhold til 1999 og -3.2% i 1999 i forhold til 1998). Mere end én ud af fire husstande med enlige forældre (28%) er afhængig af sociale ydelser (tal fra 1998).

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.

¹ Hvis der imidlertid tages hensyn til de forskellige økonomiske vilkår, såsom forskellige prisniveauer, og lavindkomsttærsklen beregnes ud fra regionale medianindkomster, så er andelen af personer, der lever i lavindkomsthusstande, lavere i de østlige delstater (8,4%) end i de vestlige (13,1%).

I denne forbindelse og på dette trin har Forbundsrådet, de tyske delstaters 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 specifikke strategier for de østlige delstaters problemer.

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. Mange nye initiativer er pilotforanstaltninger i begrænsede prøveregioner eller i nogle kommuner.

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. 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 forudsat 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. 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. 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 uddannelseskøft 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 (*'Arbeitsassistenz'*) i hele Tyskland.

3.2. 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).

3.3. Forebyggelse af risikoen for udstødelse

Der findes mange forskellige rådgivningstjenester for særlige grupper, såsom vandrende arbejdstagere, familier, unge, handicappede eller hjemløse. En stor del af disse tjenester drives af ikke-statslige organisationer. De kampagner til fremme af IKT, der blev iværksat i 1999 og 2000, omfattede også særlige foranstaltninger for handicappede, ældre og kvinder, samt forbedret offentlig adgang til IKT-faciliteter, f.eks. på offentlige biblioteker. 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.

3.4. 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.

3.5. 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. For at nå dette mål oplyses det at adgangen til børnepasningsfaciliteter vil blive forbedret. Desuden fremmes deltidsarbejde gennem et lovforslag om samme status for kvinder og mænd inden for det offentlige ved at forøge pensionsrettighederne for kvinder, der har arbejdet på deltid på grund af deres børn, og gennem pr-kampagner. Endelig er der blevet indført en lovfæstet langtidsplejeforsikring, der giver mange slægtninge til plejeafhængige personer mulighed for at fortsætte deres egen professionelle karriere. De, der plejer disse personer, kan også oparbejde rettigheder under pensionsordningen. Den nationale handlingsplan henviser udtrykkeligt til integration af ligestillingsaspektet i forbindelse med initiativet 'Soziale Stadt' inden for den territoriale strategi for social integration. Man vil tage kønsaspekter i målsætningen i betragtning ved gennemførelsen af foranstaltninger for handicappede, ved fremme af IKT-kvalifikationer, i forbindelse med børne- og ungdomsforsorg, uddannelse og indvandrere. Målsætningen på 40% for kvinders deltagelse på alle IKT-områder bør opdeles på beskæftigelseskategori-er, 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 UDSTØDELSE

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 politikens 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 politikens 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

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% var permanent udsat for risikoen for 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). Selv om 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, selv om 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 udstødelse² var risikoen for fattigdom 17% i 1988, 18,4% i 1994 og 17,3% i 1999. Det antyder, at risikoen for fattigdom har holdt sig på et stabilt niveau på trods af hurtige strukturændringer i økonomien og samfundet. ECHP's data bekræfter, at risikoen for fattigdom ikke ændrer sig, og den anslås til 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 alderdoms- 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.

² Data fra ECHP, som bruger disponibel indkomst og en fattigdomsgrænse på 60% af den nationale median

- 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 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.
- 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 lavindkomsthusholdninger 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 socialpolitikens 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 almenyldig 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

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.

3.1. Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen

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 arbejdsløshedsproblemetets 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.

3.2. 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 i sig selv kan opfylde de svage personers eller befolkningsgruppers behov. Det er værd at bemærke, at der kun er få (eller svage) bindeled er mellem de politikker, der er rettet mod mål 1.1 og 1.2.

3.3. Forebyggelse af risikoen for udstødelse

Selv om 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.

3.4. 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. Strukturreformer 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.

3.5. 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 vare længe, inden de træder i kraft. Resten af de foranstaltninger, der henviser til styrkelsen af frivillige aktiviteter, er under planlægning. 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

Den Europæiske Socialfond og EQUAL bidrager væsentligt til opfyldelsen af målene i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Handlingsplanen indeholder imidlertid kun få udtrykkelige referencer til den græske EF-støtteramme for 2000-2006. Specielt medfører et stort antal foranstaltninger, især under Nice-mål 1.1, 2, 3 og i mindre grad mål 4, implicit ESF-bidrag. Denne mangel skyldes, at de endelige beløb først foreligger efter fremlæggelsen af handlingsplanen. 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

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 socialydelse, specielt alderdomspension. Det traditionelle skattefinansierede beskyttelsessystem på beskæftigelsesområdet har bevæget sig i retning af et blandet system, som også stiller offentligt finansierede bistandsydelse 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 indvandrerne, 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 bistandsydelse til rådighed. Dette sociale beskyttelsessystem vedrører hovedsagelig minimumsindkomstydelse, sundhedspleje-, arbejdsløsheds- og alderssydelse 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. Selv om 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 (fattigdomsrisiko). 8% var permanent udsat for risikoen for 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 integrationspolitikken 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. Selv om 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. 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 socialsektoren. 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.

3.2. Fremme af alle borgeres 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.

3.3. 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, selv om 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.

3.4. Indsats til fordel for de mest sårbare

Prioriteterne præsenteres efter målgrupper. Den højeste prioritet rent finansielt gives til "indvandre-re" 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.

3.5. 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 selvstyrede 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 selvstyrede 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

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 fattigdomsrisiko 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 udstødsens 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 fattigdomsrisiko, defineret som den procentdel af befolkningen, der lever med en indtægt på under 60% af den nationale medianindkomst, omfattede dette 17% af befolkningen 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 fattigdomsrisikogrænsen (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 husholdning med fattigdomsrisiko (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 stats-tjenester. 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 tarifsystemer, 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.

Selv om der ikke i planen nævnes noget om eInclusion 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 viderekomme, 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 UDSTØDELSE

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 afgangsbetrag, 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

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 Irlands definition 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 havde 20% af befolkningen en indkomst under 60% af medianen ved anvendelse af harmoniserede ECHP-tal. En grundig undersøgelse af social udstødelse kræver mere udviklet trendinformation om fattigdom, hvilket igen kræver mere information om specifikke grupper, såsom fattigdomsrisiko fordelt på geografisk område. En sådan undersøgelse ville også kræve en analyse af problemet "social udstødelse". Denne analyse ville skulle se på sundhed, afsavn i landdistrikter samt transport- og boligspørgsmål. Det forventes, at disse spørgsmål vil blive taget op som led i revisionen af de nationale handlingsplaner.

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. Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse mangler imidlertid en strategisk dimension, og der er 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 imidlertid at indeholde såvel en analyse som et strategisk politisk svar på problemet social udstødelse.

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 involvering og bidrag fra de berørte parter side. Disse er fuldt engagerede i revisionen af den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom, og der er konkrete planer for yderligere involvering af dem i denne strategi. Involveringen af berørte parter i processen omkring den nuværende nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse blev imidlertid betragtet som svag, men det skulle 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 (især økonomisk 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. En af de umiddelbare følger af den hurtige økonomiske vækst er voksende indkomstuligheder. Ifølge ECHP's data havde 20% af befolkningen en indkomst på under 60% af medianen i 1997. Det er værd at bemærke, at Irland kun brugte 16% af BNP på social beskyttelse i 1998 (den laveste procentsats i EU). Dette skyldes til dels den relativt lille andel af ældre i befolkningen. 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. En sådan undersøgelse kræver trendinformation om fattigdom, der ikke er tilstrækkeligt repræsenteret i handlingsplanen til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Denne information vil også skulle opdeles i temaer, 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, især økonomisk 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. Det forventes, at disse spørgsmål vil blive taget op som led i revisionen af de nationale handlingsplaner

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 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.

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 fyldestgørende evalueringsresultater efter 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 giver nyttige og interessante eksempler på god praksis, men indeholder kun ganske lidt nyt ud over den nationale strategi til bekæmpelse af fattigdom. Det forventes imidlertid, 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 forventes at foreligge en beretning i november 2001. Man har forpligtet sig til at lægge den reviderede nationale strategi om under anvendelse af den nationale handlingsplans rammer.

2.3. 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 nogle af de berørte parter opfattelse var der mindre delagtiggørelse i denne proces end i andre strategiske processer, og parternes bidrag blev mindre påskønnet. 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.

2.4. 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 selv om 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. Fremme af arbejdsmarkedsdeltagelsen

Det rummelige arbejdsmarked og eliminering af langtidsledighed er centrale udfordringer. Strategien går på at skabe incitamenter 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 beskæftigeshandlingsplanen 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.

3.2. 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%, hvilket til dels skyldes landets forholdsvis lave andel ældre mennesker). Man har nu, med støtte fra arbejdsmarkedets parter, forpligtet sig til at øge alle sociale ydelser. Der er gjort betydelige fremskridt i retning af en opfyldelse af disse forpligtelser. Mere specifikt har man forpligtet sig til at øge børnetilskuddet, og der eksisterer et mål for minimumskontanthjælp på IEP100 om ugen. Man er allerede begyndt at fritage lavtlønnede for at betale skat, og man planlægger at etablere en tærskel for tilstrækkelig indkomst. Hvad sundhedsområdet angår erkender man, at der er ulig 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. Selv om 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 domstole, 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.

3.3. 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 omreisende 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 pakkeløsning" tilpasset opfyldelsen af individuelle familiers behov. Det omfatter vejledning, rådgivning og sagsbehandling. En nylig evalueringsrapport har nu anbefalet, at projektet integreres.

3.4. 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 länddistrikterne** er endemiske. Næsten 61% af de uddannelsesmæssigt svage skoleelever lever i ländlige områder. Som for de andre aspekter af fattigdom i länddistrikterne sættes der ingen specifikke mål, selv om der findes globale mål, som vil gavne beboerne i länddistrikterne, 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 eller forbedret pensionsdækning. 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.

3.5. 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 denne proces var ikke tilfredsstillende for nogle af de berørte parter.

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 retsanklagende, 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 inden for beskæftigelse på linje med den nationale handlingsplan for beskæftigelse og til dels under social beskyttelse. For eksempel er der sket forbedringer af tidligere folkepension, selv om den igangværende pensionsreform fokuserer på beskæftigelsesrelaterede og private pensioner. Der skal imidlertid tages særligt hensyn til ældre kvinders behov, især hvis de ikke eller kun kortvarigt har været i beskæftigelse. Der er åbenlyse forbedringer på nogle områder, især for personer, der passer plejefølgende personer, hvor den ikke-indtægtsbestemte plejeydelse nu suppleres af den nylig indførte ret til op til 65 ugers plejedorlov fra jobbet. Desuden godskrives der bidrag til opretholdelse af pensionsdækning under fravær fra arbejdet i forbindelse med fuldtidspleje af børn eller andre afhængige personer.

I adgangen til tjenesteydelser såsom sundhedspleje, bolig og transport er kønsaspektet ikke synligt.

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

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

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% (fattighedsrisiko 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 hjørnesteinen 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 tidshorisont. 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 udfordringer 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 fattigdomsrisiko (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 forsørges 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 udsat for risikoen for fattigdom 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 serviceydelse, 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 beskæftigeshandlingsplanen, 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 ansvars niveauer. 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, hvori- mod 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 indi- katorer og statistikker (herunder data vedrørende husholdninger, som er opdelt ud fra familieover- hovedets 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 sam- menhæng (støtte i forbindelse med barsel til kvinder, som ikke er dækket af den eksisterende bar- selslovgivning, 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 ud- vikling 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 UDSTØDELSE

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 be- kæmpelsen 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

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 fattigdomsrisiko 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. Til trods for den førte politik er dog fortsat visse problemer for ældre arbejdsløse, lavtuddannede jobsøgende, familier med kun en forælder og 'nyankomne', som er flygtet fra deres eget land/egn.

Strategi Luxembourg vil inden for rammerne af Fællesskabets nye fælles strategi **fortsat** følge sin besluttede politik til fordel for en **aktiv socialstat** og styrke den på de områder, hvor det viser sig nødvendigt. Da det nuværende system har vist sig at være effektivt, betragter de luxembourgske myndigheder det ikke som nogen prioritet at iværksætte større reformer eller indføre mange nye instrumenter. 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 krisituationer. 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 (ofte med børn), der er afhængige af social bistand, og antallet af ældre i samme situation kræver særlig opmærksomhed. 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 KKS³ 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%) kan ikke skjule faren for mangel på boliger til en leje, der kan betales af den del af befolkningen, der har en lav indkomst. Luxembourg har det laveste antal boligenheder pr. 1000 indbyggere efter Irland. Dette problem kan blive forværret 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).

Selv om 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 med hensyn til på tilfredsstillende vis at nå samtlige ældre arbejdsløse, arbejdsløse med nedsat arbejdsevne, familier med kun en forælder, de tusindvis af nytillkomne på området (flygtninge uden personlige papirer, flygtninge generelt, asylansøgere, illegale indvandrere osv.).

³ KKS = købekraftsstandard

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.

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 indføres større reformer, i betragtning af kvaliteten af de eksisterende instrumenter. 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-luxembourgske 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 teksten altid klart nævner sammenhængen 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.

De to handlingsplaner supplerer hinanden i bekæmpelsen af social udstødelse, hvilket understreges i dem begge.

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 videnssamfundet 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 udstødsens 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 gældssætning** 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 familierpolitikken (større familieydelse, lavere beskatning af de laveste indkomster, større tillægspensioner, delvis fritagelse for skat af værdien af 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 minimumsydelse, 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 børnehaveklasser 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. Planen fastslår klart, at den elektroniske integration er en stor udfordring, der skal tages op, uden at der dog gives væsentlige enkeltheder om udviklingen af de nødvendige tiltag i perioden frem til 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 luxembourgske 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, hvor det blev drøftet den 17. maj 2001, medens planen senere blev vedtaget af 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 den garanterede mindsteløn, kræver en mere dybtgående opfølgning af støtten til ligestilling i de forskellige politikker.

Ligestillingsaspektet understreger betydningen af en integreret strategi for de mange forskellige politiske mekanismer. Det rejser også spørgsmålet om valg af hensigtsmæssige opfølgningsindikatorer og større opmærksomhed over for vanskeligt stillede kvinder og børn.

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-luxembourgske 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

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 er omfattet af handicapprogrammet. I 1997 udgjorde den fattigdomsrisikoen 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 står dog visse problemer tilbage, som man nu er ved at tage op. 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 indekseres 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 venteliste-problem. Det stigende antal personer med oprindelse i etniske mindretal kræver passende gennemførelse af integrationsprogrammer. Selv om der er tale om, 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%. Kun 4% var permanent udsat for risikoen for 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 primærtrinnet 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 deltagerens 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 indkomspolitik, 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. For dem, der er langtidsafhængige af minimumsindkomst, og som ikke er i stand til at arbejde eller deltage i social aktivering, vil der blive iværksat en ordning med 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 arbejdsmarkedspotentialt blandt personer, som modtager erhvervsudtygthedsydelse, 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 aktiverings søjlen 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. 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 reintegrationstjenester. 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.

3.2. 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.

3.3. 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 hovedinterventionsområde. Undervisningens kvalitet lider under personaleproblemer. Der er bestræbelser i gang for at tiltrække undervisningspersonale, der kommer fra andre job. Lærerløningerne er blevet sat op. Studerende, herunder studerende fra kulturelle minoriteter, opfordres til at vælge en læreruddannelse. 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.

3.4. Indsats til fordel for de mest sårbare

De nederlandske *indkomstpolitikker* fokuserer på de svageste grupper. Særlige nationale indkomstordninger tilbyder boligydelse, ydelse 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 kvarterer.

3.5. 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 kønsaspekterne 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. Beskæftigelseshandlingsplanen omfatter 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 aktivitet/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

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, uforørgede ægtefæller og børn. Dette system giver adgang til sygesikring, arbejdsløshedsforsikring, arbejdsmarkedspensionsordninger og ulykkesforsikring. Et andet, transgsbestemt sikkerhedsnet, bistandshjælpen, er underlagt de ni delstateres 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) var 13% af befolkningen i Østrig udsat for risikoen for fattigdom 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. Ulighedene 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. For nogle grupper (hjemløse og handicappede) gives der eksempler på kvantitative mål baseret på forventede resultater, overvågningsindikatorer for de nuværende bestræbelser og tidsplaner for gennemførelsen. Integrationen af forskellige uddannelsespolitiske foranstaltninger, der nævnes i den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, og deres specifikke bidrag til hvert politisk mål burde i højere grad kombineres i en generel ramme for integration.

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 fokuserer hovedsagelig på igangværende foranstaltninger og nogle få nye politiske udviklinger (f.eks. alderdomspensionsdækning for kvinder, handicappede, fattigdomsramte familier). Problemerne i visse grupper, der står over for alvorlige problemer med hensyn til adgang til arbejdsmarkedet eller begrænset adgang til sociale ydelser (såsom indvandrere fra lande uden for EU), bør tages mere præcist op i handlingsplanen.

Kommende udfordringer Den væsentligste udfordring er at fremme 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 Lissabon-målene på 68,3% (77% for mænd, 59,4 % for kvinder).

Samlet ligger forekomsten af fattigdomsrisiko 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, samt i varierende grad ikke-EU-borgere, ret til bistandshjælp.

Spørgsmålets udviklede 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 fattigdomsrisikoen 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% var permanent udsat for risikoen for 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.

Ulighederne 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.
- Alderspensionens 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 opridse en lang række eksisterende foranstaltninger, som man agter at videreføre og evaluere, end på mange nye aktioner, som skal gennemføres i fremtiden.

- Handlingsplanen henviser hovedsagelig til eksisterende analyser og igangværende debatter.
- Virkeliggørelsen af Nice-målene bygger på igangværende og på visse nye foranstaltninger.
- Der forekommer kun få kvantificerede mål, selv om 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

Den nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse medtager en omfattende liste over eksisterende foranstaltninger, der endnu mangler at blive evalueret eller nyvurderet i forhold til nye udviklinger eller nye behov. Handlingsplanen nævner visse langsigtede aspekter, som kunne have en betydelig forebyggende virkning med hensyn til en reduktion af den sociale udstødelse og som stadig er under planlægning eller ved at blive udarbejdet, men de forbliver vage (f.eks. nævnes problemet med kvinder uden arbejdsmarkedspension som et anliggende, regeringen agter at tackle i fremtiden). Integrationen af forskellige uddannelsespolitiske foranstaltninger, der nævnes i handlingsplanen, og deres specifikke bidrag til det enkelte politiske mål burde i højere grad kombineres i en generel ramme for integration.

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. Selv om de arbejdsmarkedsmæssige virkninger af den nye børnepasningsydelse ('Kinderbetreuungsgeld') endnu ikke er evalueret, indeholder den visse bemærkelsesværdige og positive elementer såsom udvidelsen til personer, der tidligere ikke var berettiget, den betragtelige forøgelse af loftet over supplerende indkomst (Zuverdienstgrenze) 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, selv om de har fattigdomsforebyggende og 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 beskæftigelseshandlingsplanen. 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. Foranstaltningerne og angivelserne af, hvordan man når dette mål, er endnu ikke tilstrækkeligt konkrete.

3. VÆSENTLIGE POLITISKE FORANSTALTNINGER UNDER DE FIRE FÆLLES MÅL

3.1. 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 i tilstrækkeligt omfang 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 videnskabelige samfund og eLearning-initiativerne vil behandle problemet med "uddannelseskløften", og hvilke specifikke elementer, der forudses til imødekommelse af de svage personers særlige behov.

3.2. 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 svarer uddannelsesniveaue til folkeskolen (mænd: 14,4 %; kvinder: 17,1 %).

Der er behov for at vurdere en række reformer inden for det socialpolitiske område ("social målrettedhed") med hensyn til deres mulige virkninger på området adgang til goder og tjenesteydelser.

3.3. 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 begrænsede adgang til visse sociale ydelser eller fremme af nyskabende og aktive arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger for dem, som ikke kan beskæftiges på det "første eller primære" arbejdsmarked), skal undersøges nærmere.

3.4. 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. De forpligtelser, der går videre end den nuværende handlingsplans toårige perspektiv, bør konkretiseres (handicappede, enlige forældre, de ældre og elever med for tidlig skoleafgang), og den strategiske ramme for integrerede tilgange og strukturreformer bør uddybes. Handlingsplanen henviser til fattigdom i landdistrikterne, og der bebudes en række forslag til forbedring af infrastrukturen i landdistrikterne.

3.5. 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. Henvisninger til mobilisering af ligestillingsorganer er ikke medtaget.

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 henviser til de generelle mål om forøgelse af kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet og forening af arbejde og familieliv. En konsekvent tilgang til integration af ligestillingsaspektet og angivelser af, hvordan man vil tage fat på svagtstillede kvinders specifikke problemer, dækkes utilstrækkeligt og på et for generelt niveau i handlingsplanen og kræver større opmærksomhed.

Mens den østrigske børnepasningsydelse, 'Kinderbetreuungsgeld', måske lindrer fattigdommen i visse tilfælde, vil man i andre tilfælde via yderligere evaluering af ligestillingsvirkningen skulle vurdere, hvilken indvirkning 'Kinderbetreuungsgeld' vil få på kvinders beskæftigelse.

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 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

Konklusioner

Situation og hovedtendenser Trods lav arbejdsløshed og høj beskæftigelse er fattigdomsrisikoen fortsat høj 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 arbejde. 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 kontraktsystem. 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).

Fattigdomsrisiko er et udbredt fænomen i Portugal. Defineret som den procentdel af befolkningen, der lever af en indtægt på under 60% af den nationale medianindkomst, var 23% af befolkningen omfattet 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 60% af den nationale medianindkomst. 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 socialsikringssystemet), arbejdskraftens lave uddannelsesniveau, de mange, der forlader skolen for tidligt, samt spørgsmålet om fattigdom i landdistrikter og visse bykvarterer. Fattigdomsrisikoen er større for 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 fattigdomsrisikoen 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 vidensamfundet. 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 socialsikringsystemet (på basis af princippet om retfærdighed, lighed, solidaritet og positiv særbehandling).
- Udstødelens 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 gange, 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 langtidsledighed 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 det 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 U DSTØDELSE

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), informationssamfundet (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

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 fattigdomsrisiko 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 fattigdomsrisikoen 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 mentale-hygieniske 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 disses 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 fattigdom.

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 forsorg 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 fremmende 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. Selv om 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 forudsatte 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 børnehaveniveauet, 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. 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.

3.2. 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.

3.3. Forebyggelse af risikoen for udstødelse

Man har gjort en energisk indsats på en række politiske områder med det mål at forebygge krisituationer, 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 arbejdsmarkedsstøtte; at gennemføre en reform med det sigte at øge effektiviteten af forebyggende bistandshjælp; at gøre overholdelse af jobsøgningsordninger til en forudsætning for modtagelse af arbejdsløshedsydelse; gratis børnehaveklasseundervisning for børn i seksårsalderen samt etablering af en udligningsfond til sikring af, at børnebeskyttelse ikke afhænger af en kommunes økonomiske situation.

3.4. 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 udstødelserproblemer 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 tværettede relationer. Desuden skal almindelige menneskers evne til at klare informationssamfundet udvikles.

3.5. 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 U DSTØDELSE

Der er under Finlands mål 3-program afsat næsten 140 mio. 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 mio. EUR.

SVERIGE

Konklusioner

Situation og hovedtendenser Det svenske social- og sundhedssystem er universelt og omfattende. Socialsikringsydelse 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. Fattigdomsrisikoen 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 socialsikringsystem. 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 socialsikringsystem. 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 faldt 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, selv om 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 fattigdomsrisikoen (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 transskriterier og ved at lægge loft over bistandsniveauet. Genskabelsen af det sociale system sikrer dets bæredygtighed og stabilitet.

⁴ Målt på basis af husholdningernes disponible indkomst pr. forbrugsenhed ud fra nationale data faldt den relative fattigdom til 3,9% i samme periode.

- 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 **socio-økonomisk og etnisk segregation** fortsat i 1990'erne. Tendensen er dog hverken dramatisk eller krystalklar i enhver 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 socialsikringssystem. 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 socialsikringssystem 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. Sådanne foranstaltninger er netop en vigtig del af det svenske velfærdssystem. Der vil også i fremtiden være muligheder for yderligere nyskabelser med hjælp og støtte for de mest udsatte. 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. Selv om 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, selv om det ikke er muligt at vurdere, i hvilket omfang deltagelse af organer uden for den normale forvaltning har resulteret i faktiske bidrag til handlingsplanen.

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. 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. 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 sekundærtrinnet 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.

3.2. 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.

3.3. 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 nye initiativer, såsom handicappedes IKT-potentiale, mens der ikke berettes om eksisterende initiativer vedrørende digitale kundskaber for svage grupper eller IKT-adgang for de ældre.

3.4. 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 langtidsledige, 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.

3.5. 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. Selv om 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

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 fattigdomsrisiko på 22% i 1997⁵ (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 voksne, der er udsat for risikoen for fattigdom. Den finansielle fattigdoms vedholdenhed betyder, at mange pensionister ikke har været i stand til at opbygge en anstændig tillægspension. En væsentlig udfordring udgøres af koncentrationen af fattigdomsrisiko 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.

⁵ 18% i 1996. Stigningen skyldes et brud i de statistiske serier i ECHP's data for Det Forenede Kongerige.

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 identificerer en række svage grupper med behov for yderligere indgriben til imødekommelse 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 langtidsledighed, frembyder de sidste 20 års stigninger i indkomstulighederne og i antallet af personer, der er udsat for risikoen for fattigdom, en række udfordringer. 22% af befolkningen var udsat for risikoen for fattigdom i 1997. Før sociale overførsler var denne andel 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 voksne, der er udsat for risikoen for fattigdom. En af de mest betydningsfulde udfordringer ligger i antallet af børn, der er udsat for risikoen for fattigdom. 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 finansielle 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 fattigdomsrisiko 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 både langsigtede mål (2002) for børnefattigdom og en række underordnede mål for specifikke grupper eller områder, samt mål på mellem-langt sigt for overvågning af fremskridt.

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 vidensbase" via systematisk overvågning af fremskridt og anvendelse af robust evaluering.

2.2. 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.

2.3. 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. Hjørnestenen 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 uddannelsesstilbud 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 grønne 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 forælder 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 serviceydelserne 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 godtgjort 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 imødekommelse 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 lokalsamfundsbaseede 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 tilstræber 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, selv om denne opdeling let kunne have været givet for mange indikatorers og måls vedkommende. Skotland fremlægger en mere omfattende analyse af sine indikatorer.

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

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.

