

Familjerna och den ekonomiska krisen: Förändringar av politiska åtgärder inom EU

Sammanfattning

Inledning

I den här rapporten beskrivs olika familjers situation och erfarenheter av den ekonomiska krisen. Dessutom undersöks hur familjepolitiken har förändrats sedan 2010. I vissa länder har förmånerna minskat, vilket har drabbat missgynnade familjer oproportionerligt hårt. I andra länder har nya åtgärder införts för att hjälpa de familjer som har drabbats hårdast av den ekonomiska krisen. I rapporten undersöks även den sociala situationen för olika typer av familjer med minderåriga barn och vilka slags åtgärder som kan bidra till att lindra effekterna av krisen för missgynnade familjer. Fokus ligger på ingående analyser av utvecklingen i tio EU-medlemsstater.

Sammanhang

En av de viktigaste politiska prioriteringarna med Europa 2020-strategin är det ambitiösa målet att minska antalet människor som lever i fattigdom och social utestängning med minst 20 miljoner till år 2020. Kommittén för socialt skydd betonar att sociala investeringar i barn kan bidra till att förebygga och minska fattigdom. För närvarande rör sig EU emellertid snarare bort från än mot målet: under 2013 levde omkring 4,8 miljoner fler EU-medborgare i fattigdom eller social utestängning än under 2008.

Tanken med de politiska prioriteringarna att åstadkomma en tillväxt för alla är att hjälpa föräldrar att aktivt delta i både samhället och ekonomin. Fokus ligger på åtgärder som gör det lättare att kombinera arbete med familjeansvar och att få hjälp med kostnader för barnomsorg så att det lönar sig för (båda) föräldrarna att arbeta. Ett annat viktigt politikområde är sysselsättning. Ett av tillväxtstrategins mål är att höja sysselsättningsgraden för befolkningen i åldrarna 20–64 år till 75 procent till år 2020. En halvtidsöversyn visar emellertid att sysselsättningsmålen endast kan uppnås om det finns en starkare fokusering på jämställdhet.

Resultat

- I hela Europa är det familjer med en ensamstående förälder och stora familjer med tre eller fler minderåriga barn som är hårdast drabbade. Deras

situation har förvärrats under krisen. Skillnaderna i fråga om olika familjers situation beror delvis på i vilken omfattning krisen har drabbat dem, men även på hur medlemsstaterna har agerat under krisen, och på hur de olika familjepolitiska systemen ser ut.

- Det finns tecken på att det pågår en övergång mot ett mer behovsprövat stöd. Därmed kan det uppstå nya grupper av missgynnade familjer som före krisen hade tillgång till allmänna stödåtgärder.
- Vissa medlemsstater har familjepolitiska system som erbjuder fler möjligheter och hjälper familjer att röra sig bort från den traditionella familjeförsörjarmodellen. I dessa länder har minskningarna av familjeförmåner varit inriktade på kontant- och skatteförmåner. Detta kan tyda på att man trots krisen har fortsatt att fokusera på balansen mellan arbete och fritid, och på sociala investeringar.
- I länder med mer begränsande familjepolitiska system vittnar resultaten om stora ekonomiska påfrestningar som innebär att nationella och lokala regeringar inte längre kan finansiera vissa av de tjänster och åtgärder som tillhandahölls före krisen.
- De förändringar som har skett sedan 2010 är till stora delar resultatet av en rad frågor som står i motsats till varandra: förändrade familjebehov, krav på minskade offentliga utgifter och behovet av rättvis fördelning av begränsade resurser. Det innebär att det ofta saknas en sammanhängande och integrerad ram för familjepolitiken.

Slutsatser

Faktabaserad politik och utvärdering av program förbättras av engagemang hos intressenter och förmånstagare: Nya bestämmelser och reformer införs oftast på pilotbasis och kompletteras sällan av övervaknings- och utvärderingsförfaranden.

Systematiska bedömningar och utvärderingar av resultat är framför allt ovanliga när det gäller småskaliga program. Genomförandet av nya initiativ bör kompletteras av kvalitativ övervakning så att tjänsteleverantörer förstår hur och varför mål uppnås (eller inte) och för att beakta dagliga problem och nödvändigheter.

Familjepolitiken bör vara en del av en integrerad strategi: Stöd till familjer ges ofta på ett fragmenterat sätt, efter specifika krislägen och politiska åtgärder, i stället för att vara en del av samordnade och strukturella reformer. I tider som präglas av kris och nedskärningar av offentliga utgifter är samordning och integration, såsom rapporten visar, avgörande för att uppnå ett så bra resultat som möjligt med en mycket låg nivå av offentliga och privata resurser.

Det krävs integrerade strategier: Samordningen bör omfatta såväl olika politiska strategier som olika institutionella nivåer: det krävs ökat samarbete på nationell, regional och lokal nivå för att undvika överlappande åtgärder. På så sätt skulle man undvika en situation där familjer som är insatta i hur förmånssystemen fungerar har tillgång till alla möjliga förmåner medan de som har det sämre ställt hamnar utanför. En integrerad strategi kan främja stärkandet av familjeorganisationer, sociala band i samhället och informella lokala organisationer. Det krävs en sammanhängande och omfattande ram för familjepolitiken för att garantera hållbar social utveckling och förhindra att familjer drabbas av svårigheter som det är svårare och mer kostsamt att återhämta sig från.

Tillräckliga inkomster är centrala för att stödja missgynnade familjer och motverka informell sysselsättning: I studien betonas vikten av att tillhandahålla minimiinkomststöd till missgynnade familjer. I många medlemsstater är nivån för inkomststöd lägre än tröskelvärdet för andelen av befolkningen som riskerar att drabbas av fattigdom eller social utestängning. Bristen på lämpliga inkomststödsystem har tvingat många familjer att bli en del av den svarta ekonomin.

Familjerna måste få hjälp med att förena familjeansvar med arbete: Heltidsanställning förbättrar den sociala och ekonomiska situationen för familjer i alla de länder som ingick i undersökningen även om inkomsten från sysselsättning ofta inte är tillräcklig för att hjälpa familjer att ta sig ur fattigdom. Det innebär att alla åtgärder som ökar balansen mellan arbete och fritid är viktiga. Fallstudierna visar aktiveringseffekten av ökad tillgång till barnomsorg till en rimlig kostnad. Barnomsorg utgör en nödvändig förutsättning för att ta sig ur fattigdom genom att den gör det möjligt för i synnerhet ensamstående föräldrar att söka förvärvsarbete.

Sårbarheten är flerdimensionell: Sysselsättning är inte den enda faktorn som minskar risken för fattigdom. Politiken på detta område måste även omfatta social inkludering och delaktighet. Till synes mindre "enkla" saker såsom ytterligare hjälp med barnomsorg eller reducerat pris på kollektivtrafik kan ha en stor positiv inverkan och bidra till att bekämpa social utestängning. Bostadspolitiska åtgärder, som kan anta flera olika former (hjälp med att betala hyran eller elräkningen, skattesänkningar eller förtur till bostäder med överkomlig hyra) har en avgörande betydelse.

I svåra ekonomiska tider är det ytterst viktigt att tillhandahålla lämplig barnomsorg: Många familjer, i synnerhet ensamstående, upplever att det är svårt att kombinera familjeliv med heltidsanställning. Mot denna bakgrund är tillhandahållandet av lämplig barnomsorg av hög kvalitet – precis som att gynna barns välbefinnande – en viktig faktor när det gäller att bekämpa fattigdom och utestängning. Under perioder av ekonomisk kris ökar sannolikheten för att behovet av omsorg kolliderar med behovet av att ha en fast inkomst. Här drabbas ensamstående föräldrar särskilt hårt då de måste välja mellan att arbeta eller ta hand om sina barn.

Det ska vara enkelt att få information om och tillgång till förmåner och program: Förmånerna bör vara utformade så att ett maximalt utnyttjande från de som är berättigade till dem främjas. I många fall riktar sig åtgärderna till de som är mest sårbara. Därför måste det vara enkelt att få tillgång till dem och förstå hur de fungerar. Annars kanske de som saknar kunskap eller kontakter inte kan dra nytta av de åtgärder de har rätt till. Familjer utan tillräckligt socialt, materiellt och kulturellt kapital riskerar att bli ännu mer utestängda.

Det riktade stödet bör även anpassas till nya familjekonstellationer: Riktade åtgärder för de familjer som har det sämst ställt är ett rättvist sätt att fördela tillgängliga resurser under en period av åtstramningar. Stora problem har emellertid orsakats av en för snäv definition av exempelvis vad som utgör en familj eller en familj med en ensamstående förälder, och genom definitioner där nya familjeformer, exempelvis bonusfamiljer efter skilsmässa och nytt äktenskap, inte beaktas. En viktig egenskap för system för socialt stöd är därför att de snabbt kan anpassas till förändrade familjestrukturer och vara mindre inriktade på familjernas juridiska status.

Mer information

Rapporten *Families in the economic crisis: Changes in policy measures in the EU* (Familjerna och den ekonomiska krisen: Förändringar av politiska åtgärder inom EU) finns tillgänglig på <http://www.eurofound.europa.eu/publications>.

För mer information, kontakta forskningsledare Daphne Ahrendt på dap@eurofound.europa.eu.