

Handläggare

Datum
2013-10-31Diarienummer
KSN-2012-1105

Kommunstyrelsen

Definition av begreppet utanförskap

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

att anta föreslagen definition av begreppet utanförskap.

Ärendet

Den 20 juni 2011 fattade kommunstyrelsens arbetsutskott beslut om att en övergripande definition av begreppet utanförskap bör fastställas i syfte att underlätta styrning och uppföljning i enlighet med kommunrevisionens rekommendationer.

Föredragning

I IVE 2014-2017 är inriktningsmålen som direkt vänder sig till arbetet mot utanförskap följande.

1. Uppsalaborna har arbete och utanförskapet minskar genom främjande av tillväxt och ekonomiska nystartszoner.
2. Utanförskapet bryts genom arbetslinjen.

I avsnittet Utvecklingsförutsättningar står: "För att motverka utanförskap samarbetar kommunen med föreningslivet, frivilligorganisationer och näringsliv. Familjer och individer i behov av stöd behöver fångas upp i ett tidigt skede och ges kontinuerligt stöd". Under avsnittet Policy för hållbar utveckling står vidare: "Fokus läggs på grupper som står utanför arbetsmarknaden eller som av olika anledningar kan ha svårigheter att delta i arbetslivet". I avsnittet Vård och omsorg står att "För att bryta utanförskap bland alla grupper i samhället är det viktigt att rikta särskild uppmärksamhet mot personer som riskerar att få ett långvarigt behov av ekonomiskt bistånd. Särskilt viktigt är det att barn som lever i ekonomisk utsatthet får de insatser som gör att de kan vara fullt delaktiga i skolan".

Begreppet utanförskap

Begreppet utanförskap sattes på den politiska dagordningen inför riksdagsvalet 2006.

Begreppet är ett försök från forskare och debattörer såväl i Sverige som internationellt att försöka fånga, beskriva och ringa in baksidorna av ett samhälle där full sysselsättning inte uppnås. När representanter för regeringen i olika sammanhang talar om utanförskapet handlar det om människor som inte är förankrade på arbetsmarknaden och som inte ha den trygghet som följer av att ha ett arbete att gå till. Istället har de ofta på olika sätt fastnat i miljöer och system som gör att de inte är i arbete.

Utanförskapet kan både bero på, och leda till, olika former av ohälsa som försvårar inträde på arbetsmarknaden långsiktigt. Samtidigt kan människor som i låg grad deltar i samhällslivet ha större svårigheter än andra att etablera sig på arbetsmarknaden och en person som inte har ett arbete känna svårigheter att delta i samhällslivet på samma sätt som andra.

Utanförskapets kärna är därmed frånvaro av arbetsgemenskap och låg känsla av sammanhang. En person som lever i utanförskap står utanför många av de samhällsarenor där makt utövas, resurser tillgängliggörs och möjligheter erbjuds och skapas. Begreppet utanförskap ringar därmed in svårdefinierbara samband och samhällsproblem.

Hur bör utanförskapet mätas?

Utanförskapet är en stor kostnad för samhället och för de enskilda individerna. Skälen till utanförskapet kan variera stort och ha en mängd olika anledningar. Det väsentliga är den enskilde individens brist på möjligheter att komma till sin rätt samt samhällets kostnader för att inte tillvarata samtliga tillgängliga resurser.

Ett samhälle där stora grupper stängs ute från arbetsmarknaden och dess gemenskap är inte ett samhälle där varje individ kommer till sin rätt. För att försöka mäta och ringa in utanförskapets problematik finns flera olika mått som går att använda, men inget av dem är tillräckligt fullständigt för att användas enskilt.

Att endast mäta arbetslöshet, långtidsarbetslöshet, arbetade timmar, sysselsättning, utbildningsnivå, valdeltagande, deltagande i föreningsliv, försörjningsstödsberoende eller liknande ger inte en heltäckande bild av utanförskapets problematik. Detta eftersom strukturer på arbetsmarknaden, socialförsäkringssystemens utformning och statistiska begränsningar leder till att en helhetsbild inte nås. Beroende på vilket enskilt mått man använder kan andelen individer i utanförskap variera stort. För att fånga upp och synliggöra utanförskapets komplexitet bör istället ett brett angreppssätt appliceras.

Det mest heltäckande måttet som finns tillgängligt är måttet över andelen helårsekvivalenter. Helårsekvivalenterna (SCB) visar hur stor andel av befolkningen i åldern 2064 år som försörjs av sociala ersättningar och bidrag. Måttet speglar frånvaro från arbetsmarknaden under kortare och längre perioder och fångar på så vis även in ohälsa som en faktor i utanförskapsproblematiken. Genom att följa det så kallade ohälsotalet (Försäkringskassan)

kan man få en fingervisning om hur stor andel av frånvaron på arbetsmarknaden som har en direkt koppling till sjukdom.

Kommunstyrelsen föreslås därför definiera begreppet utanförskap enligt följande:

Med utanförskap menas andelen helårsekvivalenter, storleken på ohälsotalet samt andelen personer som har lågt deltagande i samhällslivet.

Med denna definition lägger kommunstyrelsen fokus på de situationer och problem som kommunen skall motverka på egen hand eller genom att möjliggöra och uppmuntra samhällsengagemang och samhällsansvar från andra aktörer. Ovanstående definition ringar in bredden i utanförskapsproblematiken och möjliggör varje enskild nämnds aktiva arbete med att bryta utanförskap samt förhindra att utanförskap fortplantas.

Fredrik Ahlstedt
Kommunstyrelsens ordförande