

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forholdet mellem generationerne«

(2005/C 157/28)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 29. januar 2004 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om »Forholdet mellem generationerne«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Jean-Michel Bloch-Lainé til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 25. november 2004.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 413. plenarforsamling den 15.-16. december 2004, mødet den 16. december, følgende udtalelse med 143 stemmer for, 2 imod og 9 hverken for eller imod:

1. Præambel

1.1 Forbindelserne mellem generationerne ⁽¹⁾ er tydeligvis en af de hovedfaktorer, som er afgørende for graden af samhørighed i alle samfund, herunder ikke mindst vort eget, og dermed for den geopolitiske helhed, som er under udvikling, og som udgør vor Union.

1.2 Et karakteristisk træk ved de europæiske nationer er deres aldrende befolkninger. Dette fænomen har omfattende virkninger for samfundene og stiller dem over for komplekse udfordringer, som de er nødt til at afveje og håndtere så nuanceret og foregribende som muligt er. De er nødt til at fastlægge og iværksætte, hvad man kunne kalde en »generationspolitik« ⁽²⁾; hermed menes der ikke kortsigtede, fragmenterede og usammenhængende tiltag, men en overordnet, global og konsekvent strategi med det formål på lang sigt at fremme forståelse og solidaritet mellem de stadig flere generationer, som lever side om side i vore samfund.

1.3 Når der gøres status — og det uanset nationale forskelle og karakteristika — opdager man, at der stadig er lang vej igen. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg opfatter dette problemfelt som afgørende for Europas fremtid og agter at tillægge det en fremtrædende, permanent rolle i sine overvejelser og i sit arbejdsprogram fremover.

Det er baggrunden for og sigtet med denne udtalelse, hvis formål er:

- først at fremføre en række kendsgerninger og overvejelser (2), dernæst
- at fremlægge nogle retningslinjer og henstillinger (3).

2. Konstateringer og overvejelser

2.1 Følgende kan med rimelighed konstateres: igennem det sidste halve århundrede har vore lande og deres fælles instituti-

oner ikke til fulde udnyttet de prognoseværktøjer og -metoder, som er uden sidestykke, og som de har haft adgang til, med henblik på at fastlægge og iværksætte tiltag på det berørte område; de har ikke benyttet de mest velegnede midler til at indvirke på disse forskellige problemstillinger og faktorer.

2.1.1 Der er tre yderpunkter, som man må være sig for at undgå, når der fremsættes en vurdering af denne art:

2.1.1.1 At udtale, at det burde have været overmåde enkelt at spå om fremtiden ville være forkert. Selv om de velafprøvede metoder i den demografiske forskning rent faktisk gør det muligt at opstille fornuftige prognoser for mellem- og langsigtede tendenser, er det klart, at sådanne prognoser kan ændre sig, alt efter økonomiske, sociologiske og politiske faktorer, som det er umuligt at forudse. Selv om eksempelvis fødselsrater, dødsrater og migrationsstrømme viser udsving i deres eget tempo, påvirkes de også af eksterne faktorer, såsom økonomisk vækst og konjunkturaufmatning, ringe velfærdsydelser, ændrede skikke, det politiske miljø og graden af tillid til fremtiden. Sagkyndige bygger deres hovedprognoser på demografiske data og gennemsnit; men disse gennemsnit er forskellige, afhængigt af hvilken sagkyndig der udarbejder dem.

2.1.1.2 Det andet yderpunkt ville være at undervurdere de oplyste, beslutsomme programmer og de resultater, som igennem 50 år er opnået på felter som sundhed, social beskyttelse, solidaritet, uddannelse, udstyr og infrastruktur, fysisk planlægning, den sociale dialog, foreningsliv osv.

2.1.1.3 Et tredje yderpunkt ville være at nedvurdere de innovative og lovende prognoseinitiativer, som er udført eller igangsat af Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen på adskillige områder.

⁽¹⁾ Disse forbindelser anskues her bl.a. ud fra en økonomisk, social, kulturel og politisk synsvinkel.

⁽²⁾ Udtrykket stammer fra en rapport (Jean Billet) som blev forelagt det franske økonomiske og sociale råd i 2004.

2.1.2 Imidlertid kan det anføres, at det siden Anden Verdenskrig tydeligvis har skortet på klarsynethed og fremsynethed i tacklingen af en række følger, som er til skade for samfundet, og som skyldes befolkningens aldring i vore lande. Dette demografiske fænomen skyldes et samspil mellem to forudsigelige og længe forudsete tendenser: længere levetid og faldende fødselstal. Uagtet forskelle eller nuancer i de prognosesagkyndiges diagnoser drages dette fænomens uundgåelige karakter ikke i tvivl.

2.1.3 Det kan ikke nægtes, at der har været tale om lakuner, forglemmelser eller fejl i foregribelsen af en umiddelbar, bindende og langvarig realitet, nemlig det stadig hyppigere forekommende fænomen i EU-landene, hvor 3 eller sågar 4 og ikke længere kun 2 generationer lever side om side.

2.1.4 Desværre er der mange eksempler på disse lakuner med hensyn til tilpasning. Som eksempler kan nævnes:

- Pensionernes finansiering: i flere af vore lande kan det ikke nægtes, at man har været alt for længe om at tackle problemet; det er taget op på et for sent tidspunkt, og som et akut problem, hvis medfølgende konflikter man kunne have undgået.

- Den rolle, som stadig større aktive aldersgrupper spiller for driften af virksomheder og forvaltninger og deres bidrag hertil: i de skridt, som visse steder er taget for at afhjælpe personalemangel og reducere driftsudgifter, har man overset følgevirkningerne og de skadelige konsekvenser på kort sigt.

- Livslang læring: Følgerne af en længere erhvervsaktiv tilværelse er visse steder alt for ofte blevet overset »for ældre« arbejdstageres vedkommende.

- Byplanlægning, boligforhold og placeringen af kollektive og kommercielle faciliteter: i planlægningen på disse felter har man hyppigt glemt de særlige behov hos de helt unge, de meget gamle samt hos familier, uanset om disse bor sammen eller hver for sig.

- Overførsel af materielle goder: lovbestemmelserne og skatte-lovgivningen er stort set ikke ændret eller revideret i funktion af den demografiske udvikling.

- Forbindelserne mellem uddannelsesmiljøet og arbejdsverdenen: på dette område har kun få lande gjort fremskridt, mens mange flere er sakket agterud.

- Bevarelse, forbedring, anvendelse og deling af indhøstede erfaringer og viden: de teknologiske fremskridt, nyskabelser inden for management og en vis idolisering af ungdommen har bortledt opmærksomheden fra risikoen for spild af viden, kunnen og erfaringer.

- Kulturer: man har måske i visse tilfælde med for stor overbærenhed (!) ophøjet opdukkende kulturer, men uden at sondre tilstrækkeligt mellem modefænomener og varige innovative fremskridt. Man har ladet udvikle sig et bevidsthedstab, en ringeagt, en angst, en afstandtagen og dermed en opsplitning generationerne imellem osv.

2.1.5 **Velfærdsindikatorernes gyldighed:** EØSU udtrykker tilfredshed med det arbejde, som er udført af underudvalget vedrørende indikatorer under koordineringsudvalget for velfærd og specielt med definitionen (eller uddybningen af tidligere definitioner) på de foreslåede indikatorer. Dette gør det nu muligt at foretage en opdeling efter aldersgruppe af en række indikatorer vedrørende bl.a. fattigdomsrisikoen. Det understreger det nødvendige i, at dette arbejde videreføres, især for at supplere og udbygge den vifte af indikatorer, som kan gøre det muligt at få et endnu bedre billede af vilkårene for de forskellige aldersgrupper set ud fra en både kvantitativ og kvalitativ synsvinkel.

3. Retningslinjer og henstillinger

3.1 Hvorfor har man igennem de seneste årtier alt for ofte ramt ved siden af de virkelig afgørende spørgsmål? Det er et omfattende, bredt emne til en sociologisk og politisk debat, som ikke skal behandles overfladisk i denne udtalelse. Men hvorom alting er, så er det EØSU's faste overbevisning: udvalget er et rådgivende organ, som ikke i samme grad som beslutningstagerne er underlagt bindinger og øjeblikkets pression. Medlemmernes forskelligartethed; de er vant til at arbejde frit og permanent sammen, at sammenholde deres erfaringer, viden, informationer, bekymringer, og at forene deres intuition og analyser, deres evne til at fremlægge forslag om metodevalg; deres rodfæstelse og deres engagement i det, der betegnes som deltagelsesdemokrati: deres potentielle aktiver og muligheder åbner op for områder, hvor udvalget både har spillerum for og en pligt til at være mere udfarende end i øjeblikket. Et af disse områder er forbindelserne mellem generationerne.

3.1.1 For at kunne gøre sig gældende på et så komplekst område, er det nødvendigt at være forsigtig og klarsynet.

3.1.1.1 EØSU bør holde sig til sine opgaver og undgå at opstille mål, som står ude af forhold til dets midler, eller som ikke svarer til dets tildelte opgaver.

(!) Undertiden med kommercielle bagtanker.

3.1.1.2 Fremsynethed — eller prognosevirksomhed — må ikke forveksles hverken med planlægning eller futurologi.

3.1.1.3 De mest samvittighedsfulde videnskabsmænd peger til stadighed på, at deres viden ikke er andet end et sæt teorier, der blot afløses af andre. Økonomi er ikke nogen eksakt videnskab, og sociologi er det endnu mindre. Der er derfor ingen baggrund for, at socioøkonomiske prognoser skulle være risikofri.

3.1.1.4 Blandt de mangfoldige arbejdsfelter, som forholdet mellem generationerne omfatter, vedrører nogle remedier, mens andre fører til skift i en ny retning og atter andre forudsætter en omfattende forsknings- og opfindelsesformåen. Det er vigtigt at identificere disse enkelte områder og at holde dem ude fra hinanden og i alle tilfælde at afholde sig fra farlige og formålsløse utopiske tankegange.

3.1.2 Med hensyn til den metode, som EØSU agter at benytte til at varetage sin rolle og leve op til sine ambitioner på dette område, har det opstillet en fremgangsmåde, som går ud på at arbejde så snævert sammen som muligt med EU's institutioner, Rådet, Parlamentet og Kommissionen. Dette beror dels på de betragtninger, som fremsættes i punkt 2.1.1.3 og 3.1.2 ovenfor, og dels på viljen til at overholde de institutionelle teksters ånd og bogstav og endelig på det nødvendige i at udvise sund fornuft.

3.1.2.1 Arbejdsfeltet »forholdet mellem generationerne« er særdeles bredt. Dette første oplæg indeholder blot en ret generel oversigt.

3.1.2.2 Udvalget har i denne første udtalelse valgt at forelægge EU-institutionerne en oversigt over debattemner, som kan tages op, dersom dette anses for på sin plads, ved brug af metoder, som senere skal fastlægges, men med en nærmere indbyrdes sammenhæng, i et samarbejde med disse. Listen ser således ud (uden nogen bestemt prioriteret rækkefølge):

- Omfang, vægt og begrænsninger af den rolle og det ansvar, som tilkommer familier i fremtidens samfundsorden: børn, voksne, forældre, bedsteforældre.
- Kvinders adgang til arbejdsmarkedet og offentlige børneoplysningsfaciliteter.
- Isolering og ensomhed i de europæiske samfund: ældre ⁽¹⁾, dårligt stillede unge, »udsatte børn«.

⁽¹⁾ Jf. bl.a. EØSU's udtalelse om »Hen imod det 7. rammeprogram for forskning: Forskningsbehovet i forbindelse med ændringer i befolkningssammensætningen – De ældres livskvalitet og teknologiske behov« – Ordfører: Renate Heinsch – CESE 1206/2004 af 15. september 2004.

— Kontrakter og solidaritet mellem generationerne: hvorledes kan man socialt og politisk finde frem til gode løsninger — dvs. som respekterer fremtiden — på baggrund af bindingerne og pressionen fra nutiden samt det forhold, at fremtidige generationer ifølge sagens natur ikke er til stede og derfor ikke kan påberåbe sig deres rettigheder.

— Byplanlægning, boligforhold og forholdet mellem generationerne: de metoder og modeller for byplanlægning og boligforhold, som man har benyttet i de seneste år, har ofte vist sig at overse fremkomsten af vigtige generationsrelaterede behov. Det drejer sig bl.a. om de problemer, som kan henføres til følgende:

- den (positive) udvikling af faciliteter, som sætter ældre i stand til at bo alene, samt udviklingen i deres forhold til yngre generationer, børn og unge;
- unge, enlige voksne (studerende og unge lønmodtagere) tvinges til at deles om boliger, som ikke er beregnet herpå, men på familier;
- det nødvendige i at huse såkaldt »vanskelige« familier i permanente, ikke-adskilte boliger.

— Hvilken nyttig rolle kan deltagelsesdemokrati spille i forholdet mellem generationerne?

3.2 I øjeblikket har udvalget besluttet sig for i form af henstillinger at behandle to aspekter af hovedemnet, som egner sig til et samarbejde med EU's institutioner, hvis de ønsker det.

3.2.1 **Den erhvervsaktive tilværelses længde:** dette spørgsmål illustrerer nok bedst manglen på klarhed og fremsynethed i de europæiske lande over for de udfordringer, som befolkningens aldring, der har været forudset i lang tid, stiller.

3.2.1.1 Afkortningen af den erhvervsaktive tilværelse indebærer et tab af økonomisk, socialt og kulturelt potentiale. Den har ikke affødt de forventede virkninger med hensyn til arbejdsdeling og forøgelse af beskæftigelsen blandt unge. Den er i mange lande opfattet og brugt som en metode til regulering på kort sigt.

3.2.1.2 Både blandt politikere, i virksomheder og i den offentlige opinion har fordomme og forudindfattede meninger fejlagtigt ført til, at ældre lønmodtagere blev opfattet som relativt uegnede til at tilpasse sig udviklingen i produktions- og ledelsesmetoder og udgjorde en hæmsko for produktivitetsfremskridt.

3.2.1.3 Imidlertid er der igennem flere år fremkommet relevante analyser, stærke advarsler og gode henstillinger. Her skal især understreges den klarsynethed, kontinuitet og kvalitetsindsats, som Kommissionen har lagt for dagen vedrørende dette vanskelige emne. Der skal også henvises til relevant indsats udført af OECD og af en lang række forskningsinstitutter, fagorganisationer og økonomiske og sociale råd i flere lande.

3.2.1.4 Der foreligger i dag en velkendt vifte af midler til at vende denne tendens om: de ældre lønmodtagers beskæftigelsesmuligheder skal øges ved at forbedre efteruddannelsesmetoderne; arbejdspladskvaliteten skal forbedres, og arbejdstiden skal gøres mere smidig, så der skabes en bedre balance mellem arbejde og privatliv; i både virksomheder og forvaltninger bør der indføres team af blandede aldersgrupper; de ældste lønmodtagers selvtillid bør øges; tiltagene til beskyttelse af deres sundhed bør styrkes; der bør sørges for en bedre karriere planlægning; der bør indføres incitamenter med hensyn til pensionering, skatteforhold osv.

3.2.1.5 Den Europæiske Unions Råd erklærede bl.a. i Lissabon og Stockholm, at det ønsker at indføre incitamenter til frivillig forlængelse af den erhvervsaktive tilværelse i Europa.

3.2.1.6 Alligevel kan det, når bortses fra et meget lille antal lande, konstateres:

- at skatte- og socialsikringssystemerne samt kollektive overenskomster og aftaler inden for de enkelte virksomheder indeholder karakteristika og bestemmelser, som eksplicit eller implicit tilskynder stærkt til førtidspensionering;

- at budskaber og hensigtserklæringer fra Rådets møder i praksis ikke videreformidles godt nok ud i de enkelte lande.

3.2.1.7 Der hersker enighed om, at tendenser og sædvaner kun kan vendes om, hvis der foregår en mirakuløs hurtig omstilling.

Sædvanens magt, forskelle i virksomheds- og forvaltningskulturer, -typer og -størrelser, gængse og legitime vanskeligheder vedrørende den sociale dialog betyder, at man på et emneområde som det foreliggende ikke rent og skært — da man herved ville styre lige imod en katastrofe — kan gå ind for at afskaffe erhvervede sociale rettigheder; den udvikling, som tilstræbes, gør det nødvendigt at indføre nogle ret indviklede, overordnede strategier. Ændringsprocessen vil nødvendigvis tage ret lang tid. Dette er en grund mere til, at man ikke bør spille tiden, men bør udforme og gennemføre disse strategier snarest muligt.

3.2.2 **Udvalget nærer et stærkt ønske om, at EU's politiske beslutningstagere** — dvs. Parlamentet og Rådet — arbejder mere målrettet, mere specifikt og mere aktivt i de lande, som de er valgt i, eller som har udpeget dem, for at sikre bedre overensstemmelse mellem ord og handling. Dette vil blive til fælles gavn for en europæisk union, som har erklæret, at den ønsker at udvikle sig til en førsteklases økonomisk magtfaktor i verden, hvilket ville resultere i:

- at der i de gældende lovbestemte eller kontraktbaserede systemer i de respektive lande identificeres tiltag, som eksplicit eller implicit udgør hindringer for en frivillig forlængelse af den erhvervsaktive tilværelse;

- at man bedre og i højere grad end tilfældet er i dag videreformidler Kommissionens gode anbefalinger og gennemfører dens direktiver hurtigere og mere beslutsomt;

- at der gennemføres kampagner for at informere, tilskynde og overbevise de socioøkonomiske beslutningstagere og parter, og at man forbedrer kommunikationen i forholdet til medierne i de respektive lande.

3.2.3 **Genskabelse af balance i aldersstrukturen i Europa:** her behøver man blot pege på de særdeles alarmerende udsigter, som beskrives i talrige undersøgelser, af de virkninger, som faldet i frugtbarheden og fødselstallene vil få for demografien i Den Europæiske Union: en utilstrækkelig fornyelse af generationerne, som afgjort ikke vil kunne opvejes af indvandring, kan næppe undgå at begrænse Europas rolle i verden og kan i Europa ikke undgå at afføde økonomiske og finansielle vanskeligheder samt risiko for uønskede brud og konflikter mellem generationerne.

3.2.3.1 Skønnes det, at genskabelse af balance i aldersstrukturen i de europæiske lande er et mål på lang sigt, følger heraf, at Den Europæiske Union bør stille sig selv den opgave at gøre en større indsats for at øge fødselstallene i EU-landene og med henblik herpå lægge mere vægt på familierpolitikken i EU-landene. Man kan ikke klandre EU for ikke at have vist familiespørgsmål interesse: Ministerrådet har ved flere lejligheder fremsat forslag om familiespørgsmål. Men retningslinjerne på EU-plan er stadig fragmenterede og har nogle målområder, som nok er berettigede og interessante, men som er særdeles begrænsede (¹).

3.2.3.2 At gøre en større og bedre indsats på dette område er selvsagt ingen let sag: medlemsstaternes tiltag er stærkt forskellige; foranstaltninger til at øge fødselstallene medfører store udgifter; og endelig er både sagkyndige og beslutningstagere oven i købet stærkt uenige om, hvor effektive foranstaltningerne er. EØSU mener, at disse betragtninger, hvor tungt de end måtte veje, ikke gør det berettiget, at EU's institutioner fortsætter med at vige uden om.

(¹) Familier i vanskeligheder, børnepasning, barsels- og forældreorlov osv.

3.2.3.3 Udvalget finder det ønskværdigt, at disse institutioner på dette område fastlægger en decideret strategi, hvor der tages hensyn til spørgsmålets talrige aspekter; bl.a. bør de anspore medlemsstaterne til at føre familiepolitikker, som på lang sigt kan genskabe balance i aldersstrukturen i EU's medlemslande.

3.2.3.4 EØSU er rede og ønsker kun at samarbejde, aktivt og inden for de grænser, som dets midler sætter, omkring de tiltag, som en sådan indsats måtte nødvendiggøre, hvis dette skulle blive besluttet.

4. Konklusion

4.1 Europas forskellige samfund og det europæiske samfund, som de bestræber sig på at opbygge i fællesskab, er og vil til stadighed blive konfronteret med risiko for social, politisk, etnisk og kulturel deling. Det er vigtigt at sætte alt i værk for, at der ikke hertil også føjes risiko for brud mellem generationerne.

4.2 I kraft af selve deres karakter er de problemer, som forholdet mellem generationerne medfører, langsigtede. Derfor må løsninger herpå også være langsigtede.

4.3 De involverede mangfoldige, komplekse, sektorbestemte aspekter er ingen undskyldning for ikke at anlægge en fremadrettet, overordnet, systemisk tilgang, thi på dette som på andre felter kan realiteterne hverken adskilles eller opdeles. Det skal understreges, at en god håndtering af de spørgsmål, som knytter sig til forholdet mellem generationerne, vil få særdeles positive økonomiske virkninger.

4.4 Man bør give sig tid og undlade at krænke nærhedsprincippet, men det er alligevel ønskeligt, at hverken Den Europæiske Union eller dens medlemsstater stiller sig afventende eller indtager en minimalistisk holdning.

4.5 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg lægger stor vægt på dette problemfelt, som tydeligvis er genstand for stigende opmærksomhed, men som endnu ikke tillægges den rolle, som det fortjener i landenes og EU's politiske overvejelser.

4.6 Den foreliggende udtalelse er en reaktion på en udfordring: nemlig at medvirke til, at der fremover i højere grad bliver tale om samråd om et afgørende emne, som forudsætter en samordnet og langvarig indsats fra en flerhed af aktører, som kræver, at kortsigtede interesser ikke bliver dominerende, og hvor kontinuitet i indsatsen er nødvendig. Det er et spørgsmål om hen ad vejen at få udformet **en ny pagt mellem generationerne i Den Europæiske Unions lande** ⁽¹⁾.

4.7 Denne udtalelse er intet færdigt dokument — tværtimod, den foregiver ikke at indeholde skræddersyede løsninger. Hensigten er at igangsætte et langsigtet arbejde.

4.8 Udvalget anbefaler på dette stadium, at der inden for et realistisk tidsrum arrangeres en offentlig debat om dette omfattende emne. Konferencen bør bl.a. have deltagelse af politiske beslutningstagere, repræsentanter for de europæiske institutioner, aktører fra civilsamfundet og sagkyndige. Udvalget er villig til at igangsætte og tilrettelægge et sådant initiativ.

4.9 Udvalgets engagement på dette vidtfavnende område kan og bør gennemføres i et løbende, langvarigt og snævert samarbejde med EU's institutioner.

Bruxelles, den 16. december 2004

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Der henvises til den interessante rapport fra gruppen på højt niveau fra maj 2004 om social- og arbejdsmarkedspolitikken fremtid i en udvidet europæisk union.