

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Sociale integratie”

(verkennend advies)

(2010/C 128/03)

Rapporteur: mevrouw KING

Mevrouw Malmström, Zweeds minister voor EU-aangelegenheden, heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité per brief d.d. 18 december 2008 verzocht om overeenkomstig art. 262 van het EG-Verdrag een verkennend advies op te stellen over het thema

Sociale integratie.

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 15 oktober 2009 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 4 en 5 november 2009 gehouden 457^e zitting (vergadering van 4 november) onderstaand advies uitgebracht, dat met 130 stemmen vóór en 0 stemmen tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Comité voor sociale bescherming van de Europese Commissie heeft op 29 september 2009 een nieuw verslag gepresenteerd over de sociale dimensie van de groei- en werkgelegenheidsstrategie van de Europese Unie. Daarin staat dat in deze strategie voortaan meer aandacht moet worden besteed aan het streven naar sociale samenhang. Volgens het verslag is sociale bescherming op zich namelijk niet voldoende om armoede en uitsluiting te voorkomen en moet er dan ook meer nadruk worden gelegd op doelstellingen als bestrijding van armoede onder kinderen en bevordering van maatregelen voor actieve integratie.

Arme of laagopgeleide mensen, migranten, mensen uit etnische en culturele minderheden, gehandicapten en mensen die in een isolement leven, slecht behuud of dakloos zijn, krijgen over het algemeen als eersten met uitsluiting te maken.

Het hebben van werk betekent niet automatisch dat men is gevrijwaard van uitsluiting en dat het gevaar om in armoede te vervallen is geweken, maar een baan blijft het beste middel voor sociale integratie.

1.2. Het Zweedse voorzitterschap streeft ernaar om de negatieve effecten van de economische crisis op de groei en de werkgelegenheid in de EU en de lidstaten te bestrijden. Het wil zich daarbij vooral toeleggen op arbeidsmarktmaatregelen om verlies van arbeidsplaatsen zoveel mogelijk te beperken, het aantal uitgesloten en te reduceren en mensen die onlangs hun werk zijn kwijtgeraakt snel weer aan een baan te helpen. Tegelijkertijd wil het voorzitterschap de grondslag leggen voor het scheppen van duurzame banen voor de lange termijn.

1.3. Volgens de recent gehouden G20-top zijn de lidstaten, m.i.v. de EU, er dit jaar in geslaagd om arbeidsplaatsen te redden en te creëren, zodat de gevolgen van de crisis voor een aantal burgers konden worden beperkt. De lidstaten hebben vooral

geprobeerd om behoud van banen te ondersteunen en het inkomen van huishoudens veilig te stellen.

1.4. De uitdaging waar de EU voor staat is echter dat tal van burgers in de werkende leeftijd geen toegang hebben tot werk, zelfs in de recente periode van economische groei. Daarbij komt dat sommige burgers te weinig inkomen hebben om uit de armoede te geraken. Ondanks vastberaden optreden ter ondersteuning van het herstel kan worden vastgesteld dat deze groep de laatste anderhalf jaar groter is geworden en dat er nog geen totaalbeeld van de sociale impact van de recessie bestaat.

1.5. Door harder te ijveren voor de tenuitvoerlegging van de gemeenschappelijke beginselen voor actieve inclusie die door de Raad in december zijn afgesproken, moet er volgens het EESC meer aandacht komen voor degenen die het verst van de arbeidsmarkt afstaan: laagopgeleiden die minder kansen hebben op levenslang leren, mensen met zorgtaken (vooral vrouwen), mensen met vervroegd pensioen, gehandicapten, minderheden, migranten en jongeren.

1.6. Het EESC raadt aan de open coördinatiemethode te gebruiken om geslaagde praktijkvoorbeelden van de overgang van onderwijs/opleiding naar werk en de overgang van huishoudelijke/maatschappelijke bezigheden naar werk in kaart te brengen. Ook dringt het in het algemeen aan op het aanpakken van structurele factoren die arbeidsmarkttoegang en maatschappelijke participatie in de weg staan.

1.7. Het EESC beseft dat sociale voorzieningen en sociale bescherming in hoge mate afhankelijk zijn van de financiële middelen van de overheid en dat diverse lidstaten er in het licht van de huidige crisis naar streven om de overheidsuitgaven te beperken. Het is in dit verband gekant tegen ieder initiatief dat de solidariteit, die aan de basis ligt van de sociale bescherming en die Europa zulke goede diensten bewijst, in gevaar brengt. Er zouden dan ook maatregelen moeten worden genomen die bescherming bieden en tegelijkertijd de transitie naar werk en de instandhouding van de werkgelegenheid ondersteunen.

1.8. Het EESC onderschrijft dat levenslang leren (LLL) belangrijk is om de inzetbaarheid van de burgers te vergroten en wijst op de paradox dat de deuren van LLL juist voor de laagst opgeleiden vaak gesloten blijven. Daarom dringt het EESC erop aan dat alle burgers hiervoor daadwerkelijk in aanmerking komen en er toegang toe krijgen.

1.9. Het EESC acht het net als de Commissie van belang dat er tussen overheden, sociale partners en maatschappelijke organisaties op nationaal en lokaal niveau sprake is van coördinatie en samenwerking, niet alleen op werkgelegenheidsgebied, maar ook op het vlak van huisvesting, gezondheidszorg en territoriale samenhang.

2. Achtergrond en context

2.1. De Europese economieën en samenlevingen hebben met een reeks uitdagingen te maken, zoals klimaatverandering, technologische vooruitgang, mondialisering en vergrijzing. De stijging van de arbeidsmarktparticipatie in de voorbije decennia is een goede zaak, maar tegelijkertijd blijft er sprake van een groot aantal mensen (met en zonder werk) die in armoede leven en van een sterk gesegmenteerde arbeidsmarkt; bovendien daalt het percentage huishoudens waar niemand een baan heeft slechts marginaal. Een baan van goede kwaliteit is echter de beste garantie tegen armoede en uitsluiting. Daarom wordt in dit advies vooral het verband tussen werkgelegenheid en integratie benadrukt.

2.2. De meest recente uitdaging is de wereldwijde financiële crisis, die directe gevolgen heeft voor de reële economie; zo is de situatie op de arbeidsmarkt aanzienlijk verslechterd als gevolg van de kleinere vraag en strengere financieringsvoorwaarden. ⁽¹⁾ De seizoengecorrigeerde werkloosheid in de EU-27 in maart 2009 was 8,3 %, tegenover 6,7 % in maart 2008. Dit komt neer op een omkering van de werkloosheidstrend, aangezien het cijfer in de EU-25 eerder gedaald was van 8,9 % in maart 2005 via 8,4 % in maart 2006 naar 7,3 % in maart 2007. Hoewel het plaatje in de afzonderlijke landen niet overal hetzelfde is, worden alle lidstaten en de meeste sectoren door de diepgaande internationale economische malaise getroffen. De hardste klappen krijgen Spanje, Ierland en de Baltische landen, met een verdubbeling of (in de Baltische landen) zelfs een verdrievoudiging van de werkloosheid. Naar verwachting zal deze stijgende tendens aanhouden.

2.3. Om deze jongste crisis tegen te gaan hebben bijna alle lidstaten inmiddels monetaire versoepelings- en fiscale stimuleringsmaatregelen genomen om eerst de financiële systemen te stabiliseren, negatieve sociale gevolgen te verzachten en vervolgens de groei weer op gang te helpen. De terreinen waarop de lidstaten ter zake actief zijn, lopen flink uiteen, maar in het algemeen besteden zij vrij veel aandacht aan maatregelen om werknemers aan de slag te houden, herintreding op de arbeidsmarkt te stimuleren, inkomens van mensen te ondersteunen, hypotheekhouders te beschermen tegen beslaglegging, toegang tot leningen te verbeteren en te investeren in de infrastructuur op sociaal en

gezondheidsgebied teneinde de werkgelegenheid te stimuleren en voorzieningen toegankelijker te maken ⁽²⁾. Het Zweedse voorzitterschap vindt echter dat de crisisbestrijdingsmaatregelen hand in hand moeten gaan met de nodige structurele hervormingen om de overige EU-uitdagingen (bv. de demografische veranderingen en de mondialisering) het hoofd te bieden. Ook vóór deze crisis toesloeg waren er immers al te veel EU-burgers die konden werken maar geen baan konden vinden, ondanks de relatief gunstige economische tijden.

2.4. *Het Zweedse voorzitterschap wil de nadruk leggen op onderstaande twee vragen.*

2.4.1. Hoe kunnen de EU-lidstaten gezamenlijk optreden om de effecten van de door de economische crisis snel stijgende werkloosheid aan te pakken?

2.4.2. Door welke hervormingsmaatregelen (inclusief maatregelen om mensen weer aan de slag te helpen) kan de mobiliteit op de arbeidsmarkt worden vergroot?

Doel is om de kortetermijnpact van de crisis tegen te gaan en te bewerkstelligen dat de lidstaten de langetermijndoelstelling van een hoog werkgelegenheidsniveau realiseren binnen het kader van een nieuw groei- en banenplan van de EU.

3. Werkgelegenheid en sociale integratie

3.1. *Transitie in goede banen leiden*

3.1.1. Transitieprocessen en sociale mobiliteit hebben in Europa altijd al bestaan. De door de mondialisering op gang gebrachte veranderingen maken duidelijk hoe belangrijk het is dat de sociaal-economische stelsels deze processen actief ondersteunen. Strategieën waarbij activering, aanpassing en reïntegratie op de arbeidsmarkt worden gekoppeld aan behoud van sociale bescherming zouden als beleidsdoelstelling moeten worden gezien. In de literatuur wordt over minimaal vijf vormen van transitie ⁽³⁾ gesproken: van onderwijs/opleiding naar werk; transitie tussen verschillende soorten banen, met inbegrip van werk als zelfstandige; overgang tussen werk en huishoudelijke/maatschappelijke activiteiten; transitie van werk naar arbeidsongeschiktheid; en van werk naar pensioen. Het streven moet zijn om mensen ervan te doordringen dat omschakelen lonend is, te motiveren actief op zoek te gaan naar werk en hun tegelijkertijd de nodige steun te geven en te zorgen dat ze in hun levensbehoeften kunnen voorzien.

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=3&policyArea=750&subCategory=758&country=0&year=0&advSearchKey=&mode=advancedSubmit&langId=nl>. De volgende, bijgewerkte versie wordt voor november 2009 verwacht.

⁽³⁾ Schmid, G. (2002) *Wege in eine neue Vollbeschäftigung, Übergangsarbeitsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik*, Frankfurt: Campus Verlag.

⁽¹⁾ Zie paragraaf 2.1 van het EESC-advies van 11-6-2009 over de Resultaten van de werkgelegenheidstop, rapporteur: dhr. Greif (PB C 306 van 16-12-2009).

3.1.2. Overgangprocessen van onderwijs/opleiding naar werk verdienen speciale aandacht, aangezien er naar verhouding veel jonge mensen zijn die tijdens de periode van economische groei buiten de arbeidsmarkt zijn komen te staan en die nu onevenredig sterk worden getroffen door de financiële/economische crisis. (4) Jongeren zijn heden ten dage beter opgeleid dan vroeger, maar treden later toe tot de arbeidsmarkt, hebben minder vaak een vaste baan en worden meer geconfronteerd met de segmentering van de arbeidsmarkt en met werkloosheid. Het EESC stelt vast en juicht toe dat de Commissie in dit verband pleit voor *Jongeren nu helpen* (5), maar vraagt zich af hoe hoogwaardige opleidingsmaatregelen en leerlingstelsels geëvalueerd en herzien zullen worden zodat ze blijvend van belang kunnen zijn. In zijn advies over Arbeidskansen voor prioritaire categorieën (6) heeft het EESC aanbevelingen geformuleerd voor de bestrijding van jeugdwerkloosheid. Het EESC wijst er nog eens op dat migranten, mensen uit etnische minderheden, alleenstaande ouders en laagopgeleiden het grootste risico lopen om maatschappelijk en van de arbeidsmarkt te worden uitgesloten.

3.1.3. Bij de overgang tussen werk en huishoudelijke/maatschappelijke activiteiten gaat het vooral om vrouwen, de mogelijkheden waarover zij qua soorten arbeidsovereenkomst beschikken en de lengte van de periode waarin zij niet beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Daarom beveelt het EESC aan meer werk te maken van maatregelen om gelijke behandeling te garanderen.

3.2. Formulerings- en uitvoering van geïntegreerd beleid, op maat gesneden maatregelen en beter bestuur

3.2.1. Naarmate er meer ervaring met transitiebeleid wordt opgedaan, worden de contouren van een „goed transitiebeleid” duidelijker. Stimulerings- en steunmaatregelen blijken van cruciaal belang te zijn. Het zou goed zijn om beleid inzake de overgang naar de arbeidsmarkt te combineren met integratiestrategieën, met name wanneer het mensen betreft voor wie de arbeidsmarkt zeer ver weg lijkt en voor wie stelselmatig verdere inspanningen moeten worden gedaan. Het EESC onderschrijft (7) dat er vanwege de crisis nog dringender behoefte is aan de tenuitvoerlegging van brede strategieën voor actieve integratie waarin maatregelen die zorgen voor inclusieve arbeidsmarkten, toegang tot hoogwaardige diensten en een passend minimuminkomen op evenwichtige wijze met elkaar worden gecombineerd.

3.2.2. Een aanzienlijke deel van de bevolking in de werkende leeftijd moet de overgang maken naar een baan. In dit verband is het EESC ingenomen met de aanbeveling van de Commissie (8)

(4) http://ec.europa.eu/youth/news/news1389_en.htm.

(5) In „Een gezamenlijk engagement voor de werkgelegenheid” (COM(2009) 257 final), blz. 7.

(6) Zie paragraaf 5 van het EESC-advies van 12-7-2007 over „Arbeidskansen voor prioritaire categorieën (Lissabonstrategie),” rapporteur: dhr. Greif (PB C 256 van 27-10-2007).

(7) Zie <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:307:0011:0014:NL:PDF>.

(8) Zie „Een gezamenlijk engagement voor de werkgelegenheid” (COM(2009) 257 final), blz. 13.

dat de nationale betrokkenheid dient te worden versterkt en dat er betere coördinatie moet komen op nationaal niveau. Daarnaast raadt het EESC echter ook aan om maatregelen af te stemmen op de persoonlijke situatie. Om spijkers met koppen te slaan is het namelijk belangrijk te beschikken over adviesdiensten die dicht bij de mensen staan en die een op maat gesneden aanpak voor individuen of voor specifieke groepen kunnen voorstellen. Projecten en organisaties uit de „sociale economie” hanteren vaak benaderingen die het pad effenen voor toetreding tot de arbeidsmarkt en het creëren van nieuwe banen voor mensen die daar het verst van afstaan.

3.2.3. Het EESC beveelt in dit opzicht ook aan om de sociale dialoog hand in hand te laten gaan met een burgerdialoog. In sommige lidstaten bestaat al een bepaalde vorm van zo'n dialoog. Hiermee krijgen maatschappelijke organisaties de mogelijkheid om als belangrijke ervaringsdeskundigen deel te nemen aan het proces van beleidsvorming rond sociale integratie in Europa; zij hebben immers vaak nauwe contacten met kwetsbare groepen, zoals mensen die in armoede leven, kinderen, jongeren, gezinnen in precare leefsituaties, migranten en etnische minderheden, gehandicapten en ouderen. Uit onderzoek blijkt dat de kwaliteiten en vaardigheden van beroepsmensen en hun organisaties die weten hoe ze met kansarme groepen moeten omgaan, een belangrijke factor zijn in goede praktijken.

3.2.4. Het EESC vindt net als de Commissie (9) dat betere samenwerking tussen overheden, openbare en particuliere arbeidsvoorzieningsdiensten, sociale diensten, instanties voor volwasseneneducatie, sociale partners en maatschappelijke organisaties nodig is om de slaagkans van kansarmen op de arbeidsmarkt te verbeteren. Verder bepleit het EESC om verschillende vormen van dienstverlening (gezondheidszorg, onderwijs, huisvesting, enz.) goed op elkaar af te stemmen; de ervaring heeft immers geleerd dat dit een sleutelement van *good practice* is.

3.3. Lissabonstrategie

3.3.1. In de Lissabonstrategie wordt meer nadruk gelegd op sociale integratie binnen de EU. In algemene zin wordt ermeer gestreefd naar een meer geïntegreerde en efficiëntere economie die meer en betere banen schept en die tegelijkertijd zorgt voor een hoge mate van sociale bescherming en voor grotere maatschappelijke en economische cohesie. Dit is de grondslag van het Europese economische en sociale model. Uit de EU-strategie voor de periode na 2010 zou duidelijk moeten blijken hoe de EU aankijkt tegen de voornaamste maatschappelijke uitdagingen; de instrumenten op het vlak van werkgelegenheid en sociale inclusie

(9) Zie „Een gezamenlijk engagement voor de werkgelegenheid” (COM(2009) 257 final), blz. 9.

moeten aan deze visie worden aangepast. Het EESC is momenteel overigens bezig met het opstellen van een advies over de opvolger van de Lissabonstrategie.

3.3.2. In de Lissabonstrategie wordt beklemtoond dat het creëren van banen vooral een kwestie is van actief werkgelegenheidsbeleid, een degelijk macro-economisch kader, investeringen in vaardigheden, onderzoek en infrastructuur, betere regelgeving en de bevordering van ondernemerschap en innovatie. Aangezien de arbeidsmarkt nog altijd verslechtert ten gevolge van de economische recessie, zijn aanvullende maatregelen nodig; het zijn immers de burgers die de zwaarste klappen krijgen. De Europese arbeidsmarkten zullen door de crisis drastisch veranderen. Werknemers en bedrijven moeten de nodige middelen krijgen om zich aan deze veranderende omstandigheden aan te passen: om banen te behouden, om op alle - en met name de laagste - niveaus de vaardigheden te verbeteren, om mensen weer aan het werk te krijgen en de voorwaarden te scheppen voor het creëren van nieuwe banen.

3.4. Flexizekerheid in tijden van crisis ⁽¹⁰⁾

Ten aanzien van flexizekerheid als een geïntegreerde strategie ter verbetering van de flexibiliteit en de zekerheid op de arbeidsmarkt en ter ondersteuning van diegenen die zich tijdelijk buiten de arbeidsmarkt bevinden, is het EESC van mening dat:

3.4.1. flexizekerheid des te meer van belang en aangewezen is in de huidige moeilijke economische context, die gekenmerkt wordt door groeiende werkloosheid, armoede, segmentering en de dringende noodzaak om de groei aan te zwengelen, nieuwe en betere banen te scheppen en de sociale samenhang te vergroten;

3.4.2. de uitvoering van flexizekerheid een stimulerende sociale bescherming vereist die wordt geschraagd door een open en kansscheppende arbeidsmarkt; tegelijkertijd zijn er maatregelen nodig om structurele belemmeringen voor participatie uit de weg te ruimen en om het behoud en het scheppen van banen, m.i.v. van banen van goede kwaliteit, te bevorderen. Als de arbeidsmarkt aldus toegankelijk wordt gemaakt voor alle burgers, en met name voor kwetsbare groepen, kunnen sociale uitsluiting en armoede worden teruggedrongen;

3.4.3. de gemeenschappelijke flexizekerheidsbeginselen, als middel om de Europese werkgelegenheidsstrategie uit te voeren, gekoppeld aan brede strategieën voor de actieve inclusie van degenen die het verst van de arbeidsmarkt afstaan, een integrale beleidsstrategie vormen om de inspanningen voor het beheersen van de effecten van de crisis op de werkgelegenheid en op sociaal gebied te coördineren, en om het economische herstel voor te bereiden.

⁽¹⁰⁾ Zie Ontwerpconclusies van de Raad „Flexizekerheid in tijden van crisis”, SOC 374 ECOFIN 407, 10388/09.

3.4.4. Het EESC vindt het een goede zaak dat de sociale partners in de EU hebben afgesproken om de tenuitvoerlegging van de gemeenschappelijke flexizekerheidsbeginselen van de EU in de gaten te houden en daaruit lering te trekken. Om hiertoe bij te dragen stelt het EESC momenteel een advies over flexizekerheid op ⁽¹¹⁾. Ook verzoekt het EESC de lidstaten harder te ijveren voor de toepassing van de gemeenschappelijke beginselen inzake actieve inclusie. De Commissie zou regelmatig moeten nagaan in hoeverre er vooruitgang wordt geboekt.

4. Beleid voor sociale bescherming en sociale integratie

4.1. Stelsels voor sociale bescherming kunnen een grote bijdrage leveren tot sociale integratie, omdat ze rekening houden met mensen die zich buiten de arbeidsmarkt bevinden, gepaard gaan met positieve acties van overheidswege, en via collectieve solidariteit verandering proberen te brengen in omstandigheden die het voor individuen en kansarme groepen moeilijk maken om in waardigheid te leven. Het succes van de Europese verzorgingsstaat, met name bij de bestrijding van ongelijkheid, is terdege gedocumenteerd en weerspiegelt dat solidariteit een Europese kernwaarde is, zoals in het Handvest van de grondrechten wordt erkend. Wat sociale bescherming betreft, komt het er volgens het EESC nu vooral op aan om de basisbehoeften van mensen te garanderen (ook al worden die in de landen verschillend ingevuld) en om transitieprocessen te faciliteren, zoals eerder toegelicht. Er zijn maatregelen nodig om overgang aantrekkelijk te maken, de toegang tot werk voor specifieke probleemgroepen op de arbeidsmarkt te verbeteren door de indirecte loonkosten voor werkgevers bij indienstneming van personeel te verlagen via terugdringing van de administratieve lasten (waarbij de begrotingsontvangsten van de lidstaten wel op peil moeten blijven), en na te gaan wat de mogelijkheden zijn van het creëren van speciale banen voor laagopgeleiden. Daarnaast dienen negatieve prikkels om te werken te worden verminderd en is verbetering van de structuur van de belastingen en uitkeringen nodig om werk lonend te maken, waarbij ook de belastingdruk voor tweeverdieners moet worden aangepakt. Voorts moeten werklozen gestimuleerd worden (bv. door ondernemerschapstraining en microkredieten) om een eigen bedrijf te beginnen, en dient de toegang tot voorzieningen die participatie mogelijk maken te worden gewaarborgd. Mensen die niet kunnen werken, moeten op passende inkomenssteun kunnen rekenen.

4.2. Het EESC wil erop wijzen dat afdoende bescherming tegen sociale risico's - met inbegrip van werkloosheid - nog belangrijker is geworden vanwege de door de mondialisering sterk toegenomen concurrentie en de economische crisis. Ook dient de functie van sociale bescherming als een maatschappelijke investering ten bate van zowel het economische concurrentievermogen als de sociale integratie te worden versterkt.

⁽¹¹⁾ Zie het EESC-advies van 1-10-2009 over „Het gebruik van flexizekerheid bij herstructureringen tegen de achtergrond van de mondiale ontwikkeling”, rapporteur: dhr. Salvatore, corapporteur: dhr. Calvet Chambon (PB C 318 van 23-12-2009, blz. 1).

Hervormingen mogen er niet toe leiden dat de solidariteitsbeginselen worden ondermijnd; deze vormen immers de grondslag van de sociale bescherming en hebben Europa veel goeds gebracht. Anderzijds zijn aanpassingen noodzakelijk en dienen socialebeschermingsstelsels mee te veranderen, maar dan wel binnen het kader van een coherent en gecoördineerd langetermijnsbeleid van sociale hervormingen dat bescherming kan bieden en transitie op korte en lange termijn kan ondersteunen.

4.3. Daarom is het van belang om na te gaan hoe de verschillende aspecten van de sociale bescherming op meer efficiënte wijze kunnen bijdragen tot sociale en economische integratie. Het EESC wil in dit verband aandacht vragen voor de volgende zaken.

4.3.1. Inachtneming van demografische onevenwichtigheden en veranderde gezinssamenstellingen

4.3.1.1. Met de vergrijzing die zich in de meeste Europese lidstaten aftekent, rijzen er verschillende vragen rond sociale integratie. In veel landen wordt al actie ondernomen. De meest prangende zaak - die echter niet altijd doeltreffend wordt aangepakt - is het groeiende aandeel pensioengerechtigden en zorgbehoevenden. Het EESC is het eens met de aanbevelingen van de Commissie ⁽¹²⁾ om werkgelegenheid voor ouderen te bevorderen, en de vraag naar en het aantal banen in de zorgsector te vergroten door belastingvrijstellingen of andere voordelen in te voeren. Volgens het EESC vereist het voorstel van de Commissie om de regelingen voor vervroegde uittreding te ontmoedigen dat eerst uitvoerig wordt gesproken over randvoorwaarden, reikwijdte, flankerend beleid, enz., om te voorkomen dat ouderen weer met sociale problemen te kampen krijgen. Het EESC heeft hieraan reeds belangrijke bijdragen geleverd.

4.3.1.2. Een ander aspect dat de demografische situatie kan helpen verbeteren betreft het gezinsbeleid en daarmee samenhangende beleidsterreinen; er wordt nog te weinig gedaan om mensen in staat te stellen hun kinderwens te vervullen ⁽¹³⁾. Het EESC zou de aandacht van de beleidsmakers met name willen vestigen op zijn advies „Het gezin en de demografische ontwikkelingen” ⁽¹⁴⁾. Elk land heeft een gezinsbeleid nodig dat rekening houdt met de wensen van alle burgers (inclusief kinderen), dat het gezinsleven waardeert, dat de ernstige gevolgen (met name voor kinderen) van gezinsbreuk, geweld, armoede en sociale uitsluiting opvangt en dat weet wat er onder de burgers leeft en waaraan zij behoefte hebben. Elk Europees land zou een alomvattend gezinsbeleid daarom centraal moeten stellen, waarin tegelijkertijd aandacht

moet zijn voor inkomen, kinderopvangvoorzieningen, toegang van ouders tot hoogwaardige voltijdbanen, gendergelijkheid, onderwijs, maatschappelijke en culturele diensten, werkgelegenheid, en planning en beschikbaarstelling van infrastructuurvoorzieningen.

4.3.2. Efficiëntere werkloosheidsuitkeringen en bevordering van integratie

4.3.2.1. Werkloosheidsuitkeringen zijn van groot maatschappelijk belang; zij bieden ontslagen werknemers of werklozen zekerheid, met name nu er voortdurend herstructureringen plaatsvinden als gevolg van de economische crisis en de concurrentiestrijd. Zijn de uitkeringen van voldoende omvang, dan kunnen zij zelfs de werking van de economie en de arbeidsmobiliteit ten goede komen. In sommige landen komt de werkloosheidsverzekering echter alleen maar neer op het passief toekennen van uitkeringen en ontbreekt er een passend systeem voor herintreding op de arbeidsmarkt (d.w.z. om de overgang te maken van werkloosheid naar werk) of voor opleidingsmaatregelen die zijn gericht op het vinden van een duurzame arbeidsplaats. Over het algemeen is het zaak dat werkloosheidsverzekeringen meer gekoppeld worden aan activering. In dit verband zou een voorbeeld kunnen worden genomen aan de lidstaten die de verzekering baseren op herintredingsovereenkomsten, als voorwaarde voor het ontvangen van een uitkering. Overheden hebben in een dergelijk scenario tot taak om voor passende ondersteunings-, integratie- en opleidingssystemen te zorgen en andere noodzakelijke diensten toegankelijk te maken. Ook van belang is preventie. Hiertoe moet worden gewezen op de noodzaak om armoede onder kinderen in een vroeg stadium aan te pakken en moet worden gestreefd naar een doeltreffend beleid inzake levenslang leren, waarbij het noodzakelijk zou kunnen zijn om in de loop van het leven tot omscholing over te gaan.

4.3.2.2. Transitie en integratie zijn ook van belang voor andere groepen, zoals slachtoffers van ongevallen en mensen die door ziekte arbeidsongeschikt zijn geraakt (transitie van werk naar werkloosheid als gevolg van arbeidsongeschiktheid). In deze gevallen komt in de eerste plaats de kwestie van een vervangingssinkomen aan de orde, en ten tweede de terugkeer naar of de toegang tot de arbeidsmarkt. Het ontvangen van een inkomen is een noodzakelijke, maar niet per se toereikende voorwaarde voor een onafhankelijk bestaan. In veel gevallen wordt te weinig prioriteit toegekend aan de reïntegratie van deze mensen op de arbeidsmarkt, ondanks wettelijke bepalingen hiertoe. Praktische regelingen voor de begeleiding en ondersteuning bij het vinden of weer oppakken van betaald werk zijn vaak omslachtig en niet doeltreffend. Betrokkenen zouden noch door de vereisten, noch door de hoogte van de vergoeding ontmoedigd moeten worden om voor andere functies of beroepen te kiezen of om weer aan de slag te gaan. Zij moeten hierdoor juist aangespoord worden. In geval van hervormingen waarbij het accent verschuift van passieve naar actieve maatregelen mogen echter niet de doelstellingen van de *Europese Code inzake sociale zekerheid* en de bijgevoegde protocollen uit het oog worden verloren. Het concept van passend werk dient te worden opgevat in de zin dat mensen zonder werk naar banen worden geleid die hen in staat stellen hun vaardigheden en kwalificaties op de meest productieve en effectieve manier in te zetten, ten bate van de maatschappij in haar geheel. Mensen voor wie werken geen optie is, moeten echter kunnen rekenen op inkomenssteun die een waardig leven mogelijk maakt.

⁽¹²⁾ Zie „Een gezamenlijk engagement voor de werkgelegenheid” (COM(2009) 257 final), blz. 9.

⁽¹³⁾ Zie het EESC-advies van 30-9-2009 over „Werk en armoede: naar een noodzakelijke globale aanpak”, rapporteur: mevr. Prud'homme (PB C 318 van 23-12-2009, blz. 52).

⁽¹⁴⁾ Zie het EESC-advies van 14-3-2007 over „Het gezin en de demografische ontwikkelingen”, rapporteur: dhr. Buffetaut (PB C 161 van 13-7-2007, blz. 66).

5. Bevordering van levenslang leren

5.1. De organisatie van beroepsopleiding en -training voor de werkende bevolking en het niveau ervan kent grote verschillen al naar gelang de lidstaat. In alle landen is sprake van zeer ongelijke toegang tot verdere scholing en training voor EU-burgers: de hoger opgeleiden krijgen veel meer bijscholing tijdens hun loopbaan dan de lager opgeleiden. Dit vormt een uitdaging van formaat voor de politiek, in dit tijdperk van mondialisering en van economische recessie. Aangezien het juist de lager opgeleiden zijn die het grootste risico lopen op verplaatsing van hun baan of ontslag, is één van de belangrijkste beleidsvereisten dat deze minder-gechoolde werknemers betere toegang krijgen tot en ruimere deelname aan bijscholingsprogramma's. Het EESC dringt er daarom op aan dat bijscholing binnen handbereik komt van alle burgers (inclusief de meest uitgesloten groepen) die hun mogelijkheden op de arbeidsmarkt willen vergroten.

5.2. Aangezien maatschappelijke, economische, politieke en technologische veranderingen opeenvolgende aanpassingen van vaardigheden teweeg zullen brengen, zal goed moeten worden nagedacht over de inhoud van bijscholing in het algemeen, met name om opleiding en training beter af te stemmen op de arbeidsmarktbehoeften. Het is derhalve essentieel dat 1) jongeren een grondige basisvorming krijgen; 2) in kaart wordt gebracht wat de benodigde vaardigheden voor nu en in de toekomst zijn; deze moeten op lokaal en/of nationaal niveau worden geanalyseerd, zodat de verschillen tussen en binnen de lidstaten worden weerspiegeld. Het EESC neemt ter zake kennis van het initiatief „Nieuwe vaardigheden voor nieuwe banen” van de Commissie, en zal hier uitvoerig op ingaan. ⁽¹⁵⁾

5.3. Het EESC is het met de aanbeveling van de Commissie eens dat een loopbaan niet zou mogen starten met werkloosheid. Daarom zou elke schoolverlater die wil en kan werken, een voortgezette opleiding of een beroepsopleidingplek moeten worden aangeboden en terdege aangespoord moeten worden om op dit aanbod in te gaan. Het EESC heeft zijn opvattingen hierover uiteengezet in zijn advies over Arbeidskansen voor prioritaire categorieën. ⁽¹⁶⁾

6. Huisvesting als een factor voor sociale integratie

6.1. Dak- en thuisloosheid behoren tot de ernstigste vormen van uitsluiting. Vele EU-lidstaten hebben internationale verdragen en conventies ondertekend waarin het recht op

huisvesting wordt erkend en beschermd: de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (art. 25), het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (art. 11), het Verdrag inzake de rechten van het kind (art. 27), het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (artt. 14 en 15), het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (art. 8), het Europees Sociaal Handvest (artt. 15, 16, 19, 23, 30 en 31) en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (art. 34, lid 3).

6.2. In Europa treft de huisvestingscrisis zo'n 70 miljoen mensen die in slechte omstandigheden wonen; zo'n 18 miljoen van hen worden bedreigd met huisuitzetting en 3 miljoen zijn dakloos. Dit aantal is stijgende als gevolg van de wereldwijde financiële crisis, die ertoe leidt dat ongeveer 2 miljoen gezinnen in Europa hun huis kwijtraken omdat ze hun hypotheek niet meer kunnen afbetalen. ⁽¹⁷⁾ De lidstaten moeten de aanpak van dit probleem voorrang verlenen om de gevolgen ervan voor de burgers (met name de meest kwetsbaren) zoveel mogelijk te beperken.

6.3. Dit verlies van woning werkt het tegenovergestelde van sociale integratie in de hand, met naar verwachting een stijging van de vraag naar betaalbare en fatsoenlijke huisvesting, minder huurbescherming bij woonovereenkomsten, een groter risico op uitsluiting bij hypotheekovereenkomsten en een groter risico op huisuitzettingen. Vooral jongeren, ouderen, werklozen, armen en migranten zullen hierdoor worden getroffen, evenals gezinnen met een modaal inkomen. Het EESC dringt er sterk op aan om gelijke behandeling t.a.v. huisvesting te waarborgen en regelingen ter voorkoming van huisuitzetting in te voeren, met name voor kwetsbare groepen.

6.4. Het EESC is ermee ingenomen dat de open coördinatie-methode als een kader voor de uitwisseling van goede praktijken wordt gebruikt en dat gekozen is voor dak- en thuisloosheid en uitsluiting op huisvestingsgebied als hoofdthema bij de open coördinatiemethode op sociaal vlak in 2009. Het beveelt aan om dit verder te promoten door versterking van de bestaande EU-financieringsinstrumenten op het gebied van:

6.4.1. programma's om mensen aan betaalbare en fatsoenlijke huisvesting te helpen;

6.4.2. programma's die bijdragen tot de ontwikkeling van alternatieve woonoplossingen en experimentele projecten voor nieuwe vormen van sociale huisvesting, waarbij solidariteit tussen de generaties, multiculturalisme en bestrijding van sociale uitsluiting de nodige aandacht krijgen, in onderling overleg met lokale overheden, maatschappelijke organisaties en sociale investeerders.

⁽¹⁵⁾ Nieuwe vaardigheden voor nieuwe banen - Anticipatie op en onderlinge afstemming van de arbeidsmarkt- en vaardigheidsbehoeften, COM(2008) 868 final.

⁽¹⁶⁾ Zie voetnoot 6.

⁽¹⁷⁾ Ref: http://www.habitants.org/noticias/inhabitants_of_europe/european_platform_on_the_right_to_housing_2009

6.5. Het EESC is het met de Raad eens ⁽¹⁸⁾ dat financiële inclusie een absolute voorwaarde is voor duurzame toegang tot de huizenmarkt en dat personen voor wie huisuitzetting of beslaglegging dreigt, op passende ondersteuning en advisering moeten kunnen rekenen.

7. Territoriaal beleid als factor voor sociale integratie

7.1. Huisvestingsbeleid dient verrijkt te worden door de inzichten van diegenen die zich bezighouden met territoriale of geografische aangelegenheden. Het blijken meestal kansarme regio's of buurten te zijn die inspanningen rond sociale integratie vereisen. Vaak is de achterstand te wijten aan infrastructurele factoren, zoals een slecht aanbod van diensten, nutsvoorzieningen en andere faciliteiten, en een gebrek aan banen. Dit kan gemakkelijk tot achteruitgang van het milieu en het maatschappelijk welzijn leiden. Uit de nieuwste inzichten blijkt dat veel zaken bepaald worden op het lokale niveau; problemen en misstanden stapelen zich op, wat leidt tot buurten waar niet alleen kwetsbare groepen wonen, maar die om tal van redenen zelf ook kwetsbaar worden. De nadelen worden nog uitvergroot door het uitblijven van kapitaalinvesteringen van lokale, nationale of buitenlandse herkomst.

7.2. Een van de beleidsdoelstellingen moet daarom zijn om onevenwichtigheden tussen gebieden of regio's te voorkomen en om erop toe te zien dat uitzonderlijk kansarme gebieden de nodige steun krijgen. In dit opzicht is er een belangrijke rol weggelegd voor lokale initiatieven, evenals voor initiatieven die gericht zijn op de sanering van vervallen en verarmde gebieden of woonbuurten. Het gaat niet alleen om investeringen in fysieke infrastructuur, maar ook om het herstel van het maatschappelijke en gemeenschapsweefsel en om het sociale kapitaal van deze gebieden.

7.3. Werkgelegenheid is met name belangrijk om een plaatsgebonden gebrek aan kansen tegen te gaan. Lokale arbeidsplaatsen helpen armoede terug te dringen en sociale integratie te bevorderen en zijn van gunstige invloed op het gevoel van eigenwaarde, het zelfvertrouwen en de armslag van mensen die maatschappelijk uit de boot zijn gevallen. Ook wordt er hiermee voor gezorgd dat de lokale gemeenschap over meer financiële en andere middelen kan beschikken. Om op plaatselijk niveau banen te creëren is het echter wel absoluut noodzakelijk dat diensten toegankelijk zijn. Het is van groot belang dat lokale gemeenschappen participeren in dit soort en andere initiatieven, zoals de ontwikkeling van micro-ondernemingen die lokaal worden gerund.

7.4. Volgens het EESC vereist bevordering van sociale integratie niet alleen maatregelen op de klassieke beleidsterreinen, maar ook een apart beleid. Oogmerk daarbij is de totstandbrenging van een actieve en geïntegreerde maatschappij. Men kan zeggen dat er sprake is van een aanzienlijke overlapping met maatregelen op bestaande beleidsterreinen (bv. huisvestingsbeleid, beleid voor laagopgeleiden), maar het gaat tevens om een vraagstuk waarvoor een specifiek eigen beleid moet worden uitgewerkt.

7.5. Het EESC is te spreken over het voorstel van de Commissie ⁽¹⁹⁾ om versneld financiële middelen vrij te maken voor een nieuwe EU-voorziening voor microfinanciering ten behoeve van de werkgelegenheid, teneinde micro-ondernemingen en de sociale economie te ontwikkelen. Naar zijn mening moet territoriaal beleid prioriteit krijgen en moet hierin een rol zijn weggelegd voor de lidstaten, de sociale partners, de betrokken lokale overheden en plaatselijke gemeenschappen, m.i.v. de sociale economie.

8. Diversiteitmanagement en integratie van migranten

8.1. Alom wordt erkend dat culturele diversiteit kenmerkend is voor Europa, maar de wijze waarop de Europese samenlevingen worden bestuurd is niet altijd multicultureel. Volgens het EESC gaat sociale integratie ook over de manier waarop Europese samenlevingen omgaan met minderheden (bijv. Roma ⁽²⁰⁾) en migranten. Om dit te onderzoeken en oplossingen aan te dragen, kunnen verschillende wegen worden bewandeld.

8.2. Nagegaan moet worden hoe de link kan worden gelegd tussen „pluralisme” en „gelijkheid” als voorwaarden voor sociale integratie. Het is voor gastsamenleving, minderheden en migranten niet altijd gemakkelijk om begrip te tonen voor elkaars cultuur en waardenpatroon. Het EESC pleit daarom voor een aantal fundamentele acties. Het gastland zou in kaart moeten brengen welke bijdragen migranten leveren en welke factoren leiden tot discriminatie, benadeling en uitsluiting. Minderheden en migranten moeten laten zien dat zij bereid zijn om zich aan de normen en tradities van het gastland aan te passen, zonder echter afstand te moeten doen van hun identiteit en culturele achtergrond. Voor een uitwerking van deze ideeën verwijst het EESC naar zijn advies over Arbeidskansen voor prioritaire categorieën. ⁽²¹⁾

⁽¹⁸⁾ Gezamenlijk verslag van de Commissie en de Raad over sociale bescherming en sociale inclusie 2009, 7309/09, hoofdstuk 2, alinea 8.

⁽¹⁹⁾ Zie „Een gezamenlijk engagement voor de werkgelegenheid” (COM(2009) 257 final), blz. 11.

⁽²⁰⁾ Zie het EESC-advies „Integratie van minderheden – Roma”, rapporteur: mevr. Sigmund, corapporteur: mevr. Sharma (PB C 27 van 3.2.2009, blz. 88).

⁽²¹⁾ Zie voetnoot 6.

8.3. Ook de rol van intercultureel overleg, hetzij op zichzelf, hetzij als onderdeel van de burgerdialoog, moet meer nadruk krijgen. Mogelijke beleidsdoelstellingen in dit kader kunnen zijn:

- procedures uitwerken die het vertrouwen helpen bevorderen in een gemeenschappelijke toekomst en in maatschappelijke waarden zoals rechtvaardigheid, tolerantie, respect voor vrijheid en democratie, gendergelijkheid, solidariteit en maatschappelijke verantwoordelijkheid, totstandbrenging van een gemeenschapsgevoel en wederzijdse erkenning;
- sociale samenhang bevorderen via de economische, sociale en culturele inburgering van migranten;
- alle beleidsmaatregelen opnieuw toetsen aan het criterium van „billijkheid vanuit een cultureel perspectief” en opsporen waar er sprake kan zijn van stigmatisering en discriminatie.

Brussel, 4 november 2009

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI
