

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Översyn efter halva tiden av den socialpolitiska agendan”

(KOM(2003) 312 slutlig)

(2004/C 80/26)

Den 2 juni 2003 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda meddelande.

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 november 2003. Föredragande var Luca Jahier.

Vid sin 404:e plenarsession den 10 och 11 december 2003 (sammanträdet den 10 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 104 röster för, 5 röster emot och 9 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. Den europeiska socialpolitiska agendan har utgjort ett viktigt mål i uppbyggnaden av ett mer socialt Europa, grundat på värden som solidaritet och social rättvisa. I de olika medlemsstaterna har välfärdssystemen utvecklats i enlighet med den nationella kulturen med dess historiska särprägel, vilket har lett till ganska skilda sociala trygghetssystem som dock har det gemensamt att de grundas på solidaritet. Agendan har utgjort och utgör fortfarande en viktig grund för jämförelse och social konvergens mellan de enskilda länderna.

1.2. Den strategi som gjort en gemensam europeisk social agenda möjlig bygger på två grundstenar: a) erkännandet av arbetet som ett behov och en rättighet som måste värnas för att ge förutsättningar för en framgångsrik social integration och för att stödja den ekonomiska konkurrenskraften på de nationella och internationella marknaderna, b) kampen mot fattigdomen, social utestängning, motsättningar och ojämlikheter, särskilt sådana som är till förfång för förhållandet mellan socialgrupperna, mellan könen och i allt större utsträckning mellan generationerna.

1.3. Agendan ingår i det större strategiska mål som Europeiska rådet fastställde i Lissabon med ambitionen att bidra till en dynamisk samverkan mellan den ekonomiska politiken, sysselsättningspolitiken och socialpolitiken så att en positiv process skapas på det ekonomiska och sociala området i syfte att uppnå hållbar utveckling⁽¹⁾.

(1) När det gäller hållbar utveckling hänvisas till kommitténs många yttranden på området, bl.a. om ”Lissabonstrategin och principen om hållbar utveckling”, EUT C 95, 23.4.2003 och om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Mot ett globalt partnerskap för hållbar utveckling”, EGT C 221, 17.9.2002.

1.4. Översynen efter halva tiden av agendan utgör alltså en del av en mer långsiktig strategi, där målet är att göra den sociala agendan till en vägvisare för främjandet av mänsklig och social utveckling i de enskilda medlemsstaterna och i EU, vilket gör det möjligt att upprätta gemensamma nivåer avseende socialt medborgarskap och fastställa de strategier som lämpar sig bäst för att främja och uppnå dessa nivåer.

1.5. Detta mål kan uppnås först och främst genom att garantera kontinuiteten i de lösningar som anges och förespråkas i agendan: den öppna samordningsmetoden, en lagstiftning om införande av en social minimistandard som ligger i linje med och som främjar avtalen mellan arbetsmarknadens parter, den sociala dialogen som skall bidra till att arbetet organiseras med hänsyn till balansen mellan flexibilitet och trygghet, ett målinriktat utnyttjande av strukturfonderna samt program till stöd för innovativ politik. Därigenom uppmuntras de enskilda länderna till att ta eget ansvar vad gäller de olika åtgärder som skall vidtas.

1.6. Översynen innebär ett tillfälle att kontrollera framför allt de uppnådda resultaten⁽²⁾ för att kunna formulera rekommendationer rörande ett effektivt genomförande av den andra fasen av den sociala agendan (2004/2005) och för att redan nu bestämma inriktningen i förberedelserna av diskussionen om nästa agenda (2006–2010).

2. Allmänna kommentarer

2.1. EESK ställer sig bakom den allmänna inriktningen och förslagen i kommissionens meddelande, i så måtto dessa klargör huvudelementen i den aktuella processen och de bakgrundsproblem som måste beaktas. Det är positivt att praktiskt taget alla åtgärder som ingår i agendan har inletts.

(2) En sammanfattning finns dels i det meddelande som ligger till grund för föreliggande yttrande, dels i kommissionens meddelande om en ”resultattavla för genomförandet av den socialpolitiska dagordningen”, KOM(2003) 57 slutlig.

2.2. Övervakningen av de framsteg som görs när det gäller att bekämpa fattigdom och främja social integration försvåras dock fortfarande av bristen på aktuell statistik på flera områden. Under den kommande tvåårsperioden måste informationen bli bättre kring följande frågor: nya och bättre arbetstillfällen, arbetsmiljö och trygghet, kamp mot alla former av utestängning och diskriminering, modernisering och förbättring av det sociala skyddet, jämställdhet mellan kvinnor och män, stärkande av den sociala dimensionen i samband med utvidgningen och Europeiska unionens yttre förbindelser.

2.3. En viktig vägledande princip för agendan var att stärka socialpolitikens roll som produktivetsfaktor. Kommissionen går vidare i denna riktning väl medveten om "kostnaderna för att inte vidta socialpolitiska åtgärder", vilka skall jämföras länderna emellan.

2.4. En annan huvudpunkt i den sociala agendan är styreformerna. Dessa skall förstärkas under denna den andra fasen särskilt genom att uppmuntra deltagandet av berörda aktörer och former för gemensam utvärdering av socialpolitiken. Europeiska kommissionen har åtagit sig att se till att den befintliga lagstiftningen på detta område följs helt och fullt.

2.5. Sysselsättning

2.5.1. Resultaten av de strukturella reformerna av EU:s arbetsmarknader håller på att bli märkbara, särskilt när det gäller att göra tillväxten mer sysselsättningsintensiv och skapa nya arbetstillfällen inom högteknologiska och kunskapsintensiva sektorer. Från 1997 har 12 miljoner nya arbetstillfällen skapats, vilket har höjt sysselsättningsnivån med fyra procentenheter och, enligt uppgifter från Eurostat, har lett till att den totala arbetslösheten i EU år 2001 nådde sin lägsta nivå sedan 1992 (7,4 %) (1).

2.5.2. För första gången sedan 1996 steg dock arbetslösheten kraftigt redan 2002. Permanenta regionala skillnader och kvardröjande svagheter som låga sysselsättningsnivåer för äldre arbetstagare, bristande jämställdhet samt hög och långvarig arbetslöshet bland unga (2) bör därför leda till en kraftig

förstärkning av de åtgärder som redan planerats (3). Mot bakgrund av detta har EESK beslutat att utarbeta ett eget initiativyttrande om "Åtgärder till stöd för sysselsättningen" (4).

2.6. Arbetsmiljö

2.6.1. Man har lyckats få ned antalet olycksfall i arbetet under de senaste åren och det totala antalet svåra olycksfall har minskat sedan mitten av 1990-talet. Antalet arbetsolyckor är emellertid fortfarande högt, vilket har visat sig ytterst kostsamt för EU:s konkurrenskraft. Dessutom visar detta att dagens normer på arbetsmiljöområdet är otillräckliga (5). Arbetsförhållandena förändras snabbt, vilket innebär nya hälso- och psykosociala sjukdomar som stress, depression och ångest och andra arbetslivsrelaterade sjukdomar.

2.7. Balans mellan könen

2.7.1. Könsfördelningen inom sysselsättningen har förbättrats något på senare år, dock utan att obalansen mellan könen rubbats nämnvärt (6). Till detta kommer de oförsvarliga löneskillnaderna mellan män och kvinnor (7). Kvinnor beräknas tjäna 16 % mindre än män. EESK stöder därför tanken på att inrätta ett europeiskt institut för jämställdhetsfrågor för att intensifiera EU:s insatser på detta område.

2.8. Lagstiftningens sociala effekter

2.8.1. Lagstiftningens sociala effekter är ett relativt nytt begrepp som ännu är ganska outforskat. Tack vare den sociala agendan har man inlett en övervakning av genomförandet av unionens lagstiftning och direktiv i medlemsstaterna, med hänvisning till arbetsrätt, likabehandling, fri rörlighet för arbetstagare, hälsoskydd och säkerhet på arbetsplatsen.

(1) Eurostat/GD Sysselsättning och socialpolitik, "La situation sociale dans l'Union Européenne 2003" "(Den sociala situationen i Europeiska unionen 2003)", september 2003.

(2) Vi vill i detta sammanhang påpeka att arbetslösheten bland invandrare ligger klart under genomsnittet. Detta tas bland annat upp i EESK:s initiativyttrande om "Invandring, integration och det organiserade civila samhällets roll", EGT C 125, 27.5.2002.

(3) Kommittén har redan tidigare vid flera tillfällen framfört detta krav, särskilt i yttrandet om sysselsättningsriktlinjerna (EUT C 208, 3.9.2003) och det förberedande yttrandet om Lissabonstrategin.

(4) Yttrandet håller på att utarbetas och innehåller en hänvisning till den reviderade europeiska sysselsättningsstrategin.

(5) Se EESK:s förberedande yttrande om säkerhet på arbetsplatsen, EGT C 260, 17.9.2001 och yttrandet om en ny arbetsmiljöstrategi för gemenskapen, EGT C 241, 7.10.2002.

(6) Se EESK:s yttrande om likabehandling av kvinnor och män, EGT C 123, 25.4.2001.

(7) Se EESK:s yttrande om lönediskriminering av kvinnor, EGT C 155, 29.5.2001.

2.8.2. Enligt EESK krävs en mer detaljerad utvärdering av de sociala effekterna av olika bestämmelser och deras verkan. För detta ändamål skulle begreppet "lagstiftningens sociala avkastning" överfört till jämförbara indikatorer kunna möjliggöra jämförelser av de sociala effekterna mellan länder, exempelvis med beaktande av att vissa otrygga arbetsförhållanden – som inte skall förväxlas med vedertagna former för flexibilitet i arbetet – också utgör en ansevärd ekonomisk förlust för EU.

2.9. Sociala indikatorer

2.9.1. Kommittén ser positivt på att man inrättat strategier och verktyg för övervakning av olika förhållanden och för kontroll av effekten av de insatser som förordas i agendan. Vi påpekar dock att det fortfarande saknas kapacitet för effektiva kontroller som kan bilda en länk mellan indikatorer för det formella genomförandet (framtagning av lagstiftning och normer) och indikatorer på hur effektiva de vidtagna åtgärderna har varit (sänkta nivåer av social epidemiologi indikatorer för utestängning, fattigdom, långtidsarbetslöshet, etc.).

2.9.2. Kommittén pekar också på vikten av att personer ur olika sociala grupper och olika lokala myndigheter i högre grad deltar inte bara i arbetet med att ta fram indikatorer utan också i den gemensamma utvärderingen av dessa, vilket föreslagits av kommittén för socialt skydd.

EESK har i ett av sina yttranden⁽¹⁾ formulerat detaljerade rekommendationer i syfte att inte bara göra indikatorerna tillförlitligare utan också mer hanterbara och användbara. Indikatorer som gör det möjligt att mäta delaktigheten i olika samhällsgrupper och tillgången särskilt till hälso- och sjukvårdsrelaterade tjänster har prioriterats.

2.10. Kostnader till följd av frånvaron av en socialpolitik

2.10.1. Det gemensamma referensparadigm som använts för analys av de kostnader som uppstår till följd av frånvaron av en socialpolitik utgörs av ekonomisk effektivitet kontra social effektivitet som kan avläsas i jämnt fördelade möjligheter och resurser⁽²⁾.

2.10.2. Kostnaden för en utebliven socialpolitik kan mätas i bristande information och utbildning, ojämlig tillgång till tjänster, ojämnt fördelade möjligheter till livslångt lärande, bristande jämställdhet, bristande deltagande i samhällslivet samt oflexibla utbildnings- och sysselsättningsförfaranden.

2.10.3. Jämförande studier mellan fattigdomsnivåerna i olika länder, före och efter fördelningspolitiken, uppvisar betydande sociala vinster på kort sikt och framför allt på medellång och lång sikt. Denna vinst avspeglar sig inte bara i minskad fattigdom, utan framför allt i form av minskade konflikter och sociala orättvisor, som äventyrar familjelivet och det sociala kapitalet i de samhällen som tjänat som referens.

2.10.4. EESK framhåller också betydelsen av begreppet "welfare performance" (välfärdsresultat), dvs. positiva indikatorer som kan övervakas utifrån å ena sidan förhållandet mellan offentliga utgifter för välfärd, produktions- och utvecklingsnivåer, inflation, fattigdom, underskott i de offentliga finanserna, och å den andra grundläggande sociala indikatorer som medellivslängd, barnadödlighet, skolgång, inkomster bland de svagaste samhällsgrupperna samt utbildningsnivåer.

2.10.5. Enligt kommittén bör den sociala agendans alla resurser inriktas på dessa frågor så att den från att företrädesvis innehålla principer och riktlinjer övergår till att mer konkret utvärdera investeringarna i socialt kapital, i högkvalitativt arbete och i social sammanhållning.

2.11. Agendans andra fas i en förändrad ekonomisk ram

2.11.1. Såväl den socialpolitiska agendan som hela den omfattande ramen av nya strategier som antogs efter Lissabonmötet utformades under en period av stabil ekonomisk tillväxt och med klart optimistiska utsikter till fortsatt tillväxt, både vad gäller utvecklingen inom den internationella ekonomin, som en positiv följd av integrationen av nya länder i unionen och som ett resultat av den framgångsrika utvecklings- och tillväxtpolitiken (social- och sysselsättningspolitiken) och dess positiva inflytande på den ekonomiska konjunkturen.

2.11.2. EESK anser att den sociala agendan även mot bakgrund av en långvarig ekonomisk kris eller stagnation fortsätter att vara av grundläggande betydelse. Vi är dock oroliga över att man inte framför kravet på en grundlig översyn av tillämpningsramen för den socialpolitiska agendan och inte heller ifrågasätter de olika effekterna, behoven eller hållbarheten, och inte heller förutsättningarna för social- och sysselsättningspolitiken i en så i grunden förändrad ekonomisk konjunktur.

(1) Se EESK:s initiativytrande, EGT C 221, 17.9.2002.

(2) Costs of non-social policy: towards an economic framework of quality social policies – and the costs of not having them. Rapport från GD Sysselsättning och sociala frågor, 3, 2003.

2.11.3. Man bör absolut fortsätta på den väg som utstakades i Lissabonstrategin och påskynda de åtgärder som ingår i agendan. Detta bör dock ske genom att

- beakta och bedöma de oundvikliga följder som denna negativa ekonomiska konjunktur får på de bestående strukturella svagheter på arbetsmarknaden och på det faktum att denna situation gör det mycket svårare att nå och befästa målet om de 15 miljoner nya arbetstillfällen som planeras fram till 2010 samt de olika kvalitetsmålen,
- beakta och utvärdera de oundvikliga följder som denna ekonomiska konjunktur får på möjligheterna att på ett avgörande och hållbart sätt förbättra förhållandena för de 9 % av EU:s befolkning som för närvarande lever i permanent fattigdom, under förutsättning att den nuvarande politiken och de resurser som medlemsstaterna investerar förblir oförändrade.

2.11.4. Om man håller sig inom agendans åtgärdsområden måste man emellertid fastställa ett mer utpräglat prioriteringsprogram, med beaktande av de olika utmaningarna, av de politiska programmen de kommande två åren och av de starkt begränsade disponibla medlen.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Arbete och inkomstpolitik

3.1.1. Under de ytterst besvärliga ekonomiska förhållanden som nu råder blir det svårt att inom den planerade tiden nå sysselsättningsmålen. Dessa mål är dock även fortsättningsvis mycket viktiga, framför allt vad gäller de strukturella problemen som har att göra med anställningen av unga och den låga sysselsättningsgraden bland kvinnor och äldre arbetstagare.

3.1.2. Framför allt i vissa länder har ungdomar permanenta problem att ta sig in på arbetsmarknaden. På kort sikt leder detta till att ungdomarna förblir beroende av sina familjer, och på medellång och lång sikt att samhällsskulden ökar, och blir en skuld som skjuts på framtiden och belastar de offentliga myndigheternas socialbudget. Det är nämligen dessa myndigheter som måste sörja för ungdomarna när de blivit gamla, eftersom deras pensionsgrundande inkomst inte kommer att ha räckt till för att kunna leva över existensminimum.

3.1.3. En annan avgörande fråga som inställer sig rör köpkraften, särskilt för låginkomsttagare, inför den inflations-tendens som olika länder i EU just nu upplever. Det är nödvändigt att intensifiera jakten på effektiva lösningar för att

motverka denna tendens, som försämrar köpkraften framför allt för lågavlönade arbetstagare, familjer med en förälder – främst ensamstående kvinnor med barn – och som ökar antalet s.k. fattiga arbetstagare som trots att de har ett arbete lever under existensminimum.

3.2. EU:s utvidgning

3.2.1. Utvidgningen av EU och anslutningen av tio nya länder utgör den kvalitativt sett största utmaningen för Europa, både under den aktuella tidsperioden (2004/2005) och perioden därefter. För unionen blir detta den största strategiska prioriteringen, framför allt med tanke på den centrala frågan om den ekonomiska och sociala sammanhållningen inom EU (¹).

3.2.2. Anpassningen av lönekostnaderna till nivåerna i väst har för många av dessa länder gått snabbare än väntat, speciellt i större städer och inom vissa specialtjänstesektorer. Där har emellertid den snabba ökningen av levnadskostnaderna på kort sikt ofta ätit upp fördelarna. Jämfört med EU-genomsnittet är dock skillnaderna i sysselsättningsgrad fortfarande stora, med en hög andel pensionärer, lantarbetare och andra som lever i fattigdom.

3.2.3. Med en demografisk struktur liknande den i det nuvarande EU med 15 medlemsstater har dessa länder inte möjlighet att skära ned de egna offentliga utgifterna, även med tanke på att de har förbundit sig att uppfylla stränga konvergenskrav. Det kommer oundvikligen att bli ett ökat tryck på de nationella välfärdssystemen om man skall kunna garantera och upprätthålla pensionsnivån, folkhälsan, aktiva åtgärder för att bekämpa diskriminering och fattigdom samt sysselsättningsfrämjande åtgärder.

3.2.4. För att undvika plötsliga politiska åtgärder med förödande konsekvenser för Europa bör flödet av ekonomiskt stöd snarare öka än minska efter anslutningen. Detta allvarliga problem, som på grund av det nuvarande politiska läget till stor del skjutits upp till år 2005, är dock starkt förknippat med den socialpolitiska agendan och dess genomförbarhet och hållbarhet. På samma sätt är det av grundläggande betydelse att förstärka alla kompletterande åtgärder och att kontrollera att gemenskapslagstiftningen genomförs korrekt och fullt ut.

(¹) Se Andra lägesrapporten om den ekonomiska och sociala sammanhållningen, KOM(2003) 34 slutlig, och EESK:s yttrande om detta meddelande.

3.3. Styresformer och social delaktighet

3.3.1. EU:s styresformer bygger på fem principer: öppenhet, deltagande, ansvarsskyldighet, effektivitet och enhetlighet. Erfarenheten visar att dessa principer bör kompletteras med subsidiaritetsprincipen, som utgör den viktigaste utgångspunkten för att få till stånd korrekta styresformer. Ett korrekt EU-styre utgår ifrån olika former av samarbete och medansvar, såväl vertikalt som horisontellt, som kan ge ett stärkt bidrag från de sociala och territoriella aktörer som berörs av den ekonomiska och sociala politiken.

3.3.2. För att uppnå detta bör lagförslagen föregås av en förberedande systematisk och oberoende analys av de solidaritetsmässiga konsekvenser som förslagen kan komma att få samt en kostnads/nyttanalytisk analys för genomförandet av förslagen⁽¹⁾.

3.3.3. Enligt EESK borde kommissionen i sitt meddelande i högre grad lyfta fram den öppna samordningsmetoden: denna var Lissabonprocessens stora nyhet och är helt klart en avgörande faktor för bättre styresformer i EU, men utgör framför allt ett viktigt instrument för att genomföra innovativa åtgärder för att få till stånd en reell modernisering av social- och sysselsättningspolitiken.

3.3.4. Kommittén anser att man måste precisera och offentliggöra de utvärderingsfaktorer som kommissionen redan har etablerat i samband med processen på detta område under de senaste åren. I detta sammanhang bör man i högre grad se den sociala dialogen som ett lämpligt redskap och därvid ta större hänsyn till arbetsmarknadsparterna, med respekt för deras autonomi vad gäller att genomföra arbetsprogrammet, och försöka utvidga detta aktiva samråd till att omfatta så många politikområden som möjligt, och framför allt till EU:s nya medlemsstater⁽²⁾.

3.3.5. Inte heller den roll som det organiserade civila samhället och tillhandahållare av sociala tjänster utan vinstintresse spelar uppmärksammas i tillräckligt hög grad. Deras verksamhetsfält borde fastställas bättre och uppvärderas, men man skall komma ihåg att dessa aktörer inte förväntas säkerställa rättigheterna (detta är de behöriga myndigheternas ansvar) utan skall bidra till att göra det lättare att hävda rätten till dem inom de enskilda nationella välfärdssystemen. Tillhandahållare av sociala tjänster utan vinstintresse kan i själva verket stå för ett avgörande bidrag till de olika målsättningarna i den socialpolitiska agendan (vilket kom-

mittén redan vid tidigare tillfällen har påpekat) tack vare ett solidariskt stöd från organisationer, stiftelser, kooperativa föreningar och ömsesidiga företag⁽³⁾ på olika nationella och lokala nivåer i unionen.

3.3.6. När det gäller sysselsättning och sociala insatser erkänns bidraget från de sociala tjänsterna utan vinstintresse i allt större utsträckning på grund av de betydande resultaten när det gäller att främja och skydda svaga grupperns rättigheter i samband med utbildningsbehov, social omsorg, hälso- och sjukvård samt stöd till åtgärder för ökad social integration och minskade sociala klyftor.

3.3.7. Dessa organisationer utan vinstsyfte kan identifiera och formulera de sociala behoven, framför allt i de minst gynnade grupperna i samhället. De strävar samtidigt efter att återuppbygga de sociala nät som brutits ned och som är i behov av nya fungerande strukturer. De kan mobilisera samhällssolidaritets- och social delaktighet, något som utgör en förutsättning för att främja demokratiska strukturer även i de mest eftersatta områdena.

3.3.8. Mot bakgrund av detta bör också den sociala ekonomin och aktörer utan vinstsyfte som fungerar som drivkrafter inom denna ekonomi få större erkännande och uppskattning på det sociala området och inom vård- och omsorgssektorn, med särskild hänvisning till EU:s konkurrenslagstiftning.

4. Mot ett socialt europeiskt medborgarskap

4.1. Perioden 2004/2005 kommer i huvudsak att ägnas åt att slutföra och befästa den process som inleddes år 2000. Med tanke på hur den ekonomiska verkligheten har förändrats anser EESK att arbetet bör inriktas på en tydlig och successiv beskrivning av de strategiska handlingslinjerna. Dessa återfinns redan i den aktuella agendan, men de behöver utarbetas så att de framträder tydligare,

- dels för att styra politiken inom olika områden och prioriteringarna i genomförandet av den aktuella agendan,
- dels för att dra nytta av det arbete som redan gjorts inför den nya sociala agendan för 2006–2010.

(1) EESK:s yttrande om "Styrelseformerna i EU – Vitbok", EGT C 125, 27.5.2002.

(2) Se EESK:s yttrande om "Ny socialpolitisk dagordning", EGT C 14, 16.1.2001 och yttrandet om "Resultattavla för genomförandet av den socialpolitiska dagordningen", EGT C 241, 7.10.2002.

(3) Se EESK:s yttrande om "Resultattavla för genomförandet av den socialpolitiska dagordningen", EGT C 241, 7.10.2002, EESK:s yttrande om "Sociala allmännyttiga tjänster utförda av privata företag utan vinstsyfte", EGT C 311, 7.11.2001 och EESK:s yttrande om "Den sociala ekonomin och inre marknaden", EGT C 117, 26.4.2000.

4.1.1. Halvtidsöversynen utgör ett lämpligt tillfälle att underlätta övergången från en social dagordning som framför allt är utarbetad med tanke på arbetslivet (och sociala åtgärder för att främja arbetslivet mot bakgrund av den internationella konkurrensen) till en dagordning där frågorna om den sociala utvecklingen och sammanhållningen får ett eget utrymme samtidigt som sambanden med unionens övriga politikområden betonas.

4.1.2. Den bärande idén i dag är social sammanhållning som produktionsfaktor i en union som ser den sociala sammanhållningen som en motor i den egna utvecklingen, och det gäller därför att hitta en bättre definition av begreppet produktivitet som inte bara tar hänsyn till de ekonomiska aspekterna, utan också främjandet av bättre sociala villkor. De sociala frågorna bör betraktas och behandlas med avseende på såväl de sociala problemen (utestängning, ojämlikhet, ...) som de positiva och produktiva sidorna av medborgarskapet, dvs. det nationella och lokala sociala kapital som kan utnyttjas och ökas.

4.1.3. Det är särskilt viktigt att ta upp problemet hur den gemensamma europeiska tillhörigheten skall kunna tolkas som ett "socialt" europeiskt medborgarskap, som inte skall uppfattas som en ny rättslig status som bygger på en harmonisering av olika nationella skillnader (civila och politiska), utan på utnyttjandet av dessa skillnader inom ett scenario med ökad rörlighet i samband med arbete, utbildning, forskning, produktion och kunskapsöverföring. Man kan jämföra med vad som hänt med valutorna; medborgarnas rörlighet innebär att man delar några grundläggande parametrar för medborgarskap och social solidaritet som skall garantera att de grundläggande rättigheterna kan "följa med" inom det europeiska området, som skall kunna uppfylla medborgarnas grundläggande behov och således erbjuda större möjligheter till utbyte, rörlighet och trygghet.

4.1.4. Utsikterna till att på detta sätt dela ett slags infrastruktur för det sociala medborgarskapet kräver motsvarande satsningar på att förverkliga en omfattande infrastruktur för den ekonomiska utvecklingen i EU. Det handlar om ett ambitiöst alternativ, som måste planeras och där man grundligt måste pröva om det går att genomföra. Vill vi förverkliga det måste vi fastställa de lämpliga förutsättningarna (den minsta möjliga infrastrukturen) för att främja ett socialt medborgarskap utifrån de möjligheter som redan finns i Europa när det gäller sjukvård, sociala trygghetssystem, utbildning, miljöskydd och familjepolitik, dvs. det sociala kapitalet i de enskilda länderna.

4.2. En ökning av det mänskliga och sociala kapitalet

4.2.1. En ökning av det mänskliga och sociala kapitalet i Europa är inte bara en förutsättning för en kunskapsbaserad ekonomi och därmed för konkurrenskraft, utan utgör även en nyckelfaktor för att effektivt kunna hantera de strukturella förändringarna på arbetsmarknaden och de nya förutsättningar

för medborgarskap och social integration⁽¹⁾. En högre nivå på det mänskliga och sociala kapitalet utgör en avgörande resurs för framtidens Europa, genom ett fullt och aktivt deltagande från olika sociala aktörer.

4.2.2. Därför måste kontinuerliga utbildningsinsatser under hela livsrytmen (livslångt lärande)⁽²⁾ göras till en absolut prioritering inte bara för konkreta sysselsättningsåtgärder, utan även för socialpolitiska åtgärder i vidare mening. Om EU:s olika länder skulle ge alla en möjlighet till motsvarande ett års extra utbildning skulle EU:s totala produktion helt säkert öka på såväl kort som lång sikt. EESK anser därför att denna aspekt bör lyftas fram som en tydligare och långsiktigare övergripande prioritering i samband med den socialpolitiska dagordningens nya genomförandefas.

4.3. En modernisering och förbättring av de sociala trygghetssystemen

4.3.1. De sociala trygghetssystemen utgör nyckelkomponenten i den europeiska sociala modellen och i dess roll som förebild för övriga världen⁽³⁾. Pensionsfrågan och de förändringar som sker i de olika nationella systemen, samt den komplexa frågan om hur man skall främja folkhälsan och förbättra sjukvården samtidigt som man har fri rörlighet för arbetstagare inom EU, utgör de två hörnstenarna i de europeiska systemen för socialt skydd och har därmed avgörande betydelse för den europeiska sociala modellen i fråga om effektivitet, solidaritet, trygghet och utveckling.

4.3.2. Förutom de nationella handlingsplanerna för social integration håller kommittén med om att det bör göras resoluta satsningar för att rationalisera och stärka den öppna samordningsmetoden. Tidsgränsen 2005 för processen och åtgärder på pensionsområdet samt rådets uppmaning till kommissionen att lägga fram nya förslag för att intensifiera samarbetet och erfarenhetsutbytet, t.ex. inom hälso- och sjukvård och äldreomsorg, kan fungera som viktiga katalysatorer för en sådan utveckling genom att öka den socialpolitiska agendans genomslagskraft på området social trygghet⁽⁴⁾.

(1) Se även resolution av den 2-3 juni 2003 från rådet (sysselsättning, socialpolitik, hälsa och konsumentfrågor) om vikten av det mänskliga och sociala kapitalet.

(2) Se EESK:s yttrande om "Memorandum om livslångt lärande", EGT C 311, 7.11.2001 och EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen: Europeiska riktmärken inom allmän och yrkesinriktad utbildning: Uppföljning av Europeiska rådets möte i Lissabon", EUT C 133, 6.6.2003.

(3) Se EESK:s yttrande om "Möjliga alternativ för pensionsreformen", EGT C 221, 17.9.2002 och yttrandet om "Den ekonomiska tillväxten, skattesystemen och hållbarheten i pensionssystemen i Europeiska unionen", EGT C 48, 21.2.2002.

(4) Se kommissionens meddelande "Stärka Lissabonstrategins sociala dimension: rationalisera den öppna samordningen inom socialt skydd" (KOM(2003) 261 slutlig) och EESK:s yttrande i ärendet som antogs vid plenarsessionen den 29-30 oktober 2003.

4.4. Sysselsättningen som förutsättning för ekonomisk och social utveckling

4.4.1. Sysselsättningsfrågan har utgjort en av de viktigaste punkterna när det gäller konvergens och åtaganden inom den europeiska sociala agendan. De lösningar som föreslagits avser framför allt sysselsättningskapande åtgärder inom högteknologiska och kunskapsintensiva sektorer. Denna strategi kompletteras av parallella integrationsinsatser (könsmässig integration samt integration av ungdomar, missgynnade grupper och vuxna som i förtid slagits ut från arbetsmarknaden inom problembanscher, invandrare etc.). Man bör särskilt främja såväl förebyggande som aktiva politiska åtgärder som gynnar funktionshindrades möjligheter till sysselsättning.

4.4.2. Även under en lågkonjunktur finns det vissa politiska och kulturella skäl att dra nytta av de investeringar som redan gjorts för att förbättra arbetets kvalitet – och här gäller det inte bara de allvarliga problemen med arbetsplats säkerhet och arbetskydd, utan även andra frågor som rör villkor och förhållanden i arbetslivet ⁽¹⁾.

4.4.3. Arbetets kvalitet kan handla om strategier för kunskapsöverföring (livslångt lärande och inlärningsmiljön), den problematiska avvägningen mellan flexibilitet och osäkerhet på arbetsmarknaden (något som speciellt rör de yngre generationerna), icke-konfrontatoriska samarbetsinriktade arbetsorganisationsstrategier (ansvarstagande, utbyte av strategier och resultat), problem med att kombinera arbete och familj, något som i några länder ger allvarliga konsekvenser för nativiteten.

4.4.4. Slutligen bör man i de enskilda länderna kraftigt skärpa insatserna för att bekämpa svart arbete. Enligt aktuella uppgifter från Världsbanken arbetar ca 20 miljoner människor i Europa svart ⁽²⁾. Dessa människor smiter inte bara ifrån sitt solidariska skatteansvar och sociala ansvar, utan underlåter samtidigt att bidra till finansieringen av den egna pensionen. Mot den bakgrunden välkomnar kommittén den resolution i frågan som antogs av rådet (sysselsättning, socialpolitik, hälsa och konsumentfrågor). Där framhålls åter detta allvarliga problem och medlemsstaterna, EU-institutionerna och arbetsmarknadens parter uppmanas att bidra till att bekämpa det ⁽³⁾.

4.5. Uppföljning och gemensam utvärdering

4.5.1. Olika uppföljningsinsatser har uppvisat inneboende begränsningar i EU:s målsättning att utvärdera den sociala utvecklingen och dagordningens genomslagskraft med hjälp av gemensamma och tillförlitliga parametrar. Genom att koncentrera sig på kontrollstrategier och utvärdering av de resultat som uppnåtts skulle man kunna bryta tendensen att mest ägna sig åt rapportering, orsaken till de nuvarande problemen. Många gånger framhävs övervakningsinstrumentens otillräcklighet och ofullkomlighet, men detta får inte i framtiden utgöra ett hinder eller – ännu värre – ett accepterat "vattentätt alibi", utan ses som ett prioriterat problem att lösa.

4.5.2. De åtgärder som vidtas för att fylla detta kunskapsgap borde uppmuntra till utvecklingen av en "europeisk modell för social konsekvensanalys" avsedd för lagstiftning och motsvarande politikåtgärder, baserad på tre slags indikatorer: investering/finansiering (input), klassificering av svaren (output) samt effektivitet (resultat). Detta skulle göra det möjligt att på ett tillförlitligt sätt bedöma det europeiska sociala medborgarskapet i de olika länderna.

4.5.3. En sådan lösning, som redan testas i olika pilotprojekt, visar hur uppgiftsinsamlingen kan göras enklare och rationellare genom ett minskat antal variabler och bättre analysmöjligheter när man kombinerar de tre ovannämnda indikatorerna, vilket skulle göra jämförelsen mellan länderna smidigare och tydligare. Detta skulle göra det lättare att läsa och tolka resultaten i det nuvarande systemet med sociala indikatorer. Samtidigt skulle man påvisa den "sociala avkastningen" av de olika åtgärderna på europeisk nivå och i enskilda länder och underlätta olika former av gemensam utvärdering av resultat med deltagande av arbetsmarknadens parter och de olika aktörerna i den sociala ekonomin med intressen inom området solidariskt medborgarskap.

5. Slutsatser

5.1. EESK välkomnar att alla åtgärder som planerats i den socialpolitiska dagordningen från 2000 har lanserats och framhåller åter sin fasta övertygelse om att det fortsatta arbetet med de fastslagna handlingslinjerna och den sociala agendans framtid är mycket viktiga också i en period av ekonomisk kris eller stagnation.

⁽¹⁾ Se EESK:s yttrande om "Förstärkning av kvaliteten i sysselsättnings- och socialpolitik", EGT C 311, 7.11.2001.

⁽²⁾ Vi vill i detta sammanhang liksom tidigare påpeka att invandrarna utgör en särskilt sårbar grupp i detta avseende. Se särskilt i EESK:s initiativyttrande om "Invandring, integration och det organiserade civila samhällets roll", EGT C 125, 27.5.2002.

⁽³⁾ Se rådets resolution om omedelbart arbete i slutsatserna från rådet (sysselsättning, socialpolitik, hälsa och konsumentfrågor) av den 20 oktober 2003.

5.2. EESK håller med om att det är nödvändigt att behålla kontinuiteten i åtgärder, investeringar och arbetsmetoder. Man måste särskilt inrikta sig på lagstiftningens sociala effekter, investering i det mänskliga och sociala kapitalet och utveckling av den sociala ekonomin och dess olika aktörer för att på ett effektivt sätt uppnå så många som möjligt av Lissabonstrategins mål om sammanhållning och social utveckling.

5.3. EESK vill än en gång framhålla att det är ett ovillkorligt krav att aktuell statistik skall göras mer lättillgänglig så att man kan genomföra de regelbundna analyser som är nödvändiga samt för att man skall kunna formulera effektivare och mer innovativa metoder för gemensam utvärdering.

5.4. EESK anser att det behövs en mer exakt prioriteringsram för den andra fasen av agendan som redan inletts. Man skall därvid ta hänsyn till den svåra politiska och ekonomiska situationen, institutionernas tidsplan, de begränsade resurserna

och den specifika uppgiften att integrera de nya medlemsstaterna.

5.5. Enligt EESK måste de nya medlemsstaterna få hjälp att ta aktiv del i genomförandet av Lissabonstrategin och att fortsätta åtagandet att iakttä gemenskapens regelverk på det sociala området.

5.6. Slutligen är det också EESK:s mening att tvåårsperioden 2004/2005 utan tvekan kommer att bli avgörande när det gäller att staka ut riktningen för den framtida debatten om den europeiska socialpolitiken. Kommittén stöder därför helhjärtat den högnivågrupp som kommissionen inrättat och som skall studera framtidens social- och sysselsättningspolitik, vilket anges i kommissionens meddelande. Inför den offentliga debatt som skall äga rum hösten 2004, och på grundval av den enhetliga och rikliga mängd omfångsrika yttranden som kommittén har utarbetat under de senaste åren, vill EESK därför uttrycka sitt intresse för att delta aktivt i denna process som redan inletts.

Bryssel den 10 december 2003.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH
