

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det europeiska samhället – en lägesbeskrivning"

(2007/C 93/11)

Den 5 oktober 2006 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det europeiska samhället – en lägesbeskrivning"

Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 december 2006. Föredragande var Jan Olsson.

Vid sin 432:a plenarsession den 17–18 januari 2007 (sammanträdet den 18 januari 2007) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 153 röster för, 3 röster emot och 6 nedlagda röster:

### 1. Inledning

1.1 I juni 2006 betonade Europeiska rådet att det är viktigt att den sociala dimensionen blir mer kännbar för medborgarna och att det är positivt att kommissionen avser att göra en analys av den sociala verkligheten inom EU. Rådet uppmanade kommissionen att utfärda en lägesrapport före vårtoppmötet 2007 <sup>(1)</sup>.

1.2 Mot denna bakgrund uppmanade kommissionen EESK att utarbeta ett förberedande yttrande om hur man kan göra en "bedömning av de verkliga förhållandena i det europeiska samhället och utforma en agenda för tillgänglighet och solidaritet, parallellt och samordnat med översynen av den inre marknaden" <sup>(2)</sup>. Detta yttrande behandlar den förstnämnda aspekten. I ett annat EESK-yttrande behandlas den inre marknads utveckling.

1.3 Kommissionen menar att "EU:s solidaritetspolitik och solidaritetsprogram måste främja en högre livskvalitet, bättre social sammanhållning och ge större möjligheter för unionens medborgare. Det innebär ett närmare samarbete med myndigheterna på fältet och med arbetsmarknadens parter och det civila samhället" <sup>(3)</sup>. I lägesbeskrivningen skall man undersöka de huvudsakliga drivkrafterna bakom den sociala omvandlingen och lägga en grund för EU-politiken in i det kommande årtiondet, för att skapa förnyat samförstånd om de sociala utmaningar Europa står inför <sup>(4)</sup>.

1.4 Initiativet återspeglar ett förnyat intresse för socialfrågor på högsta nivå, i efterdyningarna av det negativa resultatet av folkomröstningarna i Frankrike och Nederländerna. Storbritanniens ordförandeskap bjöd in medlemsstaterna till ett särskilt toppmöte (Hampton Court) ägnat den europeiska modellen i oktober 2005. Tysklands och Österrikes respektive förbundskansler har föreslagit att ett "socialt kapitel" skall ingå i en ny version av det konstitutionella fördraget.

<sup>(1)</sup> Europeiska rådet, juni 2006, punkt 21.

<sup>(2)</sup> Brev från Europeiska kommissionens vice ordförande Margot Wallström av den 5 oktober 2006.

<sup>(3)</sup> Se brev i föregående fotnot och KOM(2006) 211 slutlig, "En agenda för EU-medborgarna – EU skall visa resultat", s. 4–5.

<sup>(4)</sup> Se kommissionens arbetsprogram, KOM(2006) 629 slutlig.

1.5 EESK uppskattar kommissionens avsikter. Kommittén konstaterar att en lägesbeskrivning av de verkliga förhållandena i det europeiska samhället innebär ett vidare angreppssätt än bara behandling av socialfrågor i traditionell mening. Denna bedömningsprocess kan bli ett viktigt instrument för att föra EU närmare medborgarna och uppfylla deras förväntningar på vad EU-politiken skall ge för resultat. Initiativet kan också ses som ett sätt att skapa balans mellan EU:s sociala och ekonomiska dimension.

1.6 Kommittén betonar att det måste finnas tydliga mål för analysen och klara riktlinjer för hur den skall fortsätta under längre tid. För att processen skall bli värdefull och inte bara vara en akademisk övning måste den också ge mervärde och sammanhånga med annan EU-politik och andra åtgärder och debatter som rör den sociala verkligheten. Bedömningsprocessen måste därför ha en klar koppling till Lissabonstrategin och den sociala agendan, och den måste inbegripa en analys av EU:s socialpolitiska instrument och deras genomförande. Det behövs också tillräckligt mycket tid för att det organiserade civila samhället verkligen skall kunna bli delaktigt på alla nivåer i processen.

1.7 Detta yttrande är en första insats från kommitténs sida och kommer att följas upp genom andra verksamheter under bedömningsprocessen.

### 2. Allmänna kommentarer

2.1 De verkliga förhållandena i det europeiska samhället har redan blivit utförligt kartlagda av forskare, institutioner och organisationer <sup>(5)</sup>. De har också blivit föremål för bedömning i flera EESK-yttranden och legat till grund för slutsatser och rekommendationer.

Man måste framhäva de positiva faktorer i Europas ekonomiska och sociala utveckling som varit de viktigaste drivkrafterna bakom de nuvarande sociala förhållandena: en internationellt erkänd livskvalitet, ökad livslängd, nya ekonomiska möjligheter,

<sup>(5)</sup> Rådgivarbyrån för Europapolitik (BEPA) – kommissionens tankesmedja – kommer snart att offentliggöra ett dokument som kan tjäna som bakgrund.

social rörlighet, bättre arbetsförhållanden och hög utbildnings- och välfärdsnivå. De "gyllene årtiondena" efter andra världskriget med full sysselsättning och omfattande social trygghet gynnade uppbyggnaden av en ganska homogen europeisk välfärdsstat som bidragit till den ekonomiska tillväxten.

2.2 Kommittén är fullständigt övertygad om att dessa positiva faktorer är nära knutna till en ömsesidigt förstärkande blandning av ekonomisk politik och sysselsättnings- och socialpolitik. EESK betonar att socialpolitiken bör betraktas som en produktiv faktor.

2.3 Under de senaste årtiondena har det europeiska samhället dock genomgått djupgående sociala förändringar: sysselsättningen och arbetsmarknaden är föremål för omvandlingar som snabbt kommer att förändra de sociala förhållandena för arbetstagarna. Befolkningsförändringarna i dagens Europa är mer genomgripande än någonsin tidigare. Grunden för det minskade barnafödandet måste uppmärksammas och analyseras. Erfarenheter från vissa medlemsländer visar att en rätt utformad politik som kombinerar familje- och arbetsliv genom en heltäckande och välfungerande barnomsorg och åtgärder för att öka den kvinnliga förvärvsfrekvensen skulle kunna bidra till ett ökat barnafödande. Även invandringen kommer att bli en allt viktigare faktor när det gäller att motverka den negativa demografiska utvecklingstrenden. Integration av invandrare och etniska minoriteter är en viktig utmaning.

2.4 De socioekonomiska förändringar som går hand i hand med övergången till ett globalt, postindustriellt och åldrande samhälle har skapat nya möjligheter men också nya sociala risker. Större befolkningsgrupper än tidigare kommer att beröras. Välfärdsstatens kapacitet håller på att undergrävas när det gäller att garantera alla medborgare välstånd genom lämplig och hållbar politik för sysselsättning och social trygghet. Fattigdomen består framför allt på grund av risk för social utslagning och ökande otrygghet i arbetslivet, som i första hand drabbar kvinnor, invandrare, ungdomar och lågutbildade. Denna fattigdom ökar i vissa områden där arbetslöshetsnivån är fortsatt hög. Den snabba övergången till en kunskapsekonomi gör färdigheter föräldrade och yrkeskarriärer mindre stabila. Flexibilitet måste kombineras både med nya former av social trygghet och med en aktiv politik för sysselsättning och livslångt lärande, så att risken för otrygghet i arbetslivet kan motverkas.

2.5 Nya familjestrukturer, livsstilar, kulturmönster, demografiska förändringar, koncentrationer till storstäderna, ökad rörlighet, förenklad informationstillgång, ändrade konsumtionsmönster och individuella beteenden är också faktorer som förvandlar samhället, och miljö- och klimatförändringar kommer mycket snart att påverka medborgarna och samhället i hög grad. Den allmänna opinionen och allmänhetens attityder måste också beaktas.

2.6 De övergripande ekonomiska och sociala framstegen i Europa döljer ofta den sociala verklighetens mångfald och orättvisor på alla nivåer. I den slutliga analysen är det dock den sociala verkligheten på plats och den enskilda personens livskvalitet som räknas. Bedömningen av den sociala verkligheten måste därför inledas på samhällets grundnivå.

2.7 Mångfalden har ökat avsevärt genom de senaste två utvidgningarna. Varje tidigare utvidgning har förmått Europeiska unionen att ta itu med sociala förhållanden för att kunna åstadkomma en smidigare anslutningsprocess. Många av den gemensamma socialpolitikens prioriteringar kan betraktas ur detta perspektiv, t.ex. social trygghet för migrerande arbetstagare, social sammanhållning, social dialog, sysselsättningspolitik och jämställdhet.

Utvidgningen innebär stora utmaningar för såväl sammanhållningen inom EU som för genomförandet av vissa av Lissabonmålen, särskilt inom social- och sysselsättningspolitiken. I Kok-rapporten om halvtidsöversynen av Lissabonstrategin varnas det för att utvidgningen leder till motsättningar inom EU, och att "dessa motsättningar kommer att öka ytterligare om inte utvecklingen går i konvergerande riktning". Under de kommande åren måste den integrationspolitiska tyngdpunkten i högre grad läggas på förbättrade sociala villkor i unionen. Därför behöver EU bl.a. grundläggande makroekonomiska villkor som är inriktade på att främja tillväxten och sysselsättningen i unionen.

Kommittén konstaterar att det fortfarande råder stora ekonomiska och sociala olikheter mellan medlemsstaterna. EESK menar att utvidgningen inte skall uppfattas som en risk för att den sociala dimensionen skall minska, utan snarare skall ses som en möjlighet att förbättra levnads- och arbetsförhållandena inte bara i de nya medlemsstaterna utan överallt i Europa, med hjälp av stödet från en mer målinriktad EU-politik.

2.8 Lägesbeskrivningen kan ses som ett viktigt steg när det gäller att ge innehåll åt en europeisk social modell för framtiden, på den grundval som föreslås i ett nyligen antaget EESK-yttrande<sup>(6)</sup>: en dynamisk modell som kan anpassas till nya utmaningar och ge en föreställning om ett demokratiskt, miljövänligt, konkurrenskraftigt, solidariskt och socialt integrerande välfärdsområde för alla medborgare.

### 3. Särskilda kommentarer

3.1 Som sagts ovan har kommittén bedömt de verkliga förhållandena i det europeiska samhället på nästan alla samhällsområden, inte bara genom kommissionens ordinarie remisser utan även genom yttranden på eget initiativ och förberedande yttranden.

3.2 Nyligen antagna EESK-yttranden behandlar exempelvis medborgarskap, sysselsättning, arbetsförhållanden, livslångt lärande, social och territoriell sammanhållning, social trygghet,

<sup>(6)</sup> EESK:s yttrande av den 6 juli 2006 om "Social sammanhållning: Ge innehåll åt en europeisk social modell", föredragande: Ernst Erik Ehnmark (EUT C 309 av den 16.12.2006).

social marginalisering, personer med funktionshinder, jämställdhetsfrågor, ungdomsfrågor, barns rättigheter, åldrande, invandring och integration, miljö och hållbar utveckling, livsmedelssäkerhet och konsumentskydd, kommunikationer och transport, turism, tjänster i allmänhetens intresse, folkhälsa, övervikt och de sociala konsekvenserna av klimatförändringar samt den mer omfattande Lissabonstrategin.

Vissa av de förberedande yttranden och yttranden på eget initiativ som utarbetats på senare tid har stor relevans för bedömningen av de verkliga förhållandena (<sup>7</sup>). Fler yttranden som kommer att bidra till denna process är under utarbetande.

3.3 För att bedöma särskilda och allmänna sociala förhållanden och mäta de politiska åtgärdernas effektivitet måste EU ha tillgång till indikatorer som ger en tillräckligt detaljerad och verklighetstrogen bild. För att utveckla begreppet "välfärdresultat" (welfare performance) har EESK föreslagit benchmarking och tillförlitliga indikatorer med hög kvalitet (<sup>8</sup>) som bör ingå i bedömningsprocessen. EESK uppger sitt krav på att intressenter inbjuds att medverka vid utformningen och utvärderingen av indikatorerna (<sup>9</sup>).

3.4 Kommittén konstaterar att det saknas arbetsmarknads- och migrationsstatistik och behövs mer fullständiga uppgifter rörande genus- och fattigdomsperspektivet. Därför föreslår EESK att Eurostat skall få mandat och resurser för att utveckla sådan statistik som i tillräcklig grad återspeglar de sociala tendenserna i samhället, och att detta arbete skall kompletteras med en mer kvalitativ analys från Dublinfonden.

(<sup>7</sup>) Se följande av EESK:s yttranden:

- "Kvinnofattigdom i Europa" av den 29.9.2005 (föredragande: King) (EUT C 24, 31.1.2006).
- "Relationerna mellan generationerna" av den 16.12.2004 (föredragande: Bloch-Lainé) (EUT C 157, 28.6.2005).
- "Invandring och integration i EU: Samarbete mellan de lokala och regionala myndigheterna och de civila samhällets organisationer" av den 13.9.2006 (föredragande: Pariza Castaños) (EUT C 318 av den 23.12.2006).
- "Det civila samhällets medverkan i kampen mot organiserad brottslighet och terrorism" av den 13.9.2006 (föredragande: Rodríguez García Caro, Pariza Castaños och Cabra de Luna) (EUT C 318 av den 23.12.2006).
- "Det europeiska medborgarskapet och former för hur det skall göras synligt och effektivt" av den 14.9.2006 (föredragande: Vever), (EUT C 318 av den 23.12.2006).
- "Sysselsättningspolitik: EESK:s roll efter utvidgningen och inom ramen för Lissabonprocessen" av den 9.2.2005 (föredragande: Greif) (EUT C 221, 8.9.2005).
- "Industriell strukturomvandling och ekonomisk, social och territoriell sammanhållning" av den 7.6.2004 (föredragande: Leirião, medföredragande: Cué).
- "Utlokalisering av företag – omfattning och konsekvenser" av den 14.7.2005 (föredragande: Rodríguez García Caro, medföredragande: Nusser) (EUT C 294 av den 25.11.2005).
- "Flexicurity i Danmark" av den 17.5.2006 (föredragande: Vium), (EUT C 195 av den 18.8.2006).
- "Kulturens sociala dimension" av den 31.3.2004 (föredragande: Le Scornet) (EUT C 112, 30.4.2004).
- "Väld mot kvinnor i hemmet" av den 16.3.2006 (föredragande: Heinisch) (EUT C 110, 9.5.2006).
- "Att bemöta klimatförändringarna – det civila samhällets roll" av den 14.9.2006 (föredragande: Ehnmark), (EUT C 318 av den 23.12.2006).

(<sup>8</sup>) EESK:s yttrande av den 13 juli 2005 om "Meddelande från kommissionen om den socialpolitiska agendan", föredragande: Ursula Engelen-Kefer (EUT C 294, 25.11.2005).

(<sup>9</sup>) Se EESK:s yttrande "Sociala indikatorer" (yttrande på eget initiativ), föredragande: Giacomina Cassina (EGT C 221, 19.9.2002).

#### 4. Förnyat samförstånd om de sociala utmaningar EU står inför – några huvuddrag

*Det organiserade civila samhällets nödvändiga medverkan*

4.1 En analys av den sociala verkligheten för att åstadkomma förnyat samförstånd måste grunda sig på en process i vilken det organiserade civila samhället medverkar på alla nivåer och utifrån ett perspektiv nedifrån- och upp. Bedömningsprocessen behöver tillräckligt mycket tid för att man verkligen skall kunna nå medborgarna och deras organisationer. Annars finns det risk för att det bara blir ett ytligt samråd på hög nivå bland experter.

4.2 Eftersom bedömningen av den sociala verkligheten måste ske på alla lägsta nivå, har arbetsmarknadsparterna, andra berörda aktörer och de lokala myndigheterna en viktig roll att spela när det gäller att kartlägga och beskriva samhälleliga behov och problem. Erfarenhetsutbyte kan användas för att engagera företag och medborgare i lokala insatser, och kommer även att bidra till en mer systematisk analys på nationell nivå och EU-nivå.

4.3 För att främja ett nedifrån- och upp-perspektiv och lämpliga "metoder" anser kommittén att kommissionen bör ge finansiellt stöd till bedömningen på nationell och regional nivå och ge logistisk hjälp för att processen skall komma i gång. Det är också viktigt att utveckla nya metoder och utbyta välfungerande metoder för att involvera alla berörda aktörer.

4.4 En nedifrån- och uppmetod för analysen av den sociala verkligheten måste definieras av deltagarna själva. Debatten kan inte begränsas. I linje med kommissionens åsikt rekommenderar EESK dock att man tar upp vissa övergripande teman, t.ex. lika möjligheter, icke-diskriminering, sociala rättigheter och tillgång till tjänster i allmänhetens intresse samt kopplingen mellan den ekonomiska och den sociala dimensionen (<sup>10</sup>).

4.5 De nationella regeringarna måste dock ta processen på allvar och se till att bedömningen och dess resultat påverkar Lissabonstrategins nationella reformprogram och andra typer av politik.

4.6 EESK kan spela en aktiv roll både på nationell och europeisk nivå genom sina ledamöter och de organisationer som de representerar. I de länder där det finns ekonomiska och sociala råd eller andra liknande organ bör också dessa engageras.

4.7 På europeisk nivå kan EESK anordna ett aktörsforum i samarbete med kommissionen, både för att i början fastställa en färdplan för insatserna och för att göra en uppföljning när processen närmar sig sitt slut. Kommittén föreslår att kontaktgruppen (<sup>11</sup>) knyts till verksamheten på detta område.

(<sup>10</sup>) Bedömningsprocessen kommer att äga rum under 2007, Europeiska året för lika möjligheter för alla.

(<sup>11</sup>) Kontaktgruppen med organisationer och nätverk i det europeiska civila samhället är både ett kontaktorgan och en struktur för politisk dialog mellan EESK och dessa organisationer och nätverk.

## 5. Ett nytt socialt handlingsprogram

5.1 Analysen kan inte göras utan att man samtidigt tar upp den gemensamma socialpolitikens olika metoder och instrument och deras effektivitet när det gäller att anta nya sociala utmaningar. När EU:s och medlemsstaternas befogenheter avgränsas och kompletterar varandra måste detta ske på ett balanserat sätt i förhållande till användningen av europeiska lagstiftningsåtgärder och den öppna samordningsmetoden. Samtidigt är det nödvändigt att genomföra gemenskapens nuvarande regelverk.

5.2 De befintliga EU-instrumenten bör analyseras, så att man kan avgöra hur effektiva de är också mot bakgrund av en gemensam socialpolitik och sociallagstiftning som håller på att försvagas. Det finska ordförandeskapet anordnade i november 2006 en konferens om utvecklingen av europeisk social trygghet. En av slutsatserna var att socialpolitikens europeiska dimension borde vidareutvecklas och att den öppna samordningsmetoden borde införlivas på ett bättre sätt.

5.3 Man kan ifrågasätta den öppna samordningsmetodens effektivitet, eftersom många regeringar inte gjort några verkliga åtaganden. Genom hela bedömningsprocessen måste man analysera olika sätt att stärka den öppna samordningsmetoden, så att den kan spela en avgörande roll i uppfyllandet av Lissabonstrategins mål.

5.4 Mångfald och nationella prioriteringar begränsar den gemensamma sociallagstiftningens räckvidd. Resultaten från bedömningsprocessen måste dock utvärderas i ljuset av behovet att utarbeta, ändra eller förenkla lagstiftningen. Relevanta och centrala lagstiftningsåtgärder kan bli nödvändiga när alltför stora skillnader hindrar de ekonomiska prestationerna och blir en spänningsfaktor i relationerna mellan medlemsstater.

5.5 EESK understryker att den sociala dialogen spelar en särskild och viktig roll på alla nivåer, både när det gäller att bedöma den sociala verkligheten och att ta initiativ för att gemensamt kunna klara av utmaningar. På europeisk nivå bör man helt och fullt dra nytta av den sociala dialog som grundar sig på fördraget. Kommittén stöder de europeiska arbetsmarknadsparternas treåriga program och noterar med tillfredsställelse att EU stöder den sociala dialogen i de nya medlemsstaterna.

5.6 Andra representativa organisationer i det civila samhället bör i ännu högre grad delta i utformningen av politiken. Dessa organisationer är aktiva på alla samhällsområden och alla nivåer, för att tjäna som språkrör åt medborgarna och mobilisera dem för kollektiva insatser för att förbättra levnadsförhållandena. Man bör erkänna deras roll både i bedömningsprocessen och i förvaltningen av socialpolitiken. Vidare bör man tydligare framhålla den sociala ekonomins betydelse för organisationen av produktion och tjänster på ett sätt som tillgodoser medborgarnas behov och förbättrar deras levnadsförhållanden.

5.7 När man skall dra slutsatser av bedömningsprocessen föreslår kommittén att kommissionen anordnar ett "medborgar-toppmöte" om sociala förhållanden med företrädare för alla berörda aktörer. Kommissionen har en viktig roll när det gäller att avgöra vilka sociala förhållanden som är bäst att behandla på EU-nivå. Det organiserade civila samhället, nationella parlament och regionala myndigheter bör uppmanas att utforma egna förslag. Som en uppföljning föreslår EESK ett andra särskilt möte med Europeiska rådet (Hampton Court 2), för att diskutera den europeiska sociala modellen.

5.8 För att åstadkomma ett förnyat samförstånd om de sociala utmaningar Europa står inför skulle man kunna utforma ett nytt "socialt handlingsprogram" och därvid ta hänsyn både till ekonomiska förhållanden och sociala förväntningar. Kommittén vill påpeka att 1980-talets strategi för införandet av den inre marknaden 1992 åtföljdes av ett sådant program, och att kommissionen nu efterlyser en social dimension "parallellt och samordnat med översynen av den inre marknaden".

5.9 Programmet behöver absolut grunda sig på gemensamma värden, en ordentlig bekräftelse av kopplingen mellan sociala och ekonomiska framsteg och en (ny) definition av de band som förenar medborgarna och medlemsstaterna i det europeiska samhället och skapar socialt kapital på hög nivå. Det bör åtföljas av en exakt och konkret dagordning för att sammanföra olika aktörer som kan diskutera hur de nuvarande EU-instrumenten kan utnyttjas på ett effektivt sätt och som skall kunna behandla sociala behov och förväntningar både på EU-nivå och nationell nivå, inom ramen för globaliseringen och den europeiska sociallagstiftningens vidare kontext.

Bryssel den 18 januari 2007

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS