



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 20.11.2007
KOM(2007) 726 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Muligheder, adgang og solidaritet:
en ny social vision for det 21. århundredes Europa**

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	Ændring af de sociale forhold	4
3.	En social vision for EU baseret på livschancer: øget velfærd gennem øgede muligheder, adgang og solidaritet	6
4.	Vigtigste indsatsområder	7
5.	EU's rolle	10
6.	Kommende skridt	12

1. INDLEDNING

Hvordan kan man bedst fremme velfærd, livskvalitet og fælles værdier for EU-borgerne i verden af i dag? Spørgsmålet står helt centralt i Kommissionens meddelelse om en dagsorden for EU's borgere¹ og indtager en vigtig plads i EU's grundlæggende redskaber som det indre marked, Lissabon-strategien for vækst og jobskabelse og strategien for bæredygtig udvikling. Inden for alle disse politikområder er der brug for et solidt kendskab til den sociale virkelighed i EU og for hele tiden at have fingeren på pulsen.

Hvordan ser den sociale virkelighed ud?

- Samfundene i EU er under hastig forandring: europæerne kan således se frem til at leve længere, der er et nybrud i familiemønstret, det går fremad med ligestillingen mellem kønnene, og der er nye mobilitetsmønstre og større mangfoldighed.
- Globaliseringen, de teknologiske fremskridt og den økonomiske udvikling har indvirkning på vore livs- og arbejdsbetingelser, idet der opstår nye beskæftigelsesmuligheder, behov for nye færdigheder og et stigende krav om at kunne omstille sig. Fordele og risici er ikke ligeligt fordelt, og visse befolkningsgrupper har svært ved at tilpasse sig og er i fare for at blive ramt af arbejdsløshed og udstødning.
- EU har også ændret sig: antallet af borgere er steget til 500 mio., og EU er som sådan blevet mindre homogent; med tiltrædelsen af nye lande er det blevet muligt for et større antal mennesker i EU og nabolandene at få del i freden, friheden og velstanden.

Denne udvikling har medført helt nye chancer i form af flere valgmuligheder, bedre helbred og forlængelse af den forventede levetid, bedre livsvilkår og mere innovative og åbne samfund. Men den indebærer også nye sociale risici, som kan føre til dårligere livschancer, og danne grobund for en følelse af usikkerhed, isolation, manglende retfærdighed og ulighed. Og der er en udbredt forventning om, at EU ikke alene skal bidrage mere aktivt til at øge velfærden for borgerne i den globaliserede tidsalder, vi lever i, og gøre det muligt for dem ikke blot at foregribe, men også selv tage initiativ til ændringer, men også fremme europæiske værdier på verdensplan.

For bedre at kunne reagere på borgernes bekymringer og forventninger har Kommissionen iværksat en bred høring om de sociale ændringer, der for øjeblikket sker i EU. Den har således med udgangspunkt i et diskussionspapir fra Kontoret for Europapolitisk Rådgivning (BEPA) og en meningsmåling fra Eurobarometer² lagt op til en debat mellem de berørte parter, medlemsstaterne og de øvrige EU-institutioner³, og den har iværksat en høring på internettet med det formål at skaffe sig viden om den sociale virkelighed i EU. Formålet med denne meddelelse er at bidrage til den igangværende høring om den sociale virkelighed i EU, så diskussionen ikke kun drejer sig om analyser, men også om mulige løsninger. Resultaterne

¹ KOM(2006) 211 af 10. maj 2006.

² Dokumentet kan konsulteres på http://ec.europa.eu/citizens_agenda/social_reality_stocktaking/more_index_en.htm

³ Jf. Europa-Parlamentets betænkning af 17. november 2007 (A6-400/07), Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 18. januar 2007 (2007/C 93/11) og bidragene fra Europa-Kommissionens repræsentationer i Dublin, Paris og Budapest.

heraf vil indgå i den reviderede sociale dagsorden, som Kommissionen fremlægger i midten af 2008.

2. ÆNDRING AF DE SOCIALE FORHOLD

Set på verdensplan er EU-samfundene rige, og når der foretages meningsmålinger, giver europæerne udtryk for, at de er lykkelige og tilfredse med deres liv. Når de derimod bliver spurgt om fremtiden, giver de udtryk for usikkerhed og bekymring, især for den kommende generation.

Hvordan kan det være? Opfattelserne er selvfølgelig meget forskellige afhængig af, hvem der bliver spurgt, og i hvilket land eller i hvilken region målingerne bliver gennemført. Men en faktor går igen overalt: alle medlemsstater oplever hurtige og gennemgribende ændringer på flere områder⁴.

• *I samfundet*

- Middellevetiden i EU er steget kraftigt, nemlig fra 43,5 år i 1900 til 75,5 år i 2000 for mænd med en forventet levetid på 82 i 2050, og fra 46,0 til 81,4 for kvinder med en forventet levetid på 87,4 i 2050. Som et resultat af 60 år med fred, fremskridt på sundhedsområdet og bedre livs- og arbejdsvilkår har stadig flere europæere et langt og mere aktivt otium. Det har vidtrækkende betydning for velfærdssystemet, idet udgifterne stiger og således forventes at udgøre 2,5 % af BNP i 2030 og 4,3 % i 2050. Der er dog samtidig store forskelle i de forskellige indkomstgruppers og regioners adgang til sundhedsydelse og mulighed for et langt sundt liv.
- Selv om fødselsraterne er faldende, ser det ud til, at mange har et ikke indfriet ønske om at få børn. Dette forklares med en række faktorer, herunder skæv fordeling af forældreansvaret, mangelfulde børnepasningsmuligheder, boligsituationen og familiefjendske arbejdsforhold.
- Befolkningsudviklingen forventes at medføre en række sociale risici, bl.a. flere ældre med plejehov og social isolation. I dag bor 28 % af alle over 70 år alene. Og op til totredjedele af alle over 75 år har brug for uformel pleje, som i de fleste tilfælde ydes af de nærmeste familiemedlemmer, især kvinder. Blandt de ældre er 1 ud af 6 ramt af fattigdom, og især ældre kvinder har en lille pension på grund af kortere arbejdsliv.
- Der er stigende risiko for et generationsskel mellem de yngre og ældre generationer med hensyn til løn, sikkerhed i ansættelsen og adgangen til boliger, og når det drejer sig om at dele udgifterne til ældrebyrden. Man risikerer, at der opstår en "generationskløft" som følge af den manglende overensstemmelse mellem de unges forventninger og mulighederne for at få dem opfyldt.
- De ændrede familiemønstre, herunder antallet af skilsmisser og eneforældre og et svagere sammenhold i de sammenbragte familier gør, at der er opstået nye problemer i forholdet

⁴ BEPA's dokument giver et godt overblik over de nuværende tendenser på det sociale område. Kommissionens rapport om den sociale situation for 2007 indeholder en række supplerende oplysninger og tal.

mellem arbejds- og privatliv og med hensyn til pasnings- og plejeansvaret. Husstande med kun en forælder er mere udsatte for at blive ramt af arbejdsløshed.

- Det går fremad med ligestillingen mellem mænd og kvinder, men der er endnu langt igen i nogle af de 27 EU-lande. Kvinderne er stadig underrepræsenteret på arbejdsmarkedet, der er færre kvinder i ledende stillinger i erhvervslivet og i det politiske liv, og der er fortsat en forskel på gennemsnitlig 15 % i mænds og kvinders løn. Kønsopfattelsen er stadig præget af fordomme.
- Der er store forskelle mellem de enkelte regioner, by- og landområder og medlemsstaterne, når det drejer sig om indtægt og muligheder. Over 100 mio. mennesker har en indtægt svarende til maks. 22 EUR om dagen. Børnefattigdommen er stadig stor, og i flere medlemsstater er den stigende. Disse børn er senere i livet i langt højere grad udsat for udstødning og fattigdom.
- Migrationen er en udfordring for medlemsstaternes integrationsstrategier, især i de større europæiske byer og i grænseområderne.

- ***På det økonomiske område***

- Beskæftigelsen er stigende, og der blev skabt 3,5 mio. nye jobs EU i 2006, men trods det er der stadig stor arbejdsløshed mange steder i EU.
- Som følge af den befolkningsmæssige udvikling er der risiko for flaskehalse på arbejdsmarkedet, både med hensyn til færdigheder og jobudbud. Den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder er stigende, men i aldersgruppen 55-64 år har 47 % af mændene og 65 % af kvinderne allerede forladt arbejdsmarkedet.
- Arbejdslivet gennemgår radikale ændringer som følge af den teknologiske udvikling, de ændrede økonomiske vilkår og væksten i servicesektoren. Arbejdstage skal være langt mere omstillingsparate, både med hensyn til erhvervelse af nye færdigheder og tilpasning til nye forretningsmodeller og skiftende forbrugerønsker. Samtidig er der åbnet op for mere fleksible arbejdsformer takket være brugen af it og det stigende omfang af flekstidsordninger og distancearbejde.
- Arbejdsmønstrene og arbejdsbetingelserne bliver stadig mere forskelligartede og uregelmæssige, og udsigten til livslang ansættelse forsvinder, samtidig med at der opstår nye kontraktformer, deltidsarbejde griber om sig, den geografiske mobilitet stiger, og den enkelte oplever flere skift i sit arbejdsliv både med hensyn til job og ansættelsesforhold. Arbejdsmarkedet risikerer at blive polariseret, hvilket kan ses af de stigende lønforskelle, og af at dårligt uddannede er henvist til ukvalificeret arbejde med ringe avancementsmuligheder.
- I et videnssamfund er de menneskelige ressourcer, uddannelse og faglige færdigheder faktorer, der spiller en stadig vigtigere rolle for jobskabelse og en øget social integration. Men en femtedel af alle skoleelever opnår ikke de grundlæggende færdigheder inden for læsning og matematik, og seks millioner unge forlader skolen uden noget afgangsbrev. Derfor er der grund til at sætte spørgsmålstejn ved både kvaliteten og effektiviteten af de europæiske uddannelses- og skolesystemer. Det er vanskeligt for unge og især dem, der dropper ud af skolen, at finde et arbejde, da efterspørgslen efter ufaglært arbejdskraft er faldende, og adgangen til livslang læring ikke er ens for alle.

- ***I livsstil og livsværdier***

- De traditionelle bånd i form af familie, samfundsklasse og religion er ved at miste deres betydning, og udviklingen går i retning af individuelle værdier og en opsplittet kultur med fokus på individet og forbrugeren i stedet for hele samfundet, og der opstår nye problemstillinger vedrørende tolerance og respekt for ens medmennesker. Samtidig opstår der nye former for solidaritet, bl.a. gennem nye fritidsaktiviteter og kulturelle aktiviteter.
- Politiske aktiviteter i traditionel forstand tillægges ikke længere samme betydning, og tilliden til offentlige institutioner er ofte ringe. Men samtidig efterspørges nye mere fleksible former for borgerdeltagelse, og der er et ønske om at påvirke fremtiden.
- Globaliseringen har gjort mangfoldigheden mere synlig, hvilket stimulerer borgernes nysgerrighed og beriger samfundene. Men den har samtidig givet anledning til frygt for den kulturelle mangfoldighed og den interkulturelle dialog samt frygt for, om EU evner at forsvare de fælles værdier.
- Der er opstået nye sociale problemer såsom stress og depression, fedme, miljørelaterede sygdomme og manglende fysiske aktiviteter. Disse problemer kommer oven i de traditionelle problemer som social isolation, mentale sygdomme, narkotika- og alkoholmisbrug, kriminalitet og manglende sikkerhed.
- I kølvandet på it-revolutionen og de nye kommunikationsredskaber er der opstået nye dialogmuligheder og nye former for borgerdeltagelse. Men der er fare for, at der opstår hidtil ukendte kommunikationskløfter i forhold til samfundssegmenter og generationer, der ikke eller ikke længere er opkoblet. Herudover er der tegn på, at der er ved at opstå en "it-kløft" med dårligt uddannede, ældre og arbejdsløse, som har svært ved at anvende de nye teknologier.
- De produktions- og forbrugsmønstre, der ligger bag den rigdom, som opleves i store dele af EU, har konsekvenser i form af bl.a. klimaændringer og øget pres på naturressourcerne. Hvis det skal være muligt at vende de negative konsekvenser af vor nuværende livsstil, kræver det en ændring af vor adfærd, hvilket vil have betydelig social indvirkning.
- Den teknologiske udvikling har givet anledning til flere etiske spørgsmål, bl.a. i forbindelse med lægebehandling, genterapi, stamceller osv.

De eksisterende velfærdssamfund er ikke altid i rustet til at tilpasse sig de nye og i vidt omfang ukendte udfordringer trods de mange igangværende reformer.

3. EN SOCIAL VISION FOR EU BASERET PÅ LIVSCHANCER: ØGET VELFÆRD GENNEM ØGEDE MULIGHEDER, ADGANG OG SOLIDARITET

Rundt omkring i EU er der ved at opstå en ny social vision for, hvordan man kan øge velfærd i lyset af morgendagens udfordringer. Blandt stikordene for denne vision finder vi muligheder, adgang og solidaritet:

- muligheder – for en god start i livet, for at udnytte den enkeltes potentiale og få det bedste ud af de chancer, der ligger i et innovativt, åbent og moderne Europa

- adgang – nye og mere effektive metoder for at få en uddannelse, avancere på arbejdsmarkedet, sikre sig sundhedsydelse og socialsikring af høj kvalitet og deltage i kultur- og samfundsaktiviteter
- solidaritet – en forudsætning for social sammenhængskraft og bæredygtighed og som sikring mod, at enkeltindivider falder af vognen.

Visionen er udtryk for, at stadig flere er enige om, at samfundet ikke kan garantere, at alle opnår de samme resultater, men at der skal gøres en meget mere resolut indsats for at sikre alle samme muligheder.

Der findes ikke én løsningsmodel, som kan anvendes overalt i Europa, men udfordringerne er delvis sammenfaldende, og der er brug for handling overalt. Det er ambitionen, at borgernes "livschancer" skal øges så alle EU-borgere får mulighed for at benytte sig af de forhåndenværende ressourcer, tjenesteydelser, vilkår og kapaciteter, så teoretisk ligestilling og aktivt borgerskab ikke bare er smukke ord, men også bliver en realitet.

Det er et spørgsmål om social retfærdighed og social sammenhængskraft. Kløften mellem "vindere" og "tabere" i forbindelse med de økonomiske og teknologiske forandringer kan føre til nye former for ulighed med tilhørende risiko for fattigdom og nye former for udstødning. I et moderne og sammenhængende samfund bør alle have mulighed for fuldt ud at bidrage til samfundet og avancere på "mulighedernes rangstige" på de forskellige stadier i et livsforløb.

Det er en økonomisk nødvendighed. I et velfungerende, tillidsskabende og vækstpræget samfund, som investerer i sine menneskelige ressourcer og gør det muligt for de enkelte borgere at udvikle sig igennem hele livet, er det vigtigt at sikre den økonomiske vækst, arbejdsmarkedsdeltagelsen og levestandarden og at bekæmpe social udstødning. Desuden er det en god økonomisk investering, for hvis man tager fat om de sociale problemer ved roden, mindskes risikoen for, at velfærdssystemet på et senere tidspunkt skal betale regningen for sociale dysfunktioner og manglen på økonomiske muligheder.

Det er en politisk nødvendighed. Hvis man vil sikre fremskridt, modernisering og omstillingsparathed er det altafgørende, at der skabes nogle tillidsvækkende rammer.

4. VIGTIGSTE INDSATSOMRÅDER

Det kræver investeringer at gennemføre denne dagsorden for øgede muligheder, adgang og solidaritet og et fornyet løfte om, at man vil udnytte det menneskelige potentiale i EU fuldt ud og sikre øgede livschancer for alle:

- **Investering i ungdommen:** Unge er meget påvirkelige af sociale ændringer. Erfaringen har vist, at et barns livschancer ofte ligger fast, allerede når det begynder i skolen, og at familiebaggrund og omgivelser spiller en meget vigtig rolle. Den tidlige barndom er afgørende for et barns indlæring af kognitive færdigheder og færdigheder inden for læsning og matematik. Det er ligeledes i de yngre år, at grundlaget lægges for menneskets læringskompetence, ønske om en højere uddannelse, holdning til at deltage aktivt i samfundslivet og valg af sunde madvaner og god levevis. Der er brug for nytænkning med henblik på at styrke de unges trivsel og muligheder for at få en god start i livet. Der kræves en særlig indsats med henblik på at udvide pasnings- og undervisningsmulighederne for mindre børn, tilpasse skolernes læseplaner, mindske frafaldsprocenten blandt skoleelever

og mindske de problemer, som unge har med at komme ind på arbejdsmarkedet, finde en bolig og opnå finansieringsmuligheder. Der er en stigende forståelse for, at det er vigtigt at investere i børne- og ungdomsområdet for at øge livschancerne. Det er en investering for hele livet – en investering i fremtiden.

- **Investering i et rigt arbejdsliv:** Både nu og i fremtiden vil alle i løbet af et arbejdsliv opleve en lang række skift, f.eks. fra skolebænk til arbejdsplads, mellem forskellige jobs og ansættelsesforhold, fra at være arbejdssøgende til at være under uddannelse, mellem orlov og omsorgsperioder og mellem arbejdsliv og pensionering. Der er en risiko for polarisering mellem dem, der kan klare disse skift, og dem, der ikke kan, især de dårligt uddannede. Arbejdsmarkedet er nødt til at være så fleksibelt og byde på de nødvendige incitamenter og garantier, så det er muligt for arbejdstagerne og erhvervslivet at klare skiftene og udnytte de fordele, der er forbundet med et mere afvekslende arbejdsliv. Sikkerhed og fleksibilitet kan være gensidigt befordrende størrelser, og de bør anvendes i forening (flexicurity) til at udvide arbejdstagernes muligheder for ikke blot at komme ind på arbejdsmarkedet, men også at avancere og blive der i længere tid, idet de er med til at sikre, at de forskellige skift og overgange i et arbejdsliv ikke volder problemer. Der er ved at ske et radikalt politisk og kulturelt skifte væk fra "livslang ansættelse" med tidlig pensionering i retning af "livslang erhvervstilknytning", aktive aldringsstrategier med øgede og lettere tilgængelige muligheder for livslang læring, fleksible arbejdsformer, sikre og innovative arbejdsvilkår og centralt for det hele moderne og effektive socialsikringsordninger. På den måde kan der komme flere i arbejde, og folk kan bedre fastholdes på arbejdsmarkedet, hvor de kan få deres forventninger opfyldt og samtidig være med til at forhøje produktiviteten.
- **Investering i længere og sundere liv:** Konsekvenserne af befolkningens aldring bliver stadig tydeligere med nye sundhedsmæssige og sociale risici til følge, som har vidtrækkende betydning for socialsikringsordningerne. Ændringerne i befolkningssammensætningen åbner dog også nye muligheder for nye tjenester, produkter og teknologier, f.eks. inden for ældreplejen, med stort vækst- og jobkabelsespotentiale. Set i forhold til et menneskes livscyklus er det på grund af de sociale og finansielle virkninger af befolkningens aldring nødvendigt med et nyt syn på ansvars- og udgiftsfordelingen mellem generationerne. EU bør udnytte den nuværende gunstige økonomiske situation til at gennemføre omfattende reformer.
- **Investering i kønnenes ligestilling:** Der er stadig alt for mange forhold, der hindrer kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet og i samfundslivet, og hertil kommer, at de ekstra plejeopgaver, der følger med befolkningsaldringen i alt for høj grad risikerer at falde tilbage på dem. Det er vigtigt, at man i EU fortsætter det igangværende skifte og forlader den arbejdsmarkeds- og skattepolitiske tankegang, at manden er forsørgeren, og i stedet indfører en model baseret på den enkeltes rettigheder og dobbeltindtægtsfamilier, dvs. familier hvor begge parter har lønnet beskæftigelse og mulighed for at forene familie- og arbejdsliv. Med henblik herpå er det vigtigt at tage få gjort noget ved lønforskellene, at få reformeret skattesystemerne for at gøre det mere attraktivt at arbejde, at indføre børnepasning og ældrepleje for alle til rimelige priser og at gøre arbejdspladserne mere familievenlige ved hjælp af fleksible orlovsordninger rettet mod de forskellige livsafsnit. Disse foranstaltninger vil desuden gøre det muligt at fastholde folk på arbejdsmarkedet og mindske risikoen for fattigdom.

- **Investering i aktiv integration og ikke-diskrimination:** Livschancerne er ikke ligeligt fordelt i de moderne samfund. Der er store forskelle i EU med hensyn til, om der reelt er lige adgang for alle til beskæftigelse, livslang læring, socialordninger og sundhedsydelse, eftersom en stor del af EU's befolkning er ramt af fattigdom og social udstødning og har store problemer med at opnå en rimelig levestandard og finde et arbejde. Alle situationer er forskellige, så indsatsen skal være målrettet og sikre indkomststøtte på et niveau, der er tilstrækkeligt højt til at skabe mulighed for en værdig tilværelse med tilknytning til arbejdsmarkedet gennem jobmuligheder eller erhvervsfaglig uddannelse og gennem bedre adgang til sociale ydelser. Herudover er ca. 44,6 mio. mennesker i aldersgruppen 16-64 år (16 % af EU's befolkning i den arbejdsdygtige alder) ifølge deres egne oplysninger ramt af kroniske helbredsproblemer eller et handicap. Mange af dem er parate til at påtage sig et arbejde, forudsat at en række vilkår er til stede. På trods af at det er ulovligt at diskriminere på grundlag af handicap, alder, religion, racetilhørsforhold, etnisk oprindelse eller seksuel orientering, er disse forhold stadig en hindring for mange mennesker i deres livsudfoldelse. Vore samfund bliver stadig mere åbne, forskelligartede og sammensatte som følge af befolkningsaldringen og muligheden for, at 5 generationer snart vil kunne leve samtidig, individualiseringen af de enkeltes ønsker og større udsving i befolkningsvandringerne. Hvis europæerne skal have mulighed for personlig frihed og myndiggørelse, er det vigtigt at fokusere på accept af diversiteten, aktiv inddragelse af de dårligst stillede, øget ligestilling og afskaffelse af forskelsbehandling.
- **Investering i mobilitet og vellykket integration:** Europæerne vil fremover være mere mobile. Nutidens unge er allerede mere mobile end de tidligere generationer, da de var unge og det er afgørende, at EU-borgerne benytter sig af retten til mobilitet inden for EU, idet mobiliteten mellem EU-landene er et positivt aspekt af en bedre integreret økonomi. Det må desuden betragtes som nødvendigt for EU, at der til stadighed finder indvandring sted, så det bliver muligt at løse problemerne i forbindelse med aldringen og faldet i antallet af erhvervsaktive. Disse befolkningsstrømme vil sandsynligvis ikke være så ensartede som de traditionelle indvandningsmønstre, idet man vil se flere mennesker, der forlader deres oprindelsesland for siden at vende tilbage igen. Alt dette betyder, at samfundene i EU bliver mere åbne, mangfoldige og komplekse. Der er brug for nye fremadrettede tilgange til en bedre integration af migranterne og en indsats for at øge den gensidige respekt under udøvelse af rettigheder og pligter.
- **Investering i borgerdeltagelse, kultur og dialog:** Borgernes aktive deltagelse i fælles aktiviteter som kulturarrangementer, sport, civilsamfund og politiske foranstaltninger er med til at øge sammenhængen og solidariteten i samfundene i EU og dermed bekæmpe risikoen for opsplittning og isolering. Frivilligt arbejde og aktiv deltagelse i samfundslivet er ligeledes afgørende for en styrkelse af den sociale sammenhængskraft. Kulturudvekslingen er i dagens Europa mere livlig og intens end nogensinde før. Den større fritid har medført øget efterspørgsel efter nye kulturgoder. EU's kulturelle mangfoldighed er ikke kun en kilde til berigelse af dets egne borgere, men også en inspirationskilde på verdensplan. Den er desuden en økonomisk faktor, idet både innovation og kreativitet er vigtige forudsætninger for økonomisk aktivitet og jobskabelse i en vidensbaseret verden.

Disse "investeringer" er investeringer i den menneskelige og sociale kapital i samfundene i EU. De kræver en indsats af enkeltpersoner, familier, lokalsamfund, sociale og erhvervsmæssige organisationer og ngo'er og på forskellige regeringsniveauer. I visse tilfælde kan det betyde, at der skal ske en omlægning eller omfordeling af de sociale udgifter. Det

drejer sig ikke kun om at afsætte midler, der skal bruges til at afhjælpe konsekvenserne af samfundssvigt. De sociale investeringer skal være berettigede ud fra, hvad der ifølge de bedste, foreliggende skøn giver det største sociale og økonomiske afkast under hensyntagen til kravet om en bæredygtig udvikling. Investering i de første leveår, undervisning og erhvervsuddannelse samt forebyggende sundhedsforanstaltninger giver f.eks. et meget højt afkast og medfører et stort udbytte senere i livet eller en generation senere og udmønter sig ikke kun i højere beskæftigelse og produktivitet, men også i en mindskelse af de enorme udgifter, som manglende social sammenhængskraft medfører for vore samfund. Dette er vejen frem mod større overensstemmelse mellem retfærdighed og effektivitet.

5. EU'S ROLLE

Medlemsstaterne har hovedansvaret for de politiske ændringer, der er en nødvendig forudsætning for, at denne vision kan omsættes til virkelighed. EU's indsats vil være begrænset til områder, hvor EU bevisligt gør en forskel, jf. subsidiaritets- og proportionalitetskravene. Det er ikke blot, hvad borgerne forventer, men det er også som regel det mest effektive. Det udelukker dog ikke, at EU spiller en mere proaktiv rolle for at sætte gang i ændringerne og styre, støtte og følge de nødvendige reformer.

Denne rolle er forankret i et solidt grundlag, nemlig Fællesskabets gældende ret og det sæt af fælles rettigheder og værdier, som er klart defineret i reformtraktatens artikel 2 og i chartret for grundlæggende rettigheder, som drejer sig om respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten og respekt for menneskerettighederne, herunder rettigheder for personer, der tilhører mindretal. Dette er medlemsstaternes fælles værdigrundlag, dvs. grundlaget for de europæiske samfund præget af pluralisme, ikke-forskelsbehandling, tolerance, retfærdighed, solidaritet og ligestilling mellem mænd og kvinder.

EU's styrke består ikke kun i, at det er et fællesskab af værdier, men også i at det er et aktivt fællesskab, hvor medlemsstaterne gennem en fælles indsats opnår kollektive resultater. Reformtraktaten indeholder en tværgående social og arbejdsmarkedsmæssig klausul, der understreger EU's engagement på beskæftigelsesområdet og med hensyn til social og arbejdsmarkedsmæssig beskyttelse, og fremhæver regionernes og arbejdsmarkedsparternes rolle som en del af den politiske, økonomiske og sociale struktur i EU. De udfordringer, der omtales ovenfor, kræver, at den fælles energi anvendes på at finde innovative politiske løsninger på de økonomiske, sociale og arbejdsmarkedsmæssige problemer. De fleste problemer må finde deres løsning på lokalt, regionalt og nationalt niveau. Men EU kan være behjælpelig på mindst 5 områder:

- **Fastsættelse af de politiske rammer for en indsats:** Inden for flere af de social- og arbejdsmarkedspolitiske områder taler de nationale forskelle i den førte politik og praksis og forskellene mellem medlemsstaternes institutioner mod en harmonisering. Men ikke desto mindre er der et stort behov og en udbredt vilje til at arbejde hen imod nogle fælles mål. Det er grunden til, at EU på en række politikområder som f.eks. beskæftigelse, social integration, social tryghed, undervisning, ungdom, kultur, sundhed og integration af indvandrere har opstillet nogle fælles mål med tilhørende tidsfrister, indberetningsordninger og –indikatorer for på denne måde at kunne føre tilsyn med udviklingen og vurdere, hvad der er god praksis. Erfaringen fra EU-beskæftigelsesstrategien, som blev iværksat for ti år siden og nu udgør en af grundpillerne i Lissabon-strategien, viser, at denne form for ordninger kan gøre en forskel, idet de kan

være med til at kaste nyt lys på områder, som ikke tidligere har indtaget nogen fremtrædende plads på EU-plan, hvilket f.eks. gælder "flexicurity", arbejdskvalitet og – produktivitet, børnepasning, indvandring, sort arbejde og minoritetsspørgsmål, og åbne for nye måder at håndtere dem på. Disse metoder har nu været anvendt i en årrække og har ført til gode resultater, eftersom medlemsstaterne og Kommissionen har kunnet opstille fælles mål. Men de har været mindre velegnede til at sikre det ambitionsniveau og den politiske indsats, der kræves for at nå de fælles mål. EU bør i lighed med, hvad der gøres i forbindelse med reformen af Lissabon-strategien, overveje, hvordan disse frivillige arbejdsmetoder kan gøres mere dynamiske med større vægt på gennemførelsen, samtidig med at der tages hensyn til forskelle i institutioner og traditioner. De "fælles principper" kunne f.eks. i forbindelse med flexicurity bruges til en mere aktiv indsats for at integrere de mennesker, der har den ringeste tilknytning til arbejdsmarkedet, under fuld hensyntagen til de nationale forhold og medlemsstaternes beføjelser. Der bør desuden gøres en indsats for at sikre sammenhængen og optimere synergierne mellem de forskellige koordineringsprocesser i forbindelse med f.eks. Lissabon-strategien, strategien for bæredygtig udvikling og strukturplanlægningen.

- **Fastholdelse af de europæiske værdier og sikring af ensartede spilleregler:** Inden for områderne ligestilling, ikke-forskelsbehandling, fri bevægelighed for arbejdstagere og arbejds- og ansættelsesvilkår findes der en solid EU-lovgivning. Arbejdsmarkedets partere i EU har indgået aftaler og fastlagt fælles strategier på vigtige områder som f.eks. forældreorlov, arbejdsmiljø, livslang læring og forvaltningen af omstruktureringer. På grund af ændringerne i den sociale virkelighed, den øgede diversitet i EU og den nye reformtraktat bør retsgrundlaget om nødvendigt ajourføres og tilpasses, så det bliver muligt at nå de fastsatte målsætninger i praksis. EU-lovgivningen vil også fremover være afgørende for sikringen af borgernes traktatfæstede rettigheder, bl.a. gennem større overensstemmelse mellem de nationale bestemmelser. Endelig har EU givet udtryk for, hvordan det mener, Europa kan klare sig i globaliseringens tidsalder ved at deltage i udformningen af globale forskrifter og ved at arbejde for en tilnærmelse af standarderne på verdensplan.
- **Udveksling af erfaringer og oplysninger om god praksis:** Selv om EU's medlemsstater er meget forskellige, står de ofte over for sammenfaldende samfundsudviklinger og praktiske problemer, som giver dem rig lejlighed til at lære af hinanden. Udviklingen i retning af fælles EU-mål må overvåges nøje, evalueres og sammenlignes. Nye sociale tiltag bør afprøves, og det skal vurderes, hvilket resultat de forskellige investeringer giver i social sammenhæng. God praksis bør udbredes ved hjælp af en styrkelse af EU-ordningerne for erfaringsudveksling, fælles evalueringer og peer reviews, som bør indgå som et naturligt led i politiske debatter i medlemsstaterne og på EU-plan. I denne sammenhæng er det vigtigt i højere grad at inddrage de nationale og regionale parlamenter, de lokale og regionale myndigheder, arbejdsmarkedets parter og ngo'er.
- **Støtte til en indsats på lokalt, regionalt og nationalt plan:** EU har ved hjælp af samhørighedspolitikken og strukturfondene spillet en afgørende rolle i bestræbelserne på at mindske forskellene i velstand og levestandarder i EU. Fondene har indtil videre fungeret som finansiel løftestang for de dårligst udviklede regioner og medlemsstater og gjort det muligt at opnå en bedre samordning og udveksling mellem medlemsstaterne. I de seneste år er disse instrumenter blevet koblet tættere sammen med EU's politiske prioriteringer inden for vækst og jobskabelse. I perioden 2007-13 har Den Europæiske Socialfond afsat 75 mia. EUR til at uddanne arbejdsstyrken i nye færdigheder og indføre nye former for

arbejdstilrettelæggelse i virksomhederne. Herudover er der på Kommissionens initiativ blevet oprettet en Europæisk Globaliseringsfond, som skal hjælpe arbejdstagere, der er blevet arbejdsløse på grund af ændringerne i verdenshandelen, med at komme ind på arbejdsmarkedet. Fonden er et vigtigt udtryk for solidaritet med dem, der er blevet offer for globaliseringen, og den bør anvendes til forebyggende foranstaltninger og en aktiv indsats til fordel for disse mennesker, så de får mulighed for at tilpasse sig og komme videre. Kommissionen har iværksat en debat om EU-budgettet efter 2013. Resultaterne af denne høring om den sociale virkelighed vil være et vigtigt bidrag til denne debat.

- **Bevidstgørelse og opbygning af et stærkt vidensgrundlag:** EU har en vigtig rolle at spille, når det gælder om at få vigtige spørgsmål sat på dagsordenen, lagt op til debat og skabt politisk vilje til at takle de fælles udfordringer i Europa. Debatten hjælpes på vej af de europæiske temaår for henholdsvis lige muligheder for alle (2007), interkulturel dialog (2008) og bekæmpelse af fattigdom og social udstødning (2010). Mangelen på fuldstændige og ajourførte EU-statistikker og –indikatorer har ofte gjort det vanskeligt at få sat fokus på og få gennemført analyser af sociale spørgsmål. Det er ikke kun nødvendigt, men også et stort arbejde at indsamle sammenlignelige data. Beslutningstagerne har brug for disse oplysninger, så de bedre er i stand til at deltage i den offentlige debat og vurdere de sociale virkninger af de forskellige initiativer. En række institutter og agenturer, herunder Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene, det nyligt oprettede EU-Agentur for Grundlæggende Rettigheder og Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder vil i stigende grad bidrage til at informere beslutningstagerne og sætte fokus på sociale temaer. En mere systematisk brug af høringer og uafhængige ekspertpaneler, herunder eksperter fra lande uden for EU, bør også kunne styrke vidensgrundlaget og inspirere den europæiske debat.

6. KOMMENDE SKRIDT

Formålet med statusopgørelsen over den sociale situation er at få foretaget en ny analyse af den komplekse dynamik i udviklingen på det sociale område i vore samfund, så vi bliver i stand til at vurdere, om de nuværende politikker er relevante og formålstjenlige, og skabe et solidt grundlag for fremtiden.

Formålet med meddelelsen er at opstille en ny social vision for "livsmulighederne" i det 21. århundredes Europa med udgangspunkt i en foreløbig analyse af ændringerne i vore samfund, de nye udfordringer, vi står over for på det sociale område, og af medlemsstaternes og EU's muligheder for at samarbejde om en løsning af disse problemer. Meddelelsen tager endvidere sigte på at bidrage til den igangværende høring ved at gøre opmærksom på eventuelle indsatsområder, og den rolle, EU kan spille. Høringen er i gang og de interesserede opfordres til at give deres holdninger til kende. For at få så mange bidrag som muligt er fristen forlænget til den 15.2.2008⁵.

På grundlag af denne høring vil Kommissionen medio 2008 udarbejde en ny social dagsorden. Under arbejdet med den nye dagsorden vil der blive set på arten, omfanget og kombinationen af de instrumenter, der anvendes på de forskellige områder. Der vil desuden blive taget behørigt hensyn til de nye institutionelle rammer, der er fastlagt i reformtraktaten. Sammen

⁵ Svar og kommentarer bedes sendt til SG-Social-Reality@ec.europa.eu.

med ajourføringen af det indre marked vil den reviderede sociale dagsorden bidrage til, at der kan skabes flere konkrete resultater til fordel for EU's borgere.