

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Преглед на реалното състояние на европейското общество днес

(2007/С 93/11)

На 5 октомври 2006 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската икономическа общност, да проведе консултации с Европейския икономически и социален комитет относно *Оценка на реалното състояние на европейското общество днес*.

Секцията „Заетост, социални въпроси и гражданство“, натоварена със задачата да подготви работата на Комитета по този въпрос прие настоящото становище на 19 декември 2006 г. Докладчик: г-н Olsson

На своята 432-а пленарна сесия, проведена на 17 и 18 януари 2007 г. (заседание на 18 януари 2007 г.), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище с 153 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Въведение

1.1 През м. юни 2006 г. Европейският съвет подчерта колко е важно европейското социално измерение да се доближи до гражданите и приветства намерението на Комисията да преразгледа социалните реалности в ЕС. Съветът прикани Комисията да изготви временен доклад преди срещата на върха през пролетта на 2007 г.⁽¹⁾

1.2 Във тази връзка, Европейската комисия се обърна с молба към ЕИСК да изготви становище относно тава как „подробно да се преразгледа реалността в европейското общество и да се лансира програма за достъп и солидарност, социално измерение, успоредно и в тясно сътрудничество с прегледа на единния пазар“⁽²⁾. Настоящото становище обхваща първата част. В друго становище ЕИСК прави преглед на напредъка на единния пазар.

1.3 Комисията счита, че е „необходимо програмите и политиките за европейска солидарност да насърчават по-високо качество на живот, по-голямо социално сближаване и да засилват възможностите за гражданите на Съюза, работещи с националните, регионалните и други местни власти, както и със социалните партньори, чрез насърчаване на социалния диалог и привличане на гражданското общество“⁽³⁾. Прегледът ще направи анализ на основните фактори, водещи до социалните трансформации и ще послужи за основа на концепциите за европейските политики през следващото десетилетие, целящи постигането на нов консенсус по отношение на социалните предизвикателства, които Европа ще срещне⁽⁴⁾.

1.4 Тази инициатива свидетелства за подновен интерес на най-високо равнище по отношение на социалните въпроси вследствие на отрицателния вот на референдумите във Франция и Нидерландия. Британското председателство покани държавите-членки през м.октомври 2005 г.на специална среща на върха (Хамптън Корт), посветена на Европейския социален модел. Германският и австрийският канцлери предложиха да се включи „социална глава“ в преформулираната версия на конституционния договор.

1.5 ЕИСК одобрява намеренията на Комисията. Той отбелязва, че решението да се направи преглед на реалността в европейското общество е по-обхванат подход, в сравнение с просто изследване на социалните въпроси по традиционен начин. Прегледът може да се окаже важен инструмент за приближаването на ЕС до гражданите и да отговори на техните очаквания относно европейските политики. Инициативата може също така да се окаже и средство за намиране на баланс между социалното и икономическо измерение на ЕС.

1.6 ЕИСК подчертава, че идеята за процеса на извършване на прегледа следва да е ясно определена за целите му и начините за прилагането му във времето. С цел да се окаже полезен и ценен, и повече от едно академично упражнение, той трябва да даде добавена стойност на останалите политики, действия и дебати в ЕС, които се отнасят до социалните реалности, както и да бъде в пълно съответствие с тях. За тази цел, прегледът трябва да е тясно свързан с Лисабонската стратегия и със социалната програма, и също така трябва да направи оценка на инструментите на социалната политика на ЕС и тяхното прилагане. На прегледа следва да се отдели достатъчно време, за да може реално да се привлече гражданското общество на всички нива.

1.7 Настоящото становище представлява първия принос на Комитета и ще бъде последвано от други дейности по време на извършването на прегледа.

2. Общи забележки

2.1 Реалностите на европейското общество са вече подробно класирани и изучени от изследователите, от институциите и организациите⁽⁵⁾. Те са били също така обект на различни становища на ЕИСК в подкрепа на заключенията и препоръките му.

Трябва да се постави акцент върху позитивните аспекти на икономическото и социално развитие в Европа, които представляват основни фактори за днешните социални реалности:

⁽¹⁾ Европейски съвет, м.юни 2006 г., т. 21

⁽²⁾ Писмо от заместник председателя на Европейската комисия, г-жа Wallström от 5 октомври 2006 г.

⁽³⁾ Виж същото писмо и COM(2006) 211 final. „Програма за гражданите на Европа“, стр. 4 и 5.

⁽⁴⁾ Вж. работната програма на Комисията на ЕС COM (2006) 629 fin.

⁽⁵⁾ Бюрото на европейските политически съветници. Център за разсъждения в рамките на Европейската комисия, скоро ще публикува документ, който ще послужи като основа в тази област.

световно признато качество на живота, увеличена продължителност на живота, нови икономически възможности, социална мобилност, по-добри условия на труд и високо ниво на образование и социално благополучие. В контекст на пълна заетост и на всеобхватна социална защита, „Trente Glorieuses“ (Трийсетте златни години) дадоха възможност за изграждането в Европа на относително хомогенна държава-майка, като основа и подкрепа на икономическия растеж.

2.2 ЕИСК е твърдо убеден, че тези положителни елементи са тясно свързани с асоциирането на икономическите политики със социалните политики и заетостта. ЕИСК подчертава, че социалната политика следва да бъде разглеждана като продуктивен фактор.

2.3 Въпреки това, както през последните десетилетия, европейското общество се сблъсква с дълбоки социални промени: заетостта и пазара на труда са обект на основни трансформации, което води до бърза промяна на социалните реалности за работещите. В Европа се наблюдава безпрецедентна демографска промяна. Причините за по-ниската раждаемост трябва да бъдат разгледани и анализирани по-подробно. Опитът на някои държави-членки показва, че една добре обмислена политика, която чрез всеобхватни и добре функциониращи детски грижи и мерки за увеличаване на броя на работещите жени прави възможно съвместяването на семейния и професионален живот, може да доведе до увеличаване на раждаемостта. Имиграцията също така ще играе все по-важна роля за понижаване на тенденцията на демографско намаляване. Важно предизвикателство се оказва интегрирането на имигрантите и етническите малцинства.

2.4 Социално-икономическите промени, за които свидетелства прехода към глобализирано, постиндустриално и застаряващо общество доведоха до появяването на нови възможности, но също така и на нови социални рискове. Това ще засегне все по-широки слоеве от обществото, за разлика от преди. Капацитетът на държавата-майка да осигурява благосъстояние на всеки свой гражданин посредством адекватни и трайни политики на заетост и социална защита е изложен на опасност. Бедността продължава да съществува, свързана най-вече с риска от социално изключване и трайна несигурност, които засягат основно жените, имигрантите, младите хора и лицата без професионална квалификация. Тази бедност се увеличава в определени райони, където нивото на безработица продължава да е високо. Бързият преход към икономика, базирана на познанията превръща уменията в ненавременни и отслабва професионалните кариери. Гъвкавостта трябва да върви ръка за ръка с новите форми на социална защита, както и с активните политики на заетост и обучение през целия живот, с цел да се предотврати опасността от несигурност, която тя може да породви.

2.5 Появата на нови структури на семейството, начинът на живот, културните модели, демографската промяна, концентрацията в големите градове, повишената мобилност, улесненият достъп до информация, схемите на потребление и индивидуалното поведение представляват също така фактор трансформиращ на обществото, а промените на околната среда и климата, съвсем скоро ще окажат голямо въздействие върху гражданите и обществото. Мнението и нагласите на обществото трябва също да бъдат взети под внимание.

2.6 Цялостният икономически и социален напредък в Европа често скрива многообразието и неравенството на съществуващите

социални реалности на всички нива. Въпреки това, от крайно значение е действителната социална реалност и качеството на живот на всеки отделен индивид. Прегледът на социалните реалности трябва да започне от нивото, което е най-близо до гражданите.

2.7 Многообразието чувствително се засили вследствие на двете последни разширявания. Всяко едно от предходните разширявания принуди Европейския съюз да се справи с някои социални реалности, за да се подпомогне процеса на присъединяване. Много приоритетни социални политики на ЕС могат да бъдат разгледани в този контекст, например социалната сигурност за работниците-мигранти, социалното сближаване, социалния диалог, политиката на заетост и насърчаване на равенството между мъжете и жените.

Разширяването поставя големи предизвикателства за сближаването в ЕС, както и за постигането на някои от целите на Лисабонската стратегия, по-специално в областта на социалната политика и политиката на заетост. Докладът на г-н Кок относно средносрочния преглед на Лисабонската стратегия съдържа предупреждение, че разширяването води до напрежение в рамките на ЕС, което „ще се засилва още повече, освен ако не се предвиди възможност за конвергенция“. Акцентът на политиката на интеграция през следващите години, трябва да се постави още веднъж върху социалното укрепване на Съюза. За тази цел, ЕС се нуждае, освен от другите неща, и от основни макроикономически условия, които да са насочени към насърчаване на растежа и заетостта.

ЕИСК констатира, че между държавите-членки продължават да съществуват големи икономически и социални различия. ЕИСК счита, че разширяването не бива да бъде разглеждано като източник на опасност от намаляване на социалното измерение, а по-скоро като възможност за подобряване на условията на живот и на труд не само в новите държави-членки, а в цяла Европа, подкрепена от една по-целенасочена европейска политика.

2.8 Прегледът може да се възприема като важна стъпка към придаването на ново съдържание на европейския социален модел в бъдеще на базата на предложенията, направени в становище ⁽⁶⁾ на ЕИСК, прието неотдавна: динамичен модел, позволяващ да се отговори на новите предизвикателства и прокарващ идеята за демократично, екологично, конкурентноспособно и солидарно пространство на просперитет, възможност за социална интеграция на всички граждани на Европа.

3. Специфични бележки

3.1 Както беше посочено по-горе, Комитетът прави преглед на реалностите на европейското общество по отношение на почти всички обществени области, и не само за целите на изготвеното от него становище в отговор на обикновено сезиране от страна на Комисията, но също така и в становища по собствена инициатива и за проучване.

3.2 Неотдавнашни становища на ЕИСК се отнасят до: гражданството, заетостта, условията на труд, образованието и обучението през целия живот, социалното и териториално сближаване, социалната защита, социалното изключване, хората с увреждания, равенството между жените и мъжете, младежта,

⁽⁶⁾ Становище на ЕИСК от 6.7.2006 г. относно „Социалното сближаване: ново съдържание на европейския социален модел“, докладчик, г-н: Mr Ehnmark (ОВ С 309 от 16.12.2006 г.).

правата на децата, застаряването на населението, имиграцията и интегрирането, околната среда и устойчивото развитие, сигурността на храните и защитата на потребителите, съобщенията и транспорта, туристическите услуги от общ интерес, обществено здраве, затлъстяването и социални последици от промените в климата, както и общата Лисабонска стратегия.

Някои от проучвателните становища и от становищата по собствена инициатива, изготвени в продължение на предходния период, са от голямо значение за реализирането на този преглед ⁽⁷⁾. Изготвят се и други становища, които могат да бъдат включени в процеса.

3.3 С цел да се изследват специфичните и общи социални реалности, както и да се оцени ефикасността на политическите мерки, ЕС трябва да разполага с показатели, които да обрисуват обстановката в детайли и прецизно. С цел да се развие „успешна социална защита“, ЕИСК предложи някои отправни точки ⁽⁸⁾, както и по-надеждни и качествени индикатори, които следва да се използват при извършването на прегледа. ЕИСК подчертава отново, че е редно да бъдат поканени засегнатите действащи лица да вземат участие в дефинирането и оценката на индикаторите ⁽⁹⁾.

3.4 ЕИСК отбелязва, че липсват статистики по отношение на пазара на труда и миграцията и, че съществува необходимост от по-обобщени данни относно разпределението мъже/жене и относно бедността. ЕИСК предлага в тази връзка, Евростат да бъде натоварен със задачата да събере и изготви статистики, които точно да отразяват социалните тенденции, които се наблюдават в обществото и да му се предоставят необходимите средства за това, като Дъблинската фондация би могла да помогне в допълнение за един по-количествен анализ.

⁽⁷⁾ Виж следните становища на ЕИСК

- 29.9.2005 г. относно „Бедността сред жените в Европа“, докладчик г-жа King (ОВ С 24 от 31.1.2006 г.).
- 16.12.2004 г. относно „Отношенията между поколенията“ SOC 174 (докладчик г-н Bloch-Lainé (ОВ С 157 от 28.6.2005 г.).
- 13.9.2006 г. относно „Имиграция в ЕС и политики на интеграция: сътрудничество между регионалните и местни власти и организациите на гражданското общество“, докладчик г-н Pariza Castacos (ОВ С 318 от 23.12.2006 г.).
- 13.9.2006 г. относно „Участие на гражданското общество в борбата срещу организираната престъпност и тероризма“ SOC 228, докладчици г-н Rodríguez García-Caro, г-н Pariza Castacos, г-н Cabra de Luna (ОВ С 318 от 23.12.2006 г.).
- 14.9.2006 г. относно „Превръщане на европейското гражданство в осезаемо и ефективно“, докладчик г-н Vever (ОВ С 318 от 23.12.2006 г.).
- 9.2.2005 г. относно „политиката на заетост: ролята на ЕИСК след разширяването на ЕС и от гледна точка на Лисабонския процес“, докладчик г-н Greif (ОВ С 221 от 8.9.2005 г.).
- 7.6.2004 г. относно „Индустриалните и икономически промени и икономическото, социално и териториално сближаване“ CSMI 013, докладчик г-н Leirjão и съдокладчик г-н Cué.
- 14.7.2005 г. относно „Обхват и последици от преобразуването на дружествата“, докладчик г-н Rodríguez García-Caro и съдокладчик г-н Nusser (ОВ С 294 от 25.11.2005 г.).
- 17.5.2006 г. относно „Гъвкавост и сигурност положението в Дания“, докладчик г-н Vium (ОВ С 195 от 18.8.2006 г.).
- 31.3.2004 г. относно „Социалното измерение на културата“, докладчик г-н Le Scornet (ОВ С 112 от 30.4.2004 г.).
- 16.3.2006 г. относно „Домашно насилие спрямо жените“, докладчик г-жа Heinisch (ОВ С 110 от 9.5.2006 г.).
- 14.9.2006 г. „Да посрещем предизвикателствата от промяната в климата — ролята на гражданското общество“, докладчик г-н Ehnmark (ОВ С 318 от 23.12.2006 г.).

⁽⁸⁾ Вж. становище на ЕИСК относно „Съобщение на Комисията — Социалната програма“ докладчик г-жа Engelen-Kefer (ОВ С 294 от 25.11.2005 г.).

⁽⁹⁾ Вж. Становище на ЕИСК относно социалните индикатори (становище по собствена инициатива), докладчик г-жа Giacomina Cassina (ОВ С 221 от 19.9.2002 г.).

4. Нов консенсус относно социалните предизвикателства, които среща Европа — някои основни положения

Необходимостта от привличането на гражданското общество

4.1 ЕИСК подчертава, че прегледът на социалните реалности с цел постигане на нов консенсус трябва да се основава на един процес, който свързва организираното гражданско общество на всички нива чрез един възходящ подход. Следва да се предостави достатъчно време на процеса на изготвяне на прегледа, за да може той да достигне наистина до гражданите и техните формирования. В противен случай, съществува риск той да се превърне в повърхностно консултиране на високо ниво и между експерти.

4.2 Като се има предвид, че прегледът на социалните реалности следва да се реализира на нивото, което е най-близо до гражданите, на социалните партньори и на другите действащи лица на гражданското общество, съвместно с местните власти, принадлежи важната задача да идентифицират и да дефинират нуждите и проблемите на обществото. Споделеният опит може да се използва за мобилизиране на предприятията и гражданите за местни действия и да послужи за реализирането на по-систематичен преглед на национално и европейско ниво.

4.3 ЕИСК счита, че за насърчаването на възходящия подход и подходящите „методи“, Европейската комисия следва да окаже финансова подкрепа за организирането на прегледа на местно и регионално ниво и да предостави логистична помощ за стартирането на процеса. Важно е, също така да се разработят нови методи и да се гарантира трансфера на добрите практики относно привличането на всички действащи лица в процеса

4.4 Възходящият подход при прегледа на социалните реалности, следва да бъде дефиниран от самите участници. Дебатът не бива да бъде ограничаван по никакъв начин. Въпреки това, подкрепяйки Комисията, ЕИСК препоръчва да бъдат разгледани и някои трансверсални въпроси като равенството на възможностите и недискриминацията, социалните права и достъпа до услугите от общ интерес, както и отношенията между социалното и икономическото измерение ⁽¹⁰⁾.

4.5 Националните правителства трябва сериозно да погледнат на този процес и да направят необходимото, за да приложат прегледа и заключенията, които ще произтекат от него, в националните програми за реформа на Лисабонската стратегия, но и в други политики.

4.6 ЕИСК би могъл да играе активна роля, както на национално ниво, така и на европейско чрез членовете си и чрез организациите, които представлява. Икономическите и социални комитети, в държавите, в които съществуват такива, или други подобни организации, следва също да бъдат мобилизирани.

4.7 На европейско ниво, ЕИСК може да организира, в сътрудничество с Комисията, провеждането на консултативен форум, при започването на процеса, за да се изготви график на действията, и при приключването му, за да се изготви доклад за проследяване. Комитетът препоръчва да се привлече Групата за връзка ⁽¹¹⁾ по отношение на дейностите в тази област.

⁽¹⁰⁾ Прегледът ще бъде изготвен през 2007 г., Европейската година на равните възможности за всички.

⁽¹¹⁾ Групата за връзка с формированията и мрежите на европейското гражданско общество е орган за връзка, но и структура за политически диалог между ЕИСК и тези организации и мрежи.

5. Нова програма за социално действие

5.1 Изготвянето на прегледа няма да е възможно без да се разгледат успоредно и различните методи и инструменти на социалната политика на ЕС и тяхната ефективност при преодоляването на новите социални предизвикателства. Следва да се намери правилния баланс между разграничаването и допълването на правомощия между ЕС и държавите-членки и използването на европейските законодателни действия и Метода за открита координация (МОК). Успоредно с това е необходимо да бъдат прилагани и съществуващите достижения на правото на ЕС (*acquis communautaire*).

5.2 Следва да се анализират и наличните инструменти на ЕС с цел да се определи тяхната ефективност, именно при хипотеза на подкопаване социалните политики на ЕС и на достиженията на правото на ЕС в социалната област. Финландското председателство организира през м.ноември 2006 г. конференция на тема „Европеизацията на социалната защита“, и едно от заключенията бе, че европейското измерение на социалната политика следва да бъде допълнително развито именно чрез подобро използване на МОК.

5.3 Ефективността на МОК поставя доста въпроси, тъй като много правителства не взимат реално участие в него. С процеса на изготвянето на прегледа следва да даде възможност за анализ на възможностите за засилване на МОК, за да може той да изиграе активна роля за постигането на целите на Лисабонската стратегия.

5.4 Многообразието и националните приоритети ограничават обхвата на социалното законодателство на ниво ЕС. Въпреки това, резултатите от процеса на изготвяне на прегледа следва да се предвидят в контекста на необходимостта от изготвяне на нови, внасяне на изменения или опростяване на съществуващите законодателни текстове. Ключови и уместни законодателни действия могат да се окажат необходими, в случаите, в които се наблюдава наличието прекалено големи различия и това възпрепятства икономическите дейности и се превръща в източник на напрежение между държавите-членки.

5.5 ЕИСК подчертава особената и важна роля на социалния диалог на всички нива, както за изготвянето на прегледа на социалните реалности, така и за предприемането на инициативи за намиране на общи разрешения на срещнатите предизвикателства. Социалният диалог на европейско ниво, основаващ се на договора, следва да бъде напълно изчерпателен. Комитетът поддържа тригодишната програма на европейските социални партньори и със задоволство отбелязва, че ЕС подкрепя социалния диалог в новите държави-членки.

5.6 Участието на други представителни формирования на гражданското общество при определянето на политиките следва да се засили. Тези формирования са активни във всички области на обществото и на всички нива с цел да дадат израз на гражданите и да ги насърчат да действат колективно, за да подобрят условията си на живот. Следва да се оцени и тяхното значение за прегледа и управлението на социалните политики. В допълнение, следва също така да бъде по-ясно насърчена ролята на социалната икономика при организиране на производството и услугите по начин, който е необходим за гражданите за подобряване на техните условия на живот.

5.7 ЕИСК предлага при приключване на процеса по изготвянето на прегледа Европейската комисия да организира „среща на върха на гражданите“ по въпросите на социалните реалности, с участието на всички засегнати действащи лица. Комисията има решаваща роля относно идентифицирането на онези социални реалности, които най-добре могат да бъдат разгледани на ниво ЕС. Организираното гражданско общество, националните парламенти и регионалните власти следва да бъдат поканени да отправят техните собствени предложения. С цел проследяване, ЕИСК предлага да се организира втори специален Европейски съвет, посветен на Европейския социален модел (Хамптън Корт 2).

5.8 За да се създадат основите на един нов консенсус по отношение на социалните предизвикателства, които Европа ще трябва да посрещне, би било добре да се формулира нова „програма за социално действие“, която да обхване както икономическите реалности, така и социалните очаквания. Комитетът желае да подчертае, че включването през 80-те години на стратегията за единен пазар „1992“ бе придружено с подобна програма и, че сега Комисията призовава за „социално измерение, успоредно и в тясна координация с прегледа на единния пазар“.

5.9 Задължително е тази програма да се основава на споделените ценности, на ясното потвърждаване на връзките между социалния и икономическия напредък и на (пре)дефиниране на онова, което представлява ядрото на европейското общество, задължаващо както гражданите, така и държавите-членки и създават високо равнище на социален капитал. Редно е програмата да бъде придружена от график с точни и конкретни действия, обединяващ различните действащи лица, да отразява ефективната употреба на настоящите инструменти на ЕС и да дава възможност да се отговори на социалните потребности, както на европейско, така и на национално ниво, в контекста на глобализацията и в общата рамка на достиженията на правото на ЕС в социалната област (*acquis social européen*).

Брюксел, 18 декември 2006 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS