

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

490. SESJA PLENARNA W DNIACH 22 I 23 MAJA 2013 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „W stronę społecznego wymiaru europejskiej unii gospodarczej i walutowej” (opinia rozpoznawcza)

(2013/C 271/01)

Sprawozdawca: **Luca JAHIER**

Współsprawozdawca: **Georgios DASSIS**

Dnia 24 stycznia 2013 r. przewodniczący Rady Europejskiej, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowił zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie:

„W stronę społecznego wymiaru europejskiej unii gospodarczej i walutowej”

(opinia rozpoznawcza).

Podkomitet: „W stronę społecznego wymiaru unii gospodarczej i walutowej”, który odpowiadał za przygotowanie prac Komitetu na ten temat, przyjął swą opinię w dniu 23 kwietnia 2013 r. większością głosów, przy jednym głosie przeciw.

Na 490. sesji plenarnej w dniach 22–23 maja 2013 r. (posiedzenie z 22 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 161 do 50 – 47 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie propozycji

1.1 **Europejska unia gospodarcza, społeczna i polityczna** wciąż nie została utworzona. Natomiast unia walutowa została wprowadzona bez wystarczająco rozwiniętych aspektów społeczno-gospodarczych, choć jej skutki społeczno-gospodarcze są znaczne. Podjęto działania prowadzące do utworzenia unii finansowej, fiskalnej i bankowej, lecz nie zadbano o odpowiednie środki budżetowe na politykę wspierającą wzrost gospodarczy i spójność społeczną. Jednocześnie prace nad ustanowieniem unii społecznej i politycznej utknęły w martwym punkcie. Niemniej unia gospodarcza, walutowa i społeczna są od siebie uzależnione, wzajemnie się wspierają i wzmacniają. Wspólnie powinny prowadzić do Europy bardziej namacalnej, osadzonej w prawdziwym życiu, do której obywatele mogą się odwoływać, do której inwestorzy, pracownicy i konsumenci mogą mieć zaufanie, za którą mogą czuć się odpowiedzialni,

Europy bardziej dynamicznej, dbającej o konkurencyjność i inteligentny wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu, która stwarza klimat sprzyjający działalności gospodarczej i zatrudnieniu oraz zapewnia faktyczne poszanowanie wszystkich praw społecznych. Bez takiej równowagi unia polityczna nie ma przed sobą żadnej przyszłości.

1.2 Stopa bezrobocia w UE-27 zwiększyła się od 7 % w 2008 r. do 10,9 % w lutym 2013 r. co przekłada się na 26,4 mln bezrobotnych. Jednocześnie stopa bezrobocia w strefie euro osiągnęła 12 %, podniosła się w 19 krajach i obniżyła w 8. 5,7 mln młodych ludzi pozostaje bez pracy w UE-27 (23,5 %), podczas gdy na początku 2013 r. w Stanach Zjednoczonych

ogólna stopa bezrobocia wynosiła 7,7 %, a w Japonii 4,2 %⁽¹⁾. Dane te są całkowicie sprzeczne z celami wytyczonymi w strategii „Europa 2020”. EKES uważa więc, że absolutnym priorytetem jest zajęcie się kwestią malejącej konkurencyjności, przyspieszenie wzrostu, stworzenie nowych miejsc pracy, a także zmniejszenie ubóstwa. Niezbędne jest wdrożenie wzmocnionego mechanizmu nadzorowania wpływu polityki gospodarczej i walutowej na sytuację społeczną i na rynek pracy państw członkowskich. Uważa także, że do postanowień, które są przedmiotem nadzoru nad krajową polityką gospodarczą w ramach semestru europejskiego należy dodać politykę społeczną i politykę zatrudnienia. EKES twierdzi, że takie podejście jest nie tylko pilną reakcją na szokujące dane przytoczone powyżej, lecz jest także w pełni zgodne z postanowieniami art. 9 TFUE dotyczącymi celów w zakresie społecznego i zrównoważonego rozwoju UE. Społeczny wymiar UGW wymaga przejrzystych instrumentów, wskaźników i celów jakościowych i ilościowych, które byłyby tak samo wiążące jak zobowiązania ekonomiczne i finansowe związane z UGW. To przede wszystkim w taki właśnie sposób liderzy UE ponownie przybliżają swojemu społeczeństwu europejskie ideały.

1.3 Trzeba więc opracować nowy **europejski program działań socjalnych**, który będzie towarzyszył inicjatywom zmierzającym do ściślejszej unii finansowej, bankowej i fiskalnej. W programie należy wytyczyć jasne i **konkretne cele**, tak ilościowe, jak i jakościowe, na podstawie celów już określonych w strategii „Europa 2020” i dalej je rozwinąć. Chodzi tu zwłaszcza o wsparcie wysiłków na rzecz reindustrializacji Europy, **zmniejszenie i zlikwidowanie masowego bezrobocia, zagwarantowanie podstawowych praw socjalnych, promowanie przedsiębiorczości i nowego zatrudnienia, zwalczanie zjawiska ubóstwa, wspieranie włączenia społecznego, ułatwanie inwestycji socjalnych, upowszechnianie szkolnictwa wyższego i szkoleń oraz prace dotyczące ładu społecznego i aktywnego uczestnictwa w realizacji projektu integracji europejskiej oraz poczucia odpowiedzialności** za ten projekt. Nowy europejski program działań socjalnych powinien być realizowany, w zależności od potrzeby, za pomocą przedsięwzięć pozalegisłacyjnych i legislacyjnych w całej UE, bądź w ramach wzmocnionej współpracy. Powinien on łącznie obejmować **europejski pakiet budżetowych środków stymulacyjnych, europejski pakiet w sprawie inwestycji społecznych, europejskie analizy oddziaływania społecznego, europejską gwarancję dla młodzieży i jednolity europejski paszport umiejętności, a także** zapewniać poszanowanie **horyzontalnej klauzuli społecznej, podstawowych praw socjalnych i aktywności obywatelskiej**. W programie należy także rozważyć i upowszechniać prawo obywateli europejskich do minimalnego dochodu gwarantowanego.

1.4 EKES pragnie zaproponować dwie **nowe inicjatywy eksperymentalne**, mianowicie: 1) emisję **europejskich obligacji społecznych** na wiarygodne finansowo projekty inwestycji społecznych, za pośrednictwem **europejskiego funduszu działań socjalnych**, z pomocą kompetentnych w tej dziedzinie

władz unijnych, a finansowanych przez podmioty społeczeństwa obywatelskiego (prywatne, publiczne i ze środowisk biznesu), które będą ich właścicielami i zarządcami, a zarazem w sposób przejrzysty będą je nadzorowały; oraz 2) ustanowienie europejskiej sieci szkolnictwa dla niezatrudnionych pracowników, która oferowałaby możliwości długoterminowego korzystania z wysokiej jakości, efektywnej edukacji dostosowanej do potrzeb rynku i wydawała w tym celu **kupony uprawniające do korzystania z transgranicznego szkolnictwa**, a także wzorowane na Erasmusie programy wymiany oparte na transferze punktów kredytowych mające pomóc niezatrudnionym pracownikom w odkryciu nowych horyzontów edukacyjnych, w rozwinięciu nowych umiejętności kognitywnych i zawodowych oraz otwierające przed nimi nowe drogi rozwoju zawodowego i umożliwiające im znalezienie zatrudnienia na europejskim rynku pracy. Jednocześnie Europa pozwalająca na swobodne przemieszczanie się wymaga bezpieczniejszej i zaktualizowanej bazy umożliwiającej mobilność (np. odpowiednie prawo do informacji i pomocy podczas pracy w innych państwach członkowskich), by ułatwić przemieszczanie się ludności w obrębie UE w poszukiwaniu pracy na całym jej obszarze i zapewniającej równe warunki uczciwej konkurencji i poszanowanie podstawowych praw społecznych i umów zbiorowych.

2. Zarządzanie gospodarką wymaga wymiaru społecznego

2.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny otwarcie wzywa do ogólnego przyspieszenia tworzenia **unii gospodarczej, społecznej i politycznej**.

2.2 **Unia gospodarcza** powinna obejmować unię finansową i bankową wraz ze wspólnym systemem gwarancji depozytów oraz wspólny fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków oraz z ogólnoeuropejskim nadzorem, a także **unię fiskalną**, która powinna opierać się na wspólnych instrumentach dłużnych objętych ramami dyscypliny budżetowej, konsolidacji fiskalnej i bardziej **dynamicznym europejskim modelu wzrostu** stanowiącym ramy odniesienia dla obywateli i do którego mogą mieć zaufanie inwestorzy, producenci, pracownicy i konsumenci. Należy zadać kres ciągłej niepewności dotyczącej integralności strefy euro, ponieważ odbija się to negatywnie na zaufaniu obywateli i przedsiębiorstw. Szczyt w czerwcu 2012 r., wraz z **Paktem na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia** oraz zaplanowanym wykorzystaniem na ten cel, w nadziei na uzyskanie efektu dźwigni, 180 mld euro, a także zapowiedź EBC podjęcia wszelkich działań, by przerwać błędne koło, w które uwikłane są słabe banki, dług państwowy i niestabilne spready, dają powody, by z ufnością myśleć o pracach nad europejskimi ramami gospodarczymi. Europie potrzebny jest nowy program inwestycyjny⁽²⁾, by wykorzystać zasoby do wspierania ponownego uprzemysłowienia, przywrócić wzrost i rozwiązać problem bezrobocia.

⁽¹⁾ Dane Eurostatu, <http://ec.europa.eu/eurostat/euroindicators>

⁽²⁾ Rodzaj nowego planu Marshalla; por. opinia EKES-u w sprawie „Wzrost gospodarczy i dług państwowy w UE: dwie nowatorskie propozycje”, Dz.U. C 143 z 22.5.2012, pkt 2.8 i 2.13. Zob. zielona księga Komisji w sprawie długoterminowego finansowania gospodarki europejskiej, COM(2013) 150 final/2 z 9.4.2013.

2.3 Jest to jednak niepełny obraz sytuacji. Jednocześnie bowiem środki oszczędnościowe przynoszą skutki, które mają bardzo negatywny wpływ na spójność społeczną, ochronę socjalną, na rynek pracy sprzyjający włączeniu społecznemu oraz na poziom ubóstwa. Obecnie w UE 26 mln osób nie ma pracy a 120 mln doświadcza ubóstwa i wykluczenia społecznego. Cele dotyczące ożywienia gospodarczego, stabilności walutowej, zrównoważonego wzrostu i konkurencyjności nie zostaną osiągnięte bez wymiaru społecznego w nowej formie. **Na wiosennym Szczycie Rady Europejskiej w dniach 14-15 marca 2013 r.** uznano w końcu tę sytuację i wezwano państwa członkowskie do uznania „**polityk socjalnych za siłę napędową zarządzania gospodarczego**”, zwłaszcza **poprzez zmianę ukierunkowania europejskiego semestru** tak, by wspierał on zatrudnienie, inwestycje społeczne, włączenie społeczne i uwzględnienie celów społecznych⁽³⁾. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjmuje do wiadomości to nowe uwypuklenie znaczenia polityki społecznej na poziomie krajowym, uważa jednak, że przywództwo ogólnoeuropejskie jest także potrzebne w odniesieniu do działań socjalnych, inwestycji społecznych i porównywania wyników działań socjalnych.

2.4 Wobec tego nadszedł czas, by stworzyć **filary społeczne** unii gospodarczej i walutowej w obrębie Europy socjalnej, bowiem w przeciwnym wypadku pod znakiem zapytania stawiamy poparcie obywateli dla całego projektu integracji europejskiej. Faktycznie obecne rozbieżności nierówności społecznych w Europie nie tylko podważają zrównoważone rozwiązanie w zakresie wzrostu gospodarczego i spójności społecznej, lecz także stanowią istotne wyzwanie w kontekście zbliżających się wyborów do Parlamentu Europejskiego, w których startują kandydaci, którzy szukają europejskiego wymiaru ożywienia gospodarczego, i spoglądający w stronę alternatyw krajowych. Wybory do Parlamentu Europejskiego będą okazją do skupienia się na tych kwestiach i oddania głosów w tych sprawach. Istotne jest, by były one odskocznią a nie hamulcem dla projektu ściślejszej integracji europejskiej, Europy bliższej obywatelom, rodzinom i przedsiębiorstwom; **Europy bardziej społecznej**.

2.5 **Podstawowe prawa społeczne** są nierozdzielnie związane z prawami obywatelskimi i politycznymi, a obowiązek ich przestrzegania i propagowania jest zapisany w traktatach. Jako członkowie trojki, Komisja i EBC muszą przestrzegać podstawowych praw społecznych we wszystkich swoich działaniach. W ramach społecznego wymiaru UGW Komisja powinna skutecznie monitorować i oceniać zobowiązania w zakresie podstawowych praw społecznych, a także zapewniać ich pełną realizację.

3. W kierunku nowego europejskiego programu działań socjalnych i paktu na rzecz inwestycji społecznych

3.1 W 2008 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął opinię rozpoznawczą sporządzoną na wniosek prezydencji francuskiej. Stwierdził w niej potrzebę wylansowania nowego **europejskiego programu działań socjalnych**. W opinii odwołano się do pionierskich prac Komitetu, który

pomagał w wylansowaniu Wspólnotowej karty socjalnych praw podstawowych pracowników, do europejskiego programu działań socjalnych z 1989 r. i wynikających z nich zdobytych socjalnych związanych z jednolitym rynkiem, traktatem i ogólnie z działaniami UE. W dokumencie przekonywano, że nowy program działania UE w dziedzinie społecznej „**jest potrzebny, aby rozwój społeczny UE dotrzymywał kroku zmianom zachodzącym w gospodarce i na rynku**”. Niestety pomimo poparcia, jakie propozycja Komitetu zyskała podczas nieformalnego posiedzenia rady ministrów ds. zatrudnienia i spraw społecznych w okresie prezydencji francuskiej w Radzie UE, wkrótce w kontekście kryzysu gospodarczego znalazła się na drugim planie na okres pięciu kolejnych lat, kiedy próbowano uratować unię gospodarczą i walutową oraz doprowadzić do większej spójności gospodarczej w strefie euro. Z pewnością nadszedł właśnie czas, by ponownie zastanowić się nad europejskim programem działań socjalnych, by przyspieszyć i podtrzymać prace nad nowymi formami zarządzania gospodarczego, którym towarzyszyć będą równorzędne działania dotyczące spójności społecznej i polityki społecznej.

3.2 W opinii z 2008 r. Komitet apelował o **wielopoziomowe sprawowanie rządów** w ramach nowego programu europejskich działań w dziedzinie społecznej, opierającego się na działaniach prawnych, dialogu społecznym i obywatelskim, współregulacji i samoregulacji, otwartej koordynacji, wprowadzeniu polityki społecznej do głównego nurtu polityki, zacieśnionej współpracy i prawie obywateli do podejmowania inicjatyw. W dokumencie nie narzucono żadnej hierarchii ze względu na formy działania, jedynie z punktu widzenia ich skuteczności, utrzymano **metodę wspólnotową** oraz poszanowanie nowej **horyzontalnej klauzuli społecznej** (art. 9 TFEU). Wezwano w nim także do przyjęcia zobowiązań finansowych, na przykład poprzez lepiej ukierunkowane wykorzystywanie i większą dostępność Europejskiego Funduszu Społecznego, ewentualny europejski fundusz innowacji społecznych używany jako wsparcie nowych eksperymentalnych inicjatyw społecznych, a także pomysł „wykorzystania ogólnoeuropejskich pożyczek na rozwój infrastruktury społecznej”.

3.3 Od tamtej chwili Komitet coraz częściej wzywa do stosowania metody wspólnotowej i do poszanowania wiążącego charakteru **horyzontalnej klauzuli społecznej**. Konkretnie zaproponował także wprowadzenie europejskiego paktu na rzecz inwestycji społecznych, by zagwarantować, że przeciwwagą dla środków oszczędnościowych i półautomatycznych kar nakładanych w ramach zarządzania gospodarczego i wdrażania europejskiego semestru, są oceny skutków społecznych, poszanowanie podstawowych praw socjalnych, rzeczywiste zobowiązanie się do realizacji celów dotyczących zwalczania zjawiska ubóstwa wytyczonych w strategii „Europa 2020” i ogólne ustanowienie europejskiego „**ładu społecznego**”.

3.4 Pomyślnym sygnałem dla Komitetu było podkreślenie przez Parlament Europejski zapotrzebowania na „**pakt społeczny dla Europy**” i na „wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne” w ramach „wiążącego nadzoru nad dyscypliną budżetową”, by roczna analiza wzrostu gospodarczego,

⁽³⁾ Konkluzje Rady Europejskiej z 14–15 marca 2013 r., EUCO 23/13.

uwzględniała „zrównoważony charakter modelu społecznego” oraz „**zintegrowane ramy polityki społecznej i zatrudnienia**” jako **piąty element strategii na rzecz unii gospodarczej i walutowej** ⁽⁴⁾. Komitet przychylnie odniósł się do celu, który Rada Europejska wytyczyła sobie w zakresie przygotowania na posiedzenie w czerwcu 2013 r. ⁽⁵⁾ środków i wiążącego harmonogramu działań na rzecz „społecznego wymiaru unii gospodarczej i walutowej”. Podobnie komisarz László Andor zauważył potrzebę wypracowania „unii walutowej o ludzkiej twarzy”. Stwierdził także, iż „wymiar społeczny unii gospodarczej i walutowej musi polegać na tym, że zasady rządzące unią gospodarczą i walutową, mechanizmy nią zarządzające, mechanizm zdolności fiskalnych oraz pozostałe instrumenty polityczne zapewniają jednoczesną realizację zarówno celów efektywności gospodarczej, jak i sprawiedliwości społecznej” ⁽⁶⁾. Dla Komitetu zachęcające są także konkluzje przedstawione na trójstronnym szczycie społecznym w dniu 15 marca br. przez przewodniczącego Rady Hermana Van Rompuy, który stwierdził, że „europejski model społeczny pozostaje ważnym atutem i stanowi o przewadze konkurencyjnej na arenie światowej” oraz dodał, że „**musimy opracować mechanizmy, które pozwolą zmniejszyć różnice społeczne w Unii**” ⁽⁷⁾. Pakiet w sprawie inwestycji społecznych opublikowany przez Komisję Europejską zmierza w kierunku opracowania wskaźników dotyczących wymiaru społecznego. Zawiera on wskazówki dla państw członkowskich dotyczące wspierania systemu ochrony społecznej i włączenia społecznego ⁽⁸⁾. Niemniej Komitet uważa, że tablica danych dotyczących bezrobocia i nierówności społecznych w UE wymaga również ram bardziej odpowiadających działaniom ogólnoeuropejskim. Wobec tego Komitet potwierdza, jak dalece potrzebny jest kompleksowy i proaktywny **europejski program działań socjalnych**, któremu towarzyszy wielopoziomowy system rządów, obejmujący kompetentne europejskie organa władzy, podmioty i strony zainteresowane zarówno działaniami ustawodawczymi, jak i nieustawodawczymi. Miałby on służyć realizacji celów społecznych wytyczonych w strategii „Europa 2020”, a nawet ich udoskonaleniu.

4. Szczegółowe propozycje

EKES popiera cele strategii „Europa 2020”, podkreślając znaczenie zajęcia się kwestią malejącej konkurencyjności, przyspieszenia wzrostu, stworzenia większej liczby miejsc pracy, a także zmniejszenia ubóstwa. Zgodnie z art. 9 TFUE stanowiącym o wymogach związanych ze „wspieraniem wysokiego

poziomu zatrudnienia, zapewnianiem odpowiedniej ochrony społecznej, zwalczaniem wykluczenia społecznego, a także z wysokim poziomem kształcenia, szkolenia oraz ochrony zdrowia ludzkiego” Komitet wzywa do bardziej wiążących i odpowiednio finansowanych **ogólnounijnych programów działań socjalnych i zaangażowania społecznego**, które obejmowałyby następujące konkretne cele.

4.1 **Europejski semestr** musi obejmować poziom odniesienia dotyczący **zatrudnienia i włączenia społecznego** w obrębie tych samych **ram nadzoru** co ramy stosowane do koordynacji polityki gospodarczej i reform strukturalnych. **Wymierne europejskie cele w zakresie zatrudnienia i kwestii socjalnych** muszą odpowiadać zasadom stabilności i wzrostu, które rządzą celami dotyczącymi zadłużenia i deficytu, i być z nimi zintegrowane. Związane z nimi **mechanizmy dostosowawcze** powinny zostać zastosowane, by zmniejszyć **nierówności** tak makroekonomiczne jak **społeczne** i mieć na celu promowanie inteligentnego, zrównoważonego wzrostu, dobrych warunków zatrudnienia, dostępu do przystępnych cenowo wysokiej jakości usług świadczonych w interesie ogólnym oraz zmniejszenia nierówności społecznych w całej UE. Krótkoterminowej efektywności gospodarczej nie wolno osiągać kosztem długoterminowych **inwestycji w kapitał społeczny**. Działania na rzecz konsolidacji budżetowej trzeba oceniać w odniesieniu do ich wpływu na wzrost, zatrudnienie i włączenie społeczne. **Europejskie mechanizmy na rzecz solidarności** powinny towarzyszyć reformom strukturalnym. Aby obywatele UE popierali prawdziwą unię gospodarczą i walutową, krajowym programom reform muszą towarzyszyć **odpowiedni dialog społeczny i dialog obywatelski** organizowany w ramach dynamiki europejskiego wymiaru społecznego, która nie pociąga za sobą „wyścigu do dna”, prowadzącego do równania w dół, deflacji płacowej i niższego zagregowanego popytu. **Należy zagwarantować autonomię rokowań zbiorowych**, a **europejski dialog społeczny** powinien odgrywać zasadniczą rolę w nowym zarządzaniu gospodarczym. **Ogólnounijne prawa podstawowe muszą być lepiej monitorowane i szanowane**.

4.2 **Środki na Europejski Fundusz Społeczny i Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji** należy podnieść do poziomu adekwatnego do tego, co przewodniczący Rady Herman Van Rompuy określił jako „ludzką tragedię i zagrożenie społeczne” w odniesieniu do sytuacji społecznej i zatrudnienia w Europie ⁽⁹⁾. Oczywiście jest, że będzie to wymagać „obowiązkowego i kompleksowego przeglądu WRF”, o co wniesiono w rezolucji PE z dnia 13 marca br. ⁽¹⁰⁾ W ramach wymienionych powyżej mechanizmów elastyczności, negocjacji prowadzonych obecnie przez PE i Radę oraz wysoce pożądanego

⁽⁴⁾ Sprawozdanie Parlamentu Europejskiego zawierające zalecenia dla Komisji dotyczące sprawozdania przewodniczących Rady Europejskiej, Komisji Europejskiej, Europejskiego Banku Centralnego i Eurogrupy pt. „W kierunku faktycznej unii gospodarczej i walutowej” (2012/2151 (INI)), s. 29, oraz towarzysząca mu opinia Komisji Zatrudnienia i Spraw Socjalnych PE, „sugestia J i zalecenie 6.

⁽⁵⁾ Konkluzje Rady Europejskiej na temat ukończenia prac nad unią gospodarczą i walutową, przyjęte 14 grudnia 2012 r., punkt 12 b.

⁽⁶⁾ Przemówienie komisarza europejskiego ds. zatrudnienia, spraw społecznych i włączenia społecznego László Andora podczas posiedzenia ETUC (28.1.2013 r., Madryt).

⁽⁷⁾ „Główny przedmiot dzisiejszego posiedzenia, wymiar społeczny europejskiego modelu społecznego, pozostaje ważnym atutem i stanowi o przewadze konkurencyjnej na arenie światowej” – uwagi przewodniczącego Rady Europejskiej Hermana Van Rompuy po zakończeniu trójstronnego szczytu społecznego, Bruksela, 14.3.2013, EUCO 68/13.

⁽⁸⁾ „Inwestycje społeczne na rzecz wzrostu i spójności, w tym wdrażanie Europejskiego Funduszu Społecznego na lata 2014–2020”, COM(2013) 83 final.

⁽⁹⁾ „W rezultacie coraz więcej osób po prostu opuszcza rynek pracy, porzuca jakiegokolwiek szkolenia i jest zagrożonych marginalizacją (ich odsetek może sięgać nawet 13 % młodzieży w wieku 15–24 lat). Jest to ludzka tragedia i zagrożenie społeczne”. Przemówienie Hermana Van Rompuy, przewodniczącego Rady Europejskiej, w EKES-sie, Bruksela, 17.1.2013, EUCO13/13.

⁽¹⁰⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 marca 2013 r. w sprawie konkluzji Rady Europejskiej z 7–8 lutego br. dotyczących wieloletnich ram finansowych (2012/2803 (RSP), punkt 9.

przeglądu strukturalnego wieloletnich ram finansowych po wyborze nowego Parlamentu Europejskiego, należałyby przynajmniej przywrócić środki przewidziane w pierwotnym wniosku Komisji Europejskiej, także poprzez odpowiednie odwołanie się do przewidzianych zasobów własnych UE, m.in. poprzez znaczne zwiększenie zasobów na Fundusz Spójności Terytorialnej, fundusz społeczny, środki na edukację i kształcenie oraz Fundusz Dostosowania do Globalizacji.

4.3 Jednocześnie UE powinna lepiej i **odpowiedzialnie wspomagać inwestycje społeczne** i wspierającą rolę **gospodarki społecznej**, zwłaszcza poprzez ponowne wprowadzenie europejskiego statutu stowarzyszeń i towarzystw ubezpieczeń wzajemnych, wyraźne uwzględnienie w planowaniu funduszy strukturalnych programów w zakresie zakładania i rozwijania przedsiębiorstw społecznych, ułatwienia w zakresie oznakowań społecznych oraz środki wyrównawcze i specjalne mechanizmy zamówień publicznych dla firm charakteryzujących się walorami socjalnymi. Należy także stworzyć **europejski fundusz innowacji społecznych**, by ponownie wprowadzić cenne ponadnarodowe projekty pilotażowe mające na celu zaradzenie dyskryminacji i stawiania na słabszej pozycji na rynku pracy, których znaczenie zostało podważone w chwili, gdy Komisja Europejska zrezygnowała z programu *Equal*.

4.4 Konieczne jest również przedsięwzięcie wszystkich niezbędnych działań i środków na rzecz zatrudnienia, by przeprowadzić **reindustrializację** Europy i osiągnąć cel, którym jest 20-procentowy udział przemysłu w PKB do 2020 r. EKES podkreśla znaczenie, jakie ma dla przedsiębiorstw **konkurencyjność**, do której należy dążyć w spójnych **ramach europejskich**.

4.5 UE musi **podjąć działania na rzecz młodzieży**. W przeciwnym razie pojawia się ryzyko stałego zrażenia młodzieży do całego projektu integracji europejskiej. Dramatyczna skala kryzysu **bezrobocia osób młodych** w Europie wymaga bardziej wiarygodnego budżetu UE niż niewspółmierne 6 mld Euro, jakie planuje się przeznaczyć na **europejski pakiet w sprawie zatrudnienia młodzieży i na gwarancje dla młodzieży** na zapewnienie zatrudnienia, szkoleń lub edukacji dla bezrobotnej młodzieży, zwłaszcza tam, gdzie są one najbardziej potrzebne. Istnieje ryzyko, że bez dostatecznych środków finansowych europejskie gwarancje na rzecz młodzieży będą raczej postrzegane jako fikcja. Silniejsze przywództwo UE w tej dziedzinie należy także rozwinąć dzięki **jednolitemu europejskiemu paszportowi umiejętności**, poszerzeniu europejskich ram kwalifikacji poprzez połączenie kwalifikacji i umiejętności zdobytych w ramach kształcenia formalnego, nieformalnego i pozaformalnego. **Europejskie ramy partnerstwa między szkołami, przedsiębiorstwami i partnerami społecznymi** są wyraźnie konieczne, jak i podobne synergie strategiczne, w których szkolnictwo wyższe i uczenie się przez całe życie są priorytetem tworzenia zatrudnienia oraz zaradzenie niedopasowaniu umiejętności i promowanie zdolności do zatrudnienia, innowacji i przedsiębiorczości. Europejski semestr musi gwarantować, że inwestycjom publicznym

w edukację i szkolenia nie zagrożą środki zmierzające do zmniejszenia długu państwowego i deficytów krajowych.

4.6 **Rzeczywiste zatrudnienie, godziwa praca i możliwość przenoszenia praw socjalnych muszą znaleźć się w centrum europejskiego zrównoważonego programu odnowy gospodarczej**. Europejski model społeczny jest atutem przyciągającym wewnętrzne inwestycje i umożliwiającym rozwój przedsiębiorstw w Europie. Należy go doceniać poprzez wsparcie podatkowe zachęcające do działań zwiększających zatrudnienie, uwzględniając mikroprzedsiębiorstwa i rzeczywiste samozatrudnienie. **Zagwarantowane standardy socjalne** należy utrzymać w ogólnounijnych politykach w zakresie zatrudnienia i rynku pracy. Konkurencyjność i elastyczność muszą iść ręką w rękę z godną pracą i płacą, których nie ustanowiono na poziomie niższym niż próg ubóstwa. W ramach swoich programów prac **europejscy partnerzy społeczni ponoszą szczególną odpowiedzialność społeczną** za rozwiązanie kwestii **pracujących biednych**.

4.7 **UE musi podjąć poważne i wyraźne zobowiązania dotyczące zmniejszenia i eliminacji zjawiska ubóstwa**. Faktycznie korzyści gospodarcze i społeczne dla Europy płynące z czynnego zmniejszenia zjawiska ubóstwa są bardziej efektywne kosztowo niż trwałe szkody gospodarcze i społeczne spowodowane beczynnością czy przez obecne działania, które to zjawisko jeszcze bardziej pogłębiają. Ostatnia sprawa to realizacja, w ramach europejskiego semestru, **zobowiązań związanych z inicjatywami przewodnimi strategii „Europa 2020” dotyczących zmniejszenia liczby ubogich o 20 mln osób**, którą to realizację należy aktywnie kontynuować i nie pozwolić na podważenie znaczenia tego celu w wyniku wprowadzenia środków na rzecz zmniejszenia deficytu. W pierwszym rzędzie wymaga to lepszego zbioru ogólnounijnych wskaźników ukazujących skutki ubóstwa oraz zapewniających właściwe monitorowanie i ewentualną korektę krajowych programów reform i środków oszczędnościowych, które obecnie być może nasilają zjawisko ubóstwa i zagrażają odnowie gospodarczej. EKES przeprowadza obecnie przegląd **systemów gwarantowanego minimalnego dochodu** stosowanych w poszczególnych państwach członkowskich mając na celu zidentyfikowanie i propagowanie dobrych rozwiązań w całej UE. Komitet poparł także żądanie PE, by przeprowadzić badanie i przygotować wniosek legislacyjny w celu wprowadzenia odpowiedniego dochodu minimalnego odpowiadającego przynajmniej 60 % mediany dochodu w poszczególnych państwach członkowskich⁽¹⁾. Można by ustanowić odpowiedni **europejski solidarny fundusz przeciwdziałania ubóstwu**, by ułatwić takie działania wspierające dochód, jak i stabilizujący socjalny mechanizm dostosowawczy stosowany w ramach europejskiego semestru. Komitet pragnąłby także ponownie swoją propozycję, by 20 % zasobów EFS rezerwować na kwestie dotyczące włączenia społecznego i ubóstwa.

⁽¹⁾ EKES wzywa do sporządzenia szczegółowego planu działań na rzecz realizacji strategii aktywnego włączenia na szczeblu lokalnym. Popiera fakt, że Parlament Europejski wezwał Komisję, by przeanalizowała wpływ wniosku ustawodawczego dotyczącego wprowadzenia odpowiednich dochodów minimalnych wynoszących co najmniej 60 % mediany dochodu w każdym państwie członkowskim. (Dz. U. C 248/130, 25.8.2011).

4.8 **Europejski akt w sprawie dostępności ma podstawowe znaczenie dla zapewnienia osobom niepełnosprawnym ich prawa do swobodnego przemieszczania się, dostępu do towarów i usług oraz terenów zabudowanych.** W tym kontekście **Europejska karta mobilności** byłaby konkretnym i skutecznym narzędziem służącym temu celowi. Komisja Europejska powinna opracować **narzędzie oceny wpływu Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych** i włączyć je do europejskiego semestru.

4.9 Należy także opracować **unijną metodologię i ramy dotyczące porównywalnych i wymiernych wskaźników ochrony zdrowotnej i zmniejszenia nierówności zdrowotnych**, by przeprowadzić audyt sytuacji w państwach członkowskich jako elementu europejskiego semestru.

4.10 **Ogólnounijne społeczne wzorce odniesienia** oraz wskazówki dotyczące dobrych praktyk w zakresie łączenia pracy i życia rodzinnego, dostęp do usług opieki nad dziećmi, aktywnego starzenia się, wolontariatu, praw mieszkaniowych i zwalczania zjawiska bezdomności również powinny zostać uwzględnione w wymiarze społecznym europejskiego semestru.

4.11 Pracownicy imigranci pozytywnie przyczyniają się do rozwoju gospodarczego i dobrobytu w Europie. Unijne procedury w zakresie migracji zarobkowej muszą być zgodne z prawem i przejrzyste. Prawodawstwo w zakresie migracji musi być zgodne z prawami człowieka i gwarantować równe traktowanie. Zdaniem EKES-u UE powinna wzmocnić politykę integracji, a także nasilić walkę z rasizmem, ksenofobią oraz dyskryminacją imigrantów i mniejszości.

4.12 Zrównoważona odnowa gospodarcza wymaga większej symetrii między kwestiami gospodarczymi i walutowymi oraz większej spójności społecznej ogólnie w całej UE. Europejski program działań w dziedzinie socjalnej obejmujący konkretne, wymienione powyżej cele mógłby pomóc w ustanowieniu spójniejszych podstaw społecznych umożliwiających przybliżenie UE obywatelom i ponowne nawiązanie między nimi więzi. W tej sytuacji bardziej pożądane są dwutorowe działania w zakresie społecznego zrównoważenia zarówno UE, jak i UGW, w poszanowaniu zasady pomocniczości w jej dynamicznym rozumieniu. Niemniej, jeśli nie będzie dostatecznego porozumienia bądź woli politycznej w sprawie ożywienia wymiaru społecznego UE, EKES proponowałby opcję wzmocnionej współpracy w ramach UGW, która dysponowałaby własnymi środkami finansowymi, dodatkowym funduszem społecznym, paktem postępu społecznego dla Europy, w oparciu o te same demokratycznie rozliczane i rygorystyczne ustalenia umowne, jakie rządzą konwergencją walutową i gospodarczą, oraz o mechanizmy stabilizacji społecznej, normy socjalne i cele społeczne (należy przeprowadzić debatę z partnerami społecznymi i społeczeństwem obywatelskim na temat tego, czy i w jaki sposób ubezpieczenie UGW od bezrobocia lub system świadczeń dla bezrobotnych niedawno zaproponowany przez komisarza László Andora są użyteczne) odpowiadające mechanizmom stabilizacji fiskalnej, budżetowej i walutowej w ramach

ściślejszej unii gospodarczej i walutowej – UGW wzbogaconej o odpowiedni wymiar społeczny.

4.13 Te „zobowiązania umowne w zakresie konkurencyjności i wzrostu”, które zostały przedstawione na grudniowym szczycie UE, **muszą zostać poddane demokratycznej kontroli**. Nie powinny one także podważać europejskiej społecznej gospodarki rynkowej, zgodnie z art. 3 ust. 3 TUE. Konieczne jest także lepsze zdefiniowanie i doprecyzowanie „mechanizmów solidarności i wspierania” wysiłków państw członkowskich. Mechanizmy te mogłyby stopniowo przekształcić się w prawdziwe transfery finansowe. Dysponowałyby one początkowo konkretnym budżetem 50–100 mld euro, które pochodziłyby z mechanizmów podobnych do tych, które stosuje się w Europejskim Mechanizmie Stabilności.

4.14 Aby zrealizować w przyszłości cel osiągnięcia większej równowagi i lepszego dostosowania do społecznej gospodarki rynkowej, zgodnie z postanowieniami traktatowymi, konieczne jest zwiększenie w kolegium komisarzy roli komisarza odpowiedzialnego za sprawy gospodarcze i monetarne. Powinno temu towarzyszyć **umocnienie roli komisarza ds. zatrudnienia i spraw społecznych**. Równocześnie konieczne jest, by coraz większa rola Rady ECOFIN była zrównoważona **analogicznym wzmocnieniem Rady EPSCO**.

4.15 Równie pilną sprawą jest, by w ramach europejskiego zarządzania społeczno-gospodarczego, zwłaszcza w odniesieniu do semestru europejskiego i strategii „Europa 2020”, wzmocniono rolę **Parlamentu Europejskiego i parlamentów krajowych**, by w ten sposób zagwarantować zaangażowanie **partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego** w negocjacje polityczne na wszystkich ich poziomach.

5. Propozycje do rozważenia

5.1 Europejskie obligacje społeczne

5.1.1 Równoległe do wskazanych powyżej możliwości można by ewentualnie poświęcić więcej uwagi dodatkowym sposobom włączania europejskich obywateli, społeczeństwa obywatelskiego i przedsiębiorstw w ponowne ożywienie europejskich działań społecznych, poprzez mobilizację na rzecz **europejskich obligacji społecznych** i ich emitowanie. W okresach, gdy zasoby publiczne są bardzo ograniczone, może to posłużyć ulokowaniu dodatkowych zasobów pochodzących ze znaczących niewykorzystanych źródeł oszczędności prywatnych i skierowaniu ich na dobrze zdefiniowane cele.

5.1.2 Inicjatywa ta byłaby czymś oddzielnym od trwających obecnie dyskusji nad emitowaniem przez UE obligacji stabilności (by pomóc w uwspólnieniu długów) i obligacji na rzecz naprawy gospodarczej i wzrostu (będących częścią unijnego pakietu budżetowych środków stymulacyjnych). Zamiast tego **europejskie obligacje społeczne** nie byłyby opłacane przez

skarby państwa ani współfinansowanie z unijnych mechanizmów budżetowych; kupowaliby je i inwestowali w nie poszczególni obywatele, przedsiębiorstwa, związki zawodowe i grupy społeczeństwa obywatelskiego pragnące dać wyraz indywidualnej odpowiedzialności społecznej i odpowiedzialności społecznej biznesu poprzez udział w **Europejskim funduszu działań socjalnych**, finansowanym i zarządzanym przez nich samych, oferującym rozsądne stopy procentowe i działającym na zasadach niekomercyjnych, podlegającym przejrzystemu nadzorowi i przejrzystym regulacjom, organizowanym i gwarantowanym do odpowiedniej wysokości przez właściwe władze UE.

5.1.3 Emisja obligacji powinna być **od strony logistycznej organizowana przez właściwe władze UE, powszechnie prowadzona oraz wspólnie zarządzana przez podmioty prywatne, publiczne i wywodzące się ze środowisk biznesu**, które zdecydują się na udział w systemie i podejmą się odpowiedzialności za europejski fundusz działań socjalnych. Kupowałyby one, gromadziły i inwestowały obligacje w wybrane przez siebie programy społeczne, w pierwszym rzędzie w ramach proponowanego europejskiego programu działania w dziedzinie społecznej, mając zapewnioną techniczną pomoc ze strony odpowiednich instytucji i organów doradczych UE, które kontrolowałyby wiarygodność finansową i potencjalne oddziaływanie społeczne. Takie inwestycje społeczne mogłyby obejmować: mieszkania socjalne, działalność spółdzielczą i przedsiębiorczość społeczną; wsparcie dla grup samopomocy, towarzystw ubezpieczeń wzajemnych, lokalnych usług społecznych i zdrowotnych, sieci zajmujących się edukacją, szkoleniami i przekwalifikowaniem zawodowym, innowacji społecznych, badań i rozwoju; pożyczki i partnerstwa na rzecz rozwoju infrastruktury, agroturystyki, wymian, działalności kulturalnej; działalność charytatywną itd.

5.1.4 Można by rozważyć dalsze i lepiej opracowane plany rozwoju europejskich obligacji społecznych, np. rozwój różnorodnych obligacji, promowanych i zarządzanych na poziomie lokalnym lub krajowym, przez wymienione wyżej podmioty. Obligacje te, odpowiadające kryteriom przewidzianego ogólnego programu europejskiego, tak w odniesieniu do celów, jak i metod zarządzania, mogłyby uzyskiwać odpowiednią europejską certyfikację udziału w ogólnym programie i na tej podstawie także możliwe ulgi podatkowe dla subskrybentów.

5.1.5 W skład **zarządu europejskiego funduszu działań socjalnych** mogłyby wchodzić zainteresowane strony uczestniczące w systemie, reprezentowane proporcjonalnie do poziomu

ich inwestycji w europejskie obligacje społeczne; wsparcie logistyczne i porady mogłyby zapewniać odpowiednie organy UE (w tym EKES).

5.2 Europejska sieć szkolnictwa dla niezatrudnionych pracowników

5.2.1 Problemu masowego bezrobocia w Europie nie uda się rozwiązać w krótkim ani średnim okresie, nawet jeśli perspektywy wzrostu poprawią się do 2014 r. a ogólnoeuropejskie środki stymulacyjne zaczną przynosić efekty. Bardziej istotny musi stać się europejski rynek pracy jako oferujący naszej sile roboczej możliwości swobodnego przemieszczania się, oferowania umiejętności tam, gdzie są one potrzebne, oraz nabywania umiejętności, aby z nimi wrócić i je rozwijać. Jest niezbędne, by siła robocza pozostawała aktywna, najlepiej wykonując pracę, ew. w niepełnym wymiarze godzin, a jeśli nie, to w ramach edukacji, kształcenia i przekwalifikowywania zawodowego. Należy koniecznie zapewnić skuteczność, długoterminową perspektywę, innowacyjność tej edukacji, a także jej adekwatność do potrzeb rynku pracy. Wiele programów kształcenia i szkolenia jest krótkookresowych i często nie oferują one możliwości znalezienia stałej pracy. Starsi pracownicy, którzy stają się bezrobotni, rzadziej uczestniczą w takich programach. Można by rozważyć bardziej długookresowe podejście, także o wymiarze europejskim, opierając się na wypróbowanych już najlepszych rozwiązaniach europejskich, takich jak program kształcenia dorosłych prowadzony w Szwecji w latach 1997–2002 czy też system dwutorowego kształcenia w Niemczech i Austrii. UE mogłaby być może pomóc w utworzeniu **europejskiej sieci szkolnictwa dla niezatrudnionych pracowników**, aby zaproponować kompleksowy, dwuletni program edukacyjny oferujący możliwość zmiany ścieżki zawodowej, uczestniczenia w wymianie w ramach pracy, szkolenia lub kształcenia w innym państwie członkowskim, poprzez wydawanie **transgranicznych bonów edukacyjnych do szkolnictwa** umożliwiających przenoszenie punktów kredytowych, oraz ostatecznie uzyskania wzajemnie uznawanych kwalifikacji zawodowych.

5.2.2 System taki, o ile uzyska odpowiednie środki i zostanie szeroko zastosowany przez państwa członkowskie w ramach ścisłych przepisów umownych z pracownikami, którzy dobrowolnie zgodzą się przystąpić do takich programów, mógłby przyczynić się do utrzymania w atrakcyjnych warunkach wysokiej liczby długotrwale bezrobotnych, którzy nie mieliby możliwości znalezienia pracy. Miałoby to z pewnością pozytywny wpływ zarówno na te osoby, jak i na ogólny kapitał społeczny państw europejskich.

Bruksela, 22 maja 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE