

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Στοχεύοντας στις κοινωνικές επενδύσεις για την ανάπτυξη και τη συνοχή — συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (2014-2020)»

COM(2013) 83 final

(2013/C 271/17)

Εισηγητής: **ο κ. Oliver RÖPKE**

Στις 18 Μαρτίου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Στοχεύοντας στις κοινωνικές επενδύσεις για την ανάπτυξη και τη συνοχή - συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (2014-2020)

COM(2013) 83 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 23 Απριλίου 2013.

Κατά την 490ή σύνοδο ολομέλειας, της 22ας και 23ης Μαΐου 2013 (συνεδρίαση της 22ας Μαΐου 2013), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 160 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 11 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη δέσμη μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις που προτείνει η Επιτροπή και τη συνακόλουθη αλλαγή προτύπου, με την οποία οι κοινωνικές επενδύσεις δεν αντιμετωπίζονται μονομερώς ως παράγοντας κόστους, αλλά ως επενδύσεις στο μέλλον, στην ανάπτυξη και την απασχόληση, που συμβάλλουν ουσιαστικά στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «ΕΕ-2020» και συνιστούν θεμελιώδες στοιχείο του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου.

1.2 Εύστοχες κοινωνικές επενδύσεις δεν επιφέρουν μόνον πρόοδο στην κοινωνία και στον κοινωνικό τομέα, αλλά αυξάνουν και την ανταγωνιστικότητα. Ιδιαίτερα σε αυτήν την περίοδο πρωτοφανών και δραματικών επιπέδων ανεργίας και αυξανόμενης φτώχειας, οι επενδύσεις στο κοινωνικό κράτος διαδραματίζουν επιπλέον καιρόν ρόλο όσον αφορά την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής, την κοινωνική ένταξη και την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας.

1.3 Η αγορά εργασίας αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για την αντιμετώπιση των δημογραφικών αλλαγών και τη βιώσιμη εξυγίανση των δημόσιων προϋπολογισμών. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, στοχευόμενες κοινωνικές επενδύσεις αυξάνουν μακροπρόθεσμα τις δυνατότητες απασχόλησης. Επομένως, η δέσμη μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις μπορεί να συμβάλει ουσιαστικά σε μία πολιτική στροφή προς περισσότερη ανάπτυξη και απασχόληση, εάν εφαρμοστεί με συνέπεια στην πράξη.

1.4 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή της ΕΕ ότι τα κράτη μέλη φέρουν την ευθύνη για τη διαμόρφωση της κοινωνικής τους πολιτικής και ότι κάθε χώρα πρέπει να βρει την ορθή ισορροπία μεταξύ βιωσιμότητας και καταλληλότητας των κοινωνικών της συστημάτων και της οργάνωσης των κοινωνικών της υπηρεσιών. Λόγω των μεγάλων διαφορών που υφίστανται μεταξύ των κρατών

μελών, η Επιτροπή της ΕΕ θα πρέπει να αναλάβει κεντρικό ρόλο κατά την ανταλλαγή επιτυχών καινοτόμων προσεγγίσεων μεταξύ κρατών μελών και ενδιαφερόμενων φορέων.

1.5 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι στην ανακοίνωση αναγνωρίζεται ρητά ο σημαντικός ρόλος της κοινωνικής οικονομίας, των κοινωνικών επιχειρήσεων, της κοινωνίας των πολιτών και των κοινωνικών εταιρών, οργανώσεων της κοινωνικής οικονομίας, κατά την υλοποίηση της δέσμης μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις. Η ΕΟΚΕ στηρίζει σε αυτό το πλαίσιο ρητά το αίτημα για μία ουσιαστική συμμετοχή των κοινωνικών εταιρών και των φορέων της κοινωνίας των πολιτών σε επίπεδο κρατών μελών και στη διαδικασία συντονισμού του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

1.6 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή της ΕΕ να υποβάλει ένα σχέδιο για την υλοποίηση της δέσμης μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις στην πράξη, να υποστηρίξει τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή των απαραίτητων μέτρων και να διευκολύνει την ανταλλαγή μεταξύ κρατών μελών, κοινωνικών εταιρών, οργανώσεων της κοινωνικής οικονομίας, μη κυβερνητικών οργανώσεων, των οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών και των παρόχων κοινωνικών υπηρεσιών. Οι φορείς αυτοί διαθέτουν την απαραίτητη εμπειρογνωμοσύνη σε θέματα κοινωνικών επενδύσεων, καινοτομίας στον κοινωνικό τομέα και ενίσχυσης της απασχόλησης.

1.7 Επικρίνει, ωστόσο, το γεγονός ότι το θέμα της χρηματοδότησης της δέσμης μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις παραμένει αναπάντητο. Χωρίς μία αλλαγή της μονοδιάστατης πολιτικής περικοπής δαπανών δεν φαίνεται εφικτή η επιτυχής υλοποίηση των προτάσεων. Η καλύτερη αξιοποίηση των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων (ΕΔΕΤ), καθώς και η όσο το δυνατό υψηλότερη αποτελεσματικότητα και ευστοχία των μέτρων επιδοκιμάζονται, δεν επαρκούν, όμως, σε καμία περίπτωση προκειμένου να προκαλέσουν την επιδιωκόμενη αλλαγή πορείας.

1.8 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει επομένως τη θέση της ότι η αναζήτηση νέων πηγών χρηματοδότησης των κρατικών προϋπολογισμών είναι επιτακτική ανάγκη. Κατάλληλα μέτρα θα μπορούσαν να είναι η αλλαγή και η διεύρυνση των φορολογικών βάσεων, η κατάργηση των φορολογικών παραδείσων, ο τερματισμός του καταστρεπτικού φορολογικού ανταγωνισμού και η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής ή η φορολόγηση των διαφόρων κατηγοριών περιουσιακών στοιχείων.

1.9 Η ΕΟΚΕ εμμένει στο αίτημά της για ένα ευρωπαϊκό σχέδιο ανάκαμψης και επενδύσεων χρηματοδοτούμενο με το 2 % του ΑεγχΠ Με αυτόν τον τρόπο θα μπορούσε να χρηματοδοτηθεί ένα κοινωνικό επενδυτικό σύμφωνο το οποίο να επιτρέπει και στην πράξη τη στροφή των πολιτικών προτεραιοτήτων προς τις κοινωνικές επενδύσεις και την ενίσχυση του εκσυγχρονισμού της κοινωνικής πολιτικής στα κράτη μέλη, παρά την επιδιωκόμενη εξυγίανση των δημόσιων προϋπολογισμών. Μόνον με την προϋπόθεση ότι θα εξασφαλιστεί επαρκής χρηματοδότηση θα μπορεί να υλοποιηθεί στην πράξη η δέσμη μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις· στην αντίθετη περίπτωση δεν θα αποτελεί παρά απλή δήλωση προθέσεων.

1.10 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή της ΕΕ να φροντίσει ώστε και στα πλαίσια της διαδικασίας συντονισμού του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου να δοθεί ιδιαίτερο βάρος στις κοινωνικές επενδύσεις. Αυτή η αλλαγή προτεραιοτήτων πρέπει να λαμβάνεται ρητά υπόψη τόσο στις ανά χώρα συστάσεις όσο και στην προσεχή Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης (2014). Η Επιτροπή οφείλει να υποβάλει σύντομα συγκεκριμένες προτάσεις. Πρέπει να τονιστεί ότι η ενίσχυση των κοινωνικών επενδύσεων συνάδει με μία «διαφοροποιημένη και πιο ευνοϊκή για την ανάπτυξη» εξυγίανση των δημόσιων προϋπολογισμών.

2. Η δέσμη μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις για οικονομική μεγέθυνση και συνοχή

2.1 Ένας από τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» είναι η έξοδος τουλάχιστον 20 εκατομμυρίων πολιτών από τη φτώχεια έως το 2020. Η βαθιές συνέπειες της κρίσης και η ανάγκη για αποκατάσταση της οικονομικής ανάκαμψης ήταν η αφορμή για μία σειρά πρωτοβουλίες της Επιτροπής με στόχο τη διατήρηση και τη δημιουργία θέσεων εργασίας, την απρόσκοπτη αλλαγή επαγγελματικής δραστηριότητας και μία γενικότερη δραστηριοποίηση⁽¹⁾.

2.2 Η Επιτροπή υπέβαλε στις 20 Φεβρουαρίου 2013 την από καιρό αναμενόμενη δέσμη μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις. Αποτελείται από μία ανακοίνωση («Στοχεύοντας στις κοινωνικές επενδύσεις για την ανάπτυξη και τη συνοχή - συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (2014-2020)»), από μία σύσταση της Επιτροπής («Επένδυση στα παιδιά: σπάζοντας τον κύκλο της μειονεξίας») και από επτά έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

2.3 Η δέσμη μέτρων συνδέει τη βελτίωση των κοινωνικών επενδύσεων με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο και συγχρόνως εξορθολογίζει τη διακυβέρνηση και την υποβολή εκθέσεων της Ένωσης και των

κρατών μελών στην προσπάθεια να επιτύχουν τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής, της πολιτικής απασχόλησης και της εκπαιδευτικής πολιτικής.

2.4 Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι λόγω της κρίσης, που συνεχίζεται από το 2008, έχουν αυξηθεί σε πολλά κράτη μέλη η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός αλλά και ο αποκλεισμός πολλών πολιτών της Ένωσης από την αγορά εργασίας και ότι έχουν σημειωθεί πρωτοφανή επίπεδα, κυρίως στις πιο ευάλωτες ομάδες. Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή προτρέπει τα κράτη μέλη να δίνουν μεγαλύτερη σημασία στις κοινωνικές επενδύσεις και στην αποδοτικότερη χρήση των πόρων.

2.5 Κατά τη γνώμη της Επιτροπής, οι κοινωνικές επενδύσεις ωφελούν τους πολίτες. Αυξάνουν τις δεξιότητες και τα προσόντα τους και ενισχύουν τη συμμετοχή τους στον κοινωνικό βίο και στην αγορά εργασίας. Αυτό συμβάλλει σε περισσότερη ευμάρεια, αναζωογονεί την οικονομία και συντελεί ώστε η ΕΕ να εξέλθει ισχυρότερη, πιο ενωμένη και ανταγωνιστικότερη από την κρίση.

2.6 Από αυτή την άποψη τα κοινωνικά συστήματα έχουν τριπλή αποστολή: τις κοινωνικές επενδύσεις για ένα καλύτερο μέλλον, την κοινωνική προστασία σε δύσκολες περιόδους της ζωής και εντέλει τη σταθεροποίηση των εθνικών οικονομιών.

2.7 Για τον σκοπό αυτόν, η Επιτροπή ζητά να ληφθούν μέτρα που διασφαλίζουν ότι τα συστήματα κοινωνικής προστασίας θα ανταποκρίνονται στις ανάγκες των ανθρώπων σε δύσκολες περιόδους της ζωής τους. Για την επίτευξη του στόχου αυτού, η Επιτροπή ζητά να ληφθούν προληπτικά μέτρα με τη μορφή όσο το δυνατό πρώιμων επενδύσεων, αντί να αποκαθίστανται οι ζημιές εκ των υστέρων, πράγμα που αποδεδειγμένα συνεπάγεται υψηλότερο κόστος. Για τους λόγους αυτούς, οι επενδύσεις για παιδιά και νέους έχουν ιδιαίτερη σημασία.

2.8 Αυτό διευκρινίζεται περαιτέρω στη σύσταση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη με τη διατύπωση γενικών κατευθύνσεων. Κατά την Επιτροπή, μπορούν να πραγματοποιηθούν επενδύσεις προληπτικού χαρακτήρα για την καταπολέμηση της φτώχειας των παιδιών και τον κοινωνικό αποκλεισμό που να προαγάγουν τις καλές συνθήκες διαβίωσης των παιδιών, μέσω ενός ολόκληρου φάσματος πολύμορφων μέτρων.

2.9 Με το «σύνθημα» «Περιθώρια για βελτίωση της αποτελεσματικότητας των κοινωνικών πολιτικών» η Επιτροπή ζητά στην ανακοίνωσή της μία αποτελεσματικότερη χρήση των οικονομικών πόρων, ώστε να εξασφαλιστεί κατάλληλη και αειφόρος κοινωνική ασφάλεια, καθώς και μία καλύτερη και τεκμηριωμένη κοινωνική πολιτική. Για την επίτευξη αυτού του στόχου τα κράτη μέλη καλούνται να απλοποιήσουν τη διαχείριση παροχών και υπηρεσιών, να προσφέρουν παροχές με πιο εύστοχο τρόπο και να τις συνδέουν συγχρόνως με ορισμένες προϋποθέσεις, όπως π.χ. η συμμετοχή σε μέτρα συμπληρωματικής κατάρτισης.

⁽¹⁾ Δέσμη μέτρων για την απασχόληση, δέσμη μέτρων για την απασχόληση των νέων, Πρωτοβουλία της ΕΕ «Ευκαιρίες για τους νέους», Ανασχεδιασμός της εκπαίδευσης.

2.10 Τα κράτη μέλη καλούνται σε πολλά σημεία της ανακοίνωσης να ενισχύσουν τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων φορέων, και κυρίως των κοινωνικών εταίρων και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, στη βελτίωση της κοινωνικής πολιτικής στα πλαίσια της στρατηγικής «Ευρώπη-2020».

3. Γενικές παρατηρήσεις σχετικά με τη δέσμη μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις

3.1 Η χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση με τις βαθιές επιπτώσεις της στην ανάπτυξη και στην απασχόληση αλλά και στην οικονομική συνοχή βρίσκεται εδώ και πέντε χρόνια στο επίκεντρο της πολιτικής ατζέντας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ενώ τα κράτη μέλη αντέδρασαν αρχικά με μια αντικυκλική οικονομική πολιτική για την σταθεροποίηση της οικονομικής κατάστασης, σημειώθηκε αύξηση του δημόσιου χρέους, κυρίως λόγω των μέτρων διάσωσης των τραπεζών. Η προσπάθεια των κυβερνήσεων να επιτύχουν την εξυγίανση των δημόσιων προϋπολογισμών, εν μέσω οικονομικής ύφεσης, μόνον με τη μείωση των δαπανών, θεωρείται γενικά αποτυχημένη. Με την ανακοίνωση της Επιτροπής για τις κοινωνικές επενδύσεις διανοίγεται πλέον μία νέα προοπτική για την καταπολέμηση της κρίσης, δεδομένου ότι αν και οι κοινωνικές επενδύσεις συνεπάγονται βραχυπρόθεσμα υψηλότερο κόστος, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα επιφέρουν οφέλη όσον αφορά την κοινωνική ευμάρεια και υψηλότερα έσοδα για τους εθνικούς προϋπολογισμούς, τα οποία συντελούν επιπλέον σε μείωση του μελλοντικού κόστους για την κοινωνία.

3.2 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει συνεπώς ρητά τη δέσμη μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις που υποβάλει η Επιτροπή καθώς και τη σχετική αλλαγή προτύπου που αυτή συνεπάγεται για τα όργανα της ΕΕ προς έναν μελλοντοστραφή προγραμματισμό. Τα κράτη μέλη καλούνται πλέον σαφώς να δώσουν μεγαλύτερη σημασία στις κοινωνικές επενδύσεις, να εκσυγχρονίσουν και να ενισχύσουν την κοινωνική πολιτική, εξασφαλίζοντας την αποδοτικότερη χρήση των πόρων. Η κοινωνική πολιτική πρέπει να καταστεί πιο βιώσιμη. Με αυτόν τον τρόπο η Επιτροπή φαίνεται να διορθώνει λανθασμένες εξελίξεις των τελευταίων ετών και να μην αντιμετωπίζει τις κοινωνικές επενδύσεις μόνον ως παράγοντα κόστους. Οι επενδύσεις αυτές συμβάλλουν μάλλον στην ενίσχυση των προσόντων και δεξιοτήτων των πολιτών, στη βελτίωση των δυνατοτήτων τους στην κοινωνία και στην αγορά εργασίας, και κατά συνέπεια στην ευμάρεια. Συμβάλλουν, επίσης στην οικονομική ανάπτυξη και βοηθούν την ΕΕ να εξέλθει ενισχυμένη και πιο ανταγωνιστική από την κρίση. Η προτεινόμενη δέσμη μέτρων θα μπορούσε, συνεπώς, να αποτελέσει μία από τις σημαντικότερες κοινωνικοπολιτικές πρωτοβουλίες των τελευταίων ετών, αν υλοποιηθεί πραγματικά με συνέπεια και με φιλόδοξο τρόπο. Αυτό προϋποθέτει τη συνεχή υποστήριξη εκ μέρους της Επιτροπής της ΕΕ.

3.3 Ωστόσο, η διαμόρφωση της κοινωνικής πολιτικής εναπόκειται κυρίως στα κράτη μέλη. Η πολυμορφία των συνθηκών και όρων που επικρατούν σε εθνικό επίπεδο καθιστά αναγκαία την επιδίωξη σε κάθε κράτος μέλος της κατάλληλης γι αυτό ισορροπίας μεταξύ βιωσιμότητας και καταλληλότητας του κοινωνικού του συστήματος, δεδομένου ότι δεν υπάρχει ένα πρότυπο που να ισχύει για όλους. Η Επιτροπή θα πρέπει να καταρτίσει έναν κατάλογο με τα καλύτερα πρακτικά παραδείγματα, -όπως η ενίσχυση των επιχειρήσεων παροχής κοινωνικών υπηρεσιών προς όφελος του κοινού μέσω δημόσιων συμβάσεων και η ελευθερία επιλογής όσον αφορά τις κοινωνικές υπηρεσίες, - και να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να διαμορφώνουν τα κοινωνικά τους συστήματα με καινοτόμο και αποτελεσματικό τρόπο,

δίνοντας ιδιαίτερο βάρος στην απασχόληση και στην δραστηριοποίηση των εργαζομένων, προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της καταπολέμησης της φτώχειας που προβλέπει η στρατηγική «Ευρώπη 2020»

3.4 Σε μία εποχή πρωτόγνωρης ανεργίας και αυξανόμενης φτώχειας στην ΕΕ, το κοινωνικό κράτος καλείται να επωμιστεί αναπόδραστο ρόλο, προκειμένου απαντηθούν οι υφιστάμενες προκλήσεις. Με εύστοχες επενδύσεις στην κοινωνική προστασία και στο κοινωνικό κράτος μπορούν να επιλυθούν διαρθρωτικά προβλήματα και να δημιουργηθούν θέσεις εργασίας. Το υφιστάμενο δυναμικό θα μπορεί να αξιοποιηθεί καλύτερα με μία όσο το δυνατό πιο ολοκληρωμένη και ενεργό στρατηγική ένταξης και συμμετοχής των ευρύτερων δυνατών στρωμάτων του πληθυσμού, καθώς και με την υλοποίηση από όλα τα κράτη μέλη των συστάσεων που είχαν διατυπωθεί το 2008 σχετικά με την ενεργό ένταξη των ατόμων που έχουν αποκλειστεί από την αγορά εργασίας.

3.5 Δεδομένου ότι μέχρι σήμερα οι κοινωνικές δαπάνες συνδέονταν κυρίως με κόστος και επιβάλλονταν περικοπές του προϋπολογισμού για τον κοινωνικό τομέα, η ανακοίνωση ενδεχομένως να αποτελέσει έως έναν βαθμό πολιτική στροφή τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε ορισμένα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πάντα ότι χρειάζονται τεράστιες επενδύσεις, ιδίως στον κοινωνικό τομέα, προκειμένου να υπάρξει θετικός αντίκτυπος στην απασχόληση, να αναχαιτιστεί η φτώχεια και να αντιμετωπιστεί ο κοινωνικός αποκλεισμός. Για τον σκοπό αυτό, πρέπει να κινητοποιηθούν τόσο ιδιωτικές όσο και δημόσιες επενδύσεις και να πραγματοποιηθούν μεταρρυθμίσεις (2).

3.6 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει επίσης ως νέα θεώρηση και λογική παρέμβασης την προσέγγιση που ακολουθείται στην ανακοίνωση της Επιτροπής όσον αφορά τις κοινωνικές επενδύσεις, η οποία προσανατολίζεται προς τον κύκλο ζωής και τις υφιστάμενες ανάγκες και μπορεί να συμβάλει τόσο στη βελτίωση του ατομικού επιπέδου διαβίωσης και της κοινωνικής συνοχής όσο και σε μία καλύτερη οικονομική ανάπτυξη. Αν και η ενίσχυση των κοινωνικών επενδύσεων έχει κυρίως μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες θετικές επιδράσεις, δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να υποτιμηθούν και οι βραχυπρόθεσμες θετικές επιπτώσεις τους. Η επένδυση σε μία καλύτερη και τεκμηριωμένη κοινωνική πολιτική παρουσιάζει αποδεδειγμένα θετικά αποτελέσματα υπό ορισμένες συνθήκες (3).

3.7 Οι κοινωνικές επενδύσεις δεν επιδρούν μόνον θετικά στην πολιτική για την αγορά εργασίας, αλλά διαδραματίζουν καιρό ρόλο και όσον αφορά την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής, την κοινωνική ένταξη και την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας. Η βαθιά οικονομική κρίση που διανύεται στην Ευρώπη επιδείνωσε δραματικά την κοινωνική κατάσταση πολλών ανθρώπων. Για να αντιμετωπιστεί αυτή η εξέλιξη, πρέπει να επιτευχθεί επείγοντως μία αλλαγή πορείας προς περισσότερες κοινωνικές επενδύσεις.

(2) ΕΕ C 11 της 15.1.2013, σελ. 65-70.

(3) Το λεγόμενο «Housing First», ή «rapid re-housing» είναι μία προσέγγιση που εφαρμόστηκε αρχικά στα πλαίσια της κοινωνικής πολιτικής των ΗΠΑ για την αντιμετώπιση του φαινομένου των αστέγων ως εναλλακτική, προς τα παραδοσιακά συστήματα καταφυγίων αστέγων ή προσωρινής κατοικίας, λύση, και εφαρμόζεται εδώ και λίγα χρόνια με επιτυχία στην Αυστρία, τη Δανία, τη Φιλανδία, τη Γαλλία, τη Γερμανία την Πορτογαλία και το Ηνωμένο Βασίλειο.

3.8 Για τον σκοπό αυτόν, η Επιτροπή της ΕΕ πρέπει να διευκρινίσει και να οριοθετήσει καλύτερα το αίτημά της για την εξάρτηση των κοινωνικών παροχών από «προϋποθέσεις». Στα πλαίσια μιας ενεργούς πολιτικής για την αγορά εργασίας, θα μπορούσε, για παράδειγμα, η χορήγηση ενισχύσεων να συνδέεται με έναν συγκεκριμένο στόχο (π.χ. συμμετοχή σε μαθήματα κατάρτισης), χωρίς όμως η αρχή αυτή να ισχύει γενικά για όλα τα μέτρα κοινωνικού χαρακτήρα (παράδειγμα: η παιδική μέριμνα). Οι κοινωνικές παροχές πρέπει να θεωρούνται δικαιώματα που βασίζονται σε σαφή κριτήρια, με ταυτόχρονη κατοχύρωση της νομικής ασφάλειας.

3.9 Στη σύσταση και στα έγγραφα εργασίας που συνοδεύουν την ανακοίνωση διακρίνονται οι κυριότεροι τομείς στους οποίους πρόκειται να εφαρμοστεί η «νέα λογική» των κοινωνικών επενδύσεων. Η Επιτροπή θα πρέπει να ξεκινήσει διάλογο με όλους τους ενδιαφερόμενους παράγοντες, ώστε να προσδιοριστεί ο τρόπος με τον οποίο η λογική των κοινωνικών επενδύσεων θα εφαρμοστεί σε αυτές τις θεματικές προτεραιότητες στην πράξη, και να υποβάλει ένα σχέδιο εφαρμογής της ανακοίνωσής της, το οποίο να περιέχει και λεπτομερείς οδηγίες δράσης για την υποστήριξη των κρατών μελών.

3.10 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι η Επιτροπή της ΕΕ αναγνωρίζει ρητά τον σημαντικό ρόλο της κοινωνικής οικονομίας, των κοινωνικών επιχειρήσεων και της κοινωνίας των πολιτών κατά την υλοποίηση της δέσμης μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις⁽⁴⁾. Εκτός του ότι διαθέτουν πείρα και πρόσθετους πόρους, οι φορείς αυτοί συμμετέχουν συχνά άμεσα στην υλοποίηση των πολιτικών στόχων μέσω συγκεκριμένων δράσεων, όπως η παροχή κοινωνικών υπηρεσιών. Για την ενίσχυση αυτών των δράσεων πρέπει να διευκολυνθεί και να βελτιωθεί η πρόσβαση σε δημόσια μέσα και σε ιδιωτικά κεφάλαια. Η συμπερίληψη των θεματικών στόχων στις κοινωνικές επενδύσεις και των επενδύσεων ως αξόνων στήριξης στα πλαίσια της πολιτικής συνοχής της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020 αποτελεί θετική πρόταση. Θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και κατά τις διαπραγματεύσεις που θα διεξαχθούν για τα προγράμματα μεταξύ των εθνικών αρχών και της Επιτροπής της ΕΕ, με τη συμμετοχή εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών.

3.11 Η καινοτομία είναι, κατά τη γνώμη της Επιτροπής, σημαντικός παράγοντας της πολιτικής κοινωνικών επενδύσεων δεδομένου ότι η κοινωνική πολιτική προϋποθέτει μια διαρκή προσαρμογή σε νέες προκλήσεις. Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις με δημόσιες αναθέσεις δημοσίων έργων διαδραματίζουν, κατά συνέπεια, σημαντικό ρόλο ως εναλλακτική λύση και συμπλήρωμα του δημόσιου τομέα.

3.12 Τα κράτη μέλη θα πρέπει να αξιοποιούν σε μεγαλύτερο βαθμό καινοτόμες δυνατότητες χρηματοδότησης όπως είναι, μεταξύ άλλων, η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα ή τα ομόλογα κοινωνικών επενδύσεων, που, σύμφωνα με την Επιτροπή, μπορεί να οδηγήσουν σε εξοικονόμηση δημοσιονομικών πόρων⁽⁵⁾. Επειδή όμως υπάρχει έντονη αντιπαράθεση σχετικά με τα ομόλογα κοινωνικών επενδύσεων, χρειάζεται να διερευνηθούν περαιτέρω οι συνέπειές τους. Χρειάζεται επίσης μια ακριβέστερη περιγραφή των τομέων που ενδείκνυται για μία «καινοτόμο χρηματοδότηση». Η ΕΟΚΕ τονίζει, ωστόσο,

ότι τα μέσα αυτά δεν θα πρέπει να οδηγήσουν σε εμπορευματοποίηση της κοινωνικής πολιτικής. Το κράτος δεν μπορεί να αποποιηθεί τις ευθύνες του στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Δυστυχώς, κατά τα επόμενα χρόνια, κυρίως εξαιτίας των μέτρων εξυγίανσης που εφαρμόζονται σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ, προβλέπεται να συνεχιστεί η οικονομική και κοινωνική καθοδική πορεία ή η επιβράδυνση της οικονομικής ανάπτυξης. Η βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει επομένως να επιδιωχθεί μέσω της ενίσχυσης της (εσωτερικής) ζήτησης, μεταξύ άλλων με την βελτίωση της ένταξης των γυναικών στην αγορά εργασίας. Καθοριστικό ρόλο διαδραματίζει επίσης και η ανάπτυξη των κοινωνικών υπηρεσιών και της κοινωνικής οικονομίας που έχουν αποδείξει την ανθεκτικότητά τους σε περιόδους κρίσης.

4.2 Σε αυτό μπορεί να συμβάλει καθοριστικά η δέσμη μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις. Η ανάπτυξη των κοινωνικών υπηρεσιών επιδρά εντονότερα στην απασχόληση από κάθε άλλη μορφή δημόσιας χρηματοδότησης. Επιπλέον, οι επενδύσεις σε κοινωνικές υπηρεσίες είναι απαραίτητες προκειμένου να καλυφθούν η αυξανόμενη ζήτηση και οι αυξανόμενες κοινωνικές ανάγκες. Οι στόχοι της στρατηγικής «Ευρώπη-2020» για την απασχόληση απαιτούν, εκτός από την καταπολέμηση της ανεργίας (των νέων) και της καλύτερης εισοδηματικής ένταξης των ηλικιωμένων, κυρίως την αύξηση της απασχόλησης των γυναικών.

4.3 Έχει σημασία να αναγνωριστεί ότι η στήριξη της δέσμης μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις στα πλαίσια των εθνικών πολιτικών κοινωνικής ένταξης, των κοινωνικών συστημάτων και των κοινωνικών υπηρεσιών, προϋποθέτουν και προσπελάσιμες, οικονομικά προσιτές και υψηλού επιπέδου κοινωνικές παροχές για τις μειονεκτικές κοινωνικές ομάδες, όπως για παράδειγμα τα άτομα με αναπηρία και ο αυξανόμενος αριθμός ανθρώπων που ζουν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας. Με τις κοινωνικές παροχές αυξάνονται οι δυνατότητες των ανθρώπων αυτών να ζουν αξιοπρεπώς και να βρουν και να διατηρήσουν μία θέση εργασίας.

4.4 Ειδικά το παράδειγμα της παιδικής μέριμνας καταδεικνύει ότι με εύστοχες επενδύσεις μπορεί η κοινωνική πρόοδος να συνδεθεί με τη αύξηση της ανταγωνιστικότητας. Η αύξηση των επενδύσεων στον τομέα της φύλαξης παιδιών και στις κοινωνικές υπηρεσίες αυτές καθαυτές (φροντίδα ηλικιωμένων, εκπαίδευση, περίθαλψη, παροχές σε άτομα με αναπηρία, κατοικία με υποστήριξη ή με φροντίδα κοινωνικών λειτουργιών, κλπ.) αφενός συμβάλλει στη βελτίωση της ποιότητας ως «τόπου εγκατάστασης οικονομικής δραστηριότητας», αφετέρου, συντελεί στην αύξηση της απασχόλησης των γυναικών και των ατόμων που υφίστανται τον εντονότερο αποκλεισμό από την αγορά εργασίας, όπως τα άτομα με αναπηρίες, και συμβάλλουν μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα στην μείωση της επιβάρυνσης των δημόσιων προϋπολογισμών. Όπως διαπιστώνει και η Επιτροπή, είναι σημαντικό να εξασφαλιστεί ότι οι επενδύσεις αυτές θα επικεντρώνονται με εύστοχο τρόπο στις ειδικές ανάγκες ενός ατόμου και όχι μίας ομάδας, ώστε να επιτυγχάνεται μία εξατομικευμένη

⁽⁴⁾ COM(2013) 83 final. σ. 5.

⁽⁵⁾ COM(2013) 83 final. σ. 6, 7.

υποστήριξη με τα βέλτιστα αποτελέσματα ⁽⁶⁾. Επιπροσθέτως, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να λαμβάνονται προληπτικά μέτρα για κάθε είδους κοινωνικά προβλήματα, ανεξάρτητα από την ηλικία των ενδιαφερομένων. Επομένως, η πρόληψη θα πρέπει να αποτελεί μέρος μίας ολιστικής προσέγγισης της κοινωνικής πολιτικής που, πέρα από τα παιδιά, θα καλύπτει όλες τις κοινωνικές ομάδες.

4.5 Η αγορά εργασίας αποτελεί το κλειδί της αντιμετώπισης των δημογραφικών αλλαγών και της βιώσιμης εξυγίανσης των δημόσιων προϋπολογισμών. Επομένως, επιδοκιμάζεται η σύσταση της Επιτροπής για βελτίωση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας μέσω μίας ενεργούς πολιτικής αγοράς εργασίας και της ενίσχυσης της κοινωνικής ένταξης. Όταν αξιοποιείται καλύτερα το δυναμικό απασχόλησης, μπορεί να διατηρηθεί σε σταθερά επίπεδα και η αναλογία μεταξύ των καταβαλλόντων εισφορών και των δικαιούχων, παρά τη μαζική αύξηση των ηλικιωμένων ατόμων ⁽⁷⁾. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει, ωστόσο, την άποψη της ότι οι κοινωνικές επενδύσεις πρέπει να αφορούν και κοινωνικές ομάδες για τις οποίες η εισπραξη κοινωνικών παροχών δεν συνεπάγεται την ένταξή τους στην αγορά εργασίας.

4.6 Συγχρόνως, μέσω των κοινωνικών επενδύσεων και της εφαρμογής καλύτερης κοινωνικής πολιτικής, δεν επιτυγχάνονται μόνον σημαντικοί στόχοι στον τομέα της απασχόλησης. Η συνεπής υλοποίηση μίας πολιτικής κοινωνικής ένταξης στα κράτη μέλη και η σθεναρή καταπολέμηση της φτώχειας, επιφέρουν ουσιαστικά πλεονεκτήματα για το σύνολο της κοινωνίας και συμβάλλουν στην εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και της κοινωνικής συνοχής.

4.7 Η αλλαγή πορείας που σκιαγραφείται στην ανακοίνωση έχει σημαντική συμβολή και στην εξυγίανση των δημόσιων προϋπολογισμών. Η προαγωγή μίας ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς και η αισθητή αύξηση του ποσοστού απασχόλησης έως το 2020 μπορεί να προσφέρει πρόσθετο περιθώριο ελιγμών για τους κρατικούς προϋπολογισμούς των 27 κρατών μελών της ΕΕ, ύψους έως και 1 δις. ευρώ ⁽⁸⁾.

4.8 Ωστόσο, παραμένουν αναπάντητα ορισμένα καίρια ερωτήματα σχετικά με την αλλαγή προτεραιότητων που περιγράφεται στην ανακοίνωση και τη συνεκτίμησή της από το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη βελτίωση της παρακολούθησης, έχοντας επίγνωση του γεγονότος ότι ο προσανατολισμός της ετήσιας επισκόπησης της ανάπτυξης για το 2013 περιέχει ακόμη τις προτεραιότητες του προηγούμενου έτους. Κατά τη γνώμη της, η εντονότερη επικέντρωση στις κοινωνικές επενδύσεις, θα πρέπει να πραγματοποιηθεί στα πλαίσια των ανά χώρα συστάσεων για το δεύτερο εξάμηνο. Στην επόμενη ετήσια επισκόπηση για την ανάπτυξη (2014) θα πρέπει οι κοινωνικές επενδύσεις να ληφθούν ρητά υπόψη καθώς και να συμπεριληφθεί η εξέταση των κοινωνικών προβλημάτων στο επόμενο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Επιπροσθέτως, θα πρέπει κατά τη διάρκεια του Εξαμήνου να διευκρινιστεί σαφώς ότι η αύξηση των κοινωνικών επενδύσεων πρέπει να συνάδει προς μία

«διαφοροποιημένη και ευνοϊκή για την ανάπτυξη» εξυγίανση του προϋπολογισμού.

4.9 Ωστόσο, οι δηλώσεις που περιέχονται στην ανακοίνωση σχετικά με τη χρηματοδότηση της δράσης για τις κοινωνικές επενδύσεις, καθώς και σχετικά με την αλλαγή της φορολογικής διάρθρωσης, είναι δυστυχώς μάλλον απογοητευτικές και υπολείπονται της δέσμης μέτρων για την απασχόληση, όπου η Επιτροπή, εκτός από τη μείωση της επιβάρυνσης του παράγοντα εργασία, συνιστά και την υψηλότερη φορολόγηση περιουσιακών στοιχείων. Ωστόσο, μόνον εφόσον εξασφαλιστεί η χρηματοδότηση θα μπορεί να υλοποιηθεί με επιτυχία στην πράξη η αλλαγή πορείας που αναγγέλλεται στη δέσμη μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις.

4.10 Όμως, το ζήτημα της χρηματοδότησης της δέσμης μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις παραμένει κατά μεγάλο μέρος αναπάντητο. Μολονότι η καλύτερη αξιοποίηση των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών ταμείων και των ταμείων επενδύσεων (ESIF) μπορεί να είναι σημαντικά μέσα χρηματοδότησης, δεν επαρκούν σε καμία περίπτωση για την επιδιωκόμενη αλλαγή πολιτικής πορείας. Επομένως, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη θέση της ότι, εκτός από την αύξηση της αποτελεσματικότητας και της ευστοχίας των δημόσιων δαπανών, είναι επιτακτική ανάγκη να αναζητηθούν νέες πηγές εσόδων για τους κρατικούς προϋπολογισμούς. Σε αυτήν την περίπτωση θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και οι δυνητικές εισφορές των διαφόρων ειδών εισοδημάτων και περιουσιακών στοιχείων ⁽⁹⁾. Επίσης θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν καλύτερα οι διαθέσιμοι πόροι.

4.11 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η λογική των κοινωνικών επενδύσεων επιτυγχάνεται και με την αλλαγή ή τη βελτίωση των πολιτικών που έχουν αποδειχτεί αναποτελεσματικές. Σε αυτήν την περίπτωση δεν χρειάζονται εξαρχής πρόσθετες επενδύσεις. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προσφέρει πληροφορίες ή διευκρινίσεις σχετικά με νέες κοινωνικές πολιτικές, οι οποίες είναι καλύτερες για τον τελικό δικαιούχο και ταυτόχρονα έχουν συγκρίσιμο ή χαμηλότερο κόστος.

4.12 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει από καιρό ότι δεν πρέπει να δίνεται έμφαση μόνο στις δαπάνες αλλά πρέπει επίσης να βελτιωθούν τα δημόσια έσοδα, για παράδειγμα με την αλλαγή και τη διεύρυνση των φορολογικών βάσεων, την επιβολή φόρου στις χρηματοπιστωτικές συναλλαγές, την κατάργηση των φορολογικών παραδείσων, τον τερματισμό του φορολογικού ανταγωνισμού, καθώς και με τη λήψη μέτρων καταπολέμησης της φοροδιαφυγής ⁽¹⁰⁾. Ειδικά ενόψει της δέσμης μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις και των συναφών προκλήσεων, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει εκ νέου με έμφαση τα αιτήματα αυτά, καθώς και την ανάγκη ενός ευρωπαϊκού προγράμματος ανάκαμψης και επενδύσεων με προϋπολογισμό ύψους 2 % του ΑΕγχΠ ⁽¹¹⁾. Αν και η δέσμη μέτρων δείχνει προς τη σωστή κατεύθυνση, δεν περιέχει προτάσεις σχετικά με ένα είδος κοινωνικού συμφώνου, ώστε να μην περιοριστούμε σε απλές δηλώσεις προθέσεων, αλλά να υλοποιήσουμε και στην πράξη τον νέο πολιτικό προσανατολισμό.

⁽⁶⁾ COM(2013) 83 final, σ. 8.

⁽⁷⁾ COM(2012) 55 final, Λευκή βίβλος της Επιτροπής «Ατζέντα για επαρκείς, ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις», σ. 6.

⁽⁸⁾ Πρβ. θεματικό έγγραφο του EPC αριθ. 72, Νοέμβριος 2012: «1 000 billion Euros at stake: How boosting employment can address demographic change and public deficits».

⁽⁹⁾ Πρβλ. EE C 143 της 22.5.2012, σελ. 94-101, και EE C 306 της 16.12.2009, σελ. 70-75 σημείο 3.4.2.

⁽¹⁰⁾ Πρβλ. EE C 143 της 22.5.2012, σελ. 23-28, [σημείο 6.1.3.1](#).

⁽¹¹⁾ Πρβλ. EE C 133 της 9.5.2013, σ. 77-80, σημείο 3.2.4.

4.13 Παράλληλα με το αίτημα για μία ουσιαστικότερη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών από τα κράτη μέλη, την οποία στηρίζει απόλυτα η ΕΟΚΕ, θα πρέπει η Επιτροπή να υποβάλει σύντομα συγκεκριμένες προτάσεις για την εντατικότερη και συνεχή συμμετοχή στη συντονιστική διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Αυτό αφορά πρωτίστως τον εντονότερο προσανατολισμό προς τις κοινωνικές επενδύσεις και μία ενεργό εξάλειψη των αποκλεισμών. Η συμμετοχή αυτή θα πρέπει να είναι ουσιώδης και να επιτρέπει την πραγματική άσκηση επιρροής στη διαμόρφωση πολιτικών.

Βρυξέλλες, 22 Μαΐου 2013.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE
