

I

(Rezoliucijos, rekomendacijos ir nuomonės)

NUOMONĖS

EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ
KOMITETAS563-IOJI EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETO PLENARINĖ SESIJA PER
INTERACTIO, 2021 9 22–2021 9 23

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl dokumento „ES sanglaudos politikos vaidmuo kovojant su nelygybe naujuoju programavimo laikotarpiu po COVID-19 krizės. Papildomumas ir galimas dubliavimasis su Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemone (EGADP) ir nacionaliniais ekonomikos gaivinimo planais“

(Nuomonė savo iniciatyva)

(2021/C 517/01)

Pranešėjas **Ioannis VARDAKASTANIS**Bendrapranešėję **Judith VORBACH**

Plenarinės asamblėjos sprendimas	2021 3 25
Teisinis pagrindas	Darbo tvarkos taisyklių 32 straipsnio 2 dalis
	Nuomonė savo iniciatyva
Atsakingas skyrius	Ekonominės ir pinigų sąjungos, ekonominės ir socialinės sanglaudos skyrius
Priimta skyriuje	2021 9 8
Priimta plenarinėje sesijoje	2021 9 23
Plenarinė sesija Nr.	563
Balsavimo rezultatai	
(už/prieš/susilaikė)	211 / 0 / 6

1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. Priemonė „Next Generation EU“ (NGEU) ne tik yra grindžiama valstybių narių solidarumu, bet ir simbolizuoja tai, kad valstybės narės turi bendrą ateities viziją. Jos pasitikėjimą stiprinantis poveikis jau padėjo sumažinti gilios krizės tikimybę kai kuriose šalyse, o jos teigiama įtaka visiškai atsiskleis, kai prasidės faktinis lėšų panaudojimas. EESRK labai vertina tai, kad ES per tokį trumpą laiką sugebėjo parengti ir priimti tokio platus užmojo mechanizmą, tačiau EESRK taip pat reikalauja dėti visas pastangas, kad jis būtų toliau tobulinamas ir šalinami galimi trūkumai.

1.2. Apskritai, EESRK teigia, kad ekonomikos ir socialinė politika turi būti orientuota į klestėjimą, pirmenybę teikiant žmonių gerovei ir nė vieno nepaliekant nuošalyje. Šioje nuomonėje daugiausia dėmesio skiriame būdams, kuriais sanglaudos politika ir NGEU, visų pirma pasitelkiant pavyzdinę Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę (EGADP) ⁽¹⁾, siūlo šalinti nelygybę. NGEU iš tiesų prisidės prie aukštynkryptės valstybių narių konvergencijos ir taip pat

⁽¹⁾ 2021 m. vasario 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/241, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė (OL L 57, 2021 2 18, p. 17).

galės padidinti fiskalinę erdvę socialinės politikos priemonėms. Tačiau galiausiai artimiausiais metais didelis iššūkis bus tai, koku mastu ir būdu, pasitelkus NGEU, bus kovojama su nelygybe šalyse ir disbalansu tarp regionų.

1.3. Nelygybė buvo didžiulė problema dar iki COVID-19 pandemijos. Krizė dar labiau išryškino ir paaštrino šiuos įsisenėjusius mūsų visuomenės skirtumus, įskaitant nevienodą pajamų ir turto pasiskirstymą, sveikatos priežiūros ir švietimo prieinamumą. Ši nelygybė skiriasi priklausomai nuo lyties, amžiaus, išsilavinimo ir negalios, taip pat pagal regionus, sektorius ir profesijas. Pandemija neproporcingai paveikė moteris ir jaunimą. Didžiausias sergamumas COVID-19 buvo tarp labiausiai nepasiturinčių žmonių, o tai savo ruožtu gali neigiamai paveikti jų pajamas. Skurdžiau gyvenantys žmonės taip pat rečiau gali dirbti nuotoliniu būdu, o tai, kaip paaiškėjo, yra pagrindinis darbo vietų praradimo veiksnys.

1.4. ES turėtų pasinaudoti unikalia NGEU suteikiama galimybe pašalinti socialinės, ekonominės ir aplinkosaugos politikos trūkumus ir įgyvendinti į gerovę orientuotą požiūrį. EESRK palankiai vertina tai, kad socialiniai tikslai, ypač ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos tikslas, yra įtraukti į šešis EGADP ramsčius ir kad į nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų (NEGADP) vertinimo kriterijus įtrauktas jų socialinis poveikis. Tiesa, valstybės narės taip pat turi paaiškinti, kaip NEGADP prisideda prie lyčių lygybės ir lygių galimybių visiems užtikrinimo. Tačiau EESRK mano, kad dėmesį, kuris skiriamas teisingam paskirstymui pagal NEGADP ir NGEU kaip visumą, reikia gerokai sustiprinti ir sukonkretinti.

1.5. Siekiant užtikrinti, kad NEGADP būtų labiau atsižvelgiama į socialinį aspektą, EESRK siūlo, kad Komisija ne tik parengtų socialinių išlaidų ataskaitų teikimo metodiką, kaip numatyta EGADP reglamento 29 straipsnio 4 dalyje, bet ir metodiką, pagal kurią būtų vertinamas NEGADP siūlomų struktūrinių reformų socialinis poveikis. Tokiomis aplinkybėmis labai ginčytina tai, kad deleguotasis aktas, kuriame bus pateiktos su socialiniu aspektu susijusios specifikacijos, bus pateiktas tik po to, kai bus parengti NEGADP ir net po jų patvirtinimo.

1.6. Vienas iš didelių iššūkių – užtikrinti sanglaudos politikos ir NGEU, ypač EGADP ir iniciatyvos „REACT-ES“, suderinamumą ir sinergiją. Nors svarbu išvengti programų dubliavimosi ir painiavos jas įgyvendinant, taip pat labai svarbu užtikrinti, kad programos viena kitai neprieštarautų ir nekenktų. Be to, dėl galimo prioriteto suteikimo EGADP finansavimui, o ne sanglaudos politikai, nes patiriamas spaudimas greitai įsisavinti lėšas, gali sumažėti dėmesys ir gebėjimai spręsti sanglaudos politikos finansavimo 2021–2027 m. programavimo ir įgyvendinimo klausimus, o tai prisidės prie tolesnio vėlavimo ir sanglaudos išteklių įsisavinimo problemų.

1.7. EESRK susirūpinęs, kad dėl skirtingo teisinio pagrindo (žr. 3.4 punktą) sanglaudos politikoje įtvirtintos nelygybės mažinimo nuostatos nėra tinkamai atspindėtos taisyklėse, kurios reglamentuoja NGEU ir EGADP naudojimą. Svarbu, kad sanglaudos politikos socialinio aspekto mastas ir aiškumas taptų pavyzdžiu taikant NGEU ir EGADP. Be to, griežtos sanglaudos politikos taisyklės dėl konsultacijų su suinteresuotaisiais subjektais ir ypač partnerystės principas turėtų būti naudojami bent jau kaip pavyzdys EGADP procedūroms, kad būtų galima veiksmingai nukreipti investicijas į socialinės įtraukties priemones ir kovoti su nelygybe.

1.8. Atsižvelgiant į tai, kad lėšų išmokėjimas priklauso nuo konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų įgyvendinimo, dar svarbiau, kad būtų reformuotas Europos semestras, įskaitant būtiniausius konsultavimosi su socialiniais partneriais ir pilietine visuomene standartus, kaip nurodyta EESRK rezoliucijoje dėl organizuotos pilietinės visuomenės dalyvavimo NEGADP procesuose⁽²⁾. Atsižvelgdamas į sanglaudos politiką, NGEU ir konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas, EESRK primygtinai rekomenduoja išsamiai išanalizuoti įvairius nelygybės aspektus ir tvaraus bei integracinio augimo siekį, taip pat atidžiai stebėti, kaip buvo panaudotos lėšos.

1.9. Be to, EESRK ragina sistemingai integruoti Europos socialinių teisių ramstį ir socialinių rodiklių suvestinę į NGEU ir NEGADP vertinimą. Svarbu užtikrinti, kad NGEU būtų orientuota į deramų darbo vietų kūrimą. Todėl EGADP lėšų išmokėjimas bendrovėms turėtų būti susietas su tam tikrais kriterijais, pavyzdžiui, kolektyvinių sutarčių taikymu arba aukštos kokybės darbo vietų kūrimu, remiantis nacionaline teise ir taisyklėmis, kurias nustato nacionaliniai socialinių

⁽²⁾ Organizuotos pilietinės visuomenės dalyvavimas nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų procesuose. Kas veiksminga, o kas ne? – Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas (OL C 155, 2021 4 30, p. 1).

partnerių susitarimai. Reikia užtikrinti, kad tiek ekonomikos atsigavimo, tiek žaliosios ir skaitmeninės pertvarkos naudą gautų visi Europos Sąjungos gyventojai.

2. Bendrosios pastabos

2.1. ES jau ilgą laiką remiasi savo sanglaudos politika, ypač tokiais fondais, kaip Regioninės plėtros fondas ir Socialinis fondas, siekdama sumažinti nelygybę tarp valstybių narių ir pačiose valstybėse narėse. 2020 m. COVID-19 pandemija sukėlė nepaprastą ekonominį sukrėtimą ir padidino esamą disbalansą tarp valstybių narių taip, kad vien Sanglaudos fondų pagalba nepavyko jo įveikti. Dėl to buvo sukurta nauja finansavimo iniciatyva, žinoma kaip „Next Generation ES“ (NGEU) – 750 mlrd. EUR vertės ekonomikos gaivinimo priemonių rinkinys, kurio lėšos bus paskirstytos tarp valstybių narių.

2.2. NGEU grindžiama ne tik valstybių narių solidarumu, bet ir reikšmingu proveržiu Europos integracijos procese, įskaitant, pavyzdžiui, skolų pasidalijimą (tai reiškia bendrą obligacijų išleidimą ir bendrą skolos prisiėmimą). NGEU pasitikėjimą didinantis poveikis jau padėjo sumažinti gilios krizės tikimybę kai kuriose šalyse, o jos teigiama įtaka visiškai atsiskleis, kai prasidės faktinis lėšų panaudojimas. Dėl ekonomikos augimą skatinančio poveikio ji padės sumažinti nedarbą. Tikimasi, kad ilgainiui NGEU gerokai prisidės prie ekonominio, socialinio ir aplinkosauginio tvarumo. EESRK mano, kad NGEU yra unikali galimybė sustiprinti Europos socialinį modelį ir sukurti konkurencingą ir integruotą ES, prisidedant prie spartaus, sąžiningo ir tvaraus ekonomikos atsigavimo. Ilgainiui tikėtina, kad visos valstybės narės taps grynosiomis naudos gavėjomis⁽³⁾. Galiausiai, EESRK mano, kad Europos lėšos – tai ne tik skaičiai, tikslai ir terminai, bet ir simbolis to, kad ES valstybės narės turi bendrą ateities viziją.

2.3. EGADP yra svarbiausias NGEU elementas, pagal kurį skiriama 672,5 mlrd. EUR paskolų ir dotacijų ES valstybių narių vykdomoms reformoms ir investicijoms remti. Šia priemone siekiama sušvelninti COVID-19 pandemijos ekonominį ir socialinį poveikį ir užtikrinti, kad Europos ekonomika ir visuomenė būtų tvaresnės, atsparesnės ir geriau pasirengusios žaliosios ir skaitmeninės pertvarkos iššūkiams ir galimybėms.

2.3.1. Jos struktūrą sudaro šeši ramsčiai, įskaitant ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą, sveikatos ir socialinių atsparumą bei politiką, skirtą naujai kartai, vaikams ir jaunimui. Valstybės narės privalo skatinti sinergiją ir glaudų nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir didesnio atsparumo planų (NEGADP) ir sanglaudos politikos programavimo koordinavimą. Be to, EGADP turėtų veiksmingai spręsti problemas, kurios kyla dėl vis labiau besiskiriančios ekonominės plėtros ir skirtingų ekonomikos gaivinimo metodų, kurie nėra tiesiogiai įvardyti Europos semestre. Ypač svarbios 2019 ir 2020 m. konkrečioms šalims skirtos rekomendacijos.

2.4. Be EGADP, į NGEU taip pat įeina sanglaudai ir Europos teritorijoms skirta ekonomikos gaivinimo pagalbos iniciatyva (REACT-ES), kuriai skirta 47,5 mlrd. EUR. Tai nauja iniciatyva, kuria siekiama išplėsti reagavimo į krizes ir krizės padarinių šalinimo priemonės, įgyvendinama pasitelkus Atsako į koronaviruso grėsmę investicijų iniciatyvą ir Išplėstinę atsako į koronaviruso grėsmę investicijų iniciatyvą. Tačiau, palyginti su kitomis priemonėmis, turimas biudžetas yra gana mažas. Todėl ji gali tik ribotai prisidėti prie žaliojo, skaitmeninio, tvaraus, įtraukaus ir atsparaus ekonomikos atsigavimo. Iniciatyvos „REACT-ES“ lėšos bus skirtos Europos regioninės plėtros fondui (ERPF), Europos socialiniam fondui (ESF) ir Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondui (EPLSAF).

2.5. Be to, pagal 2021–2027 m. programavimo laikotarpio sanglaudos programas valstybėms narėms iš viso bus skirta 377,8 mlrd. EUR. Ši suma bus paskirstyta per šiuos fondus:

- Europos regioninį plėtros fondą (ERPF), kuriuo siekiama ištaisyti jos regionų vystymosi disbalansą;
- Sanglaudos fondą, iš kurio remiami transeuropinių transporto tinklų, ir aplinkosaugos infrastruktūros ES projektai, taip pat projektai energijos vartojimo efektyvumo, atsinaujinančiosios energijos naudojimo ar darnaus judumo mieste srityse;
- Europos socialinį fondą (ESF) ir
- naujai sukurta Teisingos pertvarkos fondą.

⁽³⁾ The nonsense of Next Generation EU net balance calculations, Bruegel.

3. EGADP ir sanglaudos politikos papildomumas, sinergija ir trūkumai

3.1. Apskritai, EESRK teigia, kad ekonomikos ir socialinė politika turi būti orientuota į klestėjimą, pirmenybę teikiant žmonių gerovei ir nepalikant nė vieno nuošalyje. Be kita ko, pagrindiniai politikos tikslai turi būti tvarus ir integracinis augimas, gyvenimo kokybė ir nelygybės mažinimas. EESRK ragina integruoti šiuos tikslus į įvairias politikos sritis, įskaitant mokesčių, darbo rinkos, pramonės ir pinigų politiką. Europos semestre, ekonomikos valdymo sistemoje ir daugiametėje finansinėje programoje primygtinai rekomenduojama daugiau dėmesio skirti didėjančios nelygybės problemai spręsti. Šioje nuomonėje daugiausia dėmesio skiriame būdams, kuriais sanglaudos politika ir NGEU, visų pirma pasitelkiant pavyzdinę EGADP, siūlo šalinti šias nelygybes.

3.2. NGEU bendrosios išmokos nėra grindžiamos labai aiškiais kriterijais. Todėl labai tikėtina, kad NGEU leis toms ES šalims, kurių ekonomika silpnesnė, greičiau atsigauti ir prisidėti prie aukštykryptės konvergencijos, o tai, EESRK nuomone, yra labai sveikintina. Tačiau dar nėra visiškai aišku, kokių mastu ir kaip, pasitelkus NGEU, bus kovojama su nelygybe šalyse ir disbalansu tarp regionų. Bet kuriuo atveju sanglaudos politikos ir NGEU dubliavimas reiškia, kad neigiamas poveikis yra labai tikėtinas.

3.2.1. Socialinėje ir užimtumo politikoje labai svarbu užtikrinti vienodas sąlygas, todėl pagal NGEU nuostatas turėtų būti reikalaujama tokių reformų. EESRK atkreipia dėmesį į įvairius savo pasiūlymus, kaip spręsti nelygybės problemą šalyse, pavyzdžiui, susiejant viešųjų pirkimų sistemą su tam tikrais kriterijais ir pasitelkiant paramos pažeidžiamoms grupėms programas (pvz., Jaunimo garantijų iniciatyvą). Šiuo požiūriu taip pat reiktų skatinti darbo vietų kokybę ir kolektyvinių derybų sistemas

3.2.2. NGEU lėšų teikiama parama taip pat gali sumažinti spaudimą valstybių biudžetams ir ypač padidinti labiau įsiskolinusių šalių fiskalines galimybes, kurios taip pat gali būti panaudotos socialinės politikos priemonių tobulinimui tam, kad būtų sušvelninta nelygybė. Be to, EESRK rekomenduoja išanalizuoti veiksnius, kurie turėjo įtakos viešųjų finansų pablogėjimui kai kuriose valstybėse narėse per COVID-19 krizę.

3.3. Vienas iš didelių iššūkių – užtikrinti sanglaudos politikos ir NGEU, ypač EGADP ir iniciatyvos „REACT-ES“, suderinamumą ir sinergiją. Iš NEGADP, kurie buvo pateikti ir viešai paskelbti kaip EGADP proceso dalis, iš pirmo žvilgsnio atrodo, kad EGADP ir sanglaudos politikos programos turi nemažai bendrų tikslų⁽⁴⁾. Tačiau atrodo, kad procesai, taikomi nustatant, kur nukreipiamos investicijos, labai skiriasi, todėl kyla klausimas, ar šios dvi sritys gali būti suderintos. Nors svarbu išvengti programų dubliavimosi ir painiavos jas įgyvendinant, taip pat labai svarbu užtikrinti, kad programos viena kitai neprieštarautų ir nekenktų. Sanglaudos politikos principai, kuriems būdingos griežtos konsultavimosi su suinteresuotaisiais subjektais taisyklės, turėtų būti perkelti į EGADP procedūras, kad investicijos būtų veiksmingai nukreiptos į socialinės įtraukties priemones.

3.4. Sanglaudos politika turi senas tradicijas, susijusias su strateginiu lėšų ir išteklių skyrimu socialiniams tikslams, taip pat su partneryste ir privalomu stebėsenos komitetų, kurie atstovauja įvairiems suinteresuotiesiems subjektams ir socialiniams partneriams, sudarymu atrenkant projektus. Nors šių principų veiksmingumas ir nėra iki galo patikimas užtikrinant kokybiškas investicijas, vis dėlto ilgainiui iš esmės buvo įrodytas atliekant auditus ir baigiamuosius vertinimus. Deja, rengiant NEGADP, šiomis pasiteisinusiomis patirtimis buvo pasinaudota tik iš dalies. EESRK ragina valstybes nares taikyti tokias patirtis kaip stebėsenos komitetų steigimas NEGADP įgyvendinimo etape. Stebėsenos komitetuose turėtų dalyvauti socialinių partnerių ir pilietinės visuomenės organizacijų atstovai.

3.5. Jei mes pažvelgtume į naujausią Bendrųjų nuostatų reglamentą (BNR)⁽⁵⁾, reglamentuojantį sanglaudos fondų lėšų naudojimą, taisyklės, pagal kurias nustatoma, ar veiksmai atitinka finansavimo reikalavimus, yra gana aiškios. Pavyzdžiui, 73 straipsnyje teigiama, kad „vadovaujančioji institucija veiksmų atrankai nustato ir taiko nediskriminacinius, skaidrius, prieinamus neigaliesiems ir lyčių lygybę užtikrinančius kriterijus“. EESRK susirūpinęs, kad dėl skirtingo teisinio pagrindo (žr. 3.4 punktą) sanglaudos politikoje įtvirtintos nelygybės mažinimo nuostatos nėra tinkamai atspindėtos taisyklėse, kurios reglamentuoja NGEU ir EGADP naudojimą. Svarbu, kad sanglaudos politikos socialinio aspekto mastas ir aiškumas taptų pavyzdžiu įgyvendinant NGEU ir EGADP.

⁽⁴⁾ Ekonominio gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė, Europos Komisija.

⁽⁵⁾ 2021 m. birželio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/1060, kuriuo nustatomos bendros Europos regioninės plėtros fondo, „Europos socialinio fondo +“, Sanglaudos fondo, Teisingos pertvarkos fondo ir Europos jūrų reikalų, žvejybos ir akvakultūros fondo nuostatos ir šių fondų bei Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo, Vidaus saugumo fondo ir Sienų valdymo ir vizų politikos finansinės paramos priemonės taisyklės (OL L 231, 2021 6 30, p. 159).

3.6. Kalbant apie partnerystę, 8 straipsnyje teigiama, kad „Igyvendindama partnerystės sutartį ir kiekvieną programą kiekviena valstybė narė sukuria ir įgyvendina visapusišką partnerystę“, į kurią įtraukiamos „atitinkamos ištaigos, atstovaujančios pilietinei visuomenei, pvz., aplinkos apsaugos srities partneriai, nevyriausybinių organizacijos ir subjektai, atsakingi už socialinės įtraukties, pagrindinių teisių, neigaliųjų teisių, lyčių lygybės ir nediskriminavimo skatinimą“. Reglamento priede pateiktose reikiamose sąlygose taip pat griežtai nurodyta, kad ES finansavimas neturi prisidėti prie žmonių segregacijos institucinės globos įstaigose.

3.7. Kaip ir sanglaudos politika, ekonominė, socialinė ir teritorinė sanglauda yra aiškiai paminėtos EGADP taikymo srityje ir tiksluose. Tačiau dėl to, kad NGEU grindžiama kritinės padėties SESV 122 straipsniu dėl nenumatytų, didelių ekonominių sunkumų, pagrindinis principas jame yra solidarumas. Kita vertus, EGADP grindžiama SESV 175 straipsniu, o tai reiškia, kad sanglauda turėtų būti atspindėta, kaip NEGADP tikslas ⁽⁶⁾. Silpnas NEGADP teritorinis aspektas gali turėti įtakos sanglaudos politikai ir teritorinei sanglaudai, įskaitant vidaus skirtumų mažinimą, subnacionalinių lygmenų vaidmenį ir daugiapakopio valdymo principą.

3.8. Sanglaudos politikos ir EGADP dubliavimasis kai kuriose srityse, įskaitant žaliąją ir skaitmeninę pertvarką, kelia ypatingą susirūpinimą dėl dubliavimosi. Be to, dėl plačios EGADP aprėpties, kuri apima įvairias temines sritis, sunkiau apibrėžti aiškų tikslą ir užtikrinti koordinavimą su sanglaudos politikos intervencijomis, kalbant apie sanglaudos politikos įvairių šaltinių atskyrimą, kuris yra itin svarbus dėl toliau išdėstytų priežasčių. Tai dar viena priežastis, kodėl organizuotos pilietinės visuomenės dalyvavimas ir jos stebėseną yra tokie svarbūs.

3.9. Dėl galimo prioriteto suteikimo EGADP finansavimui, o ne sanglaudos politikai, nes patiriamas spaudimas greitai įdiegti/įsisavinti lėšas (pvz., neatidėliotinas pobūdis, trumpesnis gyvavimo laikas ir griežtas NEGADP grafikas), gali sumažėti dėmesys ir gebėjimai spręsti sanglaudos politikos finansavimo 2021–2027 m. programavimo ir įgyvendinimo klausimus, o tai prisidės prie tolesnio vėlavimo ir sanglaudos išteklių įsisavinimo problemų.

3.10. Pilietinė visuomenė ir socialiniai partneriai nenuilstamai dirba, kad būtų užtikrintos griežtos Bendrųjų nuostatų reglamento (BNR), kuriuo reglamentuojamas sanglaudos fondų ir kitų ES lėšų naudojimas, formulotės. Reglamente 2021–2027 m. laikotarpiui aiškiai apibrėžta, kaip turėtų būti naudojami ištekliai, kad būtų skatinama marginalizuotų grupių socialinė įtrauktis, o ne tolesnė jų segregacija. Jame taip pat nustatytos aiškos taisyklės, kaip įtraukti pilietinę visuomenę ir socialinius partnerius į ES finansuojamų veiklų atranką, valdymą ir stebėseną. Tai vienareikšmiškai skiriasi nuo EGADP. 18 straipsnio 4 dalies q punkte tik reikalaujama, kad nacionalinės valdžios institucijos pateiktų konsultacijų proceso santrauką. Faktiškai dėl to, kad nėra išsamesnių teisinių nuostatų dėl socialinių partnerių ir pilietinės visuomenės dalyvavimo, valstybės narės rengia visiškai netinkamas, itin žemo skaidrumo lygio konsultacijas su visuomene, o daugelis valstybių narių apskritai viešai neskelbia savo NEGADP projektų.

3.10.1. EESRK supranta, kad nuo NGEU patvirtinimo iki NEGADP pateikimo termino buvo likę nedaug laiko. Tačiau jis mano, kad valstybės narės turėjo pasinaudoti visapusiškais ir prasmingomis konsultacijomis su pilietine visuomene ir socialiniais partneriais, kaip galimybę padėti lengviau parengti kokybiškus NEGADP, o ne laikyti jas našta, kuriai daugelis valstybių narių nusprendė pasipriešinti.

3.11. Dėl visuomenės kontrolės trūkumo rengimo laikotarpiu kilo nuogastavimų, kad valstybės narės pasinaudos EGADP siekdamos apeiti taisykles, kurios neleidžia joms naudoti Sanglaudos fondo lėšų tam tikroms investicijoms. Tai jau pasitvirtino kai kuriuose iš nedaugelio viešai paskelbtų NEGADP projektų, visų pirma susijusių su investicijų į socialinę įtrauktį taisyklėmis. Bendrajame nuostatų reglamente (BNR) nustatytos taisyklės, visų pirma jame esančios palankios sąlygos, buvo įtrauktos tik kai to pareikalavo pilietinė visuomenė ir socialiniai partneriai. Jei nereikalaujama įrodyti, kad lygiagrečiai finansuojami EGADP veiksmai atitiks griežtus BNR įtvirtintus principus ir pagal tai, būtų patvirtinti, turime kur kas mažiau garantijų, kad šių principų bus laikomasi. Nors reikia pripažinti, kad pačiam BNR ne visada pavykdavo užkirsti kelią netinkamam lėšų panaudojimui, reglamentas bent jau suteikia pagrindą ginčyti arba prašyti sustabdyti finansavimą, kuris neatitinka reikiamų sąlygų. EGADP atveju galimybė užginčyti arba sustabdyti netinkamą lėšų naudojimą išlieka neaiški.

3.12. EESRK kritiškai vertina tai, kad rengiant daugelį NEGADP nebuvo laikomasi partnerystės principo. EESRK mano, kad partnerystės principas ir organizuotos pilietinės visuomenės dalyvavimas yra svarbiausi veiksmingos politikos ir atsakomybės aspektai. Partnerystės principas yra svarbi sanglaudos politikos dalis. Mes matėme gerų pavyzdžių, kai piliečiai, vietos bendruomenės ir pilietinės visuomenės aktyviai dalyvauja šioje veikloje. Įgyvendinant ir galbūt pertvarkant NEGADP, reikėtų įgyvendinti platesnio užmojo konsultacijų su suinteresuotaisiais subjektais sistemą, kuri remtųsi partnerystės

⁽⁶⁾ Ekonominio gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė, Europos Komisija.

principu. Kalbant apie vietos reikalus, bendruomenės inicijuotos plėtos strategijos, integruotos teritorinės investicijos miestuose, „Inovatyvūs miestų sprendimai“ ir Europos teritorinis bendradarbiavimas pateikia daug projektų pavyzdžių visoje ES, ir tai taip pat turėtų atsispindėti įgyvendinant NEGADP.

4. Kova su nelygybe pasitelkiant sanglaudos politiką, priemonę „Next Generation ES“ ir EGADP

4.1. Politikos formuotojai vis dar susiduria su didžiuliu pandemijos raidos neapibrėžtumu. Keliose šalyse 2019–2023 m. augimo prognozės buvo sumažintos. Augimas ES gerokai skirsis ir tas skirtumas didės, o tai daugiausia galima paaiškinti skirtingu pandemijos poveikiu skirtingiems ekonomikos sektoriams. Pavyzdžiui, labai nukentėjo šalys, turinčios didelį turizmo sektorių, taip pat smarkiai nukentėjo meno ir pramogų, prekybos, kelionių ir apgyvendinimo, mažmeninės prekybos ir transporto sektoriai ⁽⁷⁾.

4.1.1. Be to, pandemija dar labiau paaštrino įsisenėjusius mūsų visuomenės skirtumus, įskaitant nevienodą pajamų ir turto pasiskirstymą, nevienodas galimybes naudotis sveikatos priežiūros ir švietimo paslaugomis ir skirtingą žalą aplinkai, taip pat sukėlė socialinę ir finansinę atskirtį. Pavyzdžiui, Vokietijoje ilgalaikių bedarbių skaičius išaugo iki daugiau kaip 1 mln. Visų pirma darbo neteko mažomis garantijomis dirbantys darbuotojai, nes mažomis garantijomis dirbančių bedarbių, daugiausia jaunimo ir moterų, skaičius padidėjo 40 % Apskritai, nelygybė skiriasi priklausomai nuo lyties, amžiaus ir išsilavinimo, taip pat pagal regionus, sektorius ir profesijas. Nuo sveikatos krizės padarinių labiausiai nukentčia pažeidžiamos grupės, tokios kaip, pavyzdžiui, neigalieji ir migrantai.

4.2. Apskritai tikėtina, kad dėl nuosmukio skurdžiau gyvenantys žmonės labiau kenčia dėl pajamų sumažėjimo nei turtingesnieji. Tačiau, prasidėjus ekonominiam pakilimui, skurdžiau gyvenantys žmonės nėra tie, kurie atsigauna pirmieji, o tai reiškia, kad socialinė nelygybė, kurią sukėlė, pavyzdžiui, finansų krizė, gali būti jaučiama dešimtmečius. Dabartinės krizės sukelta nelygybė gali dar labiau padidėti dėl neigiamų pandemijos pasekmių. Pastebėjome, kad COVID-19 dažniausiai užsikrečia labiausiai nepasiturintys žmonės, o tai savo ruožtu gali neigiamai paveikti jų pajamas. Skurdžiau gyvenantys žmonės taip pat rečiau gali dirbti nuotoliniu būdu, o tai, kaip paaiškėjo, yra pagrindinis darbo vietų praradimo veiksnys.

4.2.1. Be to, ypač smarkiai nukentėjo sektoriai, kuriuose dominuoja mažas pajamas gaunantys darbuotojai (pvz., restoranų, kelionių, pramogų sektoriaus) ⁽⁸⁾. Dėl pandemijos paspartėjus automatizavimui ir skaitmeninei pertvarkai, įskaitant dirbtinį intelektą padidėjo aukštos kvalifikacijos darbo jėgos paklausa, o žemos kvalifikacijos darbuotojai iškrito iš darbo rinkos ⁽⁹⁾. Taip pat tikėtina, kad ilgalaikis nedarbas turės ilgalaikių pasekmių, pavyzdžiui, bus prarasti įgūdžiai, ir tai gali apsunkinti jų reintegraciją į darbo rinką. Be to, mokyklų ir universitetų uždarymas labiausiai paveikė pažeidžiamus visuomenės sluoksnius.

4.3. Be pandemijos įtakos materialinei gerovei, EESRK taip pat norėtų pabrėžti neproporcingai didelę jos įtaką žmonių saugumui ir naudojimuisi pagrindinėmis teisėmis. Ne paslaptis, kad sveikatos priežiūros ir globos įstaigos tapo infekcijų židiniais, kuriuose mirė daug žmonių, ypač vyresnio amžiaus žmonių ir neįgaliųjų.

4.3.1. Kai kurių valstybių narių perpildytose ligoninėse taip pat buvo įdiegta *medicininio rūšiavimo* sistema, pagal kurią nustatoma, kam bus ar nebus leista gauti skubią medicinos pagalbą. Kai kuriais atvejais būdavo labai diskriminuojama. Amžiaus ir negalios kriterijai buvo naudojami pacientų atmetimui pateisinti, taip aiškiai atskleidžiant prioritetus, pagal kuriuos Vyriausybės vertina skirtingų piliečių vertę. Labai svarbu, kad tai daugiau nepasikartotų ir kad pažeidžiami žmonės nebūtų traktuojami kaip antrarūšiai piliečiai.

4.4. EESRK taip pat atkreipia dėmesį į aukštos kokybės duomenų apie turto pasiskirstymą trūkumą. Tačiau dar 2016 m. ECB savo namų ūkių finansų ir vartojimo apžvalgoje padarė išvadą, kad namų ūkių grynojo turto pasiskirstymas euro zonoje yra „labai iškreiptas“, nes 10 % turtingiausiųjų priklauso 51,2 % viso grynojo turto ⁽¹⁰⁾. Kitose prognozėse nustatomas dar netolygesnis turto pasiskirstymas – teigiama, kad vienam procentui pačių turtingiausių namų ūkių atitenka iki 32 % viso turto. Labai tikėtina, kad COVID-19 dar labiau pagilins turto nelygybę. Apskritai atrodo, kad krizė paskatino

⁽⁷⁾ Didieji COVID-19 skirtumai: tvaraus ir teisingo ekonomikos atsigravimo valdymas Europos Sąjungoje, Bruegel.

⁽⁸⁾ WP-2021-06_30032021.pdf.

⁽⁹⁾ Stantcheva_covid19_policy.pdf.

⁽¹⁰⁾ Europos Centrinis Bankas, Namų ūkių finansų ir vartojimo apžvalga: antrosios bangos rezultatai, Nr. 18, 2016 m. gruodžio mėn.,

didesnį taupymą. Tačiau mažas pajamas gaunantys namų ūkiai savo išlaidas sumažino mažiau nei dideles pajamas gaunantys asmenys. Dėl būtinybės tenkinti pragyvenimo poreikius mažas pajamas gaunantys namų ūkiai greičiau grįžo į prieš krizę buvusį lygį negu didesnes pajamas gaunantys asmenys ⁽¹¹⁾.

4.5. Nuo pandemijos neproporcingai nukentėjo moterys. Moterims yra didesnė tikimybė būti atleistoms iš darbo, išleistoms nemokamų atostogų arba priverstoms sutrumpinti savo oficialų darbo laiką dėl kelių priežasčių. Kai kurių profesijų, kurios labiausiai nukentėjo nuo izoliavimo priemonių, darbuotojų moterų yra daugiau ir didesnė jų dalis buvo įdarbintos pagal ne viso darbo laiko arba alternatyvias darbo sutartis. Įmonės buvo linkusios labiau saugoti darbuotojus, dirbančius pagal neterminuotas darbo sutartis. Be to, moterys išėjo iš darbo arba sutrumpino savo darbo valandas dėl to, kad dėl mokyklų uždarymo padaugėjo su vaikų priežiūra susijusių pareigų. Be to, dėl pandemijos padidėjo lyčių nelygybė dirbant neapmokamus darbus namuose ⁽¹²⁾.

4.6. NGEU turėtų būti viena iš pagrindinių ES priemonių, skirtų neigiamos socialinės krizės įtakos mažinimui, socialinio atsparumo stiprinimui ir užimtumo didinimui. Tačiau jos sėkmė priklauso nuo to, kaip ji įgyvendinama. Svarbu, kad įvairūs ištekliai būtų naudojami veiksmingai ir laiku, kad atsigavimas būtų įgyvendintas. Be to, efektyvus išteklių naudojimas taip pat sukurs pasitikėjimo tarp valstybių narių atmosferą. Apskritai bus labai svarbu, kad NGEU būtų naudojama ne tik investicijų, kurios jau buvo suplanuotos iki pandemijos, tęsimui, bet ir labai aiškiam reagavimui į reformų, kurios padės užkirsti kelią tam, kad nepasikartotų sunkiausi padariniai, kuriuos mūsų visuomenė patyrė po COVID-19, įgyvendinimą.

4.7. EESRK palankiai vertina tai, kad socialiniai tikslai, visų pirma ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos tikslas, yra įtraukti į šešis ramsčius ir kad į ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimo kriterijus įtraukta jų socialinė įtaka, o valstybės narės turi paaiškinti, kaip EGADP prisideda prie lyčių lygybės ir lygių galimybių visiems užtikrinimo. Tačiau EESRK yra susirūpinęs, kad socialinis aspektas gali būti nepakankamai atspindėtas NEGADP arba kad tam tikros priemonės įvardijamos kaip „socialinės“, nors jos neprisideda prie reglamente nurodytų socialinių tikslų įgyvendinimo. Kol kas atrodo mažai tikėtina, kad socialinės nelygybės problema bus veiksmingai sprendžiama pagal NEGADP. Siekiant užtikrinti, kad kiekviename NEGADP būtų labiau atsižvelgiama į socialinį aspektą, EESRK siūlo, kad Komisija ne tik parengtų socialinių išlaidų ataskaitų teikimo metodiką, kaip numatyta EGADP reglamento 29 straipsnio 4 dalyje, bet ir metodiką, pagal kurią būtų vertinamas NEGADP siūlomų struktūrinių reformų socialinis poveikis. Be to, reikia ir toliau skirti daugiau dėmesio sąžiningam paskirstymui ir jį patikslinti.

4.8. EGADP turėtų būti naudojama reformoms, kuriomis siekiama padėti valstybėms narėms atsigausti po pandemijos padarinių. EESRK ragina investicijas pirmiausia skirti toms grupėms, kurios labiausiai nukentėjo nuo COVID-19 ir patirtis, kur žmonės per šią sveikatos krizę nukentėjo labiausiai, turėtų būti gera pamoka. Konkrečios investicijos turėtų būti nukreiptos į tai, kad žmonėms būtų padedama susigrąžinti kokybišką darbą, ypač moterims, jaunimui, ilgalaikiams bedarbiams, etninių mažumų atstovams, neigaliesiems ir pagyvenusiems žmonėms, kurių dalis visoje visuomenėje gali didėti. Galiausiai reikia užtikrinti pensijų sistemų tvarumą.

4.8.1. Būtina stiprinti visuomenės sveikatos paslaugas ir valstybinės priežiūros paslaugas ypač tose valstybėse narėse, kuriose dėl COVID-19 krizės nustatyti dideli trūkumai. EESRK mano, kad EGADP yra unikali galimybė valstybėms narėms pertvarkyti tokio pobūdžio paslaugas, taip pat sukurti individualizuotos pagalbos pasiūlymus žmonėms jų bendruomenėje, įskaitant paramą pagalbai, kuri teikiama asmenims ir pagalbą namuose.

4.9. Svarbu užtikrinti, kad NGEU būtų orientuota į deramų darbo vietų kūrimą. EESRK rekomenduoja taikyti politinį metodą, kuris jau pasiteisino Europos struktūrinių fondų srityje, t. y. susieti EGADP lėšų išmokėjimą su tam tikrais kriterijais. Pavyzdžiui, įmonės turėtų gauti naudos iš EGADP išteklių tik tuo atveju, jei jos taiko kolektyvines sutartis arba kuria aukštos kokybės darbo vietas remdamosi nacionaline teise ir taisyklėmis, kurias nustato nacionaliniai socialinių partnerių susitarimai, susitaria mažinti mažų garantijų darbo vietų (pavyzdžiui, darbdavio vienašališkai primestos fiksuoto ir laikino darbo vietos) skaičių arba turi stiprias darbuotojų dalyvavimo struktūras.

4.10. Deleguotieji aktai dėl ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo rezultatų suvestinės ir dėl ataskaitų apie socialines išlaidas, įskaitant išlaidas vaikams ir jaunimui, teikimo metodikos dar nepateikti. EESRK aiškiai remia Europos Parlamento raginimą Komisijai „užtikrinti visišką skaidrumą, susijusį su šių aktų patvirtinimo terminais“, taip pat „skubiai,

⁽¹¹⁾ Stantcheva_covid19_policy.pdf.

⁽¹²⁾ Stantcheva_covid19_policy.pdf.

iki vasaros atostogų, patvirtinti šiuos deleguotuosius aktus“⁽¹³⁾. Labai ginčytina tai, kad su socialiniais aspektais susijusios specifikacijos, bus pateiktos tik po to, kai bus parengti NEGADP ir net po to, kai jie bus patvirtinti.

4.11. Deja, taip pat nėra konkrečios sąlygos, kad tam tikra EGADP lėšų suma būtų panaudota socialiniams projektams. Iš tiesų tiesiogiai su socialiniais tikslais susijusių išlaidų dalis yra neaiški ir atrodo gana maža. EESRK reikalauja pateikti aiškią ataskaitą apie išlaidų ir projektų, kurie laikomi atitinkančiais socialinius tikslus apskritai ir konkrečiai socialinę sanglaudą, dalį ir struktūrą. Taip pat reikia užtikrinti, kad žaliosios ir skaitmeninės investicijos ir visos kitos NGEU išlaidos būtų įgyvendinamos atsižvelgiant į socialinio tvarumo tikslą. Vėlgi, reikia aiškesnio numatomų investicijų vaizdo.

4.12. EGADP rėmimasis Europos semestro procesu, konkrečioms šalims skirtomis rekomendacijomis ir sąlygomis yra problemiškas, nes pastaraisiais metais buvo pateikta nemažai ginčytinų rekomendacijų, pavyzdžiui, dėl išlaidų sveikatos apsaugai ar pensijų. Užuoť susiejus EGADP su Europos semestru, būtų buvę tikslingiau aiškiai skirti lėšas kaip griežtą sąlygą, kuri užtikrina veiksmingą ES lėšų įsisavinimą. Atsižvelgiant į tai, kad lėšų išmokėjimas priklauso nuo konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų įgyvendinimo, dar svarbiau, kad būtų reformuotas Europos semestras, įskaitant būtiniausias konsultavimosi su socialiniais partneriais ir pilietine visuomene standartus, kaip nurodyta EESRK rezoliucijoje dėl organizuotos pilietinės visuomenės dalyvavimo NEGADP procesuose⁽¹⁴⁾. Taip pat reikalingas veiksmingas nacionalinių parlamentų ir Europos Parlamento įsitraukimas.

4.12.1. Atsižvelgdamas į sanglaudos politiką, NGEU ir konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas, EESRK primygtinai rekomenduoja išsamiai išanalizuoti įvairius nelygybės aspektus ir tvaraus bei integracinio augimo siekį, taip pat atidžiai stebėti, kaip buvo panaudotos lėšos. Reikia užtikrinti, kad tiek ekonomikos atsigavimas, tiek žalioji ir skaitmeninė pertvarka būtų naudinga visiems europiečiams, nepamirštant įgyvendinti kovos su skaitmenine atskirtimi ir energijos nepriteklumi, kuris dėl pertvarkos gali dar labiau padidėti, priemonių.

4.12.2. EESRK palankiai vertina tai, kad semestro procese daugiausia dėmesio skiriama Europos socialinių teisių ramsčiui ir socialinių rodiklių suvestinei, taigi ir NGEU. Tačiau EESRK aiškiai ragina juos sistemingai integruoti į NGEU ir nacionalinių reformų programų vertinimą. EESRK ypač atkreipia dėmesį į Porto aukščiausiojo lygio susitikimo pasiųstą teigiamą signalą, kad turėtume neapsiriboti tik BVP, kaip gerovės rodikliu. NGEU turi būti vertinama ne tik pagal jos sąveiką su Europos semestru, bet ir kaip teritorinės bei socialinės sanglaudos bei atitinkamų programų įgyvendinimo priemonė.

4.13. Apskritai, EESRK ragina Europos Sąjungą pasinaudoti unikalia NGEU suteikiama galimybe paspartinti ir paskatinti labai reikalingas struktūrines reformas ir pašalinti socialinės, ekonominės ir aplinkosaugos politikos trūkumus bei įgyvendinti į gerovę orientuotą požiūrį. Atsižvelgdamas į ilgalaikį fondų poveikį ir jų panaudojimą, EESRK rekomenduoja siekti politinių partijų, socialinio sektoriaus suinteresuotųjų subjektų, verslininkų, profesinių sąjungų ir pilietinės visuomenės sutarimo, kad būtų užtikrinta kuo didesnė šios galimybės sėkmė. EESRK mano, kad Europos fondai tai ne tik skaičiai, tikslai ir terminai, bet ir simbolis to, kad Europos Sąjunga turi bendrą ateities viziją.

2021 m. rugsėjo 23 d., Briuselis

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto
pirmininkė
Christa SCHWENG*

⁽¹³⁾ Pasiųlymas dėl rezoliucijos dėl Parlamento teisės į informaciją, kiek tai susiję su tebevykdomu nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimu .

⁽¹⁴⁾ Organizuotos pilietinės visuomenės dalyvavimas nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų procesuose. Kas veiksminga, o kas ne? – Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas.