

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Rozpoczęcie konsultacji w sprawie europejskiego filaru praw socjalnych«”**

[COM(2016) 127 final]

(2017/C 125/02)

Sprawozdawcy: **Jacek KRAWCZYK**

**Gabriele BISCHOFF**

**Luca JAHIER**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 8.3.2016
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	10.1.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	25.1.2017
Sesja plenarna nr	522
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	247/1/2

### Słowo wstępne

Art. 3 TUE: „[Unia] [...] Działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska [...]”.

W niniejszej opinii przedstawia się wstępny przyczynek Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego do opracowania projektu, który ostatecznie może przybrać kształt europejskiego filaru praw socjalnych. Opiera się ona na inspirujących, różnorodnych dyskusjach, jakie przeprowadzono w ramach zorganizowanych przez Komitet 28 debat krajowych, co jego zdaniem stanowi o wartości dodanej dokumentu. Komitet podkreśla, że filar powinien zostać opracowany ze znaczącym udziałem społeczeństwa obywatelskiego, w tym partnerów społecznych, na wszystkich poziomach. Kładzie nacisk na potrzebę większej jasności w kwestii tego, jak filar miałby ostatecznie wyglądać i jak należałoby określić jego zakres.

Komitet uważa, że filar powinien przełożyć się na pozytywny projekt dla wszystkich obywateli i stosować się do wszystkich państw członkowskich UE, a zarazem przyznaje, że szczególne instrumenty/mechanizmy mogą być potrzebne dla strefy euro. Jest zdania, że jednym z kluczowych priorytetów w dyskusjach na temat filaru powinna być przyszłość rynków pracy, z wszystkimi szansami i wyzwaniem, jakie się z nią wiąże.

### 1. Wprowadzenie

1.1. W następstwie wniosku przewodniczącego Komisji Europejskiej do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (EKES) o wkład EKES-u w konsultacje w sprawie europejskiego filaru praw socjalnych<sup>(1)</sup>, Komitet przeprowadził szerokie konsultacje ze społeczeństwem obywatelskim<sup>(2)</sup> w 28 państwach członkowskich. W tych krajowych debatach uczestniczyło w sumie 116 członków EKES-u i blisko 1 800 innych przedstawicieli organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

1.2. Opinia EKES-u w sprawie europejskiego filaru praw socjalnych odzwierciedla i uwzględnia główne wnioski i zalecenia wynikające z tych debat krajowych. Komitet odnotowuje zamiar Komisji, by wyrazić „kilka głównych zasad z myślą o wspieraniu dobrze funkcjonujących i sprawiedliwych rynków pracy i systemów socjalnych”<sup>(3)</sup>, i uznaje filar za bardzo ważną inicjatywę na rzecz zrównoważonego rozwoju w UE. W tym kontekście niniejsza opinia EKES-u stanowi

<sup>(1)</sup> Pismo od przewodniczącego KE Jeana-Claude'a Junckera do przewodniczącego EKES-u Georges'a Dassisa z dnia 8 marca 2016 r.

<sup>(2)</sup> Zgodnie z przyjętą przez EKES terminologią, pojęcie „społeczeństwo obywatelskie” określa „zorganizowane i przedstawicielskie społeczeństwo obywatelskie”. Zob. opinie Dz.U. C 329 z 17.11.1999, s. 30 i Dz.U. C 193 z 10.7.2001, s. 117.

<sup>(3)</sup> Zob. przypis 1.

pierwszy krok w trwającym procesie ustanowienia europejskiego filaru praw socjalnych. Komitet deklaruje zamiar wnoszenia dalszego wkładu w dyskusje na ten temat, zwłaszcza po przyjęciu w 2017 r. białej księgi Komisji.

## 2. Wyzwania i priorytety

2.1. W 2017 r. Unia Europejska będzie obchodzić 60. rocznicę podpisania traktatu rzymskiego. To doniosłe wydarzenie stanowi okazję do uczczenia osiągnięć UE, ale jest to także czas na podjęcie stojących przed Europą wielkich wyzwań politycznych, gospodarczych i społecznych. Zaufanie obywateli do Unii Europejskiej w wielu państwach członkowskich spadło. Po raz pierwszy w dziejach Unii prawdopodobnie wystąpi z niej jedno z państw członkowskich.

2.2. Od wstrząsu, jakim był kryzys finansowy w 2008 r., Unia Europejska nieprzerwanie doświadcza kolejnych kryzysów. Mimo że sytuacja nie jest jednakowa w poszczególnych państwach członkowskich i spotkała się z różnymi reakcjami w zakresie polityk, obecnie UE mierzy się z wieloma wyzwaniami, które obejmują: przedłużający się okres wysokiego bezrobocia, nieakceptowalne stopy bezrobocia wśród młodzieży, niestabilność gospodarczą oraz pogarszanie się sytuacji społecznej, w tym także podnoszenie się poziomów ubóstwa i nierówności. Można do tego dodać globalizację, zmiany demograficzne i digitalizację. Niezdolność Unii do tego, by odpowiednio sprostać napływowi migrantów i osób ubiegających się o azyl, tylko umacnia ogólne odczucie, że UE nie jest już w stanie zapewnić zarówno politycznych, jak i praktycznych rozwiązań, które działałyby w interesie wszystkich. Obawy te starają się wykorzystywać partie eurosceptyczne, populistyczne i nacjonalistyczne, oferując nazbyt uproszczone rozwiązania złożonych problemów, pokazując palcem na niektórych członków naszych społeczności i tworząc niebezpieczne podziały w społeczeństwie.

2.3. Niektóre z tych wyzwań, a także rozbieżności między państwami członkowskimi i wewnątrz poszczególnych państw powiększyły się w wyniku kryzysu. Ich przyczyną, lub przyczyną ich pogłębiania się, są m.in. brak wzrostu gospodarczego i strukturalne słabości naszych rynków pracy i systemów zabezpieczenia społecznego, które to zjawiska w dużym stopniu występowały już przed kryzysem. Zmienić tę sytuację może zbiorowa zdolność UE i jej państw członkowskich do stworzenia warunków zrównoważonego wzrostu i zatrudnienia.

2.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji dotyczącą przeprowadzenia konsultacji społecznych na temat europejskiego filaru praw socjalnych, jako elementu działań mających na celu zapewnienie „uczciwego i prawdziwie paneuropejskiego rynku pracy”, uzyskanie „[w] kwestiach społecznych [...] najwyższej oceny” oraz ukierunkowanie nowej konwergencji w strefie euro. Pozostaje jednak znaczna niepewność w kwestii tego, jak „filar” ten miałby ostatecznie wyglądać. EKES podkreśla przede wszystkim, że europejski filar praw socjalnych powinien przełożyć się na pozytywny projekt dla wszystkich. W ten sposób może on pomóc przywrócić wiarę w zdolność UE do poprawy perspektyw życiowych obecnych i przyszłych pokoleń.

2.5. W tym celu filar musi zająć się także konkretnymi problemami na rynku pracy i w systemach zabezpieczenia społecznego z myślą o sprawiedliwym wyważeniu wymiaru gospodarczego i społecznego oraz przyczynieniu się do zwalczania ubóstwa, wykluczenia społecznego i nierówności.

2.6. EKES stwierdza, że europejski model ekonomiczno-społeczny opiera się na wspólnym zrozumieniu znaczenia zwiększania zatrudnienia, postępu społecznego i wydajności, te kluczowe czynniki bowiem leżą u podstaw zrównoważonego wzrostu gospodarczego, który przynosi sprawiedliwe korzyści wszystkim. Proces opracowywania filaru jest okazją, byśmy ponownie potwierdzili nasze wspólne zaangażowanie na rzecz europejskiego modelu społecznego, dbając jednocześnie o to, by krajowe systemy opieki społecznej i rynki pracy były możliwe do dostosowywania i dobrze przygotowane na przyszłość<sup>(4)</sup>. EKES podkreśla, że w całej UE potrzebne są wzrost i konkurencyjność. W tym kontekście podkreśla konieczne wzajemne powiązanie polityk w zakresie gospodarki, zatrudnienia i aspektów społecznych<sup>(5)</sup>.

2.7. EKES jest przekonany, że w debatach politycznych UE należy przyznać ważniejsze miejsce strategiom politycznym i działaniom unijnym oraz krajowym zmierzającym do osiągnięcia sukcesu gospodarczego i postępu społecznego. Ponadto istotne jest zapewnienie spójnego i wzajemnie wzmacniającego się unijnego i krajowego procesu kształtowania polityki. W ramach tych wysiłków konieczne jest nowe nastawienie do zmiany.

2.8. Podczas gdy proces europejskiego semestru toczy się dalej, strategia „Europa 2020” mająca na celu „inteligentny i zrównoważony wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu” uległa marginalizacji, a nadzieje na realizację jej celów społecznych, zwłaszcza tych dotyczących osiągnięcia 75-procentowego wskaźnika zatrudnienia czy wydzwignięcia 20 mln osób z ubóstwa, przysiały. Ograniczone skutki ma także zalecenie z 2008 r. w sprawie aktywnego włączenia<sup>(6)</sup>.

<sup>(4)</sup> Debaty krajowe w Hiszpanii, Irlandii, na Łotwie i w Portugalii.

<sup>(5)</sup> Art. 3 TUE: „[Unia] [...] Działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska”.

<sup>(6)</sup> Dz.U. L 307 z 18.11.2008, s. 11.

2.9. Należy zacząć od tego, by filar promował istniejący dorobek socjalny UE i jego pełne i właściwe egzekwowanie. Ilekroć rozważać się będzie nowe wiążące inicjatywy i instrumenty ustawodawcze, należy to robić w oparciu o istniejące podstawy prawne i procedury. Status prawny filaru trzeba dopiero określić, tak jak i jego powiązania z podstawowymi międzynarodowymi instrumentami na rzecz praw człowieka<sup>(7)</sup>. EKES podkreśla jednak, że prawa socjalne muszą się stosować do wszystkich osób zamieszkujących w UE i we wszystkich państwach członkowskich UE, a zarazem przyznaje, że szczególne instrumenty/mechanizmy mogą być potrzebne dla strefy euro.

2.10. Zasadnicze znaczenie ma inwestowanie w przyszłość, Europa tymczasem nadal cierpi z powodu braku inwestycji publicznych i produktywnych inwestycji prywatnych. EKES zauważa starania na rzecz inwestycji poczynione w ramach „planu Junckera”<sup>(8)</sup> i z zadowoleniem przyjmuje przedłużenie stosowania tego planu. W drugiej fazie trzeba ukierunkować większe inwestycje na kraje i regiony najbardziej potrzebujące takiego wsparcia, aby pobudzić ich gospodarki i wzrost i uniknąć jeszcze większej rozbieżności między państwami członkowskimi i w obrębie poszczególnych krajów. Za pośrednictwem planu Junckera należy dostatecznie wspierać także projekty inwestycyjne w dziedzinie infrastruktury społecznej.

2.11. Dyskusje w sprawie filaru toczą się równolegle z innymi kluczowymi debatami na szczeblu unijnym i globalnym, szczególnie na temat przyszłości Europy i przyszłości rynków pracy. Dyskusje nad przyszłością Europy, które będą prowadzone na szczycie w Rzymie w 2017 r., powinny uwzględnić debaty toczone wokół europejskiego filaru praw socjalnych. EKES podkreśla potrzebę zapewnienia synergii i spójności w tych dyskusjach, które wpłyną na kształt naszej wspólnej przyszłości. Przy opracowywaniu filaru należy uwzględnić strategię „Europa 2020” i wyciągnąć wnioski z problematycznego procesu jej realizacji. Filar powinien być także powiązany z nadrzędną strategią UE<sup>(9)</sup> na rzecz wdrażania przyjętego przez ONZ w 2015 r. programu działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030, wraz z określonymi w nim celami zrównoważonego rozwoju. Cele te wyznaczają plan globalnej przemiany transformacyjnej zmierzającej do tego, by wyeliminować ubóstwo, ochronić naszą planetę, zagwarantować poszanowanie praw człowieka – w tym praw człowieka osób niepełnosprawnych, zapisanych w Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, do której wdrożenia UE i państwa członkowskie są zobowiązane – oraz zapewnić dobrobyt wszystkim ludziom<sup>(10)</sup>. Na poziomie UE należy także podjąć starania, aby zapewnić wdrożenie wszystkich przepisów prawa UE dotyczących równości płci i przeciwdziałania dyskryminacji<sup>(11)</sup>.

2.12. Równocześnie z konsultacjami społecznymi Komisji EKES zapoczątkował serię debat krajowych w 28 państwach członkowskich z myślą o podnoszeniu świadomości na temat inicjatywy poza Brukselą, stymulowaniu dyskusji i otwartym rozmawianiu o tym, jak filar powinien zostać opracowany. Wiele wyników tych krajowych debat ujęto w niniejszej opinii.

2.13. Niezbędne jest lepsze zdefiniowanie zakresu filaru. EKES jest zdania, że inicjatywa ta powinna obejmować wszystkich obywateli, na wszystkich etapach życia. EKES jest zaniepokojony brakiem odniesienia do osób ubiegających się o azyl i migrantów w komunikacie Komisji dotyczącym filaru.

2.14. Należy lepiej uznać i wzmocnić rolę społeczeństwa obywatelskiego. Konieczne jest umocnienie dialogu obywatelskiego, tak aby obywatele, w tym młodzież<sup>(12)</sup> i osoby znajdujące się w szczególnie trudnej sytuacji lub narażone na dyskryminację, czuli, że mogą uczestniczyć w projektowaniu, wdrażaniu i przeglądzie procesów kształtowania polityki. Szczególną rolę do odegrania w opracowywaniu i wdrażaniu polityki bezpośrednio lub pośrednio dotyczących zatrudnienia i rynków pracy mają partnerzy społeczni. Należy promować i wspierać dialog społeczny, z jednoczesnym poszanowaniem autonomii partnerów społecznych i rokowań zbiorowych oraz zwiększaniem zdolności partnerów społecznych do włączania się w dialog społeczny. W wielu debatach krajowych podkreślano należyte zaangażowanie partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego w dyskusje dotyczące filaru<sup>(13)</sup>. W trzech debatach podkreślono znaczenie tworzenia podejścia opartego na konsensusie i podmiotowości<sup>(14)</sup>.

<sup>(7)</sup> <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>

<sup>(8)</sup> [http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_pl.htm)

<sup>(9)</sup> Dz.U. C 34 z 2.2.2017, s. 58.

<sup>(10)</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

<sup>(11)</sup> Dyrektywa 2000/43/WE wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz.U. L 180 z 19.7.2000).

Dyrektywa 2000/78/WE ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. L 303 z 2.12.2000).

Dyrektywa 2004/113/WE wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług (Dz.U. L 373 z 21.12.2004).

Dyrektywa 2006/54/WE w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (Dz.U. L 204 z 26.7.2006).

<sup>(12)</sup> Ważę zaangażowania młodych ludzi w ten dialog podkreślono podczas kilku debat krajowych, np. w Słowenii.

<sup>(13)</sup> Debaty krajowe w Irlandii, Niemczech, Portugalii, Finlandii, Belgii, Grecji, na Słowacji, w Słowenii i Chorwacji.

<sup>(14)</sup> Debaty krajowe np. na Cyprze, w Belgii i Niemczech.

### 3. Przyszłość rynków pracy

3.1. EKES jest przekonany, że kluczowym priorytetem w debatach poświęconych filarowi powinna być przyszłość rynków pracy, tak aby uwzględnić dokonujące się ważne przemiany w świecie pracy. EKES uważa, że konieczne jest dziś spójniejsze i bardziej zintegrowane podejście, dlatego apeluje o spójną europejską strategię zatrudnienia, dotyczącą m.in. przyszłych rynków pracy i obejmującą takie zagadnienia, jak:

- inwestycje i innowacje,
- zatrudnienie i tworzenie miejsc pracy wysokiej jakości,
- uczciwe warunki pracy dla wszystkich,
- sprawiedliwa i sprawna transformacja wspierana aktywną polityką rynku pracy,
- zaangażowanie wszystkich zainteresowanych stron, w szczególności partnerów społecznych <sup>(15)</sup>.

3.2. Zadanie kształtowania przemian zachodzących w świecie pracy i zarządzania nimi dzieli między siebie kilka podmiotów instytucjonalnych. Wszystkie odpowiednie zainteresowane strony powinny ze sobą współpracować, aby zagwarantować sprawiedliwą, sprzyjającą włączeniu społecznemu przyszłość rynków pracy, która przyniesie z sobą możliwości zatrudnienia dla wszystkich i utoruje drogę do postępu społecznego. EKES jest przekonany, że w interesie wszystkich leży istnienie dobrze wykształconej, odpowiednio wykwalifikowanej i zmotywowanej siły roboczej, która będzie uzyskiwała godziwy dochód i dostęp do miejsc pracy wysokiej jakości. To, czy uda się osiągnąć pozytywne efekty w przyszłości, będzie zależało od niezbędnych inwestycji, które pozwolą wyposażyc ludzi w narzędzia potrzebne im w adaptacji do przemian, zapewnią odpowiednie zabezpieczenia socjalne i będą stymulowały innowacje, zwłaszcza innowacje społeczne.

3.3. Zachodzącą w świecie pracy transformację trzeba wykorzystać do „propagowania trwałego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego, pełnego i produktywnego zatrudnienia oraz godnej pracy dla wszystkich” <sup>(16)</sup>. Realizacją tego celu powinni zająć się – w swoich różnych rolach – UE, państwa członkowskie i partnerzy społeczni. Należy również zaangażować organizacje społeczeństwa obywatelskiego reprezentujące osoby nieuczestniczące w rynku pracy. Warunki wstępne do stworzenia większej liczby miejsc pracy o wysokiej jakości rozkładają się nierównomiernie tak między państwami członkowskimi, jak i w ich obrębie. EKES apeluje do podmiotów instytucjonalnych państw członkowskich, by szybko przeszły do realizacji strategii polegającej na tworzeniu wartości dodanej odznaczającej się wysoką jakością (tzw. high-road-strategy), łącząc ją z aktywną polityką rynku pracy. Proces ten powinna wspierać odnowiona, sprzyjająca włączeniu społecznemu europejska strategia zatrudnienia oraz spójna i ambitna europejska strategia przemysłowa.

3.4. Komitet docenił już fakt, że podstawą Programu na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia <sup>(17)</sup> uczyniono model elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (flexicurity), i podkreślił potrzebę znalezienia właściwej równowagi między wewnętrznym i zewnętrznym aspektem flexicurity z myślą o lepszym funkcjonowaniu rynku pracy i ochronie pracowników. Wskazał ponadto na wagę zapewnienia aktywnego udziału partnerów społecznych w monitorowaniu i ocenianiu wdrażania polityk dotyczących modelu flexicurity <sup>(18)</sup>. Ponadto EKES podkreślił, że ważnymi warunkami powodzenia modelu flexicurity są stabilna polityka makroekonomiczna wspierająca wzrost zatrudnienia oraz korzystne warunki prowadzenia działalności, pozwalające w pełni wykorzystać i rozwijać potencjał wzrostu. EKES zachęcił też państwa członkowskie i UE do stworzenia i utrzymania prostych, przejrzystych i przewidywalnych ram prawnych sprzyjających rozwojowi zdolności dostosowawczych oraz do wzmocnienia i strzeżenia praw pracowników i możliwości dochodzenia tych praw na drodze sądowej, a także do promowania w całej Unii podczas wdrażania modelu flexicurity stabilnych ram prawnych dla rokowań zbiorowych i dialogu społecznego. Wskazał ponadto na wagę zapewnienia aktywnego udziału partnerów społecznych w debacie i procesie podejmowania decyzji dotyczących modelu flexicurity <sup>(19)</sup>. Kwestię znalezienia równowagi między elastycznością i bezpieczeństwem <sup>(20)</sup>, a także zagadnienie zdolności rynku pracy do dostosowywania się do nowych wyzwań poruszono i zaakcentowano w debatach krajowych w szeregu państw członkowskich <sup>(21)</sup>.

3.5. Ramowe warunki na rynkach pracy muszą wspierać nowe i bardziej zdywersyfikowane ścieżki kariery. W życiu zawodowym potrzebne są różnorodne formy rekrutacji pracowników i różnorakie formy pracy. Wymaga to stworzenia odpowiedniego otoczenia ustawodawczego sprzyjającego ochronie zatrudnienia, tak aby zapewnić ramy uczciwych warunków pracy i stymulować zatrudnianie w ramach wszystkich rodzajów umów o pracę.

<sup>(15)</sup> Debaty krajowe np. w Finlandii, na Węgrzech.

<sup>(16)</sup> Cel zrównoważonego rozwoju nr 8.

<sup>(17)</sup> Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia, COM(2010) 682 final.

<sup>(18)</sup> Dz.U. C 318 z 29.10.2011, s. 142.

<sup>(19)</sup> Dz.U. C 211 z 19.8.2008, s. 48.

<sup>(20)</sup> Debaty krajowe np. w Danii, Finlandii i na Węgrzech.

<sup>(21)</sup> Debaty krajowe np. w Bułgarii, na Łotwie, w Polsce, Rumunii, na Słowacji i w Słowenii.

3.6. Zmiany zachodzące w świecie pracy są liczne i wieloaspektowe. Musimy znaleźć rozwiązania zapewniające wszystkim pracownikom pewne przechodzenie z jednej pracy do drugiej, zmienianie statusu zatrudnienia, podejmowanie pracy po okresie bezrobocia oraz zdobywanie zatrudnienia po opuszczeniu szkoły. To, na ile ludzie będą w stanie dokonywać niezbędnych zmian na różnych etapach swojego życia oraz na ile dostępne będą umożliwiające im to ramy i mechanizmy pomocy, zdecyduje o tym, w jakim społeczeństwie przyjdzie nam żyć, i określi nasz dobrobyt gospodarczy. EKES proponuje, by w całościowy sposób omówić ramy i mechanizmy wspierania tych zmian.

3.7. Sposób, w jaki żyjemy i pracujemy, jest także kształtowany przez szybki postęp technologiczny. Proaktywne kształtowanie polityki na szczeblu europejskim i krajowym może i musi zagwarantować, by uwolniony mógł zostać potencjał możliwości stwarzany przez digitalizację, a przy tym by uniknięto związanych z nią problemów lub im zapobiegnięto<sup>(22)</sup>. W debatach krajowych powszechnie wskazywano na digitalizację – i na potrzebę niezbędnych inwestycji w szkolenia i infrastrukturę<sup>(23)</sup> – jako jedno z najważniejszych wyzwań, które trzeba uwzględnić w ramach filaru<sup>(24)</sup>. Dlatego należy uważnie ocenić wpływ tych zmian na rynek i standardy pracy, na gospodarkę, systemy podatkowe i systemy zabezpieczenia społecznego oraz płacę zapewniającą utrzymanie na minimalnym poziomie<sup>(25)</sup>.

3.8. Trzeba połączyć agendę cyfrową oraz inicjatywę dotyczącą jednolitego rynku cyfrowego z nowym przekrojowym podejściem w zakresie przyszłości rynków pracy. Strategia ta powinna uwzględniać wyzwania w obszarze gospodarki, zatrudnienia i spraw społecznych, w tym cel dotyczący zapewnienia koniecznych umiejętności oraz równych szans. EKES uważa, że najlepiej można tego dokonać zgodnie z Traktatami poprzez stosowanie na odpowiednim poziomie podejścia opartego na prawach, wspierając dostęp m.in. do edukacji i ochrony socjalnej, oraz za pomocą lepszej koordynacji UE w dziedzinach, w których Unia nie posiada kompetencji ustawodawczych.

3.9. Jak EKES już wcześniej podkreślił, przy podejmowaniu wyzwań digitalizacji „kluczowe znaczenie ma współpraca”<sup>(26)</sup>. W tym kontekście EKES zwraca się w szczególności do Komisji Europejskiej i całego europejskiego poziomu sprawowania rządów, do rządów krajowych, partnerów społecznych i szerokiego społeczeństwa obywatelskiego jako całości. EKES zalecił już, aby Komisja Europejska, OECD i MOP współpracowały z partnerami społecznymi na wszystkich odpowiednich szczeblach i z organizacjami szerokiego społeczeństwa obywatelskiego przy opracowaniu odpowiednich przepisów dotyczących godnych warunków pracy oraz ochrony niezbędnej w celu uwzględnienia nowych form pracy (np. praca w środowisku internetowym, gospodarka pracy dorywczej czy gospodarka dzielenia się)<sup>(27)</sup>.

3.10. Szczególną uwagę należy zwrócić na zwiększenie poziomów zatrudnienia młodzieży. Jak już stwierdzono w poprzednich opiniach EKES-u, konkretne działania na rzecz zwalczania bezrobocia wśród młodzieży powinny być podejmowane w ramach krajowych programów reform<sup>(28)</sup>. Dobrze funkcjonujące systemy kształcenia i szkolenia zawodowego oparte na szkoleniu dualnym mogą pomóc młodym ludziom – także tym pochodzącym ze środowisk w niekorzystnej sytuacji – w łagodniejszym przejściu od etapu edukacji do zatrudnienia<sup>(29)</sup>. EKES poparł pomysł utworzenia w państwach członkowskich systemów gwarancji dla młodzieży, finansowanych ze specjalnego funduszu Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych w kontekście wieloletnich ram finansowych, i z zadowoleniem przyjął utworzenie tego funduszu<sup>(30)</sup>.

3.11. W wielu debatach krajowych podkreślano rolę dialogu społecznego<sup>(31)</sup>. EKES wyraża zaniepokojenie, że w niektórych krajach nie występuje odpowiedni dialog społeczny<sup>(32)</sup>, a w pewnych krajach/sektorach pracodawcy i pracownicy nie są reprezentowani w dialogu społecznym ani nie biorą udziału w rokowaniach zbiorowych. Należy ten fakt wziąć pod uwagę<sup>(33)</sup>, jak również potrzebę krzewienia ukierunkowanego na rozwiązania dialogu społecznego korzystnie wpływającego na ochronę pracowników i konkurencyjność przedsiębiorstw. Powinno się wspierać rokowania zbiorowe na wszystkich odpowiednich szczeblach, a w celu monitorowania tego procesu EKES zaleca, by gromadzono dane na temat zasięgu rokowań zbiorowych w całej Europie, za pomocą wskaźników w ramach europejskiego semestru, dbając zarazem o pełne poszanowanie praktyk krajowych i krajowych systemów stosunków pracy.

<sup>(22)</sup> Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 161.

<sup>(23)</sup> Debaty krajowe w Austrii, Bułgarii, Republice Czeskiej, Chorwacji, Danii, Niemczech, Finlandii, na Węgrzech, w Luksemburgu, Polsce, na Słowacji, w Hiszpanii.

<sup>(24)</sup> Debaty krajowe, np. w Bułgarii.

<sup>(25)</sup> Dz.U. C 303 z 19.8.2016, s. 54.

<sup>(26)</sup> Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 50.

<sup>(27)</sup> Zob. przypis 25.

<sup>(28)</sup> Dz.U. C 161 z 6.6.2013, s. 67.

<sup>(29)</sup> Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 57.

<sup>(30)</sup> Zob. przypis 28.

<sup>(31)</sup> Debaty krajowe na Cyprze, w Estonii, Finlandii, na Węgrzech, w Irlandii, na Łotwie, w Rumunii, Słowenii i na Słowacji.

<sup>(32)</sup> Debaty krajowe np. na Węgrzech.

<sup>(33)</sup> Zob. przypis 25.

3.12. Postęp technologiczny stwarza nowe możliwości zatrudnienia, ale w jego następstwie miejsca pracy będą także niszczone. Kwestią sporną jest to, jaki będzie zakres tego zjawiska, a najnowsze badania prognostyczne prezentują różne wyniki<sup>(34)</sup>.

3.13. W każdym razie w samym centrum jakiegokolwiek strategii dotyczącej przyszłości rynków pracy muszą się znaleźć inwestycje w ludzi. Zasadniczą rolę w wyposażaniu obywateli i pracowników na przyszłość odegra poziom kompetencji i umiejętności, zwłaszcza umiejętności cyfrowych. Ramy na rzecz umożliwienia ludziom nabywania nieodzownych umiejętności przez całe życie zapewnić może wprowadzenie gwarancji umiejętności<sup>(35)</sup>, wsparte niezbędnymi inwestycjami. Podstawą będzie dostęp do wysokiej jakości edukacji sprzyjającej włączeniu społecznemu wszystkich obywateli UE, w tym do kształcenia zawodowego, uczenia się przez całe życie oraz możliwości przekwalifikowania i podniesienia kwalifikacji.

3.14. Zmiana technologiczna może wzmacniać rozwój umiejętności, ale może również potencjalnie przyspieszać proces dezaktualizacji umiejętności pracowników w wielu zawodach. Poza podmiotami z sektora edukacji i przedsiębiorstwami, współpracującymi ze związkami zawodowymi, także CEDEFOP i rządy muszą wypełniać swoją rolę w zapewnianiu rozwoju kompetencji i umiejętności odpowiednich do zapotrzebowania w ewoluującym świecie pracy<sup>(36)</sup>, m.in. zwiększając zdolność reagowania krajowych systemów kształcenia i szkolenia na zmieniające się potrzeby w zakresie umiejętności. Proces ten powinien przebiegać w spójny sposób. Rozwój kompetencji wymaga czasu i wystarczających zasobów i istnieje pilna potrzeba większych oraz wydajniejszych inwestycji w kształcenie i szkolenie. Trzeba także wziąć pod uwagę różne skutki/wyniki systemów edukacji i opieki społecznej w krajach i regionach europejskich.

3.15. Nowe formy pracy rozwijają się tak szybko, że ustalenia umowne za nimi nie nadążają, dlatego też należy przeanalizować ich status prawny. EKES wzywa do pilnego wyjaśnienia statusu pośredników na rynku pracy oraz statusu platform internetowych. Domaga się również zbadania statusu umownego pracowników wykonujących pracę zlecaną za pośrednictwem platform społecznościowych oraz zbadania statusu umownego innych nowych form stosunków pracy i zatrudnienia. Konieczne są też wytyczne w celu wyjaśnienia ewentualnych problematycznych kwestii związanych ze statusem zatrudnienia w zakresie podatków i zabezpieczenia społecznego<sup>(37)</sup>. Nadrzędnym celem musi być zagwarantowanie wszystkim uczciwych warunków pracy oraz dążenie do tego, by wszyscy pracownicy objęci byli podstawowymi normami pracy i adekwatną ochroną socjalną.

3.16. W szczególności partnerzy społeczni znajdują się na pierwszym planie, jeśli chodzi o wspieranie wynegocjowanej elastyczności i stabilności pracy na wszystkich odpowiednich poziomach. Wymaga to jednak podjęcia zobowiązań ze strony rządów i europejskiego poziomu sprawowania rządów, obok poprawy współpracy między instytucjami UE, rządami i partnerami społecznymi. EKES stwierdził już, że UE i państwa członkowskie powinny wraz z partnerami społecznymi poszukiwać strategii pozwalających tak dopasować zakres obowiązywania norm socjalnych i norm prawa pracy, aby odzwierciedlały one warunki realiów pracy w epoce cyfrowej<sup>(38)</sup>.

3.17. „Gospodarka dzielenia się” i inne nowe modele zatrudnienia nie powinny być wykorzystywane do unikania zapłaty godziwego wynagrodzenia, podatków i składek socjalnych<sup>(39)</sup>. Ponadto EKES już w przeszłości sugerował UE rozważenie, w jaki sposób wspierać rozwój platform europejskich, by wytworzona wartość pozostawała w obrębie gospodarek lokalnych<sup>(40)</sup>.

3.18. W niektórych debatach krajowych uczestnicy podnosili kwestię konwergencji wynagrodzeń i ustanowienia płacy minimalnej w państwach członkowskich<sup>(41)</sup>. EKES uważa, że konieczne są dalsze działania w tym kierunku. Użytecznym dokumentem odniesienia jest tutaj badanie MOP *Building a Social Pillar for European convergence*<sup>(42)</sup>. Podkreślono w nim, że do porównania poziomów płac minimalnych można wykorzystać szereg wskaźników uwzględniających okoliczności krajowe, ale najbardziej popularny jest stosunek płacy minimalnej do mediany płacy (lub średniej płacy). Ponadto stwierdzono, że przyjęcie wspólnego podejścia do polityki w zakresie płacy minimalnej na szczeblu UE mogłoby pomóc

<sup>(34)</sup> Zob. np. Frey i Osborne, *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?*, 2013; Breugel, *The computerisation of European jobs*, 2014.

<sup>(35)</sup> W dniach 21 i 22 listopada 2016 r. Rada osiągnęła polityczne porozumienie odnośnie do zalecenia w sprawie: „Ścieżki poprawy umiejętności: nowe możliwości dla dorosłych” (uprzednio „Gwarancja umiejętności”).

<sup>(36)</sup> Zob. przypis 25.

<sup>(37)</sup> Zob. przypis 25.

<sup>(38)</sup> Zob. przypis 22.

<sup>(39)</sup> Zob. przypis 22.

<sup>(40)</sup> Zob. przypis 22.

<sup>(41)</sup> Kwestie omawiane w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, np. w Bułgarii, Republice Czeskiej, na Słowacji, ale także we Francji.

<sup>(42)</sup> Międzynarodowa Organizacja Pracy, *Studies on Growth with Equity. Building a Social Pillar for European convergence*, 2016.

ograniczyć skalę ubóstwa w rozszerzonej Unii i ograniczyć odsetek osób o niskich zarobkach w poszczególnych krajach. Zasugerowano, że punktem wyjścia mogłaby być trójstronna analiza na poziomie krajowym dotycząca zakresu objęcia pracowników płacą minimalną, poziomu tego wynagrodzenia i stopnia przestrzegania przepisów dotyczących płacy minimalnej, tak jak o tym mowa w instrumentach MOP. W badaniu MOP twierdzi się również, że wyniki kilku badań wskazują na znaczenie zrównoważonego podejścia (na które położono nacisk w konwencji nr 131) w odniesieniu do elementów, które należy wziąć pod uwagę przy określaniu poziomu płacy minimalnej i które – o ile to możliwe i stosowne w odniesieniu do praktyk i warunków krajowych – powinny obejmować: a) potrzeby pracowników i ich rodzin, biorąc pod uwagę ogólny poziom wynagrodzeń w kraju, koszty utrzymania, świadczenia społeczne, a także względny poziom życia innych grup społecznych; oraz b) czynniki ekonomiczne, w tym wymogi rozwoju gospodarczego, poziomy wydajności oraz celowość osiągnięcia i utrzymania wysokiego poziomu zatrudnienia. Konieczne są dalsze dyskusje na temat tego zagadnienia i powinny one zostać podjęte w ramach prac nad filarem socjalnym. EKES podkreśla, że kluczowe kompetencje i autonomia krajowych partnerów społecznych w odniesieniu do procesów kształtowania płac muszą być w pełni respektowane, zgodnie z praktykami krajowymi. W niektórych debatach krajowych wspomniano także o konieczności poszanowania podziału kompetencji i zasady pomocniczości, jak również roli partnerów społecznych w ustalaniu poziomu płac minimalnych<sup>(43)</sup>. Ogólnie EKES stwierdził już, że nie odnotowano konwergencji wśród państw członkowskich strefy euro, mimo oczekiwań związanych z endogennym optymalnym obszarem walutowym<sup>(44)</sup>.

3.19. Podczas niektórych debat krajowych uznano, że innymi czynnikami istotnie wpływającymi na świat pracy są zmiany demograficzne<sup>(45)</sup> i zmieniające się wzorce społeczne. Aktywne polityki rynku pracy muszą być skuteczne i ukierunkowane, by osiągnąć dobre wyniki w obszarze zatrudnienia. W jednym kraju omówiono skupienie się na możliwości włączenia prywatnych agencji w celu poprawy aktywnej pomocy dla osób poszukujących pracy<sup>(46)</sup>. W ramach polityki dotyczącej zatrudnienia i rynku pracy w Europie trzeba nadal wprowadzać konkretne środki służące wcieleniu w życie zasady niedyskryminacji w pracy oraz zapewnieniu równości wszystkich grup pracowników<sup>(47)</sup>.

3.20. Równouprawnienie płci jest jednym z centralnych elementów gwarantowania uczciwych warunków pracy dla wszystkich. Oprócz wzrostu liczby kobiet na rynku pracy, także starzenie się społeczeństwa i wydłużenie życia zawodowego prawdopodobnie pociągną za sobą zwiększone obowiązki opiekuńcze w całym cyklu życia. Elastyczność życia zawodowego i czasu pracy i trwała równowaga między życiem zawodowym a prywatnym będą miały coraz większe znaczenie dla wszystkich pracowników. EKES już w przeszłości podkreślał, że godzenie obowiązków rodzinnych z zawodowymi wymaga koordynacji szeregu dziedzin, takich jak świadczenie opieki, urlopy rodzicielskie i miejsca pracy przyjazne dla rodziny<sup>(48)</sup>. EKES apeluje o przyjęcie zintegrowanego podejścia obejmującego środki ustawodawcze i nieustawodawcze, które zostałyby wdrożone na odpowiednim poziomie w celu wspierania równowagi między życiem zawodowym a prywatnym w państwach członkowskich. Ważne jest skierowanie wystarczających inwestycji na dostępne placówki opieki o przystępnych cenach. Przyczyni się to do zwiększenia ogólnej aktywności zawodowej, zwłaszcza kobiet, a także pracy w pełnym wymiarze godzin.

3.21. Należy zwrócić szczególną uwagę na integrację na rynku pracy słabszych grup społecznych i mniejszości. Gospodarcza, społeczna i kulturowa sytuacja ludności romskiej nie poprawia się w większości państw członkowskich. Jak EKES stwierdził w swym raporcie, strategia dotycząca Romów powinna być systematycznie uwzględniana w europejskim semestrze<sup>(49)</sup>.

3.22. W świetle starzenia się społeczeństwa europejskiego kluczowe znaczenie mają stabilne systemy emerytalne. Komisja stwierdziła, że podnoszenie wieku emerytalnego w miarę wzrostu średniego trwania życia, w połączeniu z wysiłkami na rzecz propagowania aktywnego starzenia się, nie tylko umożliwia istotne zmniejszenie wydatków emerytalnych, ale pozwala także zgromadzić wyższe uprawnienia emerytalne. Jednakże EKES krytykował wcześniej propozycję Komisji, by powiązać wiek emerytalny z dłuższym średnim trwaniem życia, i zaproponował zamiast tego środki mające na celu zbliżenie faktycznego wieku przechodzenia na emeryturę i ustawowego wieku emerytalnego<sup>(50)</sup>. Jak stwierdził Komitet Ochrony Socjalnej, dla stabilności i adekwatności świadczeń emerytalnych w przyszłości kluczowe jest, by już teraz zmniejszać bezrobocie i zachęcać do dłuższego pozostawania na rynku pracy, m.in. poprzez zwiększenie

<sup>(43)</sup> Debata krajowa, np. w Finlandii i Danii.

<sup>(44)</sup> Skutki przemian gospodarczych na świecie dla konkurencyjności UE (raport informacyjny).

<sup>(45)</sup> Debata krajowa np. w Finlandii, Słowenii, Malcie, Irlandii, Polsce, Estonii.

<sup>(46)</sup> Debata krajowa w Republice Czeskiej.

<sup>(47)</sup> Zob. przypis 18.

<sup>(48)</sup> Dz.U. C 341 z 21.11.2013, s. 6.

<sup>(49)</sup> Raport EKES-u „Lepsze włączenie społeczności romskiej za pomocą inicjatyw społeczeństwa obywatelskiego” (2014).

<sup>(50)</sup> Dz.U. C 299 z 4.10.2012, s. 115, Dz.U. C 332 z 8.10.2015, s. 68.

udziału kobiet w rynku pracy<sup>(51)</sup>. Na przykład pomocnym punktem odniesienia byłby europejski wskaźnik porównawczy stabilności i adekwatności świadczeń emerytalnych, który wsparłby wysiłki państw członkowskich na rzecz zreformowania ich systemów emerytalnych i zmniejszenia ubóstwa.

3.23. Realizowanie celu polegającego na nakłanianiu ludzi do dłuższego kontynuowania pracy musi iść w parze z przyjęciem podejścia uwzględniającego cykl życia i obejmującego zapewnienie dobrych warunków pracy, w tym politykę w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa oraz czasu pracy, a także zachęcającego ludzi do korzystania z możliwości uczenia się przez całe życie. Niezbędna jest także dłuższa kariera zawodowa przed osiągnięciem wieku emerytalnego i godziwy dochód podczas lat aktywności zawodowej prowadzący do godziwej emerytury, jak również strategie umożliwiające starszym pracownikom płynne przejście na emeryturę; kluczowym czynnikiem jest tu także zmiana sposobu wykonywania pracy.

3.24. Normy zabezpieczenia społecznego w UE są bardzo zróżnicowane, w zależności od różnych systemów i tradycji. EKES opowiada się za opracowaniem jaśniejszych strategicznych priorytetów UE w zakresie polityki społecznej oraz za sformułowaniem ogólnych zasad tej polityki w ramach konkretnego programu prac. Wspominał już także wcześniej o potrzebie dążenia do wyznaczenia wiążącego minimum ochrony socjalnej<sup>(52)</sup> i proponuje, by określono wysokie standardy na odpowiednich szczeblach, uwzględniając przy tym należyte wymogi dotyczące zarówno zrównoważonego charakteru, jak i adekwatności. Potrzebna jest lepsza wymiana najlepszych praktyk z myślą o bardziej sprzyjającej włączeniu społecznemu sieci zabezpieczenia społecznego dla wszystkich osób mieszkających legalnie w UE. W kontekście wyzwań stawianych przez „pracę 4.0” i pojawiania się nowych form zatrudnienia oraz zatrudnienia częściowego (*semi-employment*) należy koniecznie zastanowić się i zdecydować, w jaki sposób państwa członkowskie mogą zreformować swoje systemy zabezpieczenia społecznego tak, by przekształcić ubezpieczenia od utraty pracy w sprzyjające włączeniu społecznemu ubezpieczenia pracownicze, które funkcjonowałyby jako przysze pasy bezpieczeństwa, a także ułatwiały znalezienie zatrudnienia i godziwej pracy. Ważne jest zadbanie o to, by praca była bardziej atrakcyjna od pobierania zasiłków, dzięki stworzeniu odpowiednich zachęt, które sprawią, że korzystniej będzie pracować, a jednocześnie istotne jest także zapewnienie bezpieczeństwa finansowego osobom, które nie znajdują pracy. Analiza porównawcza w tej dziedzinie mogłaby przynieść państwom członkowskim wartość dodaną, która pozwoli im ulepszyć w razie potrzeby warunki kwalifikowania się do świadczeń, okres otrzymywania świadczeń i ich poziom.

3.25. Już w 2009 r. EKES zwrócił uwagę na konieczność odzyskania przez Europę przodującej pozycji w dziedzinie badań naukowych i innowacji. Podkreślił wtedy, że osiągnięcie odpowiednich wyników w dziedzinie nauki i techniki oraz ich zastosowanie w konkurencyjnej i zglobalizowanej gospodarce zapewniłyby Europie przyszłość na globalnej scenie przemysłowej. Komitet zaznaczył także, że otwarty na postęp klimat społeczny jest koniecznym warunkiem innowacji<sup>(53)</sup>. Kluczową rolę w tworzeniu otoczenia sprzyjającego innowacjom odgrywa również kreatywna przedsiębiorczość prowadząca do tworzenia miejsc pracy. Społeczeństwo obywatelskie ma istotną rolę do odegrania w tym procesie.

3.26. EKES dostrzega związek między zdolnością do innowacji w miejscu pracy a partycypacją pracowników. Ponadto „dobry” i „trwały” ład korporacyjny musi opierać się na sprawdzonych na rynku wewnętrznym strukturach prawnych i praktyce udziału pracowników poprzez informowanie, konsultacje i w stosownych wypadkach także współdecydowanie<sup>(54)</sup>. Przepisy w sprawie obligatoryjnego udziału pracowników powinny zostać skonsolidowane i powszechnie stosowane w prawie UE, na podstawie już obowiązujących norm<sup>(55)</sup>.

3.27. Poważne wyzwanie środowiskowe i społeczne dla Europy i reszty świata stanowi zmiana klimatu. Pilna potrzeba przekształcenia naszych gospodarek, przemysłu i miejsc pracy w celu ochrony planety będzie także miała wpływ na przyszłość rynków pracy. EKES przyjmuje z zadowoleniem ratyfikowanie przez UE porozumienia paryskiego. Komitet już wcześniej apelował o zbudowanie koalicji społeczeństwa obywatelskiego i władz szczebla niższego niż krajowy w celu wywiązania się ze zobowiązań podjętych na COP21<sup>(56)</sup>. Wywiązanie się z tych zobowiązań musi iść w parze z realizacją zobowiązań UE na rzecz ograniczenia ubóstwa. Wspieranie sprawiedliwej transformacji, godnej pracy i szans na zatrudnienie wymagać będzie inwestycji w zasoby, by wspomóc społeczność i pracowników w sektorach, które już odczuwają skutki tej transformacji, a także by przewidywać i ułatwiać przyszłą restrukturyzację i przestawienie się na bardziej zieloną i zrównoważoną gospodarkę. Plan inwestycyjny dla Europy powinien wspierać projekty zgodne ze zobowiązaniami podjętymi na COP 21.

<sup>(51)</sup> Komitet Ochrony Socjalnej, „Przegląd sytuacji w dziedzinie zatrudnienia – Sprawozdanie na temat kluczowych wyzwań społecznych oraz główne postulaty Komitetu Ochrony Socjalnej”, 12606/16.

<sup>(52)</sup> Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 40.

<sup>(53)</sup> EESC-position paper on *Research and Innovation in the EU* (dokument przedstawiający stanowisko EKES-u na temat badań naukowych i innowacji w UE – EESC-13-19-EN).

<sup>(54)</sup> Dz.U. C 161 z 6.6.2013, s. 35.

<sup>(55)</sup> Zob. przypis 54.

<sup>(56)</sup> Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 20.



#### 4. Potrzeba inwestycji społecznych

4.1. Zakłócenia równowagi społecznej i gospodarczej są zagrożeniem dla UE. Podważają spójność społeczną i wiarygodność polityczną oraz hamują postęp gospodarczy. EKES już wcześniej stwierdził, że zajęcie się kwestią ubóstwa ma priorytetowe znaczenie, a zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego musi stać się jednym z najważniejszych elementów omawianego filaru<sup>(57)</sup>.

4.2. EKES dostrzega, że ograniczanie ubóstwa leży przede wszystkim w kompetencji państw członkowskich, niemniej wzywa Radę UE do odnowienia zobowiązania do realizacji celu strategii „Europa 2020” dotyczącego ograniczania ubóstwa, przy jednoczesnym przyjęciu bardziej zintegrowanego podejścia. Oznacza to, że cel dotyczący ograniczania ubóstwa powinien być systematycznie realizowany na wszystkich etapach procesu europejskiego semestru, a strategia „Europa 2020” powinna zostać powiązana z agendą na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030<sup>(58)</sup>. Z uwagi na konieczność osiągnięcia wzrostu gospodarczego i konkurencyjności polityka makroekonomiczna przyczyniająca się do tworzenia godnych miejsc pracy ma istotne znaczenie dla zmniejszania nierówności i ubóstwa.

4.3. EKES stwierdził już wcześniej, że im dłużej kontynuowana jest polityka oszczędności, nastawiona przede wszystkim na cięcie wydatków, nieidąca w parze z odpowiednimi środkami na rzecz generowania wzrostu gospodarczego, spójności społecznej i solidarności, tym wyraźniej widać będzie, że pogłębiające się społeczne nierówności zagrażają integracji gospodarczej i dobrej koniunkturze w Europie<sup>(59)</sup>. EKES wzywa do wznowienia wysiłków na rzecz promowania koncepcji inwestycji społecznych we wszystkich odpowiednich dziedzinach polityki<sup>(60)</sup>. Uważa, że należy dogłębniej rozważyć to, jak połączyć „plan Junckera 2” z celami pakietu dotyczącego inwestycji społecznych. Ponadto zaapelował o europejski pakt na rzecz inwestycji społecznych<sup>(61)</sup>, który wspierałby reformy społeczne i inwestycje społeczne oraz pomógłby w odnowieniu konwergencji gospodarczej, społecznej i terytorialnej.

4.4. EKES przyjął z zadowoleniem pakiet Komisji dotyczący inwestycji społecznych, który wydaje się wskazywać na zmianę paradygmatu w kierunku większego nacisku na inwestycje społeczne – postrzegane nie jako koszt, lecz jako inwestycja w potencjał wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w Europie<sup>(62)</sup>. EKES ubolewa nad tym, że nie zrobiono więcej, by skutecznie zrealizować te cele. Inwestycje społeczne z czasem przynoszą zyski gospodarcze i społeczne w postaci zwiększenia zatrudnienia lub dochodów z pracy, polepszenia stanu zdrowia, zmniejszenia bezrobocia, lepszej edukacji, zmniejszenia ubóstwa i wykluczenia społecznego itp. Poprawiają także dobrobyt i dobrostan jednostki, a jednocześnie ożywiają gospodarkę poprzez zapewnienie lepiej wykwalifikowanej siły roboczej, wyższej wydajności i zatrudnienia. Tego rodzaju inwestycje, zwłaszcza jeśli wzmacniają wzrost gospodarczy, pomogłyby także w podnoszeniu umiejętności i kwalifikacji obywateli, zwiększyły ich szanse w społeczeństwie i na rynku pracy, a także pobudziły gospodarkę i przyczyniły się do tego, by UE wyszła z kryzysu silniejsza i bardziej konkurencyjna. Zapewniłyby również większą wydajność i skuteczność wydatków publicznych, prowadząc tym samym do oszczędności w budżetach publicznych w perspektywie średnio- i długoterminowej.

4.5. EKES przyjął już z zadowoleniem fakt, że Komisja jednoznacznie dostrzegła istotną rolę gospodarki społecznej, przedsiębiorstw społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych we wdrażaniu pakietu dotyczącego inwestycji społecznych<sup>(63)</sup>.

4.6. EKES przedstawił już wcześniej pogląd, że ustanowienie na mocy dyrektywy ramowej europejskiego dochodu minimalnego przyczyni się do zwalczania wykluczenia społecznego, zapewni spójność gospodarczą i terytorialną oraz ochronę podstawowych praw jednostki, zagwarantuje równowagę celów gospodarczych i społecznych oraz przyczyni się do sprawiedliwej dystrybucji zasobów i dochodów. Ponownie zwraca się do Komisji o przeanalizowanie możliwości finansowania europejskiego dochodu minimalnego oraz ustanowienia odpowiedniego funduszu<sup>(64)</sup>.

4.7. EKES ponownie podkreśla, że zrównoważone, skuteczne i efektywne systemy bezpieczeństwa socjalnego mają ogromne znaczenie dla wszystkich społeczeństw w UE. Są kluczowym sposobem utrzymywania spójności społecznej i terytorialnej, solidarności i stabilności w społeczeństwie oraz wspomagania wzrostu gospodarczego. Systemy bezpieczeństwa socjalnego odgrywają również istotną funkcję automatycznych stabilizatorów, co potwierdziło się podczas kryzysu. Decyzja w sprawie struktury i treści polityki społecznej należy przede wszystkim do kompetencji państw

<sup>(57)</sup> Dz.U. C 133 z 14.4.2016, s. 9.

<sup>(58)</sup> Zob. przypis 57.

<sup>(59)</sup> Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 33.

<sup>(60)</sup> EESC contribution to the Commission's 2017 working programme, 14 lipca 2016 r.

<sup>(61)</sup> Dz.U. C 271 z 19.9.2013, s. 1.

<sup>(62)</sup> Dz.U. C 271 z 19.9.2013, s. 91.

<sup>(63)</sup> Zob. przypis 62.

<sup>(64)</sup> Dz.U. C 170 z 5.6.2014, s. 23 (opinia ta nie uzyskała poparcia Grupy Pracodawców – zob. <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/statement-minimum-income.pdf>).

członkowskich, niemniej krajowe i unijne inicjatywy powinny dążyć do zwiększenia skuteczności i wzmocnienia systemów zabezpieczenia społecznego obejmujących zabezpieczenie społeczne, pomoc społeczną i usługi socjalne, opiekę zdrowotną i politykę mieszkaniową<sup>(65)</sup>. Jak stwierdziła Rada i Komitet Ochrony Socjalnej, państwa członkowskie powinny utrzymać swoje wysiłki na rzecz poprawy funkcjonowania systemów zabezpieczenia społecznego i zapewnić osiągnięcie lepszych wyników społecznych przy jednoczesnej maksymalizacji pozytywnego oddziaływania zatrudnienia i wzrostu gospodarczego<sup>(66)</sup>.

4.8. Krajowe instytucje zabezpieczenia społecznego i organy publiczne ponoszą odpowiedzialność za zapewnianie powszechnych, wysokiej jakości, dostępnych usług socjalnych po przystępnych cenach. Państwo musi przyznawać dostęp do świadczenia tych usług, inwestować w niego oraz go nadzorować; przy tym usługi te mogą być świadczone przez organy publiczne, podmioty nienastawione na zys lub komercyjne, jak ma to już miejsce w szeregu krajów UE. Istotną rolę odgrywają reprezentatywne organizacje społeczeństwa obywatelskiego, a zwłaszcza partnerzy społeczni, przedsiębiorstwa społeczne i towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych. Ich rola obejmuje opracowywanie, wdrażanie i zapewnianie systemów zabezpieczenia społecznego, ubezpieczeń zdrowotnych i pomocy społecznej oraz nadzór nad nimi. Ponadto bliższa współpraca między wszystkimi podmiotami może przyczynić się do skuteczniejszego i lepszego wykorzystywania zasobów publicznych podczas realizacji polityki społecznej. Powinno to obejmować także możliwość korzystania z partnerstw między organami publicznymi i podmiotami prywatnymi, z poszanowaniem specyfiki systemów krajowych.

4.9. EKES jest zdania, że potrzebny jest prężniejszy i bardziej przejrzysty dialog między odpowiednimi podmiotami w celu wzmocnienia zrównoważonego charakteru systemów zabezpieczenia społecznego i ich przekształcenia pod względem priorytetowego przeznaczenia zasobów na skuteczne, wydajne i odpowiednie inwestycje publiczne, z pełnym poszanowaniem – i z myślą o promowaniu – praw socjalnych, a w szczególności podstawowych zasad systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich.

4.10. Przejściu na „pracę 4.0” musi towarzyszyć równoległe przejście na „bezpieczeństwo socjalne 4.0”. Kryzys, powolne tempo wzrostu, wysoki poziom bezrobocia oraz połączenie coraz bardziej starzejącego się społeczeństwa z kurczeniem się siły roboczej stanowią wyzwanie dla stabilności i adekwatności systemów zabezpieczenia społecznego. Równocześnie wzrasta popyt na usługi społeczne, zwłaszcza w wyniku starzenia się ludności, natomiast środki na zaspokojenie tego popytu są ograniczone. Dlatego też niezbędne są reformy w celu wprowadzenia skutecznych i efektywnych ekonomicznie systemów zabezpieczenia społecznego oraz polityk i usług społecznych. Filar musi nie tylko być nastawiony na rejestrowanie zachodzących w świecie pracy transformacji, lecz także dążyć do wspierania państw członkowskich w zapewnianiu odpowiednich rozwiązań w odpowiedzi na istotne zmiany zachodzące w systemach bezpieczeństwa socjalnego oraz w politykach i usługach społecznych. Najważniejszym celem powinno być utrzymanie ich jakości, stabilności, dostępności, przystępności cenowej i adekwatności dla wszystkich osób, które od nich zależą, przez odpowiednie ramy regulacyjne i polityki.

4.11. EKES dostrzega także, że ciągła presja na budżety publiczne, zmiany demograficzne i społeczne oraz pojawiające się nowe wyzwania społeczne doprowadziły w wielu państwach członkowskich do wyłonienia się nowych, innowacyjnych form organizacji finansowania i zapewniania świadczeń i usług. Siłą napędową tego zjawiska, określanego mianem innowacji społecznych, jest konieczność zajęcia się niezaspokojonymi potrzebami społecznymi. Uzupełnia ono tradycyjne zabezpieczenie społeczne zapewniane przez państwo, opierając się na mobilizacji różnych podmiotów społecznych i gospodarczych oraz środków finansowych we współpracy z władzami lokalnymi. Nie powinno jednak zastępować państwa i jego różnych komponentów publicznych w wypełnianiu ich obowiązków i funkcji w zakresie zapewnienia powszechnego dostępu do dobrej jakości, przystępnych cenowo, zrównoważonych i dostępnych usług dla mieszkańców UE, zgodnie z praktykami danego kraju. Innowacje społeczne budują kapitał społeczny i wzmacniają rolę społeczności lokalnych. Zaleca się, by Komisja Europejska i państwa członkowskie zadbały o to, by główne instrumenty, takie jak zamówienia publiczne i europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne, były skutecznie wykorzystywane do wspierania innowacji społecznych i przedsiębiorstw społecznych.

4.12. EKES przy wielu okazjach podkreślał szczególną i ważną rolę, jaką w zapewnianiu rozwiązań gospodarczych i społecznych odgrywa gospodarka społeczna, w tym przedsiębiorstwa społeczne<sup>(67)</sup>. Sektor ten stanowi kluczowy element europejskiego modelu społecznego i bezpośrednio przyczynia się do spójności gospodarczej i społecznej, zmian społeczno-gospodarczych, sprawiedliwszego podziału dochodów i bogactwa, a także do aktywności obywatelskiej. Ostatnio EKES apelował o unijny plan działania na rzecz gospodarki społecznej<sup>(68)</sup>.

<sup>(65)</sup> Debaty krajowe np. w Bułgarii, Irlandii, Rumunii i Hiszpanii.

<sup>(66)</sup> Konkluzje Rady z 2015 r. w sprawie sprzyjania włączeniu społecznemu w Europie za pomocą zarządzania społecznego (dokument Rady 14129/15) oraz Komitet Ochrony Socjalnej, „Przegląd sytuacji w dziedzinie zatrudnienia – Sprawozdanie na temat kluczowych wyzwań społecznych oraz główne postulaty Komitetu Ochrony Socjalnej” (dokument Rady 12606/16).

<sup>(67)</sup> Zob. np.: Dz.U. C 117 z 26.4.2000, s. 52; Dz.U. C 318 z 23.12.2009, s. 22; Dz.U. C 229 z 31.7.2012, s. 44; Dz.U. C 458 z 19.12.2014, s. 14; projekt w sprawie przedsiębiorczości społecznej. Ważną rolę gospodarki społecznej poruszono też w szeregu debat krajowych, np. w Bułgarii, Estonii, we Włoszech, na Litwie, w Portugalii i Hiszpanii.

<sup>(68)</sup> Wkład EKES-u w program prac Komisji Europejskiej na 2017 rok, 15 czerwca 2016 r.

4.13. W ramach kompetencji UE, filar powinien zasadniczo mieć na celu zapewnienie wspólnych ram odniesienia do analizy porównawczej i monitorowania koniecznych krajowych ram prawnych i ram polityki w celu zagwarantowania prawa do dobrej jakości świadczeń, w szczególności świadczeń z tytułu ochrony socjalnej<sup>(69)</sup>, w tym osiągalności, przystępności cenowej i dostępności usług społecznych, a także stabilności i skuteczności. Powinno mieć to zastosowanie do wszystkich dziedzin zabezpieczenia społecznego<sup>(70)</sup>, a także wszystkich innych usług społecznych (czy usług ochrony socjalnej).

4.14. W ramach tego samego podejścia filar powinien zmierzać do tworzenia koniecznych zachęt dla państw członkowskich w celu zagwarantowania możliwości przenoszenia uprawnień nabywanych zgodnie z odpowiednimi kryteriami krajowymi, a tym samym w celu zapewnienia swobodnego przepływu. Uznanie takiej funkcji filaru mogłoby umożliwić udzielanie każdej osobie bardziej dostosowanego wsparcia w organizacji jej życia zawodowego i prywatnego. Zapewniłoby to bardziej oparte na szacunku i elastyczniejsze dostosowywanie środków do cyklu życia każdego obywatela Unii, co w szczególności pozwalałoby na płynne wchodzenie na rynek pracy lub opuszczanie go bądź też na płynną zmianę pracy.

4.15. Ponadto filar powinien służyć do ustalania poziomów referencyjnych w odniesieniu do świadczenia podstawowych usług. Państwa członkowskie powinny opracować strategie wdrażania uwzględniające konkretną sytuację społeczno-gospodarczą i budżetową każdego państwa. Benchmarki nie powinny się ograniczać do kwestii dostępności usług i powinny pobudzać wdrażanie podstawowych zasad zapisanych w protokole nr 26 (powszechny dostęp, poziom jakości, bezpieczeństwo, przystępność cenowa, równe traktowanie i propagowanie praw odbiorców). Punkt odniesienia przy opracowywaniu benchmarków powinny stanowić dobrowolne europejskie ramy odniesienia na rzecz zapewniania jakości usług społecznych i europejskie ramy jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem.

4.16. Zasada równych szans dla wszystkich została zapisana w europejskich Traktatach i musi być w pełni i odpowiednio odzwierciedlona w sprzyjającym włączeniu społecznemu filarze praw socjalnych. Ponieważ unijny dorobek prawny ustanawia już wspólny zbiór minimalnych standardów dla pracowników w całej Europie, trzeba egzekwować ich stosowanie. Należy zapewnić równość i niedyskryminację mężczyznom i kobietom i w odniesieniu do wszystkich grup w społeczeństwie, w tym osób niepełnosprawnych, osób z grupy LGBTI, osób należących do mniejszości etnicznych oraz innych dyskryminowanych osób.

4.17. Osiągnięcie wyższego poziomu aktywności zawodowej w różnych grupach w Europie ma kluczowe znaczenie dla stawienia czoła starzeniu się społeczeństwa i kurczeniu się liczby ludności w wieku produkcyjnym. Niezbędne są też postępy w promowaniu równości i niedyskryminacji w innych aspektach życia niż związane z pracą, takich jak dostęp do towarów i usług, edukacji, mieszkalnictwa i służby zdrowia. W tym kontekście żywi się nadzieję, że szybko wznowione zostaną rozmowy na temat dyrektywy UE w sprawie równego traktowania w odniesieniu do dostępu do towarów i usług.

## 5. Wyniki debat ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim

5.1. W okresie od 2 września do 2 listopada 2016 r. EKES zorganizował we wszystkich państwach członkowskich debaty ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim. Poszczególne debaty koordynowało każdorazowo trzech członków EKES-u z danego kraju, często we współpracy z Komisją Europejską (15 debat) albo krajową radą społeczno-gospodarczą (7 debat). Uczestnicy pochodzili z szerokich kręgów organizacji pracodawców, związków zawodowych i innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz, rzadziej, ze środowisk akademickich. Ogółem w 28 debatach wzięło udział blisko 1 800 przedstawicieli organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

5.2. Jako podstawę dyskusji w większości debat wykorzystano zestaw kluczowych pytań. Podczas debat poruszono wiele kwestii, odzwierciedlających różne krajowe systemy, priorytety i warunki. Po debatach koordynująca trójka członków przygotowała sprawozdania krajowe, które w większości przypadków zawierały konkluzje lub zalecenia. Kierunkowe pytania brzmiały następująco:

- 1) Jakie są Państwa zdaniem najpilniejsze problemy gospodarcze i społeczne w Europie i w Państwa kraju? W jaki sposób można je rozwiązać?
- 2) Czy uważają Państwo, że potrzebny jest filar praw socjalnych, a jeśli tak, to jak powinien on wyglądać, by sprostać kluczowym wyzwaniom społecznym i gospodarczym w Europie i w Państwa kraju?

<sup>(69)</sup> W tym także w przypadku niepełnosprawności, opieki długoterminowej, opieki na dziećmi.

<sup>(70)</sup> Opieka zdrowotna i świadczenia chorobowe, świadczenia dla bezrobotnych, świadczenia z tytułu starości, świadczenia z tytułu wypadku przy pracy, świadczenia rodzinne, świadczenia z tytułu macierzyństwa, świadczenia z tytułu inwalidztwa, renty rodzinne.

- 3) W jaki sposób odnowiona unijna strategia rynku pracy może zaspokoić potrzeby przedsiębiorstw, pracowników i osób poszukujących pracy w zakresie elastyczności i bezpieczeństwa? W jaki sposób można uwzględnić ważne kwestie, takie jak nowa, w coraz większym stopniu cyfrowa, rzeczywistość gospodarki i rynku pracy, starzenie się społeczeństwa i potrzeba ułatwienia przemian na rynku pracy?
- 4) Jak zapewnić stabilność systemów zabezpieczenia społecznego oraz wykorzystać dostępne zasoby przede wszystkim na rzecz skutecznych, odpowiednich i niezbędnych inwestycji i usług społecznych? Jaka powinna być rola poszczególnych podmiotów?
- 5) W jaki sposób europejski filar praw socjalnych mógłby pozytywnie wspierać konwergencję gospodarczą i społeczną w całej Europie?
- 6) Co musimy zrobić, by promować i podtrzymywać spójne społeczeństwa w Europie?

5.3. Z przygotowanych przez trójki członków sprawozdań krajowych i zawartych w nich konkluzji/zaleceń wynika, że podczas różnych debat poruszano pewną liczbę wspólnych tematów/zagadnień. Streszczono je w niniejszej części opinii.

5.3.1. W odniesieniu do zakresu i formatu europejskiego filaru praw socjalnych:

- W 18 państwach członkowskich konkluzje/zalecenia pokazują, że zorganizowane społeczeństwo obywatelskie, lub jego część, poparło inicjatywę dotyczącą rozpoczęcia budowy filaru (CY, DE, EE, EL, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LV, MT, PL, PT, RO, SE, SI, SK). W 12 państwach członkowskich (DE, EE, ES, FI, HR, HU, IE, IT, LU, MT, PT, SK) stwierdzono, że należy doprecyzować cele, zakres i/lub treść filaru.
- W konkluzjach z 13 państw członkowskich zwrócono uwagę na współzależność między polityką gospodarczą i społeczną (BG, CY, CZ, DE, ES, FI, HR, IE, IT, RO, SE, SI, UK). Ponadto w dziewięciu państwach członkowskich (DE, DK, EE, EL, ES, FI, MT, RO, SE) podkreślano znaczenie wzrostu gospodarczego, a w sześciu państwach – konkurencyjności (EE, ES, FI, DK, MT, SE).
- W konkluzjach z 12 państw członkowskich stwierdzono, że filar powinien obowiązywać w całej UE (BG, CZ, DE, EE, ES, FI, HR, HU, IT, PL, SK, SE).
- W przypadku dziewięciu państw członkowskich w konkluzjach zwrócono uwagę na wdrożenie filaru albo na wdrożenie/egzekwowanie istniejącego dorobku prawnego i polityk (BG, DK, EE, HR, IE, LV, LT, PL, SE). W pięciu z nich (BG, HR, IE, LV, LT) wyraźnie podkreślono, że filar powinien zostać włączony do europejskiego semestru.
- W konkluzjach z ośmiu krajów (DE, EL, ES, FI, HU, PT, SK, RO) wskazano na konieczność wspierania spójności społecznej i zwalczania rosnącego ubóstwa, nierówności i wykluczenia społecznego.
- W siedmiu państwach członkowskich (BE, CZ, DE, DK, FI, HR, SE) zwrócono uwagę na konieczność poszanowania zasady pomocniczości. W tym kontekście trzy skandynawskie państwa członkowskie (FI, SE, DK) broniły kompetencji krajowych w zakresie rokowań zbiorowych, a trzy państwa członkowskie opowiadały się za podziałem kompetencji (FI, SE, BE).
- Kwestia konwergencji (w tym pozytywnej konwergencji społeczno-gospodarczej, konwergencji polityk społecznych i/lub konwergencji między państwami członkowskimi w ogóle) została poruszona przez osiem państw członkowskich (BG, DE, FR, HR, HU, IT, PT, SK).
- Konkluzje/zalecenia z sześciu państw członkowskich odnosiły się do potrzeby inwestycji zarówno publicznych, prywatnych, jak i społecznych (CZ, EL, ES, HR, IE, SI).

5.3.2. Kluczowe zagadnienia poruszone w konkluzjach/zaleceniach powiązane ze wstępnym zarysem filaru sporządzonym przez KE:

- Kluczowa rola dialogu społecznego została wymieniona w konkluzjach/zaleceniach z 11 państw członkowskich (CY, EE, ES, FI, HU, HR, IE, LV, RO, SI, SK).
- W siedmiu państwach członkowskich (CY, EE, FI, IE, LV, RO, SI) podkreślono znaczenie dialogu obywatelskiego (choć kwestia ta nie została uwzględniona w sporządzonym przez Komisję wstępnym zarysie filaru).

- W konkluzjach z sześciu państw członkowskich (CY, DK, HR, HU, PL, SI) podkreślono konieczność dostosowania się do zmian, szczególnie w związku z digitalizacją.
- W konkluzjach z trzech państw (BG, CY, SI) wymieniono konieczność uwzględnienia wyzwań i zmian wynikających z rozwoju sytuacji demograficznej.
- Najczęściej przywoływano w konkluzjach/zaleceniach takie kwestie jak zintegrowane świadczenia i usługi społeczne, opieka zdrowotna i świadczenia chorobowe, świadczenia emerytalne, świadczenia dla osób bezrobotnych, dochód minimalny i dostęp do podstawowych usług (które znajdują się wśród 20 zasad, o których mowa w przedstawionym przez Komisję wstępnym zarysie filaru), jak również zabezpieczenie społeczne, normy społeczne oraz stabilność systemów ochrony socjalnej. Co najmniej jedna z tych kwestii została wymieniona w konkluzjach z 22 państw członkowskich (BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EL, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, PT, RO, SE, SI, SK, UK).
- O zatrudnieniu, tworzeniu nowych miejsc pracy oraz zwalczaniu bezrobocia (w tym bezrobocia młodzieży) wspomniano w konkluzjach/zaleceniach z siedmiu państw (BE, CZ, EL, ES, FI, HR, RO).
- W 11 państwach członkowskich (BE, BG, CY, CZ, DE, DK, FI, FR, HR, HU, SI) w konkluzjach położono nacisk na edukację i umiejętności (również w kontekście digitalizacji rynku pracy).
- W 10 państwach członkowskich (BE, CY, CZ, DK, FI, HR, HU, MT, RO, UK) w konkluzjach podkreślono potrzebę zapewnienia uczestnictwa w rynku pracy grup zmarginalizowanych i niedostatecznie reprezentowanych, a w siedmiu z tych państw (BE, DE, DK, FI, HU, MT, UK) wymieniono w tym kontekście równość płci.
- W ośmiu państwach członkowskich (CZ, CY, DK, FI, FR, HR, RO, SE) wspomniano o co najmniej jednej z następujących kwestii: potrzeba stabilności zatrudnienia, przekwalifikowanie, godna praca i/lub zabezpieczenie społeczne, czasami również w kontekście digitalizacji rynku pracy.
- W konkluzjach z trzech państw członkowskich (DK, FI, SI) mowa była, odpowiednio, o tym, że koncepcja flexicurity może pomóc w zachowaniu aktualności europejskiego modelu społecznego na przyszłość, o tym, że potrzebna jest równowaga między elastycznością a bezpieczeństwem, oraz o tym, że należy uwzględnić potrzeby gospodarcze w zakresie elastycznego rynku pracy.

5.4. W konkluzjach/zaleceniach wskazano również, że głównym punktem rozbieżności zapatrywań jest to, czy w filarze należy przewidzieć środki ustawodawcze. Zdania uczestników zarówno w skali poszczególnych państw, jak i całej UE były podzielone w tej kwestii; przedstawiciele pracodawców (zazwyczaj) nie popierali pomysłu wprowadzania dalszego prawodawstwa, a przedstawiciele związków zawodowych (zazwyczaj) głosili przeciwną pogląd.

## 6. Sprawowanie rządów

6.1.1. W europejskim filarze praw socjalnych potrzebna jest znacznie większa jasność co do treści, procesów, konkretnych inicjatyw w zakresie jego wdrażania, finansowania i monitorowania, a także co do roli poszczególnych podmiotów. Kwestia sprawowania rządów jest kwestią najwyższej wagi, z uwagi na zapisy Traktatów, w tym dotyczące zasady pomocniczości. Obywatele mają prawo wiedzieć, kto jest odpowiedzialny za każdą decyzję.

6.1.2. Jeśli chodzi o odpowiednie podmioty i ich rolę, EKES podkreśla, że w sprawach rynku pracy partnerstwo między organami publicznymi i partnerami społecznymi na poziomie UE i krajowym jest kluczowym narzędziem pozwalającym osiągnąć postęp w realizacji szeroko popieranych celów. W dziedzinie ochrony socjalnej kluczową rolę odgrywają rządy, organy publiczne/regionalne/lokalne oraz różne instytucje krajowe zajmujące się organizacją zabezpieczenia społecznego, jak też podmioty świadczące usługi społeczne. Ponadto także partnerzy społeczni często odgrywają pewną rolę i mają zadania w zakresie opracowywania i wdrażania programów zabezpieczenia społecznego oraz w zakresie usług społecznych. Inne zainteresowane strony, takie jak ośrodki pomocy społecznej, mogą posiadać wiedzę fachową w szczególności w obszarze pomocy społecznej i mogą odgrywać pewną rolę względem części ludności zagrożonej ubóstwem i zapewniać jej zabezpieczenie socjalne.

6.1.3. EKES podkreśla, że europejski filar praw socjalnych może stać się pozytywnym projektem dla Europy i dla wszystkich, ale tylko wtedy, gdy jego rezultaty będą widoczne. W obecnych czasach kryzysu filar może stanowić dobrą okazję do wykazania, że UE nadal jest w stanie w razie potrzeby odpowiednio zareagować na problemy napotymane przez zwykłych ludzi, przy jednoczesnym pełnym poszanowaniu podziału kompetencji i zasady pomocniczości. W szczególności filar powinien służyć wspieraniu dobrostanu obywateli zgodnie z zapisanym w Traktacie wymogiem dotyczącym m.in. „społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności zmierzającej do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysokiego poziomu ochrony i poprawy jakości środowiska” (art. 3 TUE). Ponadto filar powinien przyczynić się do lepszego funkcjonowania rynków pracy i systemów zabezpieczenia społecznego. Jednocześnie EKES jest zaniepokojony brakiem jasności w filarze co do kwestii jego zakresu. EKES obawia się, że może to wywołać jeszcze większą niepewność i frustrację poprzez zwiększenie oczekiwań, które nie zostaną lub nie mogą zostać spełnione<sup>(71)</sup>.

## 6.2. Prawa socjalne dla wszystkich

6.2.1. Zdaniem Komisji filar powinien obejmować przede wszystkim strefę euro, ponieważ rozpoczął się już w niej proces głębszej integracji i konsolidacji z myślą o zwiększeniu konwergencji. Jednakże postanowienia socjalne unijnych Traktatów<sup>(72)</sup> dotyczą wszystkich państw członkowskich. Odzwierciedlając to, co zostało stwierdzone w wielu debatach krajowych, EKES jest zdania, że filar powinien mieć zastosowanie do wszystkich 28 państw członkowskich UE.

6.2.2. We wcześniejszej opinii EKES zauważył, że zrównoważona społecznie polityka makroekonomiczna jest warunkiem mocniejszego ożywienia gospodarczego i zapewnienia spójności społecznej. Ponadto lepsze uwzględnianie rzeczywistości gospodarczej jest niezbędnym warunkiem osiągnięcia produktywnego zatrudnienia i dobrze zaprojektowanej polityki społecznej na poziomie UE i krajowym, z zachowaniem sprawiedliwości międzypokoleniowej. Komitet przyjmuje z zadowoleniem położenie nacisku na stosowanie elastyczności w ramach zasad określonych w pakcie stabilności i wzrostu oznaczające, że Komisja weźmie pod uwagę niektóre inwestycje publiczne przy obliczaniu deficytu budżetowego; uważa jednak, że jest to rozwiązanie o ograniczonym i częściowym zasięgu<sup>(73)</sup>.

## 6.3. Europejski semestr

6.3.1. Europejski semestr i krajowe programy reform – które dotyczą również krajów spoza strefy euro – powinny stać się podstawowymi narzędziami wdrażania i monitorowania filaru. Jednakże biorąc pod uwagę istniejące w ramach semestru europejskiego dodatkowe makroekonomiczne mechanizmy monitorowania dla państw strefy euro, możliwe jest, że państwa te opracują dodatkowe odpowiednie poziomy referencyjne wspierające krajowe reformy. Na powiązanie między filarem a europejskim semestrem wskazywano w niejednej debacie krajowej<sup>(74)</sup>.

6.3.2. EKES zwraca uwagę, że trzeba lepiej pogodzić niektóre cele polityki gospodarczej ostatnich lat w zakresie zarządzania gospodarczego z celami polityki społecznej UE określonymi w art. 4 ust. 2 TFUE<sup>(75)</sup>. Wszystkie działania w ramach europejskiego semestru – zgodnie z horyzontalną klauzulą społeczną<sup>(76)</sup> – muszą być przedmiotem oceny skutków społecznych. Jej wyniki powinny być publikowane oraz dyskutowane na szczeblu krajowym i europejskim<sup>(77)</sup>.

6.3.3. EKES stwierdził już wcześniej, że podczas europejskiego semestru cele w zakresie zatrudnienia i cele społeczne należy traktować na równi z zagadnieniami makroekonomicznymi<sup>(78)</sup>. Ponadto zalecał stworzenie wspólnych, porównywalnych wskaźników, np. dotyczących ubóstwa i nierówności, a także przygotowanie obowiązkowych ocen skutków społecznych wszystkich programów reform przedkładanych w ramach krajowych programów reform (KPR) i zaleceń dla poszczególnych krajów<sup>(79)</sup>.

6.3.4. Komitet wzywa do przywrócenia równowagi w ramach europejskiego semestru, tak aby przy formułowaniu zaleceń dla poszczególnych krajów uwzględniać obecną tablicę wyników zawierającą kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne.

<sup>(71)</sup> Kwestię braku jasności poruszano w wielu państwach członkowskich; niektóre części społeczeństwa obywatelskiego wyrażały obawę, że może to stworzyć zakłętą krąg. Jeśli wywoła się oczekiwania, które ostatecznie nie zostaną spełnione, może to prowadzić do jeszcze większej nieufności i frustracji.

<sup>(72)</sup> Art. 3 TUE, art. 9 TFUE, tytuł X TFUE i Karta praw podstawowych.

<sup>(73)</sup> Dz.U. C 268 z 14.8.2015, s. 33.

<sup>(74)</sup> Debaty krajowe w Austrii, Bułgarii, Włoszech, Niemczech i Rumunii.

<sup>(75)</sup> Zob. przypis 59.

<sup>(76)</sup> Art. 9 TFUE.

<sup>(77)</sup> Zob. przypis 57.

<sup>(78)</sup> Zob. przypis 61.

<sup>(79)</sup> Zob. przypis 57.

6.3.5. By ułatwić uzyskanie większej konwergencji w poprawie warunków pracy i życia, należy wyznaczyć konkretne cele, które uwzględniłyby strategię „Europa 2020” i cele zrównoważonego rozwoju oraz ukierunkowałyby koordynację polityki gospodarczej, społecznej i polityki zatrudnienia.

#### 6.4. Zarządzanie gospodarcze i społeczne

6.4.1. Komitet żywi duże obawy o stabilność UE, gdyż konieczne reformy – niezależnie od tego, czy wymagają zmiany w Traktatach, czy też nie – zawsze przeprowadza się na ostatnią chwilę i pod dużym naciskiem. Trzeba na nowo umocnić spójność społeczną, polityczną i gospodarczą w UE oraz kontynuować spójną integrację gospodarczą i walutową, jako podstawę sprawnie funkcjonującej UGW. Nie da się zatem uniknąć poważnej debaty na temat opartej na solidnych podstawach struktury UGW, co oznacza potrzebę konsensusu w sprawie celów gospodarczych i społecznych, jak również uzgodnionego zarządzania<sup>(80)</sup>.

6.4.2. Należy urzeczywistnić spójność społeczną, polityczną i gospodarczą, aby wzmocnić zdolność UGW do amortyzowania wstrząsów. EKES stwierdza, że należy zwracać większą uwagę na rozbieżności między gospodarkami państw UGW oraz podejmować w tych państwach wyważone reformy strukturalne, uwzględniając wymogi krajowe i odzwierciedlając wymogi unii walutowej, tak aby zapewnić niezbędną konwergencję.

6.4.3. EKES sugerował już, jak nadać lepszy kształt UGW, oraz przedstawił propozycje dotyczące możliwie szybkiego rozwoju jej demokratycznej i społecznej organizacji w ramach metody wspólnotowej. Wzmocniłoby to jej wymiar demokratyczny oraz pomogłoby sprostać wynikającym z Traktatów obowiązkom w sferze społecznej<sup>(81)</sup>.

6.4.4. Racjonalna gospodarczo UGW ma zasadnicze znaczenie. Jak stwierdził wcześniej Komitet, w tym kontekście rządy państw członkowskich ponoszą dużą odpowiedzialność za dalszy rozwój demokratycznej i społecznej UGW. Odnosi się to w równym stopniu do partnerów społecznych na szczeblu krajowym i europejskim, dla których UGW stanowi nadrzędne ramy dla ich systemów kształtowania płac oraz założeń polityki rynku pracy i polityki społecznej. Jako podmioty gospodarcze i społeczne odgrywają oni zasadniczą rolę w zapewnianiu zgodności ze wspólnym celem stabilizacji UGW<sup>(82)</sup>. Lepsze zaangażowanie partnerów społecznych może przyczynić się do usprawnienia zarządzania UGW. Ich stanowisko odnośnie do sposobu zorganizowania rynku pracy i polityki społecznej należy także uznać za część debaty na temat przyszłości UGW<sup>(83)</sup>. Wzmocniony i zorganizowany dialog ze społeczeństwem obywatelskim również przyczyniłby się do poprawy demokratycznej odporności i zarządzania.

6.4.5. Komitet jest zdania, że przeciwdziałanie utrzymującym się zaburzeniom równowagi, jak również budowanie zaufania i pewności w Europie wymagają skuteczniejszego i bardziej demokratycznego zarządzania gospodarczego, zwłaszcza w strefie euro<sup>(84)</sup>.

#### 6.5. Egzekwowanie i potwierdzenie wagi obecnego dorobku socjalnego

6.5.1. Europejski filar praw socjalnych powinien dążyć do wniesienia wkładu w skuteczne egzekwowanie istniejącego prawnego dorobku socjalnego opartego na prawie pierwotnym i wtórnym UE w odniesieniu do zatrudnienia i praw społecznych, w tym zwłaszcza ochrony socjalnej i skutecznego nadzoru ze strony m.in. inspekcji pracy, a także prawa do skutecznego środka odwoławczego i rzetelnego procesu sądowego. Konieczne jest pełne przestrzeganie międzynarodowych, prawnie wiążących, ratyfikowanych przez państwa członkowskie praw przysługujących obywatelom Unii.

6.5.2. EKES uważa, że filar ten przewiduje możliwość potwierdzenia wagi istniejącego dorobku socjalnego. Ponadto proces rozwijania filaru pozwala również ocenić, co działa, a co nie, czego brakuje, a co należy ulepszyć w podejściu UE i państw członkowskich, tak aby wspierać odnowioną konwergencję społeczną i gospodarczą, zrównoważony wzrost i tworzenie miejsc pracy w UE.

<sup>(80)</sup> Zob. przypis 59.

<sup>(81)</sup> Dz.U. C 332 z 8.10.2015, s. 8 i Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 33.

<sup>(82)</sup> Zob. przypis 59.

<sup>(83)</sup> Zob. np. In-depth employment analysis.

<sup>(84)</sup> Dz.U. C 332 z 8.10.2015, s. 8.

## 6.6. Środki na rzecz stabilizacji społecznej w Europie

6.6.1. Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych oraz europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne mają do odegrania zasadniczą rolę w tworzeniu miejsc pracy i wzroście oraz w propagowaniu spójności społecznej i terytorialnej. EKES uważa za konieczne bardziej efektywne i racjonalne wykorzystanie tych funduszy oraz sądzi, że należy dać pierwszeństwo długoterminowym inwestycjom UE w wysokiej jakości infrastrukturę społeczną i usługi społeczne, w tym za pośrednictwem Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego, a także powiązać te inwestycje z wdrażaniem filaru.

6.6.2. W granicach paktu stabilności i wzrostu, EKES przedstawił różne opcje i propozycje. Jedną z nich jest np. „złota” lub nawet „srebrna” reguła<sup>(85)</sup> dotycząca realizowanych przez państwa członkowskie inwestycji publicznych, w tym także w sektorze społecznym, które byłyby wliczane do inwestycji publicznych UE za pośrednictwem systemu uzgodnionych wspólnie parametrów, co w połączeniu z właściwymi reformami strukturalnymi przyczyniłoby się do wzrostu inwestycji prywatnych<sup>(86)</sup>.

6.6.3. W kontekście przyszłych budżetów i przeglądów wieloletnich ram finansowych EKES uważa za niezbędne wykorzystanie, jak to już wskazała Komisja, 25 % europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, a mianowicie Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, na promowanie inwestycji społecznych w usługi społeczne, zdrowotne, edukacyjne i mieszkaniowe i politykę w tych dziedzinach. Co więcej, na poziomie UE część zasobów w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego powinna zostać przeznaczona na finansowanie mające służyć wzmocnieniu zdolności partnerów społecznych. Komisja Europejska powinna doradzać państwom członkowskim, jak praktycznie promować inwestycje społeczne oraz jak monitorować jakość i skuteczność projektów.

6.6.4. W 2014 r. EKES nawiązał do mechanizmu redystrybucji, który byłby stosowany w wypadku wstrząsów asymetrycznych<sup>(87)</sup>, i zwrócił uwagę, że Unia, a zwłaszcza strefa euro, nie może ignorować konsekwencji społecznych obecnej polityki gospodarczej, zrzucając na państwa członkowskie ciężar porażenia sobie z nimi. Podkreślił potrzebę postrzegania środków na kształcenie i szkolenie jako inwestycji w przyszłość<sup>(88)</sup>. Uczestnicy niektórych debat krajowych zastanawiali się nad potrzebą i ewentualną wykonalnością funduszu dostosowawczego lub unijnego ubezpieczenia od utraty pracy<sup>(89)</sup>. Debaty te pokazały, że stanowiska w tym zakresie znacznie się różnią i że należy kontynuować także te dyskusje<sup>(90)</sup>.

## 6.7. Związek pomiędzy strategiami globalnymi i unijnymi

6.7.1. Rozważania na temat filaru powinny również w razie potrzeby uwzględniać wymiar globalny. Kluczowe znaczenie przypada ostatnim dyskusjom w MOP, Radzie Europy, OECD i MFW, zwłaszcza odnośnie do dowodów wskazujących, że nierówności wpływają na trwałość wzrostu, a redystrybucja nie szkodzi wzrostowi gospodarczemu. W prowadzonych rozważaniach należy również odnotować, że zrównoważony charakter europejskiego modelu społecznego zależy od poprawy globalnej konkurencyjności Europy.

6.7.2. W 2015 r. został uzgodniony przez wszystkie państwa członkowskie ONZ program działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030. Tak więc realizacja tych celów jest obowiązkiem państw członkowskich UE. Zdaniem EKES-u filar mógłby wnieść istotny wkład w program działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030, zwłaszcza w odniesieniu do celu 1 (zlikwidowanie ubóstwa), 3 (dobre zdrowie i dobrostan), 5 (równość płci) i 8 (godna praca i wzrost gospodarczy).

## 6.8. Jasna ogólna strategia na rzecz lepszej przyszłości w Europie

6.8.1. EKES wzywa Komisję do przedstawienia jasnej i spójnej strategii dotyczącej filaru. Zgadza się ze stanowiskiem Komitetu ds. Zatrudnienia (EMCO) i Komitetu Ochrony Socjalnej (SPC), które stwierdziły, że „europejski filar praw socjalnych powinien stanowić kontynuację i usprawnienie istniejących instrumentów, w tym europejskiej strategii zatrudnienia i otwartej metody koordynacji w dziedzinie ochrony socjalnej i włączenia społecznego (społecznej OMK), i na tej podstawie służyć za kompas w procesie wspierania trwałej pozytywnej konwergencji społeczno-gospodarczej, jeśli chodzi o wyniki w dziedzinie zatrudnienia i społeczne, przy jednoczesnym poszanowaniu kompetencji krajowych”<sup>(91)</sup>.

<sup>(85)</sup> Zob. przypis 73.

<sup>(86)</sup> Dz.U. C 451 z 16.12.2014, s. 10, w sprawie większej elastyczności paktu stabilności i wzrostu w zakresie niektórych „inwestycji publicznych”.

<sup>(87)</sup> Zob. przypis 86.

<sup>(88)</sup> Dz.U. C 327 z 12.11.2013, s. 58, Dz.U. C 271 z 19.9.2013, s. 1.

<sup>(89)</sup> Debaty krajowe np. w Finlandii i Francji.

<sup>(90)</sup> Zob. przypis 59.

<sup>(91)</sup> Wspólna opinia EMCO i SPC 12605/16 w sprawie europejskiego filaru praw socjalnych, zatwierdzona przez Radę EPSCO 13 października 2016 r.



Częścią tego procesu może być opracowanie nowych odpowiednich poziomów referencyjnych dotyczących ograniczonej liczby najważniejszych wyzwań społecznych i wyzwań na rynku pracy w celu oszacowania postępów. Ustanowienie takich ram współpracy pomogłoby państwom członkowskim osiągnąć pozytywne wyniki dzięki reformom <sup>(92)</sup> i przyczyniło się do zwiększenia spójności społecznej.

6.8.2. Pomimo wyraźnych zagrożeń EKES nadal uważa, że UE jest w stanie stworzyć lepszą, bardziej demokratyczną i społeczną Unię. EKES zrobi co w jego mocy, by wesprzeć debaty w państwach członkowskich, a na szczęblu UE zaangażować obywateli na rzecz lepszej przyszłości Europy. Sprawiedliwa globalizacja, która stwarza dobre warunki życia, wystarczające możliwości zatrudnienia i sprawiedliwe warunki pracy dla wszystkich, jest możliwa jedynie wtedy, jeśli UE utrzyma jedność i zdolność do działania. Aby zachować swój model społeczny, Europa musi być w stanie przystosować się do zmieniających się realiów, aby zapewnić każdemu optymalne szanse. To nasza alternatywa wobec protekcjonizmu, nacjonalizmu i populizmu.

Bruksela, dnia 25 stycznia 2017 r.

Georges DASSIS  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

<sup>(92)</sup> Debaty krajowe, np. w Rumunii.