

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Inwestycje społeczne na rzecz wzrostu i spójności, w tym wdrażanie Europejskiego Funduszu Społecznego na lata 2014–2020”

COM(2013) 83 final

(2013/C 271/17)

Sprawozdawca: **Oliver RÖPKE**

Dnia 18 marca 2013 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Inwestycje społeczne na rzecz wzrostu i spójności, w tym wdrażanie Europejskiego Funduszu Społecznego na lata 2014–2020”

COM(2013) 83 final.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 23 kwietnia 2013 r.

Na 490. sesji plenarnej w dniach 22–23 maja 2013 r. (posiedzenie z 22 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 160 do 3 – 11 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem przedstawiony przez Komisję Europejską pakiet dotyczący inwestycji społecznych i związaną z nim zmianę podejścia. Położenie większego nacisku na inwestycje społeczne nie jest już postrzegane wyłącznie jako koszt, ale jest rozumiane jako inwestycje w przyszłość oraz we wzrost gospodarczy i zatrudnienie, które w istotnym stopniu przyczyniają się do realizacji celów strategii „Europa 2020” i stanowią zasadniczy element europejskiego modelu społecznego.

1.2 Właściwie ukierunkowane inwestycje społeczne przyczyniają się jednak nie tylko do postępu socjalnego i społecznego i do wzrostu konkurencyjności. Szczególnie w czasach bezprecedensowego, dramatycznego bezrobocia oraz rosnącego ubóstwa, inwestycje w państwo socjalne odgrywają kluczową rolę we wzmacnianiu spójności społecznej, we włączeniu społecznym oraz w walce z wykluczeniem społecznym i ubóstwem.

1.3 Kluczem do rozwiązania problemów związanych ze zmianami demograficznymi oraz do trwałej konsolidacji budżetów publicznych jest rynek pracy. Zdaniem EKES-u duże i właściwie ukierunkowane inwestycje społeczne trwale zwiększają możliwości znalezienia zatrudnienia. Dlatego pakiet dotyczący inwestycji społecznych, o ile będzie konsekwentnie wdrażany w praktyce, może znacząco przyczynić się do reorientacji polityki w kierunku zwiększania wzrostu i zatrudnienia.

1.4 EKES zgadza się z Komisją Europejską, że kształtowanie polityki społecznej należy przede wszystkim do kompetencji państw członkowskich i że każdy kraj musi znaleźć własną równowagę między stabilnością i adekwatnością systemów opieki społecznej a organizacją usług społecznych. Ze względu

na duże krajowe różnice w tym zakresie, Komisja powinna odgrywać główną rolę w wymianie sprawdzonych i innowacyjnych rozwiązań między państwami członkowskimi i innymi zainteresowanymi stronami.

1.5 EKES przyjmuje z zadowoleniem fakt, że w komunikacie wyraźnie uznano istotną rolę gospodarki społecznej, przedsiębiorstw społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych we wdrażaniu pakietu. W związku z tym EKES zdecydowanie popiera postulat gruntownego włączenia partnerów społecznych i podmiotów społeczeństwa obywatelskiego w działania na szczeblu państw członkowskich oraz w proces koordynacji europejskiego semestru.

1.6 EKES wzywa Komisję, by przedstawiła plan konkretnego wdrażania pakietu dotyczącego inwestycji społecznych, udzieliła państwom członkowskim wsparcia w realizacji koniecznych środków oraz wspierała wymianę między państwami, partnerami społecznymi, organizacjami gospodarki społecznej, organizacjami pozarządowymi, zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim i dostawcami usług społecznych. Podmioty te dysponują konieczną wiedzą fachową w dziedzinie inwestycji społecznych, innowacji społecznych oraz zwiększania zatrudnienia.

1.7 EKES krytycznie ocenia jednak to, że kwestia finansowania pakietu dotyczącego inwestycji społecznych pozostała w dużym stopniu nierozstrzygnięta. Bez zmiany jednostronnej polityki ograniczania wydatków skuteczną realizacją propozycji wydaje się nierealna. Poprawa wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (ESI) oraz możliwie wysoka efektywność i właściwe ukierunkowanie środków to kierunek, który należy przyjąć z zadowoleniem, nie wystarczy to jednak, by spowodować pożądaną reorientację polityki.

1.8 Dlatego EKES podtrzymuje swoje stanowisko, że nieodzowne jest poszukiwanie nowych źródeł dochodów budżetów publicznych. Należy tu wymienić środki takie jak zmiana i rozszerzenie podstawy opodatkowania, likwidacja rajów podatkowych, ukrócenie szkodliwej konkurencji podatkowej, walka z oszustwami podatkowymi, ale także opodatkowanie różnych rodzajów majątku.

1.9 W szczególności EKES z naciskiem powtarza swój postulat dotyczący europejskiego programu naprawy gospodarczej i inwestycji, na który przeznaczono by budżet w wysokości 2 % PKB. W ten sposób można by sfinansować pakt na rzecz inwestycji społecznych, który umożliwiłby także przeprowadzenie w praktyce reorientacji priorytetów politycznych w kierunku inwestycji społecznych oraz wzmocnienie i modernizację polityki społecznej państw członkowskich mimo planowanej konsolidacji budżetów. Pakt dotyczący inwestycji społecznych można skutecznie wprowadzić w życie tylko poprzez zapewnienie wystarczających środków finansowych, w przeciwnym razie skończy się na deklaracjach.

1.10 EKES apeluje do Komisji Europejskiej, by położenie silniejszego nacisku na inwestycje społeczne znalazło odzwierciedlenie także w procesie koordynacji europejskiego semestru. Należy wyraźnie uwzględnić ten nowy rozkład priorytetów w zaleceniach dla poszczególnych krajów oraz w następnej rocznej analizie wzrostu gospodarczego (na 2014 r.). Komisja musi niezwłocznie przedstawić konkretne propozycje w tym zakresie. Należy jasno stwierdzić, że wzmocnienie inwestycji społecznych nie zakłóca „różnicowanej konsolidacji budżetowej sprzyjającej wzrostowi”.

2. Pakiet dotyczący inwestycji społecznych na rzecz wzrostu i spójności

2.1 Jednym z celów strategii „Europa 2020” jest pomoc co najmniej 20 milionom ludzi w wyjściu z ubóstwa do 2020 r. Poważne skutki kryzysu oraz konieczność przywrócenia wzrostu gospodarczego doprowadziły do szeregu inicjatyw Komisji mających na celu utrzymanie i tworzenie miejsc pracy, ułatwienie procesu zmiany zatrudnienia oraz ogólną aktywizację⁽¹⁾.

2.2 20 lutego 2013 r. Komisja przedstawiła długo oczekiwany pakiet dotyczący inwestycji społecznych. Składa się on z komunikatu („Inwestycje społeczne na rzecz wzrostu i spójności, w tym wdrażanie Europejskiego Funduszu Społecznego na lata 2014–2020”), zalecenia Komisji („Inwestowanie w dzieci: przerwanie cyklu marginalizacji”) oraz siedmiu dokumentów roboczych służb Komisji.

2.3 Celem pakietu jest wzmocnienie inwestycji społecznych i powiązanie ich z europejskim semestrem oraz usprawnienie

obowiązków UE i państw członkowskich w zakresie zarządzania i sprawozdawczości z myślą o realizacji celów strategii „Europa 2020” w dziedzinie polityki społecznej, polityki zatrudnienia i polityki edukacji.

2.4 Komisja stwierdza, że w związku z kryzysem trwającym w Europie od 2008 r. w wielu państwach członkowskich wzrosło ubóstwo i wykluczenie społeczne oraz wykluczenie z rynku pracy dotyczące wielu obywateli Unii. Osiągnęły one nowy rekordowy poziom, zwłaszcza wśród grup najbardziej zagrożonych. Dlatego Komisja w komunikacie zachęca państwa członkowskie do położenia większego nacisku na inwestycje społeczne i do wykorzystywania środków w bardziej efektywny sposób.

2.5 Zdaniem Komisji inwestycje społeczne pomagają obywatelom. Podnoszą ich umiejętności i kwalifikacje oraz ułatwiają uczestnictwo w życiu społecznym i udział w rynku pracy. Prowadzi to do wzrostu dobrobytu, nakręca gospodarkę i przyczynia się do tego, by UE wyszła z kryzysu silniejsza, bardziej spójna i konkurencyjna.

2.6 Systemy opieki społecznej spełniają trzy funkcje: inwestycji społecznych na rzecz lepszej przyszłości, ochrony socjalnej na trudnych etapach życia oraz stabilizacji gospodarki.

2.7 Komisja wzywa do podjęcia środków, które zagwarantują, że systemy zabezpieczenia społecznego będą odpowiadały potrzebom ludzi w krytycznych okresach życia. W tym celu Komisja postuluje stosowanie środków zapobiegawczych, czyli inwestycji na możliwie wczesnym etapie, zamiast usuwania niekorzystnych skutków, które już wystąpiły, co jest bardziej kosztowne. Dlatego ważne są inwestycje w dzieci i młodzież.

2.8 Wyjaśniono to bardziej szczegółowo w zaleceniu Komisji dla państw członkowskich, w którym sformułowano także wytyczne. Zdaniem Komisji zapobiegawcze inwestycje mające na celu rozwiązanie problemu ubóstwa i społecznego wykluczenia wśród dzieci oraz promowanie dobrostanu dzieci można osiągnąć poprzez szeroki wachlarz środków.

2.9 Pod hasłem „Możliwości zwiększenia skuteczności polityki społecznej” Komisja wzywa w komunikacie do zwiększenia efektywności wykorzystania środków finansowych w celu zapewnienia adekwatnego i stabilnego zabezpieczenia społecznego oraz lepszej, opartej na faktach polityki społecznej. Aby to osiągnąć, państwa członkowskie powinny uprościć zarządzanie świadczeniami i usługami, bardziej celowo przyznawać świadczenia i jednocześnie uzależniać ich przyznanie od spełnienia określonych warunków, np. uczestnictwa w szkoleniach.

⁽¹⁾ Pakiet dotyczący zatrudnienia, pakiet dotyczący zatrudnienia młodzieży, inicjatywa UE „Szanse dla młodzieży”, „Nowe podejście do edukacji”.

3.10 W komunikacie kilkakrotnie wzywa się państwa członkowskie do zwiększenia udziału wszystkich zainteresowanych stron, zwłaszcza partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w modernizacji polityki społecznej w ramach strategii „Europa 2020”.

3. Uwagi ogólne do pakietu dotyczącego inwestycji społecznych

3.1 Kryzys finansowy i gospodarczy oraz jego poważny wpływ na wzrost i zatrudnienie i na spójność gospodarczą i społeczną już od pięciu lat jest głównym tematem programu politycznego Unii Europejskiej. Na początku reakcją państw członkowskich było przyjęcie antycyklicznej polityki gospodarczej mającej na celu ustabilizowanie koniunktury, jednak to przede wszystkim pakiety ratunkowe dla banków doprowadziły do znacznego wzrostu zadłużenia publicznego. Powszechnie uznaje się, że podejmowane przez rządy w sytuacji spowolnienia gospodarczego próby konsolidacji budżetów publicznych poprzez jednostronne cięcia wydatków zakończyły się fiaskiem. Komunikat Komisji w sprawie inwestycji społecznych przedstawia nowe spojrzenie na wychodzenie z kryzysu: inwestycje społeczne wiążą się wprawdzie w perspektywie krótkoterminowej z kosztami, jednak w perspektywie średnio- i długoterminowej przynoszą wzrost dobrobytu w społeczeństwie oraz wzrost dochodów budżetów państwowych, co ponadto prowadzi do wyraźnego zmniejszenia kosztów społecznych w przyszłości.

3.2 Dlatego EKES przyjmuje z zadowoleniem przedstawiony przez Komisję Europejską pakiet dotyczący inwestycji społecznych i związaną z nim zmianę podejścia w programie perspektywicznym instytucji UE. Państwa członkowskie zdecydowanie zachęca się do położenia większego nacisku na inwestycje społeczne oraz do modernizacji i wzmocnienia polityki społecznej i do wykorzystywania dostępnych środków w bardziej efektywny sposób. Polityka społeczna musi stać się bardziej zrównoważona. Wydaje się, że Komisja w ten sposób koryguje błędny kierunek obrany w ostatnich latach i nie postrzega już inwestycji społecznych wyłącznie jako kosztu. Inwestycje te podnoszą kwalifikacje i umiejętności obywateli, zwiększają ich szanse w społeczeństwie i na rynku pracy, a tym samym także dobrobyt, pobudzają wzrost gospodarczy i przyczyniają się do tego, by UE wyszła z kryzysu silniejsza i bardziej konkurencyjna. Przedstawiony pakiet mógłby zatem być jedną z najważniejszych w ostatnich latach inicjatyw w dziedzinie polityki społecznej, o ile faktycznie będzie konsekwentnie i ambitnie realizowany. Wymaga to stałego wsparcia ze strony Komisji Europejskiej.

3.3 Kształtowanie polityki społecznej należy jednak przede wszystkim do kompetencji państw członkowskich. Ze względu na różnicowanie warunków i sytuacji w poszczególnych krajach, każde państwo członkowskie musi znaleźć własną równowagę między stabilnością i adekwatnością systemu opieki społecznej, gdyż nie istnieje jednolity model dla wszystkich. Komisja powinna opracować zestawienie najlepszych praktyk, obejmujących także wspieranie dostawców usług działających w interesie ogólnym poprzez zamówienia publiczne i swobodę wyboru w zakresie usług społecznych, oraz zachęcać państwa

członkowskie, by kształtowały innowacyjne i efektywne systemy opieki społecznej, kładąc nacisk na zatrudnienie i aktywizację, tak aby zrealizować wytyczony w strategii „Europa 2020” cel ograniczenia ubóstwa.

3.4 W czasach bezprecedensowego bezrobocia i rosnącego ubóstwa w UE państwu socjalnemu przypada nieodzowna rola w pokonywaniu obecnych wyzwań. Właściwie ukierunkowane inwestycje w ochronę socjalną i w państwo socjalne mogą pomóc rozwiązać problemy strukturalne i stworzyć miejsca pracy. Istniejący potencjał można lepiej wykorzystać dzięki prowadzeniu jak najbardziej kompleksowej, aktywnej polityki włączenia i uczestnictwa, obejmującej jak najszerze kręgi społeczeństwa, a także dzięki wdrożeniu przez wszystkie państwa członkowskie zaleceń z 2008 r. w sprawie aktywnej integracji osób wykluczonych z rynku pracy.

3.5 Jako że dotychczas wydatki socjalne były kojarzone głównie z „kosztami” i domagano się zmniejszenia budżetu na te cele, komunikat może w pewnym sensie oznaczać reorientację polityki na szczeblu UE oraz w niektórych państwach członkowskich. EKES już wcześniej wyrażał stanowisko, że istnieje duże zapotrzebowanie – także społeczne – na inwestycje, które mogą mieć znaczenie dla zatrudnienia, a także przeciwdziałać ubóstwu i wykluczeniu społecznemu. Z tego względu należy bezwzględnie mobilizować inwestycje, zarówno prywatne, jak i publiczne oraz przeprowadzić reformy⁽²⁾.

3.6 EKES przyjmuje także z zadowoleniem przyjęte w komunikacie Komisji podejście do inwestycji społecznych, oparte na cyklu życia i na potrzebach, które może doprowadzić zarówno do wzrostu indywidualnych możliwości życiowych i zwiększenia spójności społecznej, jak i do poprawy rozwoju gospodarczego, a także stanowi nową perspektywę i nową logikę interwencji. Wzmocnienie inwestycji społecznych przynosi korzystne rezultaty szczególnie w perspektywie średnio- i długoterminowej. W żadnym razie nie można jednak umniejszać korzyści krótkoterminowych. Wykazano już, że inwestycje w lepszą, opartą na faktach politykę społeczną w wielu sytuacjach przynoszą szybkie i pozytywne skutki⁽³⁾.

3.7 Inwestycje społeczne, oprócz skutków dla polityki rynku pracy, odgrywają także kluczową rolę we wzmacnianiu spójności społecznej, we włączeniu społecznym oraz w walce z wykluczeniem społecznym i ubóstwem. Głęboki kryzys gospodarczy w Europie dramatycznie pogorszył sytuację socjalną wielu ludzi. Aby przeciwdziałać dalszemu postępowaniu tego zjawiska, bezwzględnie konieczne jest przeorientowanie polityki w kierunku zwiększania inwestycji społecznych.

⁽²⁾ Dz.U. C 11 z 15.1.2013, s. 65–70.

⁽³⁾ Podejście „housing first” („najpierw mieszkanie”), zwane także „rapid re-housing”, to wywodzący się z polityki społecznej USA sposób rozwiązywania problemu bezdomności alternatywny do tradycyjnego systemu zakwaterowania doraźnego i tymczasowego. Od kilku lat stosuje się je z powodzeniem także w Austrii, Danii, Finlandii, Francji, Niemczech, Portugalii i Zjednoczonym Królestwie.

3.8 W związku z tym Komisja Europejska powinna bardziej szczegółowo wyjaśnić postulat „warunkowości” usług społecznych i zawęzić go. Przykładowo w aktywnej polityce rynku pracy mogłoby być wskazane uzależnienie wsparcia od zrealizowania określonego celu (np. udziału w szkoleniach), zasady tej nie można jednak w żadnym razie odnosić z założenia do środków polityki społecznej (np. opieki nad dziećmi). Usługi społeczne trzeba traktować jak prawa oparte na przewidywalnych kryteriach, przy czym musi być zagwarantowana pewność prawa.

3.9 W zaleceniu i dokumentach roboczych towarzyszących komunikatowi ujęto najważniejsze dziedziny, w których ma znaleźć zastosowanie „nowa logika” inwestycji społecznych. Komisja powinna teraz rozpocząć dialog ze wszystkimi zainteresowanymi stronami w celu omówienia, jak w praktyce zastosować nową logikę inwestycji społecznych w tych najważniejszych dziedzinach. Powinna także przedstawić plan wdrażania komunikatu, który powinien zawierać wytyczne działania pomocne państwu członkowskiemu.

3.10 EKES przyjmuje z zadowoleniem fakt, że Komisja Europejska wyraźnie uznała istotną rolę gospodarki społecznej, przedsiębiorstw społecznych i społeczeństwa obywatelskiego we wdrażaniu pakietu⁽⁴⁾. Oprócz tego, że zapewniają one doświadczenie i dodatkowe zasoby, często mają bezpośredni udział w realizacji celów politycznych, przekładając je na konkretne działania, np. świadczenie usług socjalnych. Aby wesprzeć je w tych zadaniach, trzeba poprawić i uprościć udostępnianie środków publicznych i kapitału prywatnego. Z zadowoleniem należy przyjąć propozycje uwzględnienia celów tematycznych dotyczących inwestycji społecznych oraz linii finansowania inwestycji w ramach unijnej polityki spójności na lata 2014–2020. Trzeba je uwzględnić w rozmowach prowadzonych na temat programów między władzami krajowymi a Komisją Europejską, z udziałem przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego.

3.11 Zdaniem Komisji innowacje są istotnym elementem strategii w zakresie inwestycji społecznych, ponieważ polityka społeczna musi być ciągle dostosowywana do nowych wyzwań. Prywatne przedsiębiorstwa wspierane zamówieniami publicznymi odgrywają zatem ważną rolę jako alternatywa dla sektora publicznego i jego uzupełnienie.

3.12 Zdaniem Komisji państwa członkowskie powinny szerzej wykorzystywać innowacyjne sposoby finansowania, np. udział sektora prywatnego lub obligacje w dziedzinie inwestycji społecznych, które mogłyby doprowadzić do oszczędności budżetowych⁽⁵⁾. Na temat tych obligacji panują jednak bardzo kontrowersyjne opinie i konieczne jest przeprowadzenie dalszych badań na temat ich skutków. Ponadto należałoby opisać bardziej szczegółowo dziedziny, w których potencjalnie byłoby możliwe „innowacyjne finansowanie”. EKES podkreśla,

że instrumenty te w żadnym razie nie mogą prowadzić do komercjalizacji polityki społecznej. Państwo nie może unikać odpowiedzialności społeczno-politycznej.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 W nadchodzących latach należy niestety – m.in. na skutek pakietów konsolidacyjnych przyjętych w poszczególnych państwach członkowskich – spodziewać się dalszego pogarszania się sytuacji gospodarczej i społecznej oraz spowolnienia rozwoju gospodarczego. Należy zatem stymulować trwałą wzrost gospodarczy poprzez zwiększanie popytu (wewnętrznego), np. dzięki lepszej integracji kobiet na rynku pracy. Kluczową rolę odgrywa tu także wzrost usług społecznych i gospodarki społecznej, które wykazały się odpornością w trudnych czasach kryzysu.

4.2 Pakiet dotyczący inwestycji społecznych może w istotnym stopniu przyczynić się do tego. Rozwój usług społecznych przynosi większe rezultaty w zakresie zatrudnienia niż jakakolwiek inna forma wykorzystania środków publicznych. Ponadto inwestycje w usługi społeczne są potrzebne do pokrycia rosnącego popytu i coraz większych potrzeb społecznych. Cele strategii „Europa 2020” w dziedzinie zatrudnienia zakładają, oprócz walki z bezrobociem (i bezrobociem młodzieży) oraz lepszej integracji osób starszych na rynku pracy, przede wszystkim zwiększenie zatrudnienia kobiet.

4.3 Ważne jest, by uznać, że wspieranie pakietu dotyczącego inwestycji społecznych w takich dziedzinach polityki krajowej, jak włączenie społeczne, służba zdrowia i usługi socjalne, powinno obejmować także łatwo dostępne, przystępne cenowo, wysokiej jakości usługi społeczne skierowane do grup społeczeństwa znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, np. do osób niepełnosprawnych i do osób żyjących w skrajnym ubóstwie, których liczba rośnie. Usługi społeczne zwiększają ich szanse na godne życie oraz na znalezienie i utrzymanie pracy.

4.4 Szczególnie na przykładzie opieki nad dziećmi można pokazać, że właściwie ukierunkowane inwestycje umożliwiają pogodzenie postępu w sferze socjalnej i społecznej ze wzrostem konkurencyjności. Zwiększenie inwestycji w dziedzinie opieki nad dziećmi i w usługi społeczne w szerokim znaczeniu (opieka nad osobami starszymi, edukacja, opieka, usługi dla osób niepełnosprawnych, opieka i asysta domowa itp.) z jednej strony podnoszą atrakcyjność danego miejsca, a z drugiej strony w znaczący sposób przyczyniają się do wzrostu zatrudnienia kobiet i osób najbardziej oddalonych od rynku pracy, np. niepełnosprawnych, oraz w perspektywie średnio- i długoterminowej pomagają odciążyć budżet publiczny. Komisja przyznała, że istotne jest zadbanie o to, by inwestycje te były dokładnie ukierunkowane na konkretne potrzeby danej osoby, a nie na potrzeby grupy, tak aby zapewnić indywidualne wsparcie

⁽⁴⁾ COM(2013) 83 final, s. 5.

⁽⁵⁾ COM(2013) 83 final, ss. 6–7.

i osiągnąć jak najlepsze rezultaty⁽⁶⁾. EKES uważa ponadto, że konieczne jest zapobieganie wszelkiego rodzaju problemom społecznym, niezależnie od wieku narażonych na nie grup. Zapobieganie powinno zatem być podejściem dominującym w polityce społecznej i stosowanym nie tylko w stosunku do dzieci, ale do wszystkich grup społeczeństwa.

4.5 Kluczem do rozwiązania problemów związanych ze zmianami demograficznymi oraz do trwałej konsolidacji budżetów publicznych jest rynek pracy. Dlatego należy przyjąć z zadowoleniem postulat Komisji, by zwiększyć odsetek ludności aktywnej zawodowo, m.in. poprzez aktywną politykę rynku pracy i większe włączenie społeczne. Jeżeli istniejący potencjał zatrudnienia będzie lepiej wykorzystywany, uda się utrzymać na możliwie stałym poziomie stosunek liczby płatników składek do liczby świadczeniobiorców, mimo znacząco rosnącej liczby osób starszych⁽⁷⁾. EKES podtrzymuje jednak swój pogląd, że inwestycje społeczne muszą dotyczyć także tych grup społeczeństwa, w przypadku których korzystanie z usług społecznych nie prowadzi do aktywizacji na rynku pracy.

4.6 Jednocześnie dzięki inwestycjom społecznym i ulepszonej polityce społecznej można uzyskać ważne efekty nie tylko w dziedzinie zatrudnienia. Konsekwentne wdrażanie polityki włączenia społecznego w państwach członkowskich i konsekwentne zwalczanie ubóstwa przynoszą istotne korzyści całemu społeczeństwu i sprzyjają pokojowi społecznemu i spójności społeczeństwa.

4.7 Zarysowana w komunikacie reorientacja polityki stanowi ważny wkład w trwałą konsolidację budżetów publicznych. Wspieranie wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu i wyraźne zwiększenie wskaźników zatrudnienia do 2020 r. może oznaczać uzyskanie dodatkowego pola manewru w budżetach państw członkowskich UE 27 w wysokości nawet 1 000 mld EUR⁽⁸⁾.

4.8 Bez odpowiedzi pozostają jednak kluczowe pytania dotyczące przedstawionej w komunikacie reorientacji priorytetów politycznych i ich włączenia do europejskiego semestru. EKES przyjmuje z zadowoleniem ulepszenie monitorowania, ale jest świadomy, że w rocznej analizie wzrostu gospodarczego za 2013 r. uwzględniono jeszcze priorytety z roku ubiegłego. Silniejsze ukierunkowanie na inwestycje społeczne powinno zdaniem EKES-u zostać zawarte w zaleceniach dla poszczególnych krajów na drugą połowę roku. Należy zatem w następnej rocznej analizie wzrostu gospodarczego (na 2014 r.) wyraźnie uwzględnić inwestycje społeczne oraz włączyć problemy społeczne w zakres następnego europejskiego semestru. Ponadto w trakcie semestru należy dobitnie wyjaśnić, że

większe inwestycje społeczne pozostają w zgodzie ze „różnicowaną konsolidacją budżetową sprzyjającą wzrostowi”.

4.9 Zawarte w komunikacie wypowiedzi dotyczące finansowania programu intensywnych inwestycji społecznych oraz zmiany struktur podatkowych są raczej rozczarowujące i pozostają w tyle za pakietem dotyczącym zatrudnienia, w którym Komisja zaleciła oprócz odciążenia czynnika pracy także większe opodatkowanie majątku. Jednak tylko wtedy, gdy zapewnione będzie finansowanie, możliwe będzie skuteczne wcielenie w życie zapowiedzianej w pakiecie dotyczącym inwestycji społecznych reorientacji polityki.

4.10 Mimo to kwestia finansowania pakietu dotyczącego inwestycji społecznych pozostaje w dużym stopniu nierozstrzygnięta. Lepiej wykorzystywane europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne (ESI), w szczególności EFS, mogą wprawdzie stanowić ważne instrumenty finansowania, ale w żadnym razie nie wystarczą do realizacji pożądanej reorientacji polityki. W związku z tym EKES powtarza swoje stanowisko, że oprócz zwiększenia efektywności i właściwego ukierunkowania wydatków publicznych niezbędne jest także poszukiwanie nowych źródeł dochodów budżetów publicznych. Należy przy tym uwzględnić możliwość opodatkowania różnych rodzajów dochodów i majątku⁽⁹⁾. Trzeba też lepiej wykorzystywać dostępne zasoby.

4.11 EKES zwraca uwagę na to, że logikę inwestycji społecznych można zastosować także dzięki zmianie i ulepszeniu tych elementów polityki, które okazały się nieskuteczne. Tutaj dodatkowe inwestycje nie są konieczne w pierwszej kolejności. EKES wzywa Komisję, by informowała o nowych społecznych strategiach politycznych, które są lepsze dla konsumentów końcowych i których koszty są porównywalne lub niższe, i aby lepiej te strategie wyjaśniała.

4.12 EKES już od dłuższego czasu opowiada się za tym, by nie tylko zwracać uwagę na wydatki, ale także zwiększyć dochody publiczne, na przykład poprzez zmianę i poszerzenie podstaw opodatkowania, pobieranie podatku od transakcji finansowych, likwidację rajów podatkowych, ukrócenie szkodliwej konkurencji podatkowej oraz walkę z oszustwami podatkowymi⁽¹⁰⁾. Zwłaszcza w świetle pakietu dotyczącego inwestycji społecznych i powiązanych w nim wyzwań EKES jeszcze raz z naciskiem zwraca uwagę na te wymogi oraz na konieczność istnienia europejskiego programu naprawy gospodarczej i inwestycji, na który przeznaczono by budżet w wysokości 2 % PKB⁽¹¹⁾. Przedłożony pakiet to wprawdzie krok we właściwym kierunku, ale brakuje w nim propozycji dotyczących swego rodzaju paktu na rzecz inwestycji społecznych, które pozwoliłyby nie poprzestać na zamiarach, ale także w praktyce wdrożyć nowo ukierunkowane strategie polityczne.

⁽⁶⁾ COM(2013) 83 final, s. 8.

⁽⁷⁾ COM(2012) 55 final, biała księga Komisji „Plan na rzecz adekwatnych, bezpiecznych i stabilnych emerytur”, s. 6.

⁽⁸⁾ Por. EPC Issue Paper nr 72, listopad 2012 r., „1 000 billion Euros at stake: How boosting employment can address demographic change and public deficits”.

⁽⁹⁾ Zob. Dz.U. C 143 z 22.5.2012, s. 94–101, pkt 4.3, oraz Dz.U. C 306 z 16.12.2009, s. 70–75, pkt 3.4.2.

⁽¹⁰⁾ Zob. Dz.U. C 143 z 22.5.2012, s. 23–28, pkt 6.1.3.1.

⁽¹¹⁾ Zob. Dz.U. C 133 z 9.5.2013, ss. 77–80.

4.13 Oprócz wymogu większego zaangażowania przez państwa członkowskie partnerów społecznych i zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, który EKES zdecydowanie popiera, Komisja powinna także szybko przedstawić konkretne propozycje dotyczące większego i stałego uczestnictwa tych podmiotów w procesie koordynacji europejskiego semestru. Dotyczy to przede wszystkim silniejszego ukierunkowania na inwestycje społeczne i aktywne włączenie społeczne. Zaangażowanie to powinno mieć podstawowe znaczenie i umożliwić rzeczywisty wpływ na kształtowanie polityki.

Bruksela, 22 maja 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE
