

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotycząca komunikatu Komisji w sprawie Agendy Społecznej

COM(2005) 33 końcowy

(2005/C 294/04)

Dnia 9 lutego 2005 r., działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Komisja Europejska postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotyczącej: komunikatu Komisji w sprawie Agendy Społecznej

Sekcja ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 21 czerwca 2005 r. Sprawozdawcą była Ursula ENGELN-KEFER.

Na 419. sesji plenarnej w dniach 13 i 14 lipca 2005 r. (posiedzenie z dnia 13 lipca) Komitet stosunkiem głosów 60 do 1 przy 3 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię:

1. Wstęp

1.1 Z nową agendą społeczną na lata 2006-2010 wiąże się szczególne oczekiwania. W czasie, gdy strategia lizbońska poddawana jest ocenie średniookresowej, dla osiągnięcia celów z Lizbony na pierwszym planie musi się znaleźć polityka społeczna. Chodzi tu o osiągnięcie ambitnego celu strategii lizbońskiej, polegającego na powiązaniu poprawy konkurencyjności i zwiększenia wzrostu z tworzeniem większej liczby lepszych miejsc pracy przy większej spójności społecznej. Do tego niezbędna jest polityka europejska, która na równi realizuje te cele i dzięki temu wprowadza równowagę do strategii lizbońskiej. Akcenty polityki gospodarczej, socjalnej, polityki zatrudnienia oraz polityki ochrony środowiska powinny być tak wyważone, aby zapewnić trwałe istnienie europejskiego modelu społecznego.

1.2 Na zorganizowanym w dniach 22-23 marca 2005 r. szczycie poświęconym ożywieniu strategii lizbońskiej Rada Europejska ustaliła, że sprawą priorytetową powinno być działanie na rzecz wzrostu i zatrudnienia, zwracając przy tym uwagę na decydującą rolę polityki makroekonomicznej⁽¹⁾. Takie rozłożenie akcentów wydaje się absolutnie konieczne ze względu na utrzymującą się słabą koniunkturę oraz długotrwałe wysokie bezrobocie. Założeniem Rady jest wzajemne oddziaływanie polityki gospodarczej, polityki zatrudnienia i polityki socjalnej: „W tym celu, Unia musi w większym stopniu mobilizować wszystkie odpowiednie zasoby krajowe i wspólnotowe (...) w trzech wymiarach strategii — ekonomicznym, społecznym i środowiskowym, aby lepiej wykorzystać ich synergie w ogólnym kontekście zrównoważonego rozwoju”⁽²⁾. Jednak EKES jest zdania, że skoncentrowanie się przede wszystkim na problemie wzrostu i zatrudnienia nie doprowadzi automatycznie do poprawy sytuacji społecznej, nawet jeśli większa dynamika wzrostu jest niezbędnym warunkiem dla zwalczania bezrobocia i polepszenia sytuacji społecznej. Polityka społeczna powinna być raczej postrzegana jako czynnik produktywny, który także może sprzyjać zwiększeniu wzrostu i zatrudnienia. Agenda Społeczna tym samym „przyczynia się do realizacji celów strategii lizbońskiej,

wzmacniając europejski model społeczny oparty na dążeniu do pełnego zatrudnienia i większej spójności społecznej”⁽³⁾.

1.3 „Europejski model społeczny opiera się na dobrych wynikach gospodarczych, wysokim poziomie ochrony socjalnej, oraz edukacji i dialogu społecznym”⁽⁴⁾. U jego podstaw leżą wartości wspólne dla wszystkich Państw Członkowskich — demokracja, wolność i sprawiedliwość społeczna. Odwołanie się do tych wartości oraz do społecznej gospodarki rynkowej po raz pierwszy dla całej Europy zostało zapisane w przyszłej konstytucji UE, a w szczególności w Karcie Praw Podstawowych UE. Pomimo różnego rozłożenia akcentów wszystkie Państwa Członkowskie posiadają cechy państwa socjalnego, które w sumie tworzą europejski model społeczny. Są to:

- systemy zabezpieczeń społecznych na wypadek ciężkich zdarzeń losowych, oparte trwale na zasadzie solidarności;
- warunki pracy chroniące pracownika i sprzyjające zatrudnieniu, uregulowane ustawowo bądź poprzez zbiorowe układy pracy;
- prawo pracowników i ich przedstawicieli do uczestnictwa i współdecydowania w kwestiach ich dotyczących;
- systemy stosunków pracy oraz niezależny dialog pomiędzy grupami społecznymi;
- usługi użyteczności publicznej.

Zadanie polityki społecznej Europy polega na utrzymaniu tego europejskiego modelu społecznego i dalszym jego rozwoju przy wykorzystaniu skutecznych instrumentów na szczeblu unijnym. Szczególnie istotną rolę w polityce społecznej odgrywają: europejska strategia zatrudnienia, koordynacja działań w obszarze integracji społecznej i reformy systemów zabezpieczeń społecznych oraz dostosowanie warunków życia i pracy w drodze postępu poprzez zapewnienie minimalnych standardów socjalnych.

⁽¹⁾ „Solidne ramy makroekonomiczne mają decydujące znaczenie dla wsparcia wysiłków na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia”. (Wnioski Prezydencji Rady, str. 2)

⁽²⁾ tamże, str. 2

⁽³⁾ Wnioski Prezydencji Rady, str. 9

⁽⁴⁾ Rada Europejska, Wnioski Prezydencji Rady – Barcelona, 15 i 16.3.2002 r.

1.4 Dla osiągnięcia celów z Lizbony konieczne jest wzmocnienie polityki społecznej na szczeblu europejskim jako szczególnego obszaru działań poprzez aktywną politykę

- zapobiegania bezrobociu i politykę reintegracji grup społecznych znajdujących się w szczególnie złym położeniu;
- zwalczania biedy i wykluczenia społecznego, ze szczególnym uwzględnieniem nowych grup społecznych narażonych na ubóstwo, np. pracujących ubogich (tzw. „working poor”);
- zwalczania wszelkiego rodzaju dyskryminacji i wprowadzania równych szans dla kobiet;
- pogłębiania wymiany doświadczeń na temat strategii reform świadczeń socjalnych w celu utrzymania funkcji społecznej tych świadczeń i zapewnienia im wystarczających podstaw finansowania;
- wprowadzenia minimalnych standardów socjalnych chroniących pracowników i zagwarantowania im i ich przedstawicielom prawa do uczestnictwa i współdecydowania w kwestiach ich dotyczących.

EKES zdecydowanie popiera nowe zasady postępowania przyjęte przez Komisję UE, zgodnie z którym każda propozycja aktu prawnego, oprócz oceny pod kątem wzrostu i zatrudnienia, ma podlegać również ocenie zgodności z kartą Praw Podstawowych UE.

1.5 Grupa wysokiego szczebla w sprawie przyszłości polityki społecznej w rozszerzonej Unii, która w maju 2004 r. przedstawiła swój raport, wniosła istotny wkład w przygotowanie nowej agendy społecznej. Wnioski i propozycje tej grupy powinny zdaniem EKES-u być w większym stopniu brane pod uwagę w nowej agendzie społecznej⁽⁵⁾.

2. Główne punkty propozycji Komisji

2.1 W swoim komunikacie Komisja podkreśla w pierwszej kolejności zaangażowanie na rzecz odnowy i rozwoju europejskiego modelu społecznego oraz spójności społecznej jako elementu strategii lizbońskiej. Agenda społeczna określa priorytety, którymi powinna się kierować Unia Europejska w swoich działaniach. Działania te powinny się opierać na następujących zasadach:

- pozytywne interakcje pomiędzy działaniami z zakresu gospodarki, polityki społecznej i polityki zatrudnienia;
- działanie na rzecz jakości w miejscu pracy, w ramach stosunków pracy i polityki społecznej prowadzące do poprawy „kapitału ludzkiego i społecznego”;

⁽⁵⁾ Raport grupy wysokiego szczebla w sprawie przyszłości polityki społecznej w rozszerzonej Unii, maj 2004 r.

- unowocześnianie systemów zabezpieczeń społecznych poprzez dostosowanie ich do obecnych potrzeb społeczeństwa w oparciu o zasadę solidarności i poprzez wzmocnienie ich roli jako czynnika produktywnego;

- uwzględnienie kosztów braku polityki społecznej⁽⁶⁾.

2.2 W związku z powyższym zaleca się strategię składającą się z dwóch elementów:

- zwiększenie zaufania obywateli do przemian społecznych poprzez politykę adresowaną do wszystkich pokoleń, partnerstwa na rzecz przemian i poprzez wykorzystanie szans globalizacji;

- ustalenie priorytetów według celów strategicznych Komisji UE na lata 2005-2009 w następujących obszarach: wspieranie zatrudnienia i rozwiązanie problemu przemian strukturalnych, społeczeństwo solidarne i równość szans.

3. Zdobyć zaufania — warunki osiągnięcia sukcesu

3.1 W celu zwiększenia zaufania wobec przemian społecznych ogłoszono trzy konkretne działania:

- Zielona księga w sprawie przemian demograficznych i wkładu w europejską inicjatywę na rzecz młodzieży;
- partnerstwo na rzecz przemian poprzez coroczne forum organizowane w celu oceny agendy społecznej;
- wdrażanie europejskiego modelu społecznego do międzynarodowych stosunków pracy oraz zaangażowanie na rzecz idei godnej pracy na całym świecie.

3.2 Także EKES uważa, że niezbędne jest zwiększenie zaufania obywateli w stosunku do integracji europejskiej i rozwoju społecznego ogółem. Jednak może się to udać tylko wtedy, kiedy polityka europejska faktycznie będzie prowadzić do poprawy położenia społecznego ludności. EKES wyraża pogląd, że równie ważna jest pogłębiona analiza społecznych konsekwencji przemian demograficznych i z zadowoleniem przyjmuje zapowiedzianą Zieloną księgę⁽⁷⁾, która umożliwi szeroko zakrojoną europejską debatę. Jeśli chodzi o politykę adresowaną do wszystkich pokoleń, to szczególną uwagę należy zwrócić na jej efekty wśród młodych ludzi. Tymczasem propozycja Komisji nie wyjaśnia, co ma ona na myśli przy wkładzie w europejską inicjatywę na rzecz młodzieży i jak wyobraża ona sobie w tym swoją własną rolę. Rządy Niemiec, Hiszpanii, Francji i Szwecji przedstawiły niedawno Radzie Europejskiej wspólny dokument poświęcony europejskiemu

⁽⁶⁾ COM(2005) 33 końcowy z 9.2.2005 r., str. 2

⁽⁷⁾ COM(2005) 94 końcowy z 16.3.2005 r.

paktowi na rzecz młodzieży. Zawiera on propozycje działań w obszarze zatrudnienia i integracji społecznej, kształcenia ogólnego i zawodowego oraz mobilności i wymiany młodzieży. Dokument ten został przyjęty na wiosennym szczycie ⁽⁸⁾.

Propozycja ta w wyraźnej odwołuje się do zapowiedzianej Zielonej księgi w sprawie przemian demograficznych. EKES wyraża ubolewanie, że Komisja UE w swoim komunikacie nie wnika głębiej w propozycję rządów ⁽⁹⁾.

3.3 EKES uważa, że organizowanie corocznego forum dla oceny postępów realizacji agendy społecznej jest generalnie słuszne. Zdaniem EKES-u, forum takie powinno zajmować się perspektywami dla europejskiego modelu społecznego i być tak przygotowane, aby objąć wszystkie zainteresowane grupy społeczne i umożliwić dyskusję między uczestnikami.

3.4 EKES wytrwale popiera dążenia Komisji na rzecz czynnego wdrażania europejskiego modelu społecznego do międzynarodowych stosunków pracy oraz zaangażowania się w walkę o godne warunki pracy na całym świecie, zgodnie z normami Międzynarodowej Organizacji Pracy. W tej dziedzinie Unia tylko wtedy może być wiarygodna, gdy mimo zmieniającej się ogólnej sytuacji gospodarczej utrzyma i będzie rozwijać europejski model społeczny oraz gdy z przekonaniem będzie głosić, że postęp gospodarczy i społeczny są nierozłącznie ze sobą związane. Komisja powinna przy tej okazji jednoznacznie nawiązać do uaktualnionej Europejskiej Karty Społecznej oraz Karty Praw Podstawowych UE.

4. Zatrudnienie i jakość pracy, rozwiązanie problemu przemian strukturalnych

4.1 Europejska strategia zatrudnienia

4.1.1 W związku z europejską strategią zatrudnienia Komisja UE ogłasza na rok 2005 nowy kierunek, który szczególnie uwzględni priorytety zdefiniowane w 2003 r. przez grupę zadaniową ds. zatrudnienia pod przewodnictwem Wima Koka, czyli: wspieranie elastyczności, lepszą integrację z rynkiem pracy, więcej inwestycji w rozwój zasobów ludzkich, większy wpływ na realizację. Powinno to nastąpić wraz z kierunkami polityki gospodarczej. EKES zwraca uwagę, że grupa wysokiego szczebla ds. przyszłości polityki społecznej UE w nowych wytycznych na temat zatrudnienia zaproponowała konkretne rozwiązania tych priorytetowych kwestii. Zgodnie z nimi, działania powinny koncentrować wokół

wczesnej i lepszej integracji młodzieży na rynku pracy, przejścia od nauki do pracy oraz wokół integracji na rynku pracy kobiet i osób starszych. Poza tym, zgodnie z propozycją grupy ekspertów, powinno się położyć nacisk na jakość pracy poprzez jej organizację i bezpieczeństwo, co także sprzyjałoby integrowaniu osób starszych na rynku pracy. Grupa przedstawiła również szereg działań z zakresu kształcenia ustawicznego, które powinny się znaleźć w wytycznych w sprawie zatrudnienia. Więcej uwagi w wytycznych w sprawie zatrudnienia w UE należy także poświęcić skutkom społecznym przemian strukturalnych, wsparciu tych przemian i rozwiązywaniu problemów z nich wynikających, zwłaszcza w nowych Państwach Członkowskich. W przedstawionych w międzyczasie uzupełnionych wytycznych na temat wzrostu i zatrudniania propozycje te zostały uwzględnione tylko częściowo ⁽¹⁰⁾.

EKES uważa, że przy nowym ukierunkowaniu wytycznych w sprawie zatrudnienia konieczne jest silniejsze zaakcentowanie jakości pracy oraz zapobieganie przy tym ubóstwu przy pracy.

4.1.2 Przy poparciu dla europejskiej strategii zatrudnienia wspomniano jedynie Europejski Fundusz Społeczny (EFS) w związku z polepszeniem mechanizmów sterowania realizacją i zapowiedziano strategię komunikacji. EKES negatywnie ocenia fakt, że Komisja pomija funkcję EFS-u jako ważnego instrumentu wsparcia dla rozwoju zasobów ludzkich oraz jako instrumentu kształcenia i doskonalenia zawodowego odpowiadającego na potrzeby rynku pracy. Zdaniem EKES-u niedostatecznie wskazuje na funkcję, jaką pełni EFS w zakresie kształcenia ustawicznego. A przecież umiejętności i kwalifikacje są podstawową przewagą konkurencyjną Unii Europejskiej ⁽¹¹⁾.

4.1.3 Ogólnie rzecz biorąc, EKES pozytywnie ocenia wnioski zawarte w agendzie społecznej dotyczące ekonomicznych aspektów przemian strukturalnych, które najwyraźniej wynikają ze spostrzeżeń grupy ekspertów „Przyszłość polityki społecznej”. Nie sposób jednak nie zauważyć, że Komisja pomija społeczne konsekwencje restrukturyzacji przedsiębiorstw. Tymczasem to właśnie problemom społecznym powinno się stawić czoła i to w taki sposób, aby sprawiedliwie wyśrodkować cele ekonomiczne i interesy pracowników. Komisja zgłasza propozycje działań i instrumentów, np. zorganizowanie forum wysokiego szczebla poświęconego problemom restrukturyzacji z udziałem wszystkich zainteresowanych stron. Nie ma natomiast ani słowa o tym, kto miałby uczestniczyć w takim forum, jaki byłby jego cel i jakie tematy byłyby na nim omawiane. Komisja nie wspomina również znaczenia praw pracowniczych i europejskiego prawodawstwa w zakresie polityki społecznej dla złagodzenia skutków przemian strukturalnych. Jednak zdaniem EKES-u dyrektywy w sprawie osłon socjalnych przy zwolnieniach grupowych i przy przejściach przedsiębiorstw oraz w sprawie informowania pracowników i konsultowania się z nimi, jak i dyrektywa w sprawie europejskich rad zakładowych są istotnymi instrumentami rozwiązywania problemów społecznych wynikających z przemian strukturalnych przy udziale pracowników i ich reprezentantów.

⁽⁸⁾ Rada Europejska, Wnioski Prezydencji Rady – Bruksela, 22 i 23.3.2005 r.

⁽⁹⁾ Opinia EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej program „Młodzież w działaniu na okres 2007-2013” (CESE 253/2005 z 10.3.2005 r. – Sprawozdawca: José Isaias RODRÍGUEZ GARCÍA CARO).

⁽¹⁰⁾ COM(2005) 141 końcowy z 12.4.2005 r.

⁽¹¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie „wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego” (CESE 250/2005 z 9.3.2005 – Sprawozdawca: Ursula ENGELLEN-KEFER)

4.1.4 EKES z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie drugiego etapu konsultacji z partnerami społecznymi na temat problemów związanych z restrukturyzacją przedsiębiorstw i na temat zmiany dyrektywy w sprawie europejskich rad zakładowych. EKES uważa jednak, że obie kwestie powinny być omawiane osobno. Bowiem dyrektywa w sprawie europejskich rad zakładowych już od dawna powinna być poprawiona, niezależnie od faktu, że rady te odgrywają istotną rolę przy restrukturyzacji. EKES zajmował się już tą kwestią i stwierdził, że „ten (...) instrument w dużym stopniu przyczynił się do stworzenia relacji pracownik — pracodawca w wymiarze europejskim”⁽¹²⁾.

4.1.5 EKES popiera także zamierzenie, aby wzmocnić synergię działań politycznych i instrumentów finansowych, a w szczególności EFS-u. Niejasne jest jednak, co Komisja dokładnie ma na myśli. Niewyjaśnione jest również, jak Komisja wyobraża sobie silniejsze powiązanie europejskiej strategii zatrudnienia ze stworzeniem prawnych warunków ramowych i z umowami pomiędzy partnerami społecznymi.

4.2 Nowa dynamika relacji pracownik — pracodawca

4.2.1 Komisja dąży do tego, aby rozwój stosunków pomiędzy pracownikami i pracodawcami nabrał nowej dynamiki dzięki dalszemu rozwojowi prawa socjalnego, intensywniejszemu dialogowi społecznemu i krzewieniu odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw. W związku z tym Komisja zamierza przedłożyć Zieloną księgę na temat rozwoju prawa pracy, analizującą aktualne trendy w relacjach pomiędzy pracownikiem i pracodawcą oraz badającą znaczenie prawa pracy w tworzeniu bezpiecznego otoczenia i w dostosowywaniu do ostatnich tendencji. Zdaniem Komisji kwestie poruszone w Zielonej księdze mogłyby doprowadzić do unowocześnienia i uproszczenia istniejącego prawa. EKES uważa, że opracowanie Zielonej księgi jest dobrą inicjatywą. Jednocześnie zaznacza też, że formułowanie jakichkolwiek wniosków, nawet wstępnych, z tej debaty jest przedwczesne. EKES generalnie stoi na stanowisku, że przy przeglądzie prawa pracy — przy udziale partnerów społecznych — wskazówką dla działania musi być zapis w traktacie mówiący, że ustalenie minimalnych wymagań powinno prowadzić do zbliżania warunków pracy i życia (por. art. 136 TWE).

4.2.2 Komisja zapowiada na rok 2005 następujące działania: podjęcie inicjatywy na rzecz ochrony danych osobowych pracowników, zbadanie dyrektyw w sprawie przejęć przedsiębiorstw i zwolnień zbiorowych, kodyfikacja wielu przepisów prawnych dotyczących informowania pracowników i konsultowania się z nimi. EKES zwraca uwagę, że najwyższy czas zająć się realizacją tych zamierzeń. Rewizje dyrektyw, zgodnie z traktatem, powinny mieć na celu „poprawę warunków życia i pracy, tak aby umożliwić ich wyrównanie...” (art. 136 TWE).

Co się zaś tyczy kodyfikacji przepisów prawnych dotyczących informowania pracowników i konsultowania się z nimi, to EKES jest zdania, że należy wzorować się na dyrektywie w sprawie europejskiej spółki akcyjnej.

4.2.3 EKES zgadza się z propozycjami Komisji w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, a zwłaszcza ze szczególnym zaakcentowaniem zagadnienia prewencji w odniesieniu do zapowiadanych inicjatyw. Komunikat w sprawie nowej strategii na rzecz ochrony pracy i zdrowia na lata 2007-2012 powinien przede wszystkim zanalizować nowe zagrożenia dla zdrowia, uwzględnić potrzebę ochrony pomijanych dotąd grup pracowników i rozważyć, w jaki sposób można wesprzeć i poprawić wdrażanie istniejących już przepisów w tym zakresie w nowych Państwach Członkowskich.

4.2.4 EKES z zadowoleniem przyjmuje także zamiar Komisji, aby w dalszym ciągu rozwijać dialog społeczny zarówno na szczeblu ponadsektorowym jak i w poszczególnych branżach. Zapewnienie europejskim partnerom większego wsparcia technicznego i logistycznego jest w tym kontekście szczególnie cenne. Zdaniem EKES-u pomoc ta przyda się zwłaszcza w nowych Państwach Członkowskich, gdzie struktury dialogu społecznego dopiero się rozwijają i nie są jeszcze utrwalone. Dwustronny dialog społeczny jest istotnym elementem europejskiego modelu społecznego. Jak stwierdzili partnerzy społeczni we wspólnym oświadczeniu na szczycie w Laeken, szczególna rola dialogu społecznego polega na tym, że każda ze stron ma mandat grupy, którą reprezentuje i że mogą podjąć decyzje wiążące na poziomie europejskim⁽¹³⁾. Równie ważny jest dialog w ramach społeczeństwa obywatelskiego, mający swoje odzwierciedlenie przede wszystkim w konsultacjach EKES-u⁽¹⁴⁾ jako forum zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego. Szczególnie w nowych Państwach Członkowskich potrzebne jest wsparcie Komisji UE dla tworzenia dialogu w ramach społeczeństwa obywatelskiego oraz dla rozwoju stabilnych relacji przemysłowych pomiędzy partnerami społecznymi.

4.2.5 Komisja UE zamierza podejmować kolejne inicjatywy w zakresie zwiększenia odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw, przyczyniając się do zdefiniowania jej podstawowych zasad. EKES uważa, że dobrym wzorcem są tu liczne, przedstawione na europejskim Forum Interesariuszy przykłady kodeksów postępowania i innych dobrowolnych działań mających na celu przyjmowanie przez przedsiębiorstwa odpowiedzialności społecznej. Powinno się w to włączyć także inicjatywy na rzecz kształcenia ustawicznego. Dlatego też EKES popiera inicjatywy Komisji dla wsparcia rozwoju i przejrzystości ustanawiania zasad odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw na szczeblu europejskim.

⁽¹²⁾ Opinia EKES-u w sprawie „konkretnego zastosowania dyrektywy 94/45/WE o europejskich radach zakładowych oraz ewentualnych aspektów wymagających zbadania” (Dz.U. C 10 z 14.1.2004 – Sprawozdawca: Josly PIETTE)

⁽¹³⁾ ETUC/UNICE/CEEP wspólne oświadczenie z 7.12.2001 r.

⁽¹⁴⁾ Opinia EKES-u w sprawie „Europejski system rządów – Biała księga” (Dz.U. C 125 z 27.5.2002 r., str. 61 – Sprawozdawca: Ursula ENGELEN-KEFER, Współsprawozdawca: Irini Ivoni PARI)

4.3 Europejski rynek pracy

4.3.1 Komisja zamierza podjąć wielorakie inicjatywy, aby zlikwidować istniejące przeszkody dla mobilności transgranicznej i przyczynić się do stworzenia prawdziwie europejskiego rynku pracy. Jedną z nich jest propozycja dyrektywy w sprawie przenoszenia praw do świadczeń z pracowniczych programów emerytalnych. Zdaniem EKES-u konieczne jest jak najszybsze rozpowszechnienie tej propozycji, po tym jak wskutek różnic zdań na temat zasięgu tych regulacji nie doszło do negocjacji z partnerami społecznymi.

4.3.2 Kolejną propozycją Komisji UE jest utworzenie opcjonalnych ram dla transgranicznych negocjacji zbiorowych na poziomie przedsiębiorstw lub branż. Zdaniem Komisji takie ramy mogą, w duchu partnerstwa na rzecz przemian, być wykorzystane dla ponadnarodowego uregulowania kwestii dotyczących organizacji pracy, zatrudnienia, warunków pracy oraz doskonalenia zawodowego. Słowo „opcjonalne” oznacza tu, że partnerzy społeczni sami decydowaliby, czy chcą skorzystać z takich ram prawnych, czy też nie.

Doświadczenie europejskich rad zakładowych pokazuje, że nie tylko wielokrotnie korzystały one ze swego prawa do informacji i konsultacji, ale także dobrowolnie zawierały porozumienia, również dotyczące wymienionych tu tematów. Z podobnymi przykładami można się zetknąć również w ramach dialogu społecznego na poziomie branż.

EKES popiera przyświecający tej inicjatywie cel wzmocnienia dialogu społecznego na szczeblu przedsiębiorstw i branż oraz podkreślenia faktu, że przedsiębiorstwa prowadzą działalność transgraniczną i w konsekwencji dobrowolnie zawierane porozumienia mają znaczenie ponadnarodowe. EKES zaleca Komisji, aby w sprawie propozycji dla takiej regulacji prawnej w jak najwcześniejszym stadium prac zasięgnęła opinii europejskich partnerów społecznych i ją uwzględniła.

4.3.3 Jak wspomina Komisja, swoboda przemieszczania się jest jedną z podstawowych swobód w Europie. Z tego też powodu istniejące instrumenty, takie jak sieć EURES i koordynacja systemów ubezpieczeń społecznych pracowników migrujących powinny być, zdaniem EKES-u, ciągle udoskonalane. W związku z tym EKES uważa, że zasadne byłoby powołanie jeszcze w 2005 r. grupy wysokiego szczebla, która zajęłaby się oddziaływaniem rozszerzenia UE na mobilność oraz funkcjonowaniem okresów przejściowych i przedstawiła raport na ten temat w roku 2006. EKES zwraca uwagę, że partnerzy społeczni i organizacje pozarządowe mają w tej dziedzinie ogromne doświadczenie. I dlatego apeluje do Komisji, aby w składzie takiej grupy ekspertów znaleźli się przedstawiciele partnerów społecznych i organizacji pozarządowych.

5. Solidarne społeczeństwo: równe szanse dla wszystkich

5.1 W odniesieniu do tego zagadnienia Komisja UE kładzie większy nacisk na intensywniejszą wymianę doświadczeń w zakresie reform zabezpieczeń społecznych, zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego, działań przeciw dyskryminacji oraz roli usług socjalnych.

5.2 Komisja ponawia swoją propozycję racjonalizacji i uproszczenia koordynacji w dziedzinie integracji społecznej, emerytur i opieki zdrowotnej. EKES podejmował te kwestie już we wcześniejszej opinii⁽¹⁵⁾. Komitet uważa, że wykorzystanie otwartej metody koordynacji powinno uwzględniać specyfikę każdej z dziedzin. Komitet jest zdania, że w szczególności bardzo już zaawansowane wykorzystanie otwartej koordynacji w dziedzinie integracji społecznej powinno być kontynuowane w rytmie dwuletnim wraz z działaniami narodowymi i raportami. Jest to konieczne choćby dlatego, że mimo wspólnych wysiłków nie udało się w stopniu znaczącym ograniczyć ubóstwa. Ok. 15 % ludności UE żyje w ubóstwie, przy czym udział ten w niektórych krajach wynosi ponad 20 %. Jest to przede wszystkim skutkiem wysokiego bezrobocia, przy czym szczególnie dotyka to rodziny wielodzietne i rodziców samotnie wychowujących dzieci⁽¹⁶⁾. Także samo zatrudnienie nie chroni przed biedą, o czym świadczy coraz liczniejsza grupa pracujących ubogich (tzw. „working poor”)⁽¹⁷⁾. Dlatego nieodzowne są zwiększone wysiłki dla zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego.

5.3 Komisja chce w związku z tym kontynuować debatę o narodowych uregulowaniach dotyczących płac minimalnych i w 2005 r. rozpocząć konsultacje na ten temat. EKES zastanawia się, gdzie odbyła się ta debata i kto w niej uczestniczył. EKES jest zdania, że to Państwu Członkowskim należy pozostawić zadanie udzielenia każdemu obywatelowi w potrzebie pomocy w postaci minimalnej płacy, która umożliwiałaby godną egzystencję. Z wyjaśnień Komisji nie wynika, w jakim celu debata o narodowych ustaleniach w zakresie płac minimalnych ma się odbywać na szczeblu europejskim. EKES stawia sobie również pytanie, czy nie byłoby lepiej ogłosić Europejskiego Roku Zwalczania Ubóstwa i Wykluczenia Społecznego wcześniej niż w roku 2010, jako że problem ten jest tak palący.

5.4 Generalnie EKES popiera działania Komisji na rzecz równego traktowania kobiet i mężczyzn i przeciw dyskryminacji. Komisja ogłasza nowy komunikat na rok 2005, w którym zamierza przedstawić swą polityczną koncepcję i dokonać analizy działań uzupełniających istniejące ramy prawne.

⁽¹⁵⁾ Opinia EKES-u w sprawie komunikatu Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów w sprawie „Wzmocnienie wymiaru społecznego strategii lizbońskiej: usprawnienie otwartej koordynacji w dziedzinie ochrony socjalnej” (Dz.U. C 32 z 5.2.2004 r. - Sprawozdawca: Wilfried BEIRNAERT)

⁽¹⁶⁾ Wspólny raport na temat integracji społecznej 2004, maj 2004 r.

⁽¹⁷⁾ Raport grupy wysokiego szczebla w sprawie przyszłości polityki społecznej w rozszerzonej Unii, maj 2004 r.

EKES wskazuje na fakt, że dyrektywy przeciw dyskryminacji w wielu Państwach Członkowskich dopiero niedawno zostały transponowane do prawa krajowego lub że proces ten nadal trwa. Jest zatem zdania, że przydatne byłoby sporządzenie raportu o postępach w realizacji tych dyrektyw i podejmowanie dalszych działań na tej podstawie.

Zapowiedziane działania w zakresie równego traktowania kobiet i mężczyzn, a w szczególności stworzenie europejskiego instytutu ds. społeczno-kulturowej tożsamości płci oraz zapoczątkowanie planu działań na rzecz równości szans dla osób niepełnosprawnych cieszą się poparciem Komitetu.

5.5 W dalszej kolejności Komisja planuje na rok 2005 przedłożenie komunikatu na temat roli usług socjalnych. EKES z zadowoleniem przyjmuje to zamierzenie, mając nadzieję, że komunikat wywrze wpływ na niedawną burzliwą debatę wokół dyrektywy o usługach na wspólnym rynku i przyczyni się do jej wyjaśnienia. W swojej Białej księdze w sprawie usług użyteczności publicznej Komisja wskazała już na specyfikę usług socjalnych, których nadrzędnym celem jest dobro ogółu i odniesienie się do jednostki. Usługi socjalne, świadczone przez podmioty prywatne bądź publiczne, zdecydowanie różnią się od innych usług na wspólnym rynku, gdyż opierają się na zasadzie solidarności, są odpowiedzialną na specyficzne potrzeby jednostki i przyczyniają się z jednej strony do zaspokojenia podstawowego prawa do ochrony społecznej i a z drugiej strony do tworzenia spójnego społeczeństwa. Dlatego też zdaniem EKES-u usługi socjalne, a zwłaszcza opieka zdrowotna, z zasady powinny być traktowane inaczej niż usługi opierające się wyłącznie na prawach rynku.

5.6 EKES z zalem zauważa, że Komisja nie uwzględnia roli usług socjalnych dla dobra publicznego w dziedzinie zatrudnienia i spójności społecznej. EKES podejmował już ten temat w opinii w sprawie śródkresowego przeglądu agendy społecznej i stwierdził, że „wkład społecznych usług socjalnych w tworzenie zatrudnienia i w sferę socjalną cieszy się coraz większym uznaniem i jest coraz częściej wykorzystywany, co znacznie podnosi poziom wsparcia i ochrony praw osób w gorszym położeniu. Usługi socjalne pozwalają zaspokoić potrzeby w zakresie edukacji, opieki społecznej i zdrowotnej, integracji społecznej oraz zmniejszają różnice w społeczeństwie. Organizacje nienastawione na zysk przyczyniają się do rozpoznania i wyraźnego zdefiniowania potrzeb socjalnych przede wszystkim tych najbardziej poszkodowanych warstw społecznych. Odbudowują one pożyteczną lecz uszkodzoną tkankę w strukturze społecznej. Mobilizują solidarność obywatelską, zaangażowanie w życie społeczne, co jest niezbędnym warunkiem dla kultywowania demokracji, także na tych obszarach, gdzie sytuacja jest najcięższa”⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁸⁾ Opinia EKES-u w sprawie komunikatu Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów w sprawie „Śródkresowy przegląd agendy społecznej” (Dz.U. C 80 z 30.3.2004 r. (pkt 3.3.6 i 3.3.7) - Sprawozdawca: Wilfried JAHIER)

6. Wnioski

6.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji w sprawie Agendy Społecznej oraz widzi w nim próbę podkreślenia znaczenia polityki społecznej dla osiągnięcia celów z Lizbony. Jest jednak zdania, że pomimo swych strategicznych zamierzeń nie oddaje on odpowiednio szczególnych oczekiwań związanych z średniookresowym przeglądem strategii lizbońskiej. Podczas gdy Komisja UE w poprzedniej agendzie społecznej wychodziła jeszcze od roli polityki społecznej jako czynnika zwiększania produktywności, w nowym projekcie nie ma to już miejsca. EKES jest raczej zdania, że polityka społeczna nie powinna być podporządkowana polityce gospodarczej, lecz stać z nią na równi. Wspieranie spójności społecznej oraz budowa aktywnego państwa dobrobytu również należą do celów strategii lizbońskiej, tak jak ją przyjęto na szczycie w marcu 2000 r., podobnie jak poprawa konkurencyjności i trwały wzrost gospodarczy. Wysoki poziom zabezpieczenia społecznego należy do głównych elementów europejskiego modelu społecznego i zdecydowanie przyczynia się do spójności społecznej.

6.2 W przeciwieństwie do często prezentowanego poglądu, że wysokie wydatki socjalne stoją na przeszkodzie celom polityki gospodarczej, empiryczne dane z różnych krajów europejskich wydają się temu przeczyć. Zwróciła na to uwagę grupa wysokiego szczebla w swoim raporcie na temat „Przyszłości polityki społecznej”. Zgodnie z analizą europejskiego centrum politycznego z 2004 r. państwa takie jak Szwecja, Dania, Austria, Luksemburg i Holandia wykazują zarówno dobre wyniki gospodarcze jak i wysoki poziom zabezpieczenia społecznego. A te państwa, które zgodnie z międzynarodowym rankingiem Światowego Forum Ekonomicznego mają najlepsze wyniki w odniesieniu do konkurencyjności, również czynią znaczne inwestycje w politykę społeczną i system zabezpieczenia społecznego, a jednocześnie mają wysoki wskaźniki zatrudnienia i niskie wskaźniki ubóstwa, jeżeli bierzemy pod uwagę transfery społeczne⁽¹⁹⁾.

6.3 EKES zauważa z dezaprobatą, że nowa agenda społeczna zawiera mniej konkretnych środków niż poprzednie. To utrudnia ewaluację, ponieważ nie zawsze można ocenić, w jakim kierunku politycznym idą propozycje. Dotyczy to zwłaszcza prawodawstwa w zakresie społecznym, gdzie Komisja ogranicza się do przeglądu obowiązujących dyrektyw i nie czyni właściwie nowych propozycji. EKES oczekuje zatem, że strategiczne ramy zostaną wypełnione konkretnymi działaniami. Jest zdania, że nowa agenda społeczna powinna zostać powiązana z programem działań na najbliższe pięć lat. Jako punkt orientacyjny powinny tu służyć zapisane w przyszłej konstytucji podstawowe prawa społeczne. Wychodząc z tego założenia, program działań agendy społecznej powinien zawierać zarówno propozycje przeglądu obowiązujących dyrektyw jak i propozycje nowych oraz jednocześnie obejmować planowane debaty i środki koordynujące dla dalszego rozwoju europejskiej polityki społecznej. Według stanowiska EKES-u właśnie w ramach przeglądu śródkresowego strategii lizbońskiej można bardziej uwidocznic europejską politykę społeczną i jej produktywną rolę dla wspierania wzrostu i zatrudnienia.

⁽¹⁹⁾ Raport grupy wysokiego szczebla w sprawie przyszłości polityki społecznej w rozszerzonej Unii, maj 2004 r., s. 61.

6.4 W tym kontekście EKES chciałby poruszyć również zagadnienie finansowania polityki społecznej: jakkolwiek Komisja już w momencie przedstawiania perspektyw finansowych wskazała na fakt, że przyszły budżet UE w swojej strukturze i sposobie rozłożenia środków musi odzwierciedlać i wspierać strategię lizbońską, istnieje obawa, że propozycja nie dotrzymuje kroku tym wymaganiom.

6.5 Odpowiednia pozycja perspektyw finansowych „Konkurencyjność na rzecz wzrostu i zatrudnienia”⁽²⁰⁾ obejmuje wprawdzie podwyższone kwoty, jednak dotyczą one przede wszystkim środków mających na celu zwiększanie konkurencyjności i wspieranie przedsiębiorczości. Porównanie z obecnymi wydatkami w obszarze społecznym i zatrudnienia

pokazuje, że w tym przypadku nie zostało przewidziane w przyszłej polityce społecznej żadne realne zwiększenie środków. Komisja proponuje tu zasadniczo niezmienny budżet.

6.6 W stosunku do tego zagadnienia EKES już w ramach swojej opinii w sprawie programu ramowego PROGRESS⁽²¹⁾ wyraźnie stwierdził, że zwłaszcza wobec niepokojących wyników przeglądu śródkresowego strategii lizbońskiej nie jest w stanie zrozumieć wytycznej „neutralności budżetowej” w obszarze zatrudnienia i polityki społecznej. EKES żąda zatem, by odpowiednio zwiększyć środki proponowane dla polityki społecznej, analogicznie do pozostałych środków w ramach tytułu wzrost i zatrudnienie.

Bruksela, 13 lipca 2005 r.

Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁰⁾ COM(2004) 101 końcowy/2 z 26.2.2004 r.

⁽²¹⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej program wspólnotowy na rzecz zatrudnienia i solidarności społecznej – PROGRESS COM(2004) 488 końcowy, z 6.4.2005 r., CESE 386/2005