

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Podsumowanie realizacji strategii »Europa 2020« na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu”

COM(2014) 130 final

(2015/C 012/17)

Sprawozdawca: **Stefano PALMIERI**

Dnia 16 maja 2014 r. Komisja, 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 „Podsumowanie realizacji strategii »Europa 2020« na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu”

COM(2014) 130 final.

Podkomitet ds. podsumowania realizacji strategii „Europa 2020”, któremu powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjął swoją opinię 5 września 2014 r.

Na 502. sesji plenarnej w dniach 15–16 października 2014 r. (posiedzenie z 15 października) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 168 do 7 – 6 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wprowadzenie

1.1 Po czterech latach od wprowadzenia strategii „Europa 2020” Komisja Europejska opublikowała komunikat „Podsumowanie realizacji strategii »Europa 2020« na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu” i rozpoczęła konsultacje publiczne⁽¹⁾ w sprawie jej przeglądu śródkresowego.

1.2 Niniejsza opinia jest formalną odpowiedzią na wniosek Komisji Europejskiej i stanowi część zintegrowanej oceny Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (EKES-u) przeprowadzonej na wniosek prezydencji włoskiej w Radzie UE o sporządzenie opinii rozpoznawczej w sprawie zbliżającego się przeglądu śródkresowego strategii „Europa 2020”.

1.3 EKES przygotowuje obecnie kompleksowy przegląd śródkresowy strategii „Europa 2020”, który będzie się składać z następujących dokumentów:

- sprawozdania z projektu mającego na celu szczegółowe przeanalizowanie teoretycznych i praktycznych aspektów zarządzania strategią „Europa 2020”;
- niniejszej opinii SC/039;
- uwag sekcji Komitetu i CCMI, centrów monitorowania i grupy łącznikowej ds. europejskich organizacji i sieci społeczeństwa obywatelskiego;
- uwag krajowych RSG i podobnych organizacji;
- wniosków i zaleceń zawartych w badaniu zleconym przez Komitet Sterujący EKES-u ds. Strategii „Europa 2020” i wykonanym przez A. Bellagamba: „Priorities, challenges and prospects for civil society: involvement in the Europe 2020 strategy beyond 2015 – Case study of four Member States (BE – FR – IT – NL)”.

⁽¹⁾ Zob. strona Komisji Europejskiej: http://ec.europa.eu/europe2020/public-consultation/index_pl.htm

1.4 Pakiet składający się na sporządzony przez EKES przegląd śródkresowy strategii zostanie przedstawiony na konferencji wysokiego szczebla zorganizowanej w ramach działań włoskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej pt. „Na rzecz skuteczniejszej strategii »Europa 2020«: propozycje społeczeństwa obywatelskiego w sprawie większego włączenia społecznego i konkurencyjności w Europie”, która odbędzie się w dniach 4–5 grudnia 2014 r. w Rzymie.

1.5 By przedstawić propozycje zreformowania strategii „Europa 2020” opracowane przez różne organy wewnętrzne EKES-u⁽²⁾ i omówione w całości na posiedzeniach grup roboczych, w punkcie 4 zamieszczono zalecenia: **„Zalecenia EKES-u gwarancją prawdziwego procesu zreformowania strategii »Europa 2020«”**.

2. Pierwsze cztery lata realizacji strategii „Europa 2020”: od skutków kryzysu po tendencje długoterminowe

2.1 Strategia „Europa 2020” powstała w godnym uznania celu poprawy konkurencyjności i zwiększenia zatrudnienia w UE poprzez rozwiązanie problemów strukturalnych i zagwarantowanie obywatelom spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. To właśnie w tych i tak już trudnych warunkach rozpętał się jeden z najgłębszych i najdłuższych kryzysów ostatnich 80 lat, który odcisnął swe piętno na realizacji samej strategii.

2.1.1 Kryzys pogłębił i tak już duże dysproporcje gospodarcze i społeczne w UE, uwidaczniając różnice w zakresie konkurencyjności i spójności społecznej, a także nasilając tendencję do polaryzacji wzrostu i rozwoju wraz z wyraźnymi ograniczeniami pod względem sprawiedliwej redystrybucji dochodów, bogactwa i dobrobytu między państwami członkowskimi, a także w ich obrębie – między regionami europejskimi⁽³⁾.

2.2 Z analizy przebiegu i konsekwencji kryzysu dokonanej na podstawie komunikatu Komisji i jego załącznika⁽⁴⁾ wynika, że wpłynął on negatywnie na realizację strategii „Europa 2020” pod względem skuteczności, stosowności i zasadności jej modelu zarządzania i celów.

2.3 Z uwagi na fakt, że struktura zarządzania gospodarczego UE jest w znacznej mierze ukierunkowana na politykę oszczędnościową, realizację celów średnio- i długoterminowych strategii „Europa 2020” podporządkowano dyscyplinie budżetowej.

2.3.1 Z jednej strony EKES uważa, że konieczne jest wzmocnienie polityki zmierzającej do konsolidacji finansów publicznych niektórych państw członkowskich, a z drugiej podkreśla, że polityka oszczędnościowa może przynieść oczekiwane efekty, jeżeli zostanie wdrożona w fazie ekspansji, natomiast jej automatyczne zastosowanie na etapie stagnacji lub nawet recesji gospodarczej – przez którą przechodzi większość państw członkowskich – ma negatywny wpływ na wzrost. Świadczy o tym fakt, że w wielu państwach członkowskich nie przyniosła ona oczekiwanych wyników w zakresie przywrócenia równowagi budżetowej⁽⁵⁾, spowalniając lub nawet opóźniając ożywienie gospodarcze i pogłębiając już i tak niepokojącą dezintegrację społeczną.

2.4 Środki zaradcze wobec kryzysu w postaci zarządzania gospodarczego UE wywarły negatywny wpływ na proces realizacji celów średnio- i długoterminowych przewidzianych w strategii. W ten sposób w niektórych państwach członkowskich UE wywołano problemy, które w pewnych wypadkach stanowią przeszkody i ograniczenia strukturalne w rozwoju gospodarczym i spójności społecznej UE.

⁽²⁾ EKES (2014 r.): uwagi sekcji EKES-u, Centrum Monitorowania Rynku Pracy, Centrum Monitorowania Jednolitego Rynku, Centrum Monitorowania Rozwoju Zrównoważonego, CCMI i grupy łącznikowej „W kierunku przeglądu śródkresowego strategii »Europa 2020«”. Komitet Sterujący ds. Strategii „Europa 2020”.

⁽³⁾ „W 2012 r. w Europie osoby w grupie kwintylowej o najwyższych dochodach (piątej) uzyskiwały średnio prawie 40 % całkowitych dochodów, a osoby w grupie kwintylowej o najniższych dochodach (pierwszej) uzyskiwały poniżej 10 %”. Eurostat (2014 r.), „Statistics in focus” 12/2014.

⁽⁴⁾ Ze względu na brak miejsca w niniejszej opinii nie przytoczono wszystkich danych statystycznych, w związku z czym czytelników odsyła się do dwóch wspomnianych już dokumentów: COM(2014) 130 final – załączniki 1–3.

⁽⁵⁾ Od 2007 r. (ostatniego roku przed rozpoczęciem kryzysu) do 2013 r. w 28 państwach członkowskich zadłużenie publiczne wzrosło z 58,8 % do 87,1 %, czyli o 28,3 punktów procentowych. W 18 państwach członkowskich należących do strefy euro wzrosło ono z 66,2 % do 92,6 %, czyli o 26,4 punktów procentowych. Baza danych Eurostatu: „General government gross debt”.

2.5 Pomimo zachęcających wyników osiągniętych w zakresie: a) przeciwdziałania zmianie klimatu i zrównoważenia energii; b) kształcenia i zwalczania zjawiska przedwczesnego kończenia nauki, widoczne są obecnie bardzo niepokojące sygnały, jeżeli chodzi o wydatki na badania i rozwój (B+R), rynek pracy, a także walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym.

2.5.1 Co się tyczy wydatków na badania i innowacje, wydaje się, że kryzys zwiększył istniejące dysproporcje między państwami członkowskimi UE. Państwa członkowskie podlegające dużej presji na konsolidację budżetową (które często zmagają się również z opóźnieniami w zakresie innowacji) znacznie ograniczyły wydatki publiczne na badania i innowacje⁽⁶⁾. Wydatki na badania i rozwój w UE są wciąż niższe o prawie jeden punkt procentowy od docelowych 3 %, a w prognozie dotyczącej 2020 r. wynoszą 2,2 %, co wiąże się z negatywnym wpływem niskiego poziomu inwestycji prywatnych i mało ambitnych celów ustanowionych przez państwa członkowskie.

2.5.2 Jeżeli chodzi o rynek pracy, w związku z niezmiennym w ostatnich latach wskaźnikiem zatrudnienia, który pozostaje poniżej celu wytyczonego w ramach strategii „Europa 2020” (68,4 % w 2013 r.: 74,2 % wśród mężczyzn i 62,5 % wśród kobiet), widoczne są szczególnie niepokojące sygnały:

- 26,2 mln osób bezrobotnych;
- 9,3 mln zniechęconych osób, które były gotowe pracować, lecz zaprzestały poszukiwania zatrudnienia;
- 12 mln osób bezrobotnych od dłuższej niż roku;
- od 2008 r. (pierwszy rok kryzysu) w Unii Europejskiej ubyło 6 mln miejsc pracy (wraz ze wszystkimi tego konsekwencjami pod względem utraty zdolności i umiejętności zawodowych);
- 5,5 mln bezrobotnych w młodym wieku (poniżej 25 roku życia).

Sytuacja jest sama z siebie niepokojąca, lecz w niektórych państwach członkowskich jeszcze się pogarsza z punktu widzenia młodych ludzi, osób w starszym wieku wykluczonych z rynku pracy, a także kobiet na rynku pracy.

2.5.3 Co się tyczy osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w latach 2009–2012 ich liczba wzrosła z 114 mln do 124 mln. Jest to tendencja, która może się nasilić, wzięwszy pod uwagę odroczone skutki kryzysu. Trudno jest osiągnąć cel UE, którym jest ograniczenie do 96,4 mln liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym do 2020 r., gdyż już w 2012 r. ich liczba przewyższała o 28 mln wytyczony cel.

2.5.4 Wzrost liczby osób żyjących w warunkach deprivacji materialnej oraz odsetka osób w wieku produkcyjnym żyjących w rodzinach, w których nikt nie pracuje, sprawia, że ta trudna sytuacja przedstawia się jeszcze bardziej problematycznie.

2.5.5 Kryzys pogłębił już i tak duże dysproporcje między państwami członkowskimi, podkreślając wyraźne różnice w zakresie konkurencyjności i spójności społecznej. Pokazują one, jak konieczne jest sporządzenie propozycji reform w celu zwiększenia skuteczności działań tam, gdzie problemy są najpoważniejsze.

2.5.6 Wszystkie te dane liczbowe bardzo wyraźnie pokazują, jak ważne jest skupienie się na inwestycjach na rzecz wzrostu, by wspierać konkurencyjność i zapewniać przedsiębiorstwom, zwłaszcza MŚP, warunki pozwalające im utrzymać i tworzyć miejsca pracy.

3. Analiza trudności związanych ze strategią „Europa 2020”: zarządzanie, cele, uczestnictwo i realizacja

3.1 Analiza dotychczasowych wyników wskazuje, że strategia była w znacznym stopniu nieodpowiednia do osiągnięcia wcześniej ustalonych celów. Należy rozpocząć proces reformowania strategii „Europa 2020”, by zwiększyć jej skuteczność i tym samym zażegnać ryzyko jej niepowodzenia, jak się to stało w przypadku poprzedzającej ją strategii lizbońskiej. Bardzo ważne jest skupienie się na kilku celach, by zapewnić ich wzajemną spójność i zagwarantować ich wdrożenie.

⁽⁶⁾ Veugelers, r. (2014 r.) „Undercutting the future? European research spending in times of fiscal consolidation”. Bruegel Policy Contribution. Numer 2014/06.

3.2 Główne niedoskonałości strategii „Europa 2020” widoczne są w zakresie zarządzania, celów, udziału społeczeństwa obywatelskiego i jej realizacji.

3.3 System zarządzania strategią „Europa 2020” jest słaby i niewystarczający, by wyegzekwować od państw członkowskich spełnienie zobowiązań w zakresie realizacji celów (i inicjatyw przewodnich) wytyczonych w ramach strategii.

3.3.1 Struktura zarządzania strategią doprowadziła do zinstytucjonalizowanych zakłóceń strukturalnych, dając pierwszeństwo kwestiom gospodarczym przed zarządzaniem społecznym i środowiskowym, a także podporządkowując jej cele priorytetom makroekonomicznym europejskiego semestru i tym samym przesądając negatywnie o osiągnięciu celów konkurencyjności i spójności społecznej UE, a także zrównoważonego zarządzania zasobami naturalnymi.

3.3.2 W ramach europejskiego semestru, który rozpoczął się od rocznej analizy wzrostu gospodarczego (*Annual Growth Survey – AGS*) i zakończył się na opracowaniu zaleceń dla poszczególnych krajów, wytyczano często priorytety, które nie przyczyniają się skutecznie do realizacji celów strategii „Europa 2020”. Trzeba ponadto dodać, że państwa członkowskie nie przestrzegają zaleceń dla poszczególnych krajów na etapie opracowywania rocznych strategii krajowych (krajowych programów reform), a także podejmowania decyzji w sprawie budżetu, reform strukturalnych, polityki zatrudnienia i polityki społecznej⁽⁷⁾.

3.4 Cele i wskaźniki proponowane w ramach opracowywania strategii „Europa 2020” nie tylko nie były wiążące, lecz nie spotkały się również z szerokim poparciem ze strony obywateli UE. Do tej pory z wyjątkiem celów obniżenia emisji gazów cieplarnianych i użycia odnawialnych źródeł energii, które wchodzą w zakres prawnie wiążących przepisów, każdy kraj mógł wytyczać swoje własne cele, osiągając często mało ambitne wyniki.

3.4.1 Pomiar ilościowy celów nie został uzupełniony przez ocenę jakościową. Inteligentnego charakteru systemu społeczno-gospodarczego nie można zmierzyć wyłącznie na podstawie wskaźników ilościowych, takich jak na przykład wydatki na badania czy też liczba nowych miejsc pracy. Trzeba uwzględnić również wskaźniki jakościowe, takie jak rodzaje innowacji wprowadzonych na rynku oraz poziom jakości utworzonych miejsc pracy.

3.5 Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie nie uczestniczy odpowiednio w strategii „Europa 2020” ani na szczeblu krajowym, ani europejskim. Do czynników, które wpłynęły na tę sytuację, należą:

- ograniczona skala działań w zakresie komunikacji i rozpowszechnienia strategii, co sprawia, że jest ona znana głównie specjalistom i że to oni w niej przede wszystkim uczestniczą;
- niechęć niektórych państw członkowskich do włączenia zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w proces programowania działań w ramach strategii „Europa 2020”;
- brak prawdziwego powiązania między działaniami społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu europejskim oraz na szczeblu krajowym i lokalnym;
- środki przewidziane w celu zaradzenia skutkom kryzysu (w tym harmonogram semestru europejskiego) pokrywają się z inicjatywami podejmowanymi w ramach strategii „Europa 2020”, co utrudnia partnerom społecznym i organizacjom reprezentującym społeczeństwo obywatelskie zrozumienie procesu rozwoju strategii i ogranicza możliwości udziału w niej;
- niewystarczająca dostępność środków finansowych, które nie pozwalają na skuteczne zaangażowanie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w strategię „Europa 2020”;
- niewystarczające zaangażowanie partnerów społecznych w niektórych krajach w proces konsultacji w ramach europejskiego semestru.

⁽⁷⁾ Parlament Europejski (2014 r.), badanie „A »traffic light approach« to the implementation of the 2011 and 2012 Country Specific Recommendations (CSRs)”. Dział ds. Wspierania Zarządzania Gospodarczego.

3.6 Pomimo procedur uzgodnionych na szczelbu Rady Europejskiej, niezliczonych programów współpracy realizowanych w UE, a także świadomości, że wyzwaniom i celom określonym w ramach strategii „Europa 2020” nie można skutecznie stawić czoła wyłącznie za pomocą działań poszczególnych państw członkowskich, wdrażanie strategii „Europa 2020” utrudnione jest z powodu braku rzeczywistej współpracy i solidarności między państwami członkowskimi.

3.7 Inicjatywy przewodnie mogły w decydujący sposób wesprzeć koordynację polityki europejskiej i krajowej, by wspomóc realizację celów strategii „Europa 2020”, a także ożywić wzrost gospodarczy i zatrudnienie poprzez skuteczniejsze wykorzystanie dźwigni rozwoju oraz możliwości związanych z funduszami strukturalnymi⁽⁸⁾, europejską współpracą terytorialną⁽⁹⁾ i programami zarządzanymi w sposób bezpośredni. Należy ułatwić zarządzanie inicjatywami przewodnimi, zwiększyć ich zrozumiałość i powiązania między nimi oraz zadbać o to, by nie nakładały się na siebie.

WNIOSKI I ZALECENIA EKES-U MAJĄCE NA CELU ZAGWARANTOWANIE AUTENTYCZNEGO PROCESU ZREFORMOWANIA STRATEGII „EUROPA 2020”

4. Na rzecz nowych ram koncepcyjnych strategii „Europa 2020”

4.1 UE powinna stawić czoła podwójnemu wyzwaniu: z jednej strony musi jak najszybciej przezwyciężyć kryzys, który odbił się dotkliwie na systemie społeczno-gospodarczym, a z drugiej strony – musi wzmocnić model inteligentnego i trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu proponowany w strategii „Europa 2020”, by usunąć przyczyny strukturalne niskiej konkurencyjności systemu europejskiego.

4.1.1 W tym kontekście EKES uważa, że trzeba propagować taki model rozwoju, w ramach którego państwom członkowskim udałoby się wesprzeć realizację polityki, kontynuując jednocześnie reformy strukturalne mające na celu konsolidację i zapewnienie wiarygodności finansów krajowych. Celem byłoby promowanie europejskiej konkurencyjności i jej głównych podmiotów (pracowników, przedsiębiorstw prywatnych i społecznych), wsparcie rozwoju ilościowego i jakościowego inwestycji europejskich (materialnych, niematerialnych i społecznych), stworzenie większej liczby lepszych miejsc pracy, a także zwiększenie spójności społecznej i terytorialnej poprzez zajęcie się problemami związanymi z wysokim bezrobociem oraz wzrostem poziomu ubóstwa i wykluczenia społecznego⁽¹⁰⁾.

4.1.2 W tym względzie pomocne będzie uczynienie z unii gospodarczej i walutowej czynnika stabilności, a także bardziej stabilnego i odpornego wzrostu, zwiększenie ogólnej atrakcyjności UE jako miejsca produkcji i inwestycji, pełne wykorzystanie potencjału jednolitego rynku we wszystkich jego aspektach, inwestowanie i przygotowanie gospodarki europejskiej na przyszłość, propagowanie atmosfery sprzyjającej przedsiębiorczości i tworzeniu nowych miejsc pracy, a także wsparcie zrównoważenia środowiskowego i wzmocnienia systemu zabezpieczenia społecznego w celu sprostania zmianom i problemom społecznym.

4.2 Zdaniem EKES-u propozycja radykalnej reformy realizacji strategii „Europa 2020” wymaga gruntownego przemyślenia kluczowych koncepcji i celów strategii realizowanej od czterech lat. Konieczne jest zastanowienie się nad samą koncepcją rozwoju leżącą u podstaw strategii, wytyczenie celów i określenie polityki służącej ich realizacji, a także ich monitorowanie i ocena, opracowanie skutecznego systemu wielopoziomowego zarządzania strategią oraz zwiększenie udziału obywateli i organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

4.3 Dla zapewnienia by rozwój, do którego dąży się za pomocą reformy strategii „Europa 2020”, był faktycznie zrównoważony, niezbędne jest umocnienie kompleksowego podejścia poprzez połączenie celów gospodarczych ze społecznymi i środowiskowymi. Konieczne będzie propagowanie podejścia mającego na celu dokładne wykorzystanie wszelkich form kapitału w czasie i przestrzeni, co zaspokoi obecne potrzeby, nie utrudniając jednocześnie spełnienia potrzeb przyszłych pokoleń.

⁽⁸⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r., Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320-469.

⁽⁹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1299/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r., Dz.U. L 347 z 20.12.2013, p. 259-280.

⁽¹⁰⁾ Dalsze informacje dostępne w ramach projektu badawczego <http://www.foreurope.eu/>

4.3.1 Zasadnicze znaczenie będzie miało powiązanie koncepcji zrównoważonego rozwoju i celów strategii „Europa 2020” z treścią art. 3 ust. 1, 2 i 3 Traktatu o Unii Europejskiej⁽¹¹⁾, poprzez promowanie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej w drodze ściślejszej współpracy i solidarności państw członkowskich i zrównoważonego rozwoju opartego na wyważonym wzroście gospodarczym i wysoce konkurencyjnej społecznej gospodarce rynkowej, w większym stopniu ukierunkowanej na dobrostan obywateli, a także mającej na celu konkurencyjność i pełne zatrudnienie.

4.3.2 Strategia „Europa 2020” musi również odzwierciedlać rolę UE w globalnym kontekście. Jej przegląd musi się ściśle wiązać z agendą ONZ dotyczącą zrównoważonego rozwoju po 2015 r.⁽¹²⁾ i zapewniać właściwą realizację światowych celów zrównoważonego rozwoju w UE i przez UE.

4.3.3 Aby zainicjować długookresowy proces transformacji w kierunku odpornej, konkurencyjnej i zasobooszczędnej gospodarki UE sprzyjającej włączeniu społecznemu, Unia Europejska będzie musiała rozszerzyć swoją perspektywę planowania poza rok 2020. Z tego względu reformę strategii „Europa 2020” należy pilnie uzupełnić, uruchamiając partycypacyjny proces zmierzający do opracowania zintegrowanej strategii politycznej na rzecz zrównoważonej Europy w zglobalizowanym świecie, o horyzoncie czasowym sięgającym co najmniej do 2030 r.

4.4 W myśl coraz bardziej umacniającego się całościowego podejścia do koncepcji rozwoju zrównoważonego należy w większym stopniu wspierać aspekt jakościowy celów strategii „Europa 2020”. Wzrost oznacza naturalne zwiększenie wielkości i wiąże się z aspektem ilościowym, podczas gdy rozwój oznacza podniesienie jakości i zwiększenie potencjału. Aspekt ilościowy rozwoju wykorzystuje się dzięki urzeczywistnieniu i promowaniu specyfiki i możliwości systemu społeczno-gospodarczego.

4.4.1 W ramach nowej struktury zarządzania gospodarczego, środowiskowego i społecznego, zwłaszcza europejskiego semestru, i tym samym rocznej analizy wzrostu, krajowych programów reform oraz zaleceń dla poszczególnych krajów (*country-specific recommendations*) trzeba na równych zasadach uwzględnić cele strategii „Europa 2020”, bez podporządkowania ich celom gospodarczym i podatkowym.

4.4.2 EKES ponownie podkreśla, że trzeba wskazać uzupełniający system pomiaru, dodatkowo do PKB, by zmierzyć oddziaływanie przyjętej polityki w odniesieniu do społeczeństwa, rodzin i pojedynczych osób⁽¹³⁾. W tym kontekście konieczne będzie wdrożenie tablicy wyników zawierającej wskaźniki społeczne oraz zagwarantowanie jej faktycznego wykorzystywania w ramach europejskiego semestru⁽¹⁴⁾.

4.4.3 Z tego punktu widzenia zasadnicze znaczenie ma opracowanie systemu monitorowania opartego na wskaźnikach uwzględniających dochód rozporządzalny gospodarstw domowych, jakość życia, zrównoważenie środowiskowe, spójność społeczną, zdrowie i ogólny dobrostan obecnych i przyszłych pokoleń. EKES uważa, że do wdrożenia nowego systemu monitorowania i do zarządzania nim wskazane byłoby uruchomienie nowej struktury z udziałem odpowiednich instytucji.

4.5 Realizacja strategii „Europa 2020” powiedzie się wyłącznie pod warunkiem, że będzie się opierać na wielopoziomowym, zorganizowanym zarządzaniu umożliwiającym sprostanie licznym wyzwaniom w przyszłości, a także pod warunkiem, że ogólne wytyczne uzgodnione na szczeblu europejskim przełożą się na konkretne działania krajowe i regionalne.

4.5.1 Trzeba zatem umocnić zarządzanie gospodarcze całej UE, a także unii gospodarczo-walutowej, łącząc je ze strategią „Europa 2020”. Zapewni to wdrażanie reform strukturalnych poprzez skuteczną wymianę między państwami członkowskimi i przyjęcie przez nie odpowiedzialności. Dlatego też Rada Europejska, Rada ds. Konkurencyjności, Komisja i Parlament Europejski powinny podjąć autentyczną współpracę w zakresie sprawowanych przez siebie funkcji kierowania, wymiany i kontroli.

4.5.2 Państwa członkowskie muszą należycie uwzględnić przyjęte przez Radę Europejską zalecenia dla poszczególnych krajów na etapie opracowywania rocznych strategii określonych w krajowych programach reform, a także podejmowania decyzji w sprawie budżetu, reform strukturalnych, polityki zatrudnienia i polityki społecznej.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 83 z 30.3.2010.

⁽¹²⁾ <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1561>

⁽¹³⁾ Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 14-20.

⁽¹⁴⁾ „Wzmocnienie społecznego wymiaru unii gospodarczej i walutowej”, COM(2013) 690 final.

4.6 Konieczne jest zwiększenie roli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego na różnych etapach procesu programowania i realizacji polityki europejskiej. Realizację celów strategii „Europa 2020” powinno się wspierać, zwiększając rolę i udział społeczeństwa obywatelskiego w rocznej analizie wzrostu gospodarczego, a także opracowywaniu krajowych programów reform i zaleceń dla poszczególnych krajów. Należy to osiągnąć, przyjmując skuteczniejszy i bardziej terminowy harmonogram europejskiego semestru, który umożliwi zorganizowanemu społeczeństwu obywatelskiemu dokonanie oceny w odpowiednim czasie, gdy możliwe jest jeszcze skuteczne oddziaływanie na proces decyzyjny. Konieczne jest zapewnienie tego na trzech szczeblach zarządzania strategią: europejskim, krajowym i regionalnym.

5. Polityka przekrojowa i sektorowa wspierająca strategię „Europa 2020”

5.1 By strategia „Europa 2020” stała się siłą napędową konkurencyjności i spójności wspierającą trwały wzrost gospodarczy Europy sprzyjający włączeniu społecznemu przez 5 kolejnych lat, EKES uważa, że konieczne jest wdrożenie zintegrowanej strategii składającej się z **polityki przekrojowej** (czy też horyzontalnej) i **sektorowej** (czy też wertykalnej).

5.1.1 Zadaniem **polityki przekrojowej** (czy też horyzontalnej) musi być stworzenie warunków do promowania głównych podmiotów ożywienia konkurencyjności europejskiej: **pracowników i przedsiębiorstw, w tym również przedsiębiorstw społecznych**.

5.1.2 **Polityka sektorowa** bądź wertykalna musi być filarem, który zagwarantuje ożywienie strategii „Europa 2020” dzięki odnowieniu **polityki przemysłowej**, ujednoczeniu **polityki energetycznej**, rozwojowi **badania i innowacji**, a także promowaniu czynników **zwiększenia konkurencyjności europejskiego systemu związanych z systemem zabezpieczenia społecznego oraz ze zwalczaniem ubóstwa i wykluczenia społecznego** ⁽¹⁵⁾.

5.2 Głównymi podmiotami **polityki przekrojowej** nowej strategii „Europa 2020” powinni być **pracownicy**, a także **przedsiębiorstwa prywatne** ⁽¹⁶⁾ i **społeczne** ⁽¹⁷⁾.

5.2.1 Co się tyczy partnerów społecznych, kluczowym priorytetem strategii „Europa 2020” musi być stworzenie wysokiej jakości miejsc pracy jako sposób zaradzenia rosnącej segmentacji rynku pracy i bezrobociu.

5.2.1.1 Konieczne jest dostosowanie systemów nauczania, przekwalifikowania i kształcenia ustawicznego do potrzeb rynku pracy i zachodzących na nim zmian.

5.2.1.2 Należy propagować nauczanie przedsiębiorczości oraz opracować nowe metody i systemy nauczania, by wyposażać ludzi w umiejętności umożliwiające optymalne wykorzystanie kapitału ludzkiego.

5.2.1.3 Istotne jest promowanie i wspieranie roli publicznych służb zatrudnienia w dziedzinie poradnictwa zawodowego, integracji zawodowej i reintegracji z rynkiem pracy.

5.2.1.4 Zasadnicze znaczenie ma większe zaangażowanie na rzecz polityki wspierającej zatrudnienie, zwłaszcza młodzieży, osób, które opuściły rynek pracy w starszym wieku, a także kobiet i osób niepełnosprawnych. Równie istotne jest zwrócenie większej uwagi na problemy związane z zatrudnieniem tych osób, które nie mieszczą się w oficjalnych statystykach, gdyż pozostają poza rynkiem pracy (osoby bezdomne lub nieposiadające stałego miejsca zamieszkania, Romowie itp.).

5.2.1.5 Wskazane jest wytyczenie nowego celu strategii „Europa 2020”: zmniejszenie bezrobocia młodzieży do 2020 r. o 50 %.

5.2.2 Co się tyczy **przedsiębiorstw**, a zwłaszcza MŚP, konieczne będzie propagowanie nowoczesnej kultury przedsiębiorczości opartej na priorytetach określonych w programie Small Business Act dla Europy ⁽¹⁸⁾ i planie działania na rzecz przedsiębiorczości do 2020 r. ⁽¹⁹⁾, która mogłaby pomóc przedsiębiorstwom w przekształceniu możliwości związanych z dostępem do finansowania europejskiego i innowacji technologicznych w siłę napędową rozwoju wspierającą konkurencyjność i zatrudnienie.

⁽¹⁵⁾ Bardziej szczegółowa analiza proponowanych działań znajduje się w dokumencie EKES-u (2014 r.), op.cit.

⁽¹⁶⁾ Użyto ogólnego określenia „przedsiębiorstwa”, odnosząc się zarówno do kluczowej postaci przedsiębiorcy (samozatrudnionego, przedstawiciela wolnych zawodów, przedsiębiorcy zatrudniającego pracowników i przedsiębiorcy społecznego), jak i do wielkości (mikro, małe, średnie i duże przedsiębiorstwa).

⁽¹⁷⁾ Gospodarka społeczna obejmuje zarówno MŚP i duże przedsiębiorstwa, jak i spółdzielnie, stowarzyszenia, fundacje, społeczne organizacje pozarządowe itp.

⁽¹⁸⁾ „Program »Small Business Act« dla Europy”, COM(2008) 394 final/2.

⁽¹⁹⁾ Dz.U. C 271 z 19.9.2013, s. 75–80.

5.2.2.1 W tym kontekście trzeba zapewnić podmiotom gospodarczym warunki do konkurowania ze sobą na takim rynku, gdzie łagodzone są zakłócenia związane z nadmiernymi obciążeniami biurokratycznymi, a także z nieprawidłowymi i niezgodnymi z prawem metodami i praktykami.

5.2.2.2 Konieczne będzie ponadto rozważenie możliwości promowania specjalistycznej pomocy dla MŚP⁽²⁰⁾ z wykorzystaniem konkretnych dróg: rozpoczynania działalności gospodarczej, umiędzynarodowienia, korzystania z rynku kapitałowego, a także badań, rozwoju i innowacji.

5.2.3 Przedsiębiorstwa społeczne są kluczowym elementem europejskiego modelu społecznego, gdyż stanowią, zwłaszcza na szczeblu lokalnym i regionalnym, siłę napędową innowacji społecznych, tworzenia miejsc pracy, trwałego wzrostu gospodarczego i spójności. Wprowadzają nowe, elastyczne metody innowacji i świadczenia usług w odniesieniu do produktów, procesów i organizacji.

5.3 Faktyczne ożywienie strategii „Europa 2020” będzie zależeć od optymalnego wykorzystania następujących **polityk sektorowych**.

5.3.1 Dzięki **ożywieniu europejskiej polityki przemysłowej** możliwe będzie podniesienie konkurencyjności europejskiego systemu produkcyjnego. UE powinna odzyskać swoją konkurencyjność w kategoriach systemowych, co wymaga stworzenia własnej polityki przemysłowej. Sektor produkcyjny musi ponownie generować 20 % PKB (w 2012 r. jego udział wynosił 15,3 %).

5.3.1.1 Konieczna będzie polityka przemysłowa promująca:

- integrację strategiczną łańcucha wartości różnych sektorów: produkcyjnego, rolno-przemysłowego i usługowego;
- sukces sektora zaawansowanych (*high tech*) i średniozaawansowanych (*medium-high tech*) technologii, a także usług opartych na wiedzy (*knowledge intensive services*);
- rozwój europejskiego rynku gwarantującego uczciwą konkurencję dla średnio- i wysoko wykwalifikowanych pracowników, a także wspierającego mobilność usług, pracowników i przedstawicieli wolnych zawodów posiadających średnie i wysokie kwalifikacje;
- sprzyjające wysokim kwalifikacjom powiązania między sektorem publicznym a dostawcami usług opartych na wiedzy, by zwiększyć i wykorzystać wydajność sektora publicznego;
- wykorzystanie możliwości rozwoju związanych z zieloną gospodarką, a także wsparcie przemian ekologicznych w UE służących przestawieniu się na model produkcji i konsumpcji zgodny z zasadą zrównoważonego rozwoju (poprzez powiązanie z programem dotyczącym celów zrównoważonego rozwoju po 2015 r.)⁽²¹⁾;
- strategiczny sektor niebieskiej gospodarki za pomocą innowacji służących przekształceniu możliwości rozwoju związanych z głównymi łańcuchami wartości (niebieskie: przemysł, logistyka, turystyka, żywność, energia, zasoby) w korzyści gospodarcze, środowiskowe i społeczne dla przedsiębiorstw i obywateli europejskich.

5.3.2 Zasadnicze znaczenie ma **propagowanie w UE wspólnej polityki energetycznej**. Zważywszy na głębokie powiązania energii z gospodarką, poważna polityka przemysłowa nie może nabrać kształtu bez wspólnych zasad, takich jak:

- dostosowanie i zmniejszenie różnic w cenach energii;
- poprawa warunków wewnętrznego handlu energią;
- zmniejszenie zależności energetycznej od państw trzecich;
- rozwój odnawialnych źródeł energii.

⁽²⁰⁾ EKES odsyła do sprawozdania „Action Lines: Bolstering the business of liberal professions”, sporządzonego przez grupę roboczą Komisji Europejskiej ds. wolnych zawodów, które to sprawozdanie zostało opublikowane 12 marca 2014 r.

⁽²¹⁾ <http://www.wfuna.org/post-2015>

5.3.3 Rozwój **polityki w dziedzinie badań i innowacji, wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT), a także cyfryzacja gospodarki** to sektory, w których tkwi duży potencjał ożywienia konkurencyjności europejskiej. Można w nich zapoczątkować nowe formy skutecznej współpracy między sferą publiczną i prywatną.

5.3.3.1 W tym kontekście EKES uważa, że należy:

- wspierać sprawnie działające, dynamiczne urzędy publiczne, które propagują możliwości średnio- i długoterminowego finansowania, a także gwarantują niezbędne powiązanie nauki z przemysłem;
- podejmować działania na rzecz optymalnego wykorzystania ICT jako sposobu zwiększenia dynamizmu podmiotów gospodarczych (MŚP stosujące ICT rozwijają się szybciej);
- zwiększyć wsparcie finansowe na działania w dziedzinie badań, rozwoju i innowacji, a także przyczynić się we wszystkich państwach członkowskich do poprawy współpracy między uczelniami wyższymi, instytutami naukowymi i przedsiębiorstwami;
- promować cyfryzację gospodarki, która jest okazją do powiązania interesu prywatnego z korzyściami publicznymi, gdyż umożliwia przedsiębiorcom pełne wykorzystanie możliwości rynkowych, jednocześnie udostępniając obywatelom nowe produkty i publiczne usługi cyfrowe.

5.3.4 Zdaniem EKES-u należy promować **czynniki ożywienia konkurencyjności związane z systemem zabezpieczenia społecznego**. Realizacja skutecznej polityki socjalnej może być szczególnie istotna dla podniesienia konkurencyjności UE, gdyż zapewnia warunki, w których czynniki ryzyka przekraczające możliwości indywidualne (poszczególnych obywateli) można złagodzić za pomocą polityki socjalnej uwzględniającej konkretne potrzeby. Konieczne jest zwiększenie zaangażowania na rzecz ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy. EKES uważa, że zasadnicze znaczenie ma większe wsparcie włączenia społecznego osób niepełnosprawnych⁽²²⁾ i uwzględnienie aspektu płci⁽²³⁾, a także zapobieganie dyskryminacji oraz formom wykluczenia opartym na pochodzeniu rasowym lub etnicznym, wieku, wyznaniu i orientacji seksualnej.

5.3.4.1 W świetle prognoz dotyczących starzenia się społeczeństwa⁽²⁴⁾ w Europie podstawowe znaczenie ma utrzymanie i – jeżeli to możliwe – zwiększenie zobowiązań przyjętych w związku ze zmianami demograficznymi. Jednak głównym warunkiem tego, aby korzyści, które niosą ze sobą zmiany demograficzne, zarówno dla starzejących się osób, jak i dla całego społeczeństwa, mogły w pełni się urzeczywistnić, jest możliwość starzenia się w zdrowiu i bezpieczeństwie⁽²⁵⁾.

5.3.4.2 Zdaniem EKES-u środki polityki gospodarczej powinny być przedmiotem wcześniejszej oceny skutków społecznych, tak by wyeliminować działania mogące spowodować wzrost poziomu ubóstwa lub wykluczenia społecznego.

5.3.4.3 Konieczne będzie ponadto propagowanie zintegrowanej strategii aktywnego włączenia mającej na celu:

- odpowiednie wsparcie dochodów;
- rynek pracy sprzyjający włączeniu społecznemu;
- dostęp do wysokiej jakości prac i usług oraz promowanie innowacji społecznych;
- rozpowszechnienie gospodarki społecznej w strategicznych sektorach usług opiekuńczych i usług pomocy osobistej.

5.4 EKES uważa, że należy wesprzeć strategię „Europa 2020” ambitnym planem inwestycji materialnych i niematerialnych w infrastrukturę i inwestycji społecznych zmierzających wyłącznie do ożywienia konkurencyjności UE⁽²⁶⁾. Rada powinna wyrazić zgodę na dodatkowe pożyczki konieczne do finansowania tego planu, a Komisja powinna nadzorować jego skuteczność i wydajność jednocześnie z nadzorowaniem reform strukturalnych w poszczególnych państwach.

⁽²²⁾ „Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności 2010–2020: Odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier”, COM(2010) 636 final.

⁽²³⁾ „Strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2010–2015”, COM(2010) 491 final.

⁽²⁴⁾ Sprawozdanie Komisji Europejskiej w sprawie starzenia się społeczeństwa z 2012 r.

⁽²⁵⁾ Dz.U. C 51 z 17.2.2011, s. 55–58.

⁽²⁶⁾ Zgodnie z propozycją Jeana-Claude’a Junckera, kandydata na przewodniczącego Komisji Europejskiej, przedstawioną w wytycznych politycznych dla następnej Komisji Europejskiej, 15 lipca 2014 r., Strasburg.

W tym zakresie EKES przypomina swoje propozycje wysunięte w niedawnej opinii ⁽²⁷⁾ dotyczące znaczenia inwestycji publicznych państw członkowskich, a z drugiej strony odnoszące się do złagodzenia lub czasowego zawieszenia, podczas kryzysu, polityki oszczędnościowej.

W tym duchu EKES zaleca stosowanie zasad Paktu stabilności i wzrostu w sposób tak elastyczny, jak wymaga tego sytuacja gospodarcza i społeczna.

5.4.1 Materialne inwestycje infrastrukturalne powinny być ukierunkowane na dwa główne cele. Pierwszym będzie zagwarantowanie konserwacji, odbudowy i modernizacji zarówno dziedzictwa architektonicznego i historycznego i zasobów mieszkaniowych, jak i sieci transportu (kolejowego, drogowego i morskiego). Równie istotne będą konserwacja i zabezpieczenie europejskiej struktury hydrogeologicznej i przybrzeżnej. Drugi cel dotyczyć będzie inwestycji niematerialnych związanych z rozwojem technologicznych sieci informacyjno-komunikacyjnych. Finansowanie tego planu inwestycyjnego można zapewnić poprzez udział Europejskiego Banku Inwestycyjnego, emisję obligacji europejskich ad hoc oraz przekształcenie wieloletniego programu finansowego 2014–2020, które ma nastąpić w 2016 r.

5.4.2 Inwestycje społeczne powinny zapobiegać ubóstwu i ryzyku wykluczenia społecznego, a także sprzyjać tworzeniu miejsc pracy w Europie. Plan inwestycji rzędu 2% PKB musi zostać wyłączony z obliczeń deficytu i poddany monitorowaniu, które zagwarantuje warunki do osiągnięcia wydajności i skuteczności. Można go będzie ukierunkować na opiekę zdrowotną i usługi opiekuńcze oraz usługi pomocy osobistej ściśle związane z sytuacją demograficzną państw członkowskich, a także na umocnienie systemu kształcenia, szkolenia i przekwalifikowania zawodowego, mieszkalnictwa socjalnego itp. Finansowanie, które powinno być wyłączone z obliczeń deficytu, można również zapewnić poprzez pobieranie podatku od transakcji finansowych.

Bruksela, 15 października 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽²⁷⁾ Opinia EKES-u „Realizacja unii gospodarczej i walutowej – propozycje Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dla nowych prawodawców europejskich”, sprawozdawcy: Joost Van Iersel i Carmelo Cedrone, jeszcze nieopublikowana w Dz.U.