

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie zwalczania ubóstwa**(opinia rozpoznawcza)**

(2016/C 133/03)

Sprawozdawca: Seamus BOLAND**Współsprawozdawca: Marjolijn BULK**

Pismem z dnia 16 grudnia 2015 r. Ministerstwo Spraw Społecznych i Zatrudnienia, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w imieniu prezydencji niderlandzkiej w Radzie zwróciło się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii rozpoznawczej w sprawie

zwalczania ubóstwa

(opinia rozpoznawcza).

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię w dniu 28 stycznia 2016 r.

Na 514. sesji plenarnej w dniach 17–18 lutego 2016 r. (posiedzenie z dnia 18 lutego 2016 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 197 do 4 (4 osoby wstrzymały się od głosu) przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

EKES

1.1. Popiera zamiar prezydencji niderlandzkiej w Radzie UE dotyczący przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu z zastosowaniem zintegrowanego podejścia i we współpracy z odpowiednimi zainteresowanymi stronami z sektora publicznego i prywatnego. Komitet uważa jednak również, że należy wspierać państwa członkowskie za pomocą wspólnych ram europejskich, które wspierałyby takie podejście i ułatwiały wymianę oraz rozpowszechnianie najlepszych praktyk w dziedzinie walki z ubóstwem i rosnącymi nierównościami, które budzą istotne zaniepokojenie nie tylko same w sobie, gdyż oznaczają brak sprawiedliwości społecznej, ale mają także negatywny wpływ na wynik i wzrost gospodarczy oraz na spójność społeczną.

1.2. Popiera niderlandzką prezydencję w Radzie w jej staraniach służących upowszechnianiu wzajemnych ocen najlepszych praktyk na wielu poziomach w dziedzinie walki z ubóstwem, lecz podkreśla, że gminy i inne podmioty stosujące takie najlepsze praktyki należy wspierać za pomocą solidnych strategii krajowych.

1.3. Wzywa Radę UE do odnowienia zobowiązań podjętych w strategii „Europa 2020”, do których zalicza się zmniejszenie liczby osób żyjących poniżej granicy ubóstwa o przynajmniej 20 mln do 2020 r.

1.4. Zaleca, by podczas tych działań Rada uwzględniła cele zrównoważonego rozwoju wyznaczone w programie działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do 2030 r. oraz zapewniła powiązanie tego programu ze strategią „Europa 2020”.

1.5. Jest przekonany, że struktura zarządzania na szczeblu Rady powinna być bardziej zrównoważona i wzywa do ściślejszej współpracy Rad ECOFIN i EPSCO.

1.6. Uważa, że podczas europejskiego semestru cele w zakresie zatrudnienia i cele społeczne należy traktować na równi z zagadnieniami makroekonomicznymi.

1.7. Zaleca, by w ramach europejskiego semestru w pełni uwzględniono cel dotyczący ograniczenia ubóstwa oraz by cel ten był systematycznie realizowany na wszystkich etapach procesu, poczynając od rocznej analizy wzrostu gospodarczego, poprzez krajowe programy reform, i kończąc na zaleceniach dla poszczególnych krajów poprzez 1) konkretne środki na rzecz łagodzenia ubóstwa; 2) porównywalne wskaźniki stanu ubóstwa i efektywności polityki; i 3) obowiązkowe oceny skutków społecznych wszystkich programów reform proponowanych w krajowych programach reform i zaleceniach dla poszczególnych krajów.

1.8. Apeluje, zwłaszcza z uwagi na ograniczanie ubóstwa, by zrezygnować z makroekonomicznej orientacji polityk gospodarczych kładącej wciąż nacisk wyłącznie na oszczędności.

1.9. Wzywa państwa członkowskie do opracowania własnych zintegrowanych strategii krajowych w zakresie walki z ubóstwem oraz do szukania inspiracji w zaleceniu Komisji dotyczącym aktywnej integracji osób wykluczonych z rynku pracy⁽¹⁾; zalecenie to, dzięki interakcji między trzema aspektami – 1) odpowiednim wsparciem dochodu; 2) rynkami pracy sprzyjającymi włączeniu społecznemu; i 3) dostępem do usług wysokiej jakości – jest uważane za najbardziej wszechstronną i skuteczną strategię na rzecz likwidacji ubóstwa i wykluczenia społecznego.

1.10. Podkreśla wysoki poziom ubóstwa dzieci we wszystkich państwach członkowskich i pilną potrzebę wdrożenia zalecenia Komisji „Inwestowanie w dzieci: przerwanie cyklu marginalizacji”⁽²⁾. Stanowi ono element pakietu dotyczącego inwestycji społecznych z 2013 r., którego struktura w znacznym stopniu przypomina zalecenie dotyczące aktywnej integracji, jako że obejmuje podobne trzy aspekty: 1) dostęp do odpowiednich zasobów; 2) dostęp do przystępnych usług wysokiej jakości; i 3) prawo dzieci do udziału w różnych zajęciach.

1.11. Wyraża najwyższe zaniepokojenie wzrastającym poziomem ubóstwa pracujących; w związku z tym należy dokonać krytycznego przeglądu najnowszych reform podjętych w celu zwiększenia zatrudnienia poprzez liberalizację stosunków pracy.

1.12. Zdecydowanie zachęca Komisję do zainicjowania odrębnego procesu ulepszania unijnych i krajowych danych statystycznych dotyczących ubóstwa i nierówności. Powinno to skutkować opracowaniem dokładniejszego zestawu wspólnych wskaźników, które dostarczałyby istotnych danych umożliwiających podejmowanie krajowych i europejskich działań, w tym związanych z celami zrównoważonego rozwoju i europejskim semestrem.

1.13. Ponawia swoją propozycję wprowadzenia na poziomie UE odpowiedniego dochodu minimalnego.

1.14. Zwraca się do Komisji o wywieranie nacisku na wprowadzenie na szczeblu unijnym środków mających na celu zapobieganie nadmiernemu zadłużeniu i zwalczanie tego zjawiska, w szczególności zwalczanie nieodpowiedzialnego przyznawania kredytów i lichwy.

1.15. Zwraca się do Komisji, by niezwłocznie zaproponowała nowe wytyczne dotyczące konsultacji z zainteresowanymi stronami działającymi w obszarze społecznym, umożliwiając im zorganizowane wnoszenie wkładu w ramach europejskiego semestru na wszystkich etapach procesu, a mianowicie podczas jego opracowywania, realizacji i oceny.

1.16. Wzywa państwa członkowskie do lepszego wykorzystania dostępnych funduszy UE na wsparcie włączenia społecznego i apeluje do Komisji o pilne przeprowadzenie konsultacji z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami, aby dowiedzieć się, czy skutecznie wdrażana jest decyzja dotycząca przekazania 20 % środków z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) na propagowanie włączenia społecznego i walkę z ubóstwem.

1.17. Zdecydowanie zachęca Komisję do włączenia zasad dotyczących bardziej skutecznych i niezawodnych standardów i systemów socjalnych w zapowiedziany „europejski filar praw socjalnych” i do tego, by walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym stała się jednym z ważnych elementów tego filara.

2. Wprowadzenie

2.1. Prezydencja niderlandzka w Radzie UE podkreśla potrzebę przeciwdziałania rosnącemu poziomowi ubóstwa w całej UE. Z myślą o realizacji tego celu prezydencja pragnie zachęcić do dzielenia się najlepszymi praktykami, zwłaszcza w odniesieniu do zintegrowanego podejścia i współpracy między odpowiednimi zainteresowanymi stronami (z sektora publicznego i prywatnego).

⁽¹⁾ Dz.U. L 307 z 18.11.2008, s. 11.

⁽²⁾ Dz.U. L 59 z 2.3.2013, s. 5.

2.2. Choć w swoich opiniach w sprawie walki z ubóstwem EKES przyjął bardziej ogórne podejście – ponieważ jest przekonany, że to decydenci polityczni (instytucje UE i rządy państw członkowskich) powinni zająć się kwestią ubóstwa – z zadowoleniem przyjmuje zamiar prezydencji niderlandzkiej dotyczący zorganizowania wzajemnych ocen mających na celu analizę podejścia oddolnego, np. przykładów takiego podejścia opartego na partnerstwie stosowanego przez państwa członkowskie z myślą o zwalczaniu ubóstwa, obejmującego różne zainteresowane podmioty, w tym sektor publiczny, partnerów społecznych, organizacje o charakterze oddolnym i nienastawione na zysk oraz podmioty gospodarki społecznej.

2.3. Dlatego też EKES w pełni zgadza się, że walka z ubóstwem wymaga wielostronnego podejścia i że wszystkie zainteresowane strony powinny wnieść swój wkład w jak największe ograniczenie ubóstwa. Najlepsze praktyki, o których mowa w niniejszej opinii, zostały nadesłane przez różne podmioty europejskie ⁽³⁾.

3. Uwagi ogólne – konieczność walki z ubóstwem

3.1. Choć od 2008 r. następujące po sobie poważne kryzysy gospodarcze i finansowe przyczyniły się do zwiększenia niestabilności i ubóstwa w Unii Europejskiej, w większości państw członkowskich ochrona socjalna przyczyniła się do złagodzenia skutków kryzysu. Tendencja ta odwróciła się jednak w obliczu kryzysu finansowego z 2011 r., kiedy ze względu na środki oszczędnościowe zaczęto ograniczać wydatki socjalne, co pogorszyło sytuację. Sama Komisja Europejska uznaje obecnie, że nie uda się zrealizować celu w zakresie ograniczenia ubóstwa. Zdaniem EKES-u istotne jest zatem, by również z tego względu pilnie zrezygnować z makroekonomicznej orientacji polityk gospodarczych UE, która wciąż kładzie nacisk wyłącznie na oszczędności.

3.2. Bez ochrony socjalnej niemal połowa Europejczyków żyłaby w ubóstwie. Niemniej jednak niedawne ograniczenia fiskalne związane z kryzysem osłabiły trzy kluczowe zadania polityki socjalnej – automatyczną stabilizację, ochronę socjalną i inwestycje społeczne. Sytuacja ta musi ulec zmianie.

3.3. EKES dostrzega również nierozzerwalny związek między ubóstwem a złym stanem zdrowia, zatem zajęcie się kwestią ubóstwa ma priorytetowe znaczenie. Dowody stale pokazują, że na obszarach zamieszkałych przez większy odsetek osób ubogich stan zdrowia ludności jest również gorszy niż na zamożniejszych obszarach ⁽⁴⁾. Na przykład w niektórych częściach Zjednoczonego Królestwa stwierdzono, że mężczyźni z mniej zamożnych obszarów żyją krócej o około 11 lat, a kobiety z tych obszarów – o 7 lat krócej w porównaniu z zamożniejszą ludnością ⁽⁵⁾.

3.4. EKES jest przekonany, że strategia „Europa 2020” powinna być znacznie lepiej powiązana z semestrem europejskim. Cel w zakresie ograniczenia ubóstwa musi pozostać głównym elementem strategii, a państwa członkowskie powinny podchodzić do niego ambitniej. Suma 28 indywidualnych zobowiązań w zakresie ograniczenia ubóstwa nie odpowiada ambicji całej UE, dotyczącej wydzwignięcia z ubóstwa co najmniej 20 mln osób do 2020 r.

⁽³⁾ Finlandia: EAPN (2011), *Active Inclusion. Making it happen*, s. 49.
Finlandia/Niemcy: Eurofound (2012), *Active inclusion of young people with disabilities or health problems*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, s. 62 i 63.
Chorwacja: <http://www.humananova.org/en/news/0/60/the-impact-of-social-cooperative-humana-nova-in-2013th-year/>.
Austria, Belgia, Norwegia, Słowenia: <http://www.easpd.eu/en/content/investt> i <http://investt.eu/>.
Szwecja: http://www.eurodiaconia.org/files/Events/CROSSROADS_20111209_2_AM_2.pdf.
Zjednoczone Królestwo: EAPN (2011), *Active Inclusion. Making it happen*, s. 30.
Szkocja: <http://links.alliance-scotland.org.uk/>.
Łotwa: *EU Alliance for Investing in Children, Implementation Handbook: Putting the Investing in Children Recommendation into Practice*, s. 69–74.
Hiszpania: *EU Alliance for Investing in Children (2015), Implementation Handbook: Putting the Investing in Children Recommendation into Practice*, s. 87–92.
Niemcy: *Social Inclusion and Dignity in Old Age – Promoting participatory approaches to use reference budgets*, s. 46–50.
Bułgaria, Rumunia: <http://amalipe.com/index.php?nav=projects&id=57&lang=2>.
Hiszpania: EAPN (2011), *Active Inclusion. Making it happen*, s. 21.

⁽⁴⁾ Davidson, R., Mitchell, R., Hunt, K., (2008): „Location, location, location: The role of experience of advantage in lay perceptions of area inequalities in health”, *Health & Place*, 14(2): 167–181.

⁽⁵⁾ http://www.audit-scotland.gov.uk/docs/health/2012/mr_121213_health_inequalities.pdf

3.5. Zmniejszanie ubóstwa leży przede wszystkim w gestii państw członkowskich. Mogłyby one poprawić sytuację na swoim obszarze, wymieniając się ze swoimi partnerami najlepszymi praktykami, w tym w zakresie zintegrowanego podejścia i współpracy z odpowiednimi zainteresowanymi stronami (z sektora publicznego i prywatnego) w celu zwalczania ubóstwa. Rada powinna wezwać państwa członkowskie do opracowania zintegrowanych strategii koniecznych do ograniczenia ubóstwa.

3.6. Szczególnie wzrasta ubóstwo pracujących. Komisja powinna ocenić, w jakim stopniu najnowsze reformy podjęte w celu zwiększenia zatrudnienia poprzez liberalizację stosunków pracy wpływają na wzrost poziomu ubóstwa pracujących.

3.7. W całym procesie legislacyjnym ważną rolę powinna odgrywać ocena skutków społecznych, by lepiej uwzględnić wielowymiarowy charakter ubóstwa i wykluczenia społecznego (które wykracza poza ubóstwo materialne, obejmując inne formy trudności społecznych i gospodarczych, takie jak brak równego dostępu do edukacji, zatrudnienia, mieszkania, opieki zdrowotnej i uczestnictwa w życiu społecznym).

3.8. Ubóstwo jest również problemem globalnym. Instytucje UE i państwa członkowskie powinny uwzględnić przyjęte w 2015 r. cele zrównoważonego rozwoju ONZ⁽⁶⁾ (głównie cel 1 – „Położenie kresu ubóstwu we wszystkich jego przejawach na całym świecie”), a także włączyć je do swoich strategii. Należy powiązać program działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do 2030 r.⁽⁷⁾ ze strategią „Europa 2020”.

3.9. EKES jest świadomy tego, że Komisja wkrótce wprowadzi w życie „europejski filar praw socjalnych” i że zdaniem Komisji ważną rolę w tym filarze odgrywać będzie koncepcja „większej konwergencji” państw członkowskich w obszarze społecznym. Komitet zachęca Komisję do uwzględnienia w tym filarze zasad na rzecz bardziej skutecznych i niezawodnych standardów i systemów społecznych⁽⁸⁾ (zwłaszcza mocnych norm społecznych dotyczących odpowiedniego wsparcia dochodu przez cały cykl życia, rynków pracy sprzyjających włączeniu społecznemu i niedyskryminującego dostępu do przystępnych usług wysokiej jakości dla wszystkich), by walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym stała się jednym z najważniejszych składników tego filaru.

4. Uwagi szczegółowe – narzędzia do poddania analizie

4.1. Komisja Europejska kilkakrotnie proponowała wszechstronne zalecenia, które zostały uznane za bardzo użyteczne w zwalczaniu ubóstwa. Dotyczy to szczególnie zalecenia Komisji w sprawie aktywnej integracji osób wykluczonych z rynku pracy i zalecenia „Inwestowanie w dzieci: przerwanie cyklu marginalizacji”. Jeżeli Rada ma zamiar sprzyjać „zintegrowanemu podejściu” do zwalczania ubóstwa, należy rozpocząć od przypomnienia państwom członkowskim o konieczności aktywnego przestrzegania tych zaleceń.

4.2. Kolejną pozytywną inicjatywą Komisji jest pakiet dotyczący inwestycji społecznych⁽⁹⁾ z 2013 r. EKES wezwał już Komisję do realizacji ambitnego, szeroko zakrojonego programu w dziedzinie inwestycji społecznych i promowania go na wszystkich etapach europejskiego semestru⁽¹⁰⁾. Inwestycje społeczne odnoszą się m.in. do strategii, które przygotowują jednostki i rodziny do reagowania na nowe zagrożenia społeczne związane z konkurencyjnym społeczeństwem wiedzy, poprzez inwestowanie w kapitał ludzki, począwszy od wczesnego dzieciństwa, zamiast jedynie naprawiać szkody po kryzysach gospodarczych lub politycznych⁽¹¹⁾. Jednak pomimo zalet inwestycji społecznych wciąż nie wszystkie państwa członkowskie stosują podejście na nich oparte. Jeżeli Rada chce gromadzić najlepsze praktyki w walce z ubóstwem, powinna z pewnością przeanalizować dotychczasowe osiągnięcia w dziedzinie inwestycji społecznych i wesprzeć tego rodzaju inicjatywy⁽¹²⁾.

4.3. Systemy dochodów minimalnych niektórych państw członkowskich nie wystarczają do eliminacji ubóstwa⁽¹³⁾. Choć od 2010 r. w niektórych krajach miały miejsce reformy systemów dochodów minimalnych (w tym w Austrii, Niemczech, Hiszpanii i Portugalii) lub też reformy takie zostały zapowiedziane albo są w fazie pilotażowej (w tym w Grecji i we Włoszech), nie są one wystarczające. EKES wezwał do przyjęcia środków na szczeblu europejskim w celu wsparcia odpowiedniego dochodu minimalnego w Europie⁽¹⁴⁾, a także do inwestowania w powszechne, kompleksowe i adekwatne systemy ochrony socjalnej, które mogą zapobiegać ryzyku ubóstwa przez całe życie⁽¹⁵⁾. Rada powinna poprzeć wszystkie te środki.

⁽⁶⁾ <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1300>

⁽⁷⁾ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E

⁽⁸⁾ Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 40.

⁽⁹⁾ COM(2013) 83 final i załączniki.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 226 z 16.7.2014, s. 21.

⁽¹¹⁾ Hemerijck, 2014, a także Social Justice Ireland, „Europe. A union for the powerless as well as the powerful” [Europa. Unia dla słabych, jak również silnych].

⁽¹²⁾ Zob. „Social Investment in Europe – A study of national policies” [Inwestycje społeczne w Europie – analiza polityk krajowych], Komisja Europejska, 2015.

⁽¹³⁾ Bouget i in., 2015, oraz Social Justice Ireland, „Europe. A union for the powerless as well as the powerful”.

⁽¹⁴⁾ Zob. Dz.U. C 170 z 5.6.2014, s. 23.

⁽¹⁵⁾ Zob. przypis 10.

4.4. Z drugiej strony niekontrolowane i nieodpowiedzialne udzielanie kredytów konsumenckich oraz nieuważna ocena możliwości finansowych gospodarstw domowych były przyczyną spirali zadłużenia w ostatnich czasach kryzysu i polityki oszczędnościowej. Już prawie 70 % zadłużonych osób w Europie znajduje się poniżej progu przeżycia, mimo że niektóre z nich mają pracę, jednak wysokość wynagrodzenia nie pokrywa zadłużenia. Wymaga to odpowiedzialnych środków i powściągliwości przy udzielaniu kredytów konsumenckich, w szczególności przez pośredników i podmioty niefinansowe, które nie przestrzegają przepisów i zachęcają do pożyczek po lichwiarskich kosztach.

5. Uwagi szczegółowe – środki dotyczące zarządzania

5.1. W wyniku kryzysu euro w europejskim zarządzaniu gospodarczym wprowadzono daleko idące zmiany. Największy nacisk położono na stabilność makroekonomiczną oraz reformy polityczne pobudzające wzrost. Na razie nie położono wystarczającego nacisku na zarządzanie społeczne. Jednakże polityka gospodarcza powinna uwzględniać wpływ, jaki wywrą one na jakość zatrudnienia i spójność społeczną. Ze względu na fakt, że wymiar społeczny byłby korzystny dla UGW, struktury zarządzania na szczeblu Rady powinny być ponadto bardziej wyważone, a współpraca między Radami ECOFIN i EPSCO zacieśniona.

5.2. Komitet ds. Zatrudnienia i Komitet Ochrony Socjalnej powinny nadal odgrywać aktywną rolę w ocenie krajowych reform w ramach europejskiego semestru, ale stopniowo powinny rozpocząć się również konsultacje z właściwymi zainteresowanymi stronami na szczeblu UE.

5.3. Złożony wskaźnik pomiaru ubóstwa stosowany do definiowania ubóstwa w strategii „Europa 2020” składa się z trzech indywidualnych wskaźników: 1) osób zagrożonych ubóstwem; 2) osób doświadczających poważnej deprivacji materialnej; i 3) osób żyjących w gospodarstwach domowych o bardzo małej intensywności pracy. W ramach tej strategii od państw członkowskich wymaga się ustanowienia własnych celów krajowych, by wnieść wkład w ogólny cel na podstawie trzech wskaźników i zgodnie ze swoimi priorytetami i okolicznościami na poziomie krajowym. Jednakże zdaniem EKES-u fakt, że państwom członkowskim pozostawiono swobodę wyboru spośród trzech wskaźników, co przyczyniło się do zróżnicowania podejść krajowych, może pociągnąć za sobą konieczność wydania nowych zaleceń.

5.4. Z oceny krajowych programów reform za 2015 r. przeprowadzonej przez Europejską Sieć Przeciwdziałania Ubóstwu (EAPN) wynika, że w 88 % programów ubóstwo nie stanowiło priorytetu oraz że żadne z zaleceń dla poszczególnych krajów na 2015 r. nie nawiązywało do ograniczenia ubóstwa⁽¹⁶⁾. EAPN zaproponowała w związku z tym, by europejski semestr skupiał się bardziej na kwestiach społecznych, począwszy od rocznej analizy wzrostu gospodarczego, a skończywszy na zaleceniach dla wszystkich krajów w zakresie ograniczenia ubóstwa⁽¹⁷⁾. EKES popiera tę propozycję i zaleca, by w przygotowanie i wdrażanie krajowych programów reform oraz komunikację ich dotyczącą włączono zainteresowane strony szczebla krajowego. Ogólnie rzecz biorąc, aby umożliwić państwom członkowskim uczenie się od siebie nawzajem, wyniki konsultacji z zainteresowanymi stronami na szczeblu europejskim i krajowym powinny być podawane do publicznej wiadomości w ramach europejskiego semestru.

5.5. Komisja powinna zainicjować odrębny proces mający na celu poprawę jakości unijnych i krajowych danych statystycznych dotyczących ubóstwa i nierówności, aby udoskonalić monitorowanie tego wielowymiarowego problemu społecznego. Powinno to skutkować opracowaniem dokładniejszego zestawu wspólnych wskaźników, które dostarczałyby istotnych danych umożliwiających podejmowanie krajowych i europejskich działań, w tym związanych z celami zrównoważonego rozwoju i europejskim semestrem.

5.6. Oceny skutków społecznych służą rozpoznawaniu związanych z ubóstwem zagrożeń, jakie niosą ze sobą działania podejmowane w pewnych istotnych obszarach reform, takich jak konsolidacja budżetowa, zarządzania długiem publicznym, opodatkowanie, rynek pracy, regulacja rynków finansowych, świadczenie usług publicznych i inwestycje publiczne. Należy zwłaszcza przeprowadzać w odpowiednim czasie oceny skutków społecznych w ramach europejskiego semestru, w drodze ścisłych konsultacji z partnerami społecznymi, społeczeństwem obywatelskim i odpowiednimi ekspertami na szczeblu państw członkowskich i UE.

5.7. Europejski semestr powinien w pełni uwzględniać wytyczony w ramach strategii „Europa 2020” cel ograniczenia ubóstwa, który trzeba systematycznie realizować poprzez: 1) konkretne środki mające na celu zmniejszenie ubóstwa; 2) porównywalne wskaźniki stanu ubóstwa i skuteczności polityki; oraz 3) obowiązkowe oceny skutków społecznych wszystkich programów reform proponowanych w ramach krajowych programów reform (KPR) i zaleceń dla poszczególnych krajów.

⁽¹⁶⁾ Np. mimo faktu, że poziom ubóstwa w 2015 r. w Bułgarii był niezwykle wysoki, w żadnym z zaleceń dla poszczególnych krajów na 2015 r. nie nawiązano do tej sytuacji.

⁽¹⁷⁾ Zob. Europejska Sieć Przeciwdziałania Ubóstwu (2015), „Can the Semester deliver on poverty and participation?” Dokonana przez EAPN ocena krajowych programów reform z 2015 r.

5.8. Państwa członkowskie powinny opracować i wdrożyć spójne, zintegrowane strategie krajowe na rzecz ograniczania ubóstwa, wykluczenia społecznego i dyskryminacji. Strategie te powinny obejmować następujące obszary: odpowiednie wsparcie dochodu, rynki pracy sprzyjające włączeniu społecznemu, miejsca pracy wysokiej jakości, równy dostęp do przystępnych usług wysokiej jakości, lepsze wykorzystanie funduszy strukturalnych UE, integracja gospodarcza i społeczna migrantów, przeciwdziałanie dyskryminacji oraz współpraca z partnerami społecznymi i odpowiednimi zainteresowanymi organizacjami pozarządowymi.

5.9. Należy również przeciwdziałać nadmiernemu zadłużaniu się poprzez przyjęcie polityki odpowiedzialnego udzielania kredytów (ściśle regulowanie pośredników oraz przyznawania kart kredytowych, zakaz agresywnej reklamy, zakaz lichwiarstwa, zakaz zajęcia nieruchomości i innych dóbr podstawowych), wzmocnienie mediacji w procesie rozwiązywania konfliktów, wspieranie wychodzenia z nadmiernego zadłużenia (druga szansa, „polityka nowego startu”), jak również działania zapobiegawcze oraz informowanie i edukowanie w kwestiach związanych z nadmiernym zadłużeniem.

5.10. Państwa członkowskie powinny wykorzystywać unijne fundusze strukturalne do wspierania włączenia społecznego wszystkich obywateli. Komisja powinna zwłaszcza pilnie sprawdzić, kontaktując się z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami, czy decyzja Rady dotycząca przekazania 20 % środków z Europejskiego Funduszu Społecznego na propagowanie włączenia społecznego i walkę z ubóstwem⁽¹⁸⁾ jest wdrażana.

6. Uwagi szczegółowe – środki dotyczące udziału zainteresowanych stron

6.1. Jedną z inicjatyw przewodnich strategii „Europa 2020”, europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, została utworzona jako szeroko zakrojona struktura obejmująca różne strategie polityczne mające na celu realizację europejskiego celu dotyczącego ograniczenia ubóstwa⁽¹⁹⁾. Choć powinna być połączona pod wspólnym zobowiązaniem rządów krajowych, instytucji unijnych i kluczowych zainteresowanych stron na rzecz walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, jak dotąd służyła tylko za platformę do dyskusji i nie przyniosła wymiernych rezultatów, jeśli chodzi o osiągnięcie celu w zakresie zmniejszenia ubóstwa. Rada i Komisja powinny zastanowić się nad sposobami wzmocnienia tej platformy w celu wspierania dobrych praktyk w walce z ubóstwem oraz bezpośredniego powiązania jej z głównymi procesami UE, np. europejskim semestrem i strategią „Europa 2020”.

6.2. EKES przypomina motyw 16 wcześniejszych zintegrowanych wytycznych w sprawie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, w których wyraźnie stwierdzono, że strategia „Europa 2020” „powinna być, w stosownych przypadkach, realizowana, nadzorowana i oceniana w porozumieniu ze wszystkimi władzami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi, przy ścisłym włączeniu do tego procesu parlamentów, a także partnerów socjalnych oraz przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego”⁽²⁰⁾. W tym fragmencie podkreśla się, że należy ulepszyć sposób konsultacji z europejskimi i krajowymi zainteresowanymi stronami podczas opracowywania, realizacji i oceny europejskiego semestru.

6.3. W badaniu Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu podkreśla się brak konkretnego zaangażowania ze strony instytucji UE i odpowiednich podmiotów (sektora publicznego i prywatnego), takich jak partnerzy społeczni, organizacje pozarządowe i inne podmioty, podczas opracowywania, realizacji i oceny europejskiego semestru. Skuteczne zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego na wszystkich etapach europejskiego semestru wymaga niezwłocznego przygotowania przez Komisję nowych wytycznych dotyczących udziału, a także monitorowania postępów w przedstawianych w sprawozdaniach dotyczących poszczególnych krajów i innych dokumentach z zakresu monitorowania.

6.4. Zachodzi również potrzeba zaangażowania osób doświadczających ubóstwa, by wysłuchać ich opinii i przeciwdziałać rozpowszechnionemu niezadowoleniu z UE, zwłaszcza wśród młodych ludzi. Przykładem dobrego rozwiązania są organizowane przez Europejską Sieć Przeciwdziałania Ubóstwu doroczne spotkania osób doświadczających ubóstwa. EKES wzywa Komisję, by zapewniła, by spotkania te nadal były wspierane finansowo, oraz wnosi o ich włączenie w proces konsultacji na temat postępów w realizacji celu dotyczącego zmniejszenia ubóstwa w ramach europejskiego semestru. Co więcej, spotkania te powinny również mieć miejsce na szczeblu krajowym.

⁽¹⁸⁾ Zob. <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=62&langId=pl>.

⁽¹⁹⁾ Zob. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=pl&catId=961> i Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 130.

⁽²⁰⁾ Zob. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14338-2010-INIT/pl/pdf>.

7. Uwagi szczegółowe – odpowiedzialność za najlepsze praktyki w walce z ubóstwem na wielu poziomach

7.1. EKES popiera zamiar prezydencji niderlandzkiej dotyczący organizowania wzajemnych ocen najlepszych praktyk w walce z ubóstwem na wielu poziomach, lecz podkreśla, że gminy nie mogą być jedynymi podmiotami odpowiedzialnymi za dostarczanie takich przykładów. Zdaniem Komitetu inicjatywy regionalne i lokalne nie zastępują obowiązków i gwarancji rządów centralnych. Realizacja celu w zakresie ograniczenia ubóstwa wymaga systematycznej i zorganizowanej współpracy rządów i zainteresowanych stron z sektora prywatnego i publicznego.

7.2. EKES pragnie zwrócić uwagę na fakt, że na przykład w Niderlandach wiele zadań w dziedzinie socjalnej przesunięto do gmin. Choć skoncentrowanie różnych zadań na poziomie lokalnym może być opłacalne i umożliwiać opracowanie indywidualnych rozwiązań z korzyścią dla beneficjentów, to jednak, jak wskazano w zaleceniach dla Niderlandów, grozi to również redukcją środków, czemu należy zapobiec. Decentralizacji inicjatyw nie da się pogodzić z cięciami w budżetach gmin.

7.3. Dlatego EKES uważa, że choć z pewnością istnieją najlepsze praktyki na szczeblu lokalnym i regionalnym, samorządów nie można pozostawiać samym sobie. Należy je wspierać za pomocą strategii na poziomie krajowym.

7.4. Komitet sądzi również, że przy wybieraniu najlepszych praktyk do upowszechniania należy położyć nacisk na podejście oparte na dowodach (np. uwzględniające odpowiedzi na takie pytania, jak: 1) „Czy ta inicjatywa działa w praktyce?”; 2) „Czy można zastosować ją w innych sytuacjach?”), a także zachęcać odpowiednie zainteresowane strony do nawiązywania kontaktów. Należy również utworzyć odpowiednie ramy wymiany sprawdzonych rozwiązań.

7.5. Praktyki te wskazują na konieczność realizowania skutecznej polityki społecznej nastawionej na walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, reorganizacji służb socjalnych, dokonania przeglądu metod działania organów pomocy społecznej, aby mogły one reagować na potrzeby osób ubogich, zachęcania partnerów społecznych do wykorzystywania swego profesjonalnego doświadczenia przy opracowywaniu polityki społecznej, a także udzielenia uprawnień ludziom, którzy wspierają integrację i awans społeczny osób żyjących w ubóstwie.

Bruksela, dnia 18 lutego 2016 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Georges DASSIS

ZAŁĄCZNIK

Następująca poprawka została odrzucona, ale uzyskała poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów:

Poprawka 15 (zgłoszona przez Lecha Piławskiego)

Punkt 1.15

Zmienić:

Zdecydowanie zachęca Komisję do włączenia zasad dotyczących bardziej skutecznych i niezawodnych standardów i systemów socjalnych w zapowiadany „europejski filar praw socjalnych” i do tego, by walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym stała się jednym z ważnych elementów tego filara. Komisja Europejska, proponując rozwiązania w ramach „europejskiego filara praw socjalnych”, powinna brać pod uwagę różny poziom rozwoju społeczno-gospodarczego poszczególnych państw członkowskich i zwracać uwagę na możliwe skutki, zwłaszcza podnoszenia standardów socjalnych, dla poziomu zatrudnienia i zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym w tych państwach.

Poprawkę poddano pod głosowanie i odrzucono stosunkiem głosów 59 do 131 (13 osób wstrzymało się od głosu).
