

## OPINIE

## 457. SESJA PLENARNA W DNIACH 4 I 5 LISTOPADA 2009 R.

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie strategii lizbońskiej po 2010 r.

(opinia rozpoznawcza)

(2010/C 128/02)

Sprawozdawca generalny: **Wolfgang GREIF**

Pismem z 23 lipca 2009 r. Diego López Garrido, hiszpański sekretarz stanu ds. Unii Europejskiej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych i Współpracy, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, zwrócił się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii rozpoznawczej w sprawie

*strategii lizbońskiej po 2010 r.*

Przygotowanie opinii w tej sprawie powierzono Sekcji ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej (Centrum Monitorowania Strategii Lizbońskiej).

Mając na względzie charakter prac, na 457. sesji plenarnej w dniach 4-5 listopada 2009 r. (posiedzenie z 4 listopada) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Wolfganga GREIFA na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 178 do 6 – 15 osób wstrzymało się od głosu – przyjęła następującą opinię:

## 1. Wstęp

1.1. W niniejszej opinii przedstawiono zalecenia polityczne, które zdaniem Komitetu powinny być traktowane priorytetowo przy opracowywaniu nowej strategii europejskiej na okres po 2010 r. Trzeba przy tym wziąć pod uwagę daleko idące skutki gospodarcze, społeczne i polityczne obecnego kryzysu finansowo-gospodarczego. Celem jest określenie głównych założeń zmiany kierunku polityki, która wydaje się konieczna, aby, wychodząc z kryzysu, zapewnić dynamikę trwałego wzrostu, zatrudnienia i spójności społecznej oraz zapobiec powtórzeniu się takich złań jak to, z którym mamy do czynienia obecnie.

1.2. Niniejsza opinia została opracowana przez działające w ramach EKES-u Centrum Monitorowania Strategii Lizbońskiej przy czynnym udziale krajowych rad społeczno-gospodarczych (RSG). Różnorodne – często także budzące kontrowersje – uwagi ze strony organizacji społeczeństwa obywatelskiego wniesione do dyskusji podczas wspólnych posiedzeń, podkreślają polityczną jakość przedstawionych zaleceń oraz ich znaczenie dla zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego.

1.3. Przedstawioną w opinii ogólnoeuropejską perspektywę uzupełniają opracowania krajowe przygotowane przez delegacje państw członkowskich <sup>(1)</sup> na podstawie zestawu pytań, które dotyczyły: a) analizy bieżącego cyklu strategii lizbońskiej (2008-2010); b) przyszłości strategii lizbońskiej po 2010 r. Tym samym interaktywna sieć, stworzona przez EKES wraz z krajowymi RSG i innymi podobnymi organizacjami partnerskimi, po raz kolejny <sup>(2)</sup> przedstawia „sprawozdanie podsumowujące”, które powinno zostać uwzględnione w politycznych procesach decyzyjnych instytucji europejskich z myślą o wiosennym szczycie Rady Europejskiej w 2010 r.

<sup>(1)</sup> Jeśli chodzi o ramy instytucjonalne stanowiące podstawę do angażowania społeczeństwa obywatelskiego w kształtowanie polityki krajowej, to istnieją w tej mierze znaczne różnice. W wielu państwach UE działają RSG, w większości nowych państw członkowskich istnieją tzw. komisje trójstronne (partnerzy społeczni i przedstawiciele rządu), inne kraje nie mają w ogóle RSG, niektóre rozwinęły jednak alternatywne sposoby uwzględniania interesów społeczeństwa obywatelskiego. EKES stara się gromadzić wkład możliwie największej liczby tych ciał przedstawicielskich.

<sup>(2)</sup> Zob. CESE 1468/2005 rev. „Wdrażanie strategii lizbońskiej. Raport podsumowujący dla Rady Europejskiej”, 23-24 marca 2006 r.; CESE 40/2008 „Odnowiona strategia lizbońska 2008-2010. Rola zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego”, sprawozdanie podsumowujące dla Rady Europejskiej, 13-14 marca 2008 r.

## 2. Ocena strategii lizbońskiej

### 2.1. Lizbona 2000: kompleksowe podejście, które znalazło szerokie poparcie

2.1.1. W marcu 2000 r. Rada Europejska przedstawiła ambitny program reform dla Europy: strategię lizbońską. Jej celem było, by do 2010 r. UE stała się najbardziej konkurencyjną i dynamiczną opartą na wiedzy gospodarką na świecie, zdolną do utrzymania trwałego wzrostu gospodarczego, z większą liczbą lepszych miejsc pracy oraz o większej spójności społecznej.

2.1.2. W programie tym uwzględniono także aspekty zrównoważonego rozwoju (strategię z Göteborga), co zaowocowało powstaniem szeroko zakrojonej strategii. W wielu dziedzinach polityki sformułowano mierzalne cele liczbowe, które państwa członkowskie miały realizować, stosując otwartą metodę koordynacji (OMK).

2.1.3. Komitet zawsze uważał to kompleksowe podejście za istotną zaletę strategii lizbońskiej. Ostrzegął przed zawężaniem jej interpretacji i nalegał na zachowanie równowagi między wszystkimi trzema filarami.

### 2.2. Odnowa w 2005 r.: zogniskowanie tematyczne i skupienie się na wdrażaniu krajowym

2.2.1. W niektórych dziedzinach szereg państw Unii Europejskiej poprawiło swe wyniki. Na przykład wskaźniki zatrudnienia ogólnie wzrosły. Zanotowano także postępy jeśli chodzi o rozbudowę łączy szerokopasmowych, korzystanie z doskonalenia zawodowego, poziom wykształcenia młodzieży, a także inne kwestie <sup>(3)</sup>. Mimo to „na półmetku” wiele krajów pozostawało w szeregu dziedzin wyraźnie w tyle za założonymi celami.

2.2.2. W tym kontekście w 2005 r. krytycznie oceniono sposób działania, kładąc główny nacisk na partnerstwo między podmiotami europejskimi i krajowymi. Skoncentrowano się na krajowych środkach wykonawczych, a za główną dziedzinę uznano „wzrost i zatrudnienie”. Niektóre elementy szerszego zestawu celów, np. filar społeczny, przesunięto częściowo na dalszy plan, na korzyść zwiększania szans na rynku pracy i bardziej ekonomicznej orientacji. Podejściu polegającemu na nałożeniu na państwa członkowskie większej odpowiedzialności przy opracowywaniu planów i celów dla poszczególnych państw, a tym samym skoncentrowaniu się na reformach krajowych, nie towarzyszyło jednak wsparcie dla odpowiednich ram gospodarczych i społecznych na szczeblu europejskim.

2.2.3. Mimo dokonanych ostatnio postępów <sup>(4)</sup> wiele państw nadal nie zrealizowało ustalonych celów. W wielu dziedzinach przyjęte cele zostaną do 2010 r. osiągnięte w najlepszym razie jako średnia dla całej UE, jednak nie we wszystkich państwach członkowskich. Dotyczy to np. celu 3 % w dziedzinie badań i rozwoju, w której większość państw członkowskich, ale także UE

jako całość, odnotowała znikomy postęp, podobnie jak i w dziedzinie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. Również jeśli chodzi o cele w zakresie zatrudnienia, jak np. zatrudnienie kobiet, udało się osiągnąć tylko częściową poprawę, ponieważ jednocześnie wystąpił znaczący wzrost liczby miejsc pracy o niepełnym wymiarze godzin, pracy czasowej (częściowo nie z własnego wyboru) <sup>(5)</sup> oraz pracy niskopłatnej, często wykonywanej na podstawie niestandardowych umów.

### 2.3. Działać tak, jak dotychczas, czy potrzebna nowa strategia dla Europy?

2.3.1. Ogólnie uważa się, że przyczyną niedostatecznej realizacji celów lizbońskich jest przede wszystkim brak bardziej konsekwentnej polityki państw członkowskich, a także fakt, że otwarta metoda koordynacji niewystarczająco zachęca do angażowania się na szczeblu krajowym i wspólnotowym. W równym stopniu jest to spowodowane brakiem odpowiednich ram europejskich dla polityki makroekonomicznej i społecznej, które dopiero umożliwiłyby państwom członkowskim wdrażanie w sposób skoordynowany właściwych reform oraz osiągnięcie założonych celów, a także zapobiegłyby sytuacji, w której krajowe reformy konkurowałyby ze sobą. Ponadto Komitet kilkakrotnie już zauważał brak wspólnej odpowiedzialności, czego istotną przyczynę widzi w niedostatecznym zaangażowaniu partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego.

2.3.2. Komitet opowiada się za kontynuacją globalnej i kompleksowej strategii po 2010 r. Jest jednak także zdania, że ani powrót do strategii lizbońskiej z 2000 r., ani podejście „tak samo, jak dotychczas, ewentualnie nieco więcej ekologii” nie stanowią adekwatnej odpowiedzi na wyzwania obecnych czasów. Obecna sytuacja wymaga podejścia zgodnego z zasadą zrównoważonego rozwoju, które będzie łączyło konkurencyjność, badania i rozwój oraz innowację z innowacyjnym potencjałem społecznej Europy o zrównoważonej gospodarce, a także z ideą „dobrej pracy” <sup>(6)</sup>. Ponadto kryzys, z którym mamy obecnie do czynienia, stanowi pod wieloma względami moment przełomowy i wymaga przyjęcia nowych rozwiązań, takich jak np. efektywna regulacja rynków finansowych, zdecydowane przestawienie się na oszczędzającą zasoby i niskoemisyjną produkcję i konsumpcję oraz inwestowanie w innowacje w dziedzinie usług publicznych, aby dać ludziom pewność i odbudować ich zaufanie do Unii Europejskiej.

2.3.3. Bieżące wyzwania, takie jak kryzys na rynkach finansowych i kryzys gospodarczy oraz wynikające z nich problemy społeczne, globalizacja gospodarki, poprawa funkcjonowania rynku wewnętrznego, polityka energetyczna i zmiana klimatu, tendencje demograficzne i migracja, wymagają przyjęcia na szczeblu europejskim nowej kompleksowej strategii na lata po 2010 r., dzięki której możliwe będzie: a) stawienie czoła tym aktualnym wyzwaniom; b) usunięcie niedociągnięć we wdrażaniu; c) podjęcie wspólnej europejskiej odpowiedzialności za realizację oraz d) spójne powiązanie wszystkich unijnych strategii (naprawy gospodarczej, strategii lizbońskiej, strategii na rzecz zrównoważonego rozwoju, strategii dotyczącej zmiany klimatu). **Komitet proponuje także, aby dla podkreślenia nowego strategicznego podejścia nadać tej nowej europejskiej strategii nową nazwę.**

<sup>(3)</sup> Odnosnie do sukcesów i trudności w osiągnięciu celów lizbońskich zob. przegląd w publikacji: „Europe, Globalisation and the Lisbon Agenda” (Europa, globalizacja i agenda lizbońska), M.J. Rodrigues, 2009, s. 16.

<sup>(4)</sup> Zob. przypis 2 oraz opinia EKES-u sprawie skutecznego zarządzania odnowioną strategią lizbońską, Dz.U. C 175 z 28.7.2009, s. 13.

<sup>(5)</sup> Zob. [http://www.eurofound.europa.eu/ewco/reports/TN0403TR01/TN0403TR01\\_3.htm](http://www.eurofound.europa.eu/ewco/reports/TN0403TR01/TN0403TR01_3.htm), „Part-time work in Europe”, Dublin-Foundation, 2004.

<sup>(6)</sup> Zob. zestaw wskaźników dotyczących jakości pracy przyjęty przez Radę w Laeken w 2001 r.: COM(2001) 313 wersja ostateczna „Employment and social policies: a framework for investing in quality”.

### 3. Zalecenia polityczne: myśleć i działać po europejsku, realizując europejskie projekty

3.1. **Stworzenie europejskich ram dla skutecznych programów reform.** Chociaż główna odpowiedzialność za wdrażanie reform spoczywa na państwach członkowskich, potrzebne są odpowiednie ramy europejskie, które umożliwią skoordynowaną i konsekwentną realizację intensywnych reform strukturalnych. **Istnieje potrzeba natychmiastowej oceny tych reform na szczeblu europejskim, a także ich skutków dla rozwoju gospodarczego, podziału majątku i dochodów oraz spójności społecznej.** W związku z tym należy także poddać dogłębnej analizie niektóre orzeczenia ETS (Vaxholm, Viking, Ruffert i Luksemburg) oraz ewentualnie wprowadzić odpowiednie konkretne środki służące ochronie pracowników, tak aby było jasne, że swobody gospodarcze i zasady konkurencji nie zagrażają podstawowym prawom socjalnym.

3.2. **Silniejsze zorientowanie polityki UE na wzrost poprzez stworzenie odpowiednich ram polityki gospodarczej.** Założony cel 3-procentowego rocznego wzrostu, który stanowi nieodłączną podstawę strategii, osiągnięto tylko dwa razy. Kryzys finansowy i niedostateczna odporność gospodarki UE na wstrząsy ujawniły konieczność reorientacji makroekonomicznej. **Zdaniem Komitetu wyważony zestaw środków polityki makroekonomicznej, łączący w sposób zrównoważony politykę gospodarczą zorientowaną na popyt i zorientowaną na podaż, powinien stanowić integralny element strategii na okres po 2010 r.** Istotna jest również jakość wzrostu, do którego należy dążyć. Zasadniczym celem jest wzrost dobrobytu. PKB nie jest sam w sobie odpowiednim miernikiem dobrobytu, w związku z czym należy zastosować lepszy wskaźnik (lub zestaw wskaźników) dobrobytu, tak by wytyczyć i odpowiednio dostosować bardziej zadowalający i spójniejszy cel wzrostu w ramach nowej strategii.

3.2.1. **Pokonanie kryzysu na rynkach finansowych i wyzwania społeczne.** Mając na uwadze rozwiązania, które będą wprowadzane w celu pokonania kryzysu (przede wszystkim przekształcenie systemu finansowego), Unia Europejska musi działać w sposób skoordynowany i jednolity oraz odgrywać wiodącą rolę. **Nowy światowy ład finansowy (przede wszystkim skuteczna regulacja systemu bankowego, ale także funduszy hedgingowych i private equity) musi umożliwiać rozwijanie i udostępnianie solidnych instrumentów finansowych, które będą wspierały gospodarkę realną i służyły obywatelom.** Obecny kryzys jest jednak nie tylko wynikiem trudnej sytuacji na rynkach finansowych. Spowodowały go także, przede wszystkim w USA, rosnące nierówności makro- i mikroekonomiczne, takie jak przede wszystkim nierówności dochodów. Dlatego drogą wyjścia z kryzysu musi być rezygnacja z wzrostu, którego źródłem były po części „bańki spekulacyjne”, i dążenie do wzrostu opartego na inwestycjach przede wszystkim w innowacyjne sektory gospodarki realnej, na sprawiedliwym podziale, na tworzeniu wydajnych miejsc pracy wysokiej jakości oraz na równowadze ekologicznej.

3.3. **Poprawa funkcjonowania rynku wewnętrznego poprzez poprawę równowagi między wymiarem gospodarczym, społecznym i ekologicznym.** Do osiągnięcia tego celu potrzebne jest poprawne stosowanie i ewentualnie ulepszenie dorobku wspólnotowego w dziedzinie kwestii socjalnych związanych z rynkiem wewnętrznym, oraz lepsze uregulowania prawne, a ponadto stworzenie skutecznego otoczenia mikroekonomicznego i dostatecznej swobody inwestycji prywatnych. Należy jednak także zastosować środki, dzięki którym konkurencja na wspólnym rynku będzie

przebiegała w sposób sprzyjający innowacjom, a nie przejawiała się w konkurowaniu państw członkowskich między sobą w sposób przynoszący efekty odwrotne do zamierzonych ze szkodą dla spójności społecznej i zrównoważonego rozwoju środowiska.

3.4. **Wspieranie spójności społecznej jako czynnika stabilnej i dynamicznej gospodarki.** Zdaniem Komitetu, dobrze kształtowana polityka społeczna, do której należy także kompleksowa polityka na rzecz „dobrej pracy”, obejmująca ambitne cele w zakresie kształcenia i szkolenia ogólnego i zawodowego oraz uczenia się przez całe życie, znacznie przyczynia się do wzrostu oraz do zwiększenia produktywności. **Wychodzenie z kryzysu musi być wspierane odpowiednimi inwestycjami.**

3.4.1. **Zwalczanie rosnących nierówności i ubóstwa w całej Europie.** Jednym z wyznaczonych celów jest znaczne zmniejszenie do 2010 r. liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, jednak ze sprawozdania Komisji poświęconego ocenie realiów społecznych (2007 r.) wynika, że wiele krajów i regionów Europy boryka się jeszcze z poważnymi problemami społecznymi. **Dlatego strategia na okres po 2010 r. powinna być ukierunkowana na postęp społeczny, na wzmocnienie i trwałość systemów zabezpieczenia społecznego oraz na zwalczanie ubóstwa, m.in. poprzez zapobieganie nierównemu podziałowi dochodu.** Europejski Rok Walki z Ubóstwem 2010 to idealna okazja do sformułowania skutecznych celów w tym zakresie (np. dotyczących dochodu minimalnego i dochodu zastępczego<sup>(7)</sup>), wraz z terminami ich realizacji. Taka inicjatywa na rzecz zapewnienia spójności społecznej stanowiłaby ważny krok w kierunku odbudowy zaufania obywateli do integracji europejskiej.

3.4.2. **Stworzenie dostępnego dla wszystkich rynku pracy.** Mimo dokonanych postępów średnia dla UE nie osiągnie wyznaczonych na 2010 r. celów w dziedzinie zatrudnienia. Musi to budzić obawy w obliczu obecnego kryzysu, który wprawdzie osiągnął już punkt kulminacyjny, ale jeszcze nie zakończył się ostatecznie, a pogłębił nierówności i postawił coraz większą liczbę osób w obliczu problemów egzystencjalnych. **Możliwie szybkie odbudowanie wzrostu służącego stabilizacji rynku pracy wymaga – zgodnie z europejskim planem naprawy gospodarczej<sup>(8)</sup> – wzmocnienia popytu na wspólnym rynku i wspierania go środkami na rzecz usprawnień strukturalnych.** Ważne są efektywne koncepcje kształcenia i szkolenia, umożliwienie zatrudnienia przede wszystkim także osobom wykluczonym z rynku pracy, m.in. z powodu braków w wykształceniu, oraz podejmowanie skutecznych starań na rzecz usunięcia dyskryminacji w zakresie dostępu do rynku pracy i pozostawiania na nim. To właśnie gospodarka społeczna, przyjmująca w państwach członkowskich różne formy, może odegrać modelową rolę w pokonywaniu kryzysu, zwłaszcza gdy chodzi o tworzenie miejsc pracy m.in. w usługach socjalnych. **Komitet uważa, że zatrudnienie i wydajność pracy muszą wzrastać jednocześnie. Unia Europejska musi przy tym dążyć do tworzenia odpowiednich regulacji dotyczących niestandardowych i w**

(7) Zob. także rezolucja Parlamentu Europejskiego PT\_TA(2008)0467 z 9 października 2008 r.

(8) Komunikat Komisji do Rady Europejskiej „Europejski plan naprawy gospodarczej”, COM(2008) 800 wersja ostateczna, 16 listopada 2008 r.

niewielkim stopniu objętych zabezpieczeniem społecznym form zatrudnienia, uwzględniając krajowych i europejskich partnerów społecznych i szanując ich autonomię<sup>(9)</sup>.

3.4.2.1. Przedsiębiorstwa gospodarki społecznej działające we wszystkich sektorach i realizujące zyski ekonomiczne, ale z uwzględnieniem kwestii społecznych i interesu ogólnego, są dobrym przykładem szczególnych form przedsiębiorczości i ładu korporacyjnego, które przyczynią się do urzeczywistnienia celów odnowionej strategii lizbońskiej. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny zwraca się do Rady Europejskiej, Komisji i państw członkowskich z prośbą o rozważenie propozycji mających na celu wdrożenie zaleceń sformułowanych przez Parlament Europejski<sup>(10)</sup>, a także o zapewnienie przedsiębiorstwom gospodarki społecznej równych warunków konkurencji z pozostałymi firmami.

3.4.3. **Skuteczne zapewnienie bezpieczeństwa w czasach przemian dzięki koncepcji flexicurity.** Zmieniające się warunki gospodarcze wymagają znacznych, innowacyjnych zdolności dostosowawczych, także na rynkach pracy. Potrzebna jest możliwość inteligentnego reagowania na szybkie zmiany struktur. Zgodnie z koncepcją *flexicurity* trzeba przy tym zapewnić pracownikom przygotowanie do nowych wyzwań pojawiających się na rynku pracy. **Koncepcja flexicurity powinna skutecznie zapewniać bezpieczeństwo w czasach przemian, przy czym w praktyce jednakową wagę należy przypisać bezpieczeństwu na rynku pracy, stabilnym stosunkom zatrudnienia i miejscom pracy, utrzymaniu zdolności do zatrudnienia, zabezpieczeniu społecznemu oraz mobilności na rynku pracy w kierunku produktywnych i dobrej jakości miejsc pracy („make transition pay”).** W tym kontekście należy przede wszystkim także zagwarantować i rozwinąć kompleksowe wdrażanie i stosowanie dorobku wspólnotowego w dziedzinie społecznej, tak by zapobiegać ewentualnej nieuczciwej konkurencji w zakresie standardów pracy.

3.4.4. **Poprawa koordynacji polityki podatkowej.** Zgodnie z traktatami UE należy dążyć do silniejszej ogólnounijnej koordynacji polityki podatkowej państw członkowskich (m.in. ujednoczona podstawa opodatkowania oraz minimalne stawki), przede wszystkim w tych dziedzinach, w których podstawa opodatkowania jest mobilna w skali międzynarodowej, a ryzyko ucieczki podatkowej i konkurencji podatkowej między państwami członkowskimi jest największe. Celem takiej koordynacji na szczeblu europejskim musi być zapewnienie stabilności budżetów publicznych oraz wspieranie sprawiedliwszych systemów podatkowych (m.in. poprzez wzmocnienie podstawy dochodów z tytułu podatków, zlikwidowanie rajów podatkowych, jak też przeciwdziałanie uchylaniu się od podatków).

3.4.5. **Rola EBC odpowiadająca jego odpowiedzialności w skali ogólnogospodarczej.** Z myślą o strategii na okres po 2010 r. trzeba skutecznie połączyć cele, jakimi są wzrost i stabilizacja, i zaprowadzić między nimi równowagę odpowiednią do potrzeb przyszłych pokoleń, a jednocześnie trwałą. Europejski Bank Centralny musi w pełni wywiązywać się z powierzonych mu zadań, zgodnie z Traktatami, dbając przy tym o

realizację priorytetu stabilności cen, a także o wysoki poziom zatrudnienia, ochronę socjalną oraz zrównoważony wzrost.

3.4.6. **Zachowanie marginesu swobody w zakresie budżetu na inwestycje.** Uwzględniając i wykorzystując elastyczność paktu stabilności i wzrostu przewidzianą na wypadek tendencji kryzysowych trzeba zwiększyć margines swobody pozwalający na uwzględnianie sytuacji gospodarczej, dokonując przesunięć w budżetach, tak aby wzmocnić inwestycje publiczne związane z celami lizbońskimi (m.in. w efektywne usługi publiczne, badania, edukację i innowacje), jak również produktywnie inwestycje prywatne, przede wszystkim także w zakresie produkcji niskoemisyjnej. W tym kontekście należy też dalej rozwijać pomysł europejskiej pożyczki z europejskiego funduszu państwowego<sup>(11)</sup>.

3.5. **Polityka przemysłowa, wspieranie przedsiębiorczości i tworzenie odpowiednich warunków ramowych dla MŚP.** Wzrost gospodarczy i klimat przyjazny inwestycjom to istotne warunki, by można było tworzyć nowe miejsca pracy i utrzymać istniejące zatrudnienie. Przyczyniają się do tego wielkie przedsiębiorstwa, ale także w dużym stopniu przedsiębiorstwa małe i średnie. To właśnie MŚP są silnie zakorzenione w lokalnej gospodarce i to dla nich szczególnie korzystny jest stabilny i rosnący popyt krajowy. EKES już kilkakrotnie wskazywał na to, by zwracać szczególną uwagę na dalszy rozwój europejskiej polityki przemysłowej, m.in. w kierunku ekologicznych technologii, nanotechnologii i TIK, i na umacnianie ducha odpowiedzialnej społecznie przedsiębiorczości, a także czynić postępy we wspieraniu tworzenia przedsiębiorstw oraz w polityce umożliwiającej przedsiębiorstwom utrzymanie się na rynku. Ograniczenie nieproporcjonalnych nakładów biurokratycznych i przeszkód administracyjnych oraz poprawa warunków ramowych finansowania przedsiębiorstw to kwestie o pierwszorzędnym znaczeniu dla gospodarki, będące również kluczowym czynnikiem europejskiej konkurencyjności jak klimat sprzyjający efektywnym inwestycjom. Nie można przy tym narażać uzasadnionego interesu ochrony pracowników i konsumentów. Ponieważ wyniki gospodarcze, innowacyjność i zatrudnienie coraz bardziej zależą od MŚP, priorytetem powinien być rozwój przedsiębiorczości wśród młodzieży.

3.6. **Stawienie czoła przemianom demograficznym i zaproponowanie rozwiązań w dziedzinie migracji.** Istotnym punktem wyjścia do rozwiązania problemów starzejącego się społeczeństwa jest i będą wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Dotyczy to zarówno młodego, jak i starszego pokolenia. Oprócz zwalczania bezrobocia i tworzenia większej liczby lepszych miejsc pracy trzeba także aktywniej działać na rzecz ułatwienia godzenia życia zawodowego i rodzinnego, także z myślą o przyroście naturalnym. Do kluczowych wyzwań, z którymi przyjdzie się zmierzyć po 2010 r., należy znalezienie skutecznych rozwiązań w dziedzinie migracji i integracji, które będą sprzyjały rozwojowi europejskiego potencjału wzrostu gospodarczego, a jednocześnie nie zagrażą spójności społecznej<sup>(12)</sup>.

<sup>(9)</sup> Odnośnie do porozumień między partnerami społecznymi na szczeblu europejskim zob. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/social\\_dialogue/c10132\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_dialogue/c10132_en.htm).

<sup>(10)</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie gospodarki społecznej z dnia 19 lutego 2009 r. (2008/2250(INI)).

<sup>(11)</sup> Zob. opinia EKES-u w sprawie europejskiego planu naprawy gospodarczej, Dz.U. C 182 z 4.8.2009, s. 71, punkt 5.4.

<sup>(12)</sup> W tym kontekście należy przyjąć z zadowoleniem przede wszystkim także utworzenie pod patronatem EKES-u Europejskiego Forum Integracji, skupiającego instytucje UE, organizacje pozarządowe i inne zainteresowane strony.

3.7. **Dalsze zwiększenie znaczenia trójkąta wiedzy (kształcenie, badania, innowacje).** Europa musi nadal wzmacniać swój potencjał leżący w kwalifikacjach jej obywateli, nauce, badaniach i technologii, a tym samym swoją innowacyjność, gdyż jest to istotna siła napędowa konkurencyjności. Trójkąt wiedzy musi w każdym razie nadal znajdować się w centrum zainteresowania strategii na okres po 2010 r. W tym kontekście pojęcie innowacji musi zostać poszerzone o „innowacje społeczne”, tak by zwiększyć kapitał społeczny, który ma znaczenie zarówno dla konkurencyjności, jak i spójności społecznej.

3.7.1. Aby zapewnić grunt dla przyszłych innowacji, należy nadać wysoką rangę nauce i badaniom oraz wykorzystywaniu ich wyników w praktyce gospodarczej. Do zrealizowania przyjętego w Bolonii celu stworzenia w Europie przestrzeni kształcenia wyższego potrzebne są konkretne kroki oraz silniejsza polityczna wola koordynacji obszarów polityki. Niewystarczające inwestycje w innowacje i podnoszenie kwalifikacji zaostrzają problemy gospodarcze i nie pozostają bez wpływu na wydajność pracy. Uniwersytety i instytucje kształcenia wyższego muszą przejąć swoją część odpowiedzialności i w dużo większym stopniu dbać o wymiar europejski, ponieważ pełnią kluczową funkcję w trójkącie wiedzy, na który składają się kształcenie, badania i innowacje. Jeśli chodzi o wymiar transgraniczny, trzeba wspierać wielostronne projekty współpracy w zakresie badań. W Europie brakuje także zaawansowanych technologicznie przedsiębiorstw inwestujących w badania i rozwój. **Przedsiębiorstwa muszą widzieć zachęty do jeszcze większego inwestowania w te dziedziny i do tworzenia produktywnych miejsc pracy.**

3.7.2. **Dobrze wykształceni pracownicy, przede wszystkim w dziedzinach naukowo-technicznych, oraz innowacyjność to ważne czynniki sprzyjające konkurencyjności, a także warunek dobrobytu. Jednocześnie trzeba także tworzyć produktywnie, wymagające wysokich kwalifikacji i dobrze płatne miejsca pracy.** Także w dobie kryzysu należy umożliwić młodym absolwentom znalezienie pracy na odpowiednim poziomie kwalifikacji, zapewniającej dobre perspektywy rozwoju zawodowego.

3.8. **Radzenie sobie ze zmianą klimatu jako kluczowy, wymagający zmian w wielu dziedzinach, element strategii na okres po 2010 r.** Kluczowymi elementami strategii na okres po 2010 r. będą wspieranie efektywności energetycznej i odnawialnych źródeł energii, a także wykorzystanie sektora ochrony środowiska. **Odnowiona strategia musi zawierać plan działań na rzecz gospodarki niskoemisyjnej.** Po wprowadzeniu kompleksowych ram legislacyjnych w dziedzinie energetyki i zmiany klimatu, UE powinna teraz skoncentrować się na ich praktycznym wdrażaniu. W zintegrowanych wytycznych, zaleceniach dla poszczególnych państw oraz krajowych planach reform należy uwzględnić odpowiednie skuteczne rozwiązania.

3.8.1. **Przekształcenie UE w obszar gospodarczy najefektywniej wykorzystujący energię i zasoby.** Polityka w zakresie klimatu, która spowoduje trwałe ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i zmniejszenie zależności od paliw kopalnych, musi podążać w kierunku zgodnym z zasadami zrównoważonego rozwoju, a zatem odpowiednio uwzględniać cele gospodarcze, ekologiczne i społeczne. Oprócz tego należy w szczególności wykorzystywać wszystkie możliwości oszczędzania energii, opierając się na zasobach i strukturach lokalnych, odnawialnych i regionalnych. **Poprawa efektywności energetycznej i gospodarki zasobami będzie należała do głównych elementów nowej strategii. Dlatego dodatkowym celem strategicznym UE powinno być „przekształcenie się Wspólnoty w jeden z obszarów gospodarczy najefektywniej wykorzystujących energię i zasoby”. Aby ta przemiana się dokonała, Europa**

**musi działać w poczuciu dużej odpowiedzialności w zakresie ograniczania emisji dwutlenku węgla. Trzeba ustalić konkretne cele i opracować harmonogramy dla poszczególnych sektorów, we współpracy z branżami.**

3.8.2. **„Nowy ład ekologiczny”.** W ramach „nowego ładu ekologicznego” trzeba wykorzystywać potencjał sektora ochrony środowiska jako siły napędowej wzrostu, tworzenia nowych miejsc pracy oraz innowacji, dążyć do zajęcia wiodącej pozycji pod względem innowacyjności w zakresie ekologicznych technologii oraz ograniczać koszty, nie rezygnując przy tym z dobrobytu, jakości życia i konkurencyjności na arenie światowej. Istotne znaczenie w tym koniecznym procesie innowacji będzie miało rozwijanie badań i technologii oraz przekazywanie ich wyników na nowe wprowadzane na rynek produkty i usługi, co jednocześnie oznacza tworzenie miejsc pracy.

3.9. **Poprawa podstawy finansowej strategii lizbońskiej.** Stawienie czoła przyszłym wyzwaniom wymaga także podjęcia strategicznych rozważań na temat przyszłego budżetu UE.

3.9.1. **Reforma budżetu UE z uwzględnieniem strategii lizbońskiej:** Ogólnie rzecz biorąc, trzeba ponownie określić priorytety finansowania poszczególnych obszarów polityki zgodnie z założeniami strategii lizbońskiej i przesunąć je na korzyść takich dziedzin jak badania naukowe i konkurencyjność, środowisko i klimat, inwestycje w zrównoważone wykorzystanie energii, efektywne nakłady publiczne na rzecz gospodarki danego obszaru, aktywna polityka w zakresie rynku pracy, godzenie życia zawodowego i rodzinnego, spójność społeczna, zapobieganie ubóstwu oraz tworzenie nowych miejsc pracy wysokiej jakości. **W przyszłych ramach finansowych na lata 2014-2020 należy uwzględnić również dyskusję na temat reformy budżetu UE prowadzoną pod kątem strategii lizbońskiej** <sup>(13)</sup>. Skuteczna realizacja europejskich celów wymaga także, by w dyskusji na temat finansowania polityki strukturalnej i polityki spójności po 2013 r. mieć na uwadze wzmocnienie wymiaru regionalnego.

3.9.2. **Zbadanie innych możliwości finansowania niż budżet UE.** Istnieje wiele problemów o zasięgu transgranicznym, które wymagają wzmocnienia europejskiego wymiaru działań politycznych. Należy przedyskutować alternatywne źródła finansowania projektów europejskich, a także – dodatkowo do przesunięć strukturalnych i ewentualnych oszczędności – możliwości rozszerzenia budżetu UE. **Komitet zachęca do rozważenia w tym kontekście także możliwości wprowadzenia ogólnounijnych mechanizmów finansowych (w tym dotyczących podatków).** Na przykład wprowadzenie podatku od transakcji finansowych mogłoby przyczynić się do ograniczenia spekulacji. Należy także zbadać możliwość wprowadzenia podatku od emisji (*carbon tax*).

3.10. **Wzmocnienie wymiaru zewnętrznego.** Dobrobyt Europy opiera się m.in. na jej otwarciu na świat. Jest ona największą potęgą gospodarczą na świecie, zajmuje pierwsze miejsce w eksporcie i imporcie towarów i usług oraz drugie miejsce pod względem bezpośrednich inwestycji zagranicznych, zarówno jako ich odbiorca, jak i jako inwestor. Jest także największym światowym darczyńcą w zakresie pomocy na rzecz rozwoju. W związku z tym kluczowe znaczenie ma wzmocnienie jej programu działań na arenie międzynarodowej poprzez ustalenie jasnych i długoterminowych celów. **W obliczu umacniania się nowych potęg gospodarczych i skutków międzynarodowego kryzysu gospodarczego**

<sup>(13)</sup> Zob. opinia EKES-u w sprawie reformy budżetu UE i jego finansowania w przyszłości, Dz.U. C 204 z 9.8.2008, s. 113.

ważniejsze niż kiedykolwiek jest, aby UE ukształtowała nowe, bardziej jednolite i skuteczniejsze ramy swojego działania na arenie międzynarodowej, przyczyniając się tym samym do zapewnienia adekwatnego, sprawiedliwego i trwałego otwarcia rynków, podniesienia normatywnych standardów opartych na prawach, wspierania multilateralizmu i zorganizowanego dialogu z uprzywilejowanymi partnerami oraz stworzenia korzystnej dla obu stron przestrzeni postępu, która obejmie także region Morza Śródziemnego i Afrykę. Jeśli te warunki będą spełnione, Europa i europejski model społecznej gospodarki rynkowej będą także w przyszłości stanowiły wzór dla reszty świata. Europa będzie także w stanie bronić swej pozycji na arenie międzynarodowej, przede wszystkim pod względem dostępu do rynków i surowców, a jednocześnie zagwarantować, że warunki międzynarodowej konkurencji będą sprawiedliwe, będzie miał miejsce zrównoważony rozwój i wszyscy będą czerpali korzyści z globalizacji.

#### 4. Zalecenia dotyczące celów strategii lizbońskiej

4.1. **Utrzymać cele i podnieść je w perspektywie średnio-terminowej.** Mimo nowych wyzwań oraz niepowodzeń związanych z obecnym kryzysem, strategia na okres po 2010 r. nie może tracić z oczu dotychczasowych celów. **Komitet proponuje, aby nie rezygnować ze wspólnych celów obecnej strategii, lecz by jednocześnie sformułować kolejne, idące dalej i ambitne cele, które powinny zostać zrealizowane do 2015 r.** I tak np. docelowy procentowy udział badań powinien zostać podniesiony do 3,5 % (ewentualnie uzupełniony o szerszy cel dotyczący inwestycji w innowacje), należy także podnieść docelowe wskaźniki w zakresie tworzenia większej liczby lepszych miejsc pracy oraz w zakresie kształcenia i szkolenia.

4.2. **Uwzględnienie sytuacji wyjściowej w poszczególnych państwach członkowskich w ich wkładzie w realizację celów strategii.** Możliwości gospodarcze państw członkowskich UE są bardzo zróżnicowane. **Komitet proponuje, by podobnie jak w przypadku pierwotnego ustalania ilościowych celów strategii lizbońskiej wziąć pod uwagę sytuację wyjściową w poszczególnych państwach członkowskich, a także przeliczyć (dla UE liczącej 27 członków) i przedyskutować odpowiednio ambitny wkład poszczególnych krajów w założenia strategii.**

4.3. **Powrót do celów jakościowych.** Ponadto w przyszłej agendzie powinno się uwzględnić także dążenie do tych celów jakościowych, które w znacznym stopniu zagubiono w toku odnowy strategii lizbońskiej w ostatnich latach (np. tzw. wskaźników z Laeken, którymi mierzy się tworzenie miejsc pracy wysokiej jakości <sup>(14)</sup>).

4.4. **Stawianie nowych celów w dziedzinach, gdzie występują wyraźne niedociągnięcia.** Dodatkowo w ramach zintegrowanych wytycznych trzeba ustalić nowe lub bardziej konkretne cele szczególnie w tych dziedzinach, w których zanotowano niewielki postęp lub w których zaznaczają się niekorzystne skutki dotychczasowej polityki reform. **Dlatego Komitet proponuje osobne, zawierające mierzalne cele, wytyczne w sprawie równości płci, eliminowania stosunków pracy niezapewniających dostatecznego zabezpieczenia społecznego, przechodzenia do gospodarki niskoemisyjnej, walki z ubóstwem (także wśród osób pracujących zawodowo) oraz zapobiegania wykluczeniu społecznemu (np. odpowiednie wsparcie**

**w przypadku bezrobocia lub niezdolności do pracy oraz ułatwianie dostępu do usług publicznych).**

#### 5. Zalecenia co do sprawowania rządów

5.1. **Wzmocnienie roli instytucji europejskich.** Nowa strategia powinna być bardziej dynamiczna i wyrazista. **Wzmocnienie roli instytucji europejskich jest szczególnie ważne w czasach obecnego kryzysu.** Od czasu skorygowania strategii lizbońskiej w 2005 r. działania Komisji są o wiele bardziej widoczne, przede wszystkim jeśli chodzi o publikowanie i rozpowszechnianie wytycznych dla poszczególnych państw członkowskich oraz przykładów sprawdzonych wzorców postępowania. Domagano się publicznej dyskusji w Radzie, tak aby proces ten cały czas się toczył. W odnowionej strategii aspekty te należy pogłębić i rozszerzyć. Komisja i państwa członkowskie powinny, poprzez wykorzystanie elektronicznych środków komunikacji, podjąć nowe starania na rzecz poprawy realizacji i wspierania transgranicznej wymiany sprawdzonych rozwiązań. Metody te będą jednak skuteczne tylko wtedy, jeśli stworzy się państwom członkowskim odpowiednie do tego ramy europejskie, umożliwiające osiągnięcie wspólnotowych celów. W razie potrzeby należy zbadać nowe, innowacyjne instrumenty.

5.2. **Zwiększenie skuteczności otwartej metody koordynacji w państwach członkowskich.** Otwarta metoda koordynacji stanowi „metodyczny fundament” strategii lizbońskiej. Traktat reformujący przewiduje jej zastosowanie w kolejnych dziedzinach. Zdaniem Komitetu, piętą achillesową tej metody jest – oprócz niedostatecznego poinformowania obywateli – przede wszystkim jej nieskuteczność na szczeblu krajowym. Dlatego kluczowe jest, aby wyznaczone cele nie były postrzegane jako „punkty odniesienia w sferze życzeń”, jak to często miało miejsce dotychczas, ale jako konkretne zobowiązania polityczne. **Należy znaleźć sposoby i instrumenty, które bardziej zobowiązywałyby państwa członkowskie i tworzyły silniejsze zachęty do skutecznego realizowania przez nie przyjętych celów.** Aby zapewnić lepszą równowagę, w realizację nowej strategii należy, obok ministrów gospodarki i finansów, w większym stopniu zaangażować także ministrów innych resortów, przede wszystkim pracy i spraw społecznych. **Ponadto Komitet zaleca zwiększenie roli i widoczności europejskich partnerów społecznych, np. poprzez standardowe dołączanie do konkluzji ze szczytów Rady UE wyników trójstronnego dialogu makroekonomicznego.**

5.3. **Monitorowanie celów lizbońskich przez rady społeczno-gospodarcze w państwach członkowskich.** W ramach procedury konsultacji oraz kompetencji partnerów społecznych w poszczególnych państwach członkowskich należy dalej wzmocnić szczególną rolę krajowych RSG lub innych porównywalnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego <sup>(15)</sup>. **Sprawozdania opracowywane przez RSG powinny zawierać analizy realizacji odpowiednich celów lizbońskich i byłyby przedkładane rządów krajowym i instytucjom europejskim, które byłyby zachęcane do wyciągnięcia stosownych wniosków. RSG i organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogłyby w związku z tym zapraszać przedstawicieli Komisji w celu dyskusji o kontekście krajowym. Ponadto krajowe RSG powinny być włączane do corocznych konsultacji prowadzonych przez Komisję.** Szczególne znaczenie ma tu utrzymanie wymiany opinii i doświadczeń między EKES-em a krajowymi RSG na temat krajowych planów reform oraz agendy lizbońskiej.

<sup>(14)</sup> Zob. COM(2001) 313 wersja ostateczna, „Employment and social policies: a framework for investing in quality”.

<sup>(15)</sup> EKES nadmienia, że w żadnej mierze nie ingeruje w istniejące procedury konsultacji, kompetencje i legitymację partnerów społecznych w poszczególnych państwach członkowskich.

5.4. **Silniejsze umocowanie poprzez zwiększenie zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego oraz wzmocnienie wymiaru regionalnego.** Komitet zawsze zwracał uwagę na fakt, że lepsze wdrażanie strategii lizbońskiej można zapewnić tylko – oprócz przejęcia pełnej odpowiedzialności przez instytucje europejskie – poprzez przede wszystkim kompleksowe uwzględnienie wszystkich interesów społecznych oraz zacieśnienie współpracy między rządem a partnerami społecznymi i społeczeństwem obywatelskim na szczeblu krajowym i europejskim, ale także lokalnym i regionalnym w państwach członkowskich <sup>(16)</sup>.

- **Krajowi koordynatorzy ds. strategii lizbońskiej powinni systematycznie współpracować ze wszystkimi zaangażowanymi stronami podczas opracowywania, realizacji i oceny krajowych programów reform.**
- **Konieczne są dalsze działania na rzecz wspierania, w ramach procedury konsultacji oraz kompetencji partnerów społecznych, stałego dialogu w państwach członkowskich, w którym powinny uczestniczyć także krajowe RSG i do którego powinny w razie potrzeby być zaproszone inne zainteresowane podmioty społeczeństwa obywatelskiego (organizacje pozarządowe, organizacje gospodarki społecznej i in.) oraz przedstawiciele szkół wyższych lub ośrodków analitycznych.**

- **Każdy cykl wdrażania strategii lizbońskiej mógłby kończyć się konferencją z udziałem odpowiednich zainteresowanych stron i organizacji społeczeństwa obywatelskiego, której celem byłoby podsumowanie sukcesów i niedociągnięć.**
- **Należy usunąć przeszkody strukturalne, które utrudniają skuteczne zaangażowanie parlamentów krajowych oraz prawdziwy dialog z partnerami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.** Powinno to objąć m.in. unikanie krótkich terminów na opracowanie krajowych programów reform w miesiącach letnich, które stały się już regułą, a także powoływanie osób odpowiedzialnych za realizację strategii lizbońskiej, które nie mają odpowiedniego podejścia do dialogu społecznego, tak jak dzieje się to w wielu państwach członkowskich.
- **Rządy państw członkowskich powinny w większym stopniu informować o wynikach dialogu obywatelskiego i społecznego dotyczącego celów strategii lizbońskiej.**
- **Aby zapewnić kompleksowe podejście do spójności terytorialnej, społecznej i gospodarczej, należy w pełni wdrożyć partnerskie zasady funduszy strukturalnych we wszystkich państwach członkowskich i w większym stopniu wykorzystywać instrumenty otwartej metody koordynacji także w tej dziedzinie.**

Bruksela, 4 listopada 2009 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Mario SEPI

<sup>(16)</sup> Zob. opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie skutecznego zarządzania odnowioną strategią lizbońską, Dz.U. C 175 z 28.7.2009, s. 13.