



Strasburg, dnia 13.3.2018r.
COM(2018) 130 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO**

Monitorowanie realizacji europejskiego filaru praw socjalnych

{SWD(2018) 67 final}

1. Wprowadzenie

W **orędziu o stanie Unii** wygłoszonym w dniu 9 września 2015 r. przewodniczący Komisji Jean-Claude Juncker zaproponował utworzenie europejskiego filaru praw socjalnych¹, który uwzględniałby zmieniające się realia europejskich społeczeństw i świata pracy.

Po szeroko zakrojonych konsultacjach społecznych, które odbyły się w 2016 r. z udziałem obywateli, partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego, państw członkowskich i instytucji UE², w dniu 17 listopada 2017 r. europejski filar praw socjalnych został wspólnie proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję podczas **Szczytu Społecznego** na rzecz Sprawiedliwego Zatrudnienia i Wzrostu Gospodarczego w **Göteborgu**³.

Europejski filar praw socjalnych ma służyć za **kompas wyznaczający kierunek odnowionego procesu pozytywnej konwergencji społeczno-gospodarczej** na rzecz lepszych warunków życia i pracy w Unii Europejskiej. Określono w nim dwadzieścia podstawowych zasad i praw w zakresie równych szans i dostępu do rynku pracy, uczciwych warunków pracy oraz ochrony socjalnej i włączenia społecznego.

Na posiedzeniu w dniu 14 grudnia 2017 r. Rada Europejska zatwierdziła konkluzje Szczytu Społecznego i podkreśliła, że **europejski filar praw socjalnych powinien być realizowany zarówno na poziomie Unii, jak i na szczeblu państw członkowskich**, z należyтым uwzględnieniem ich odpowiednich kompetencji. Rada Europejska zwróciła się również do Komisji o zaproponowanie odpowiednich działań monitorujących⁴. Niniejszy komunikat stanowi odpowiedź na tę prośbę; przedstawiono w nim również zarys dalszych działań.

¹ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_pl

² W dniu 8 marca 2016 r. Komisja przedstawiła pierwszy zarys europejskiego filaru praw socjalnych i rozpoczęła konsultacje publiczne. Komisja otrzymała ponad 16 500 odpowiedzi drogą internetową oraz prawie 200 stanowisk na piśmie. Zwieńczeniem konsultacji była konferencja pod hasłem „Razem w przyszłość” („Going Forward Together”), która odbyła się dnia 23 stycznia 2017 r. W ramach konsultacji Parlament Europejski przyjął rezolucję w sprawie filaru w dniu 19 stycznia 2017 r. (2016/2095(INI)). Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął swoją opinię w dniu 25 stycznia 2017 r. (SOC/542-01902-00-01-ac). Komitet Regionów przyjął opinię w dniu 11 października 2016 r. (CDR 2868/2016).

³ <http://www.socialsummit17.se/>

⁴ Na posiedzeniu Rady Europejskiej w dniu 14 grudnia 2017 r. podkreślono, co następuje: „Szczyt społeczny w Göteborgu przypominał, że na pierwszym miejscu należy stawiać ludzi, że dalej należy rozwijać społeczny wymiar Unii na gruncie wspólnego zaangażowania i ustalonych kompetencji oraz że należy dążyć do konwergencji poprzez starania podejmowane na wszystkich szczeblach, w tym przez partnerów społecznych. Jako pierwszy krok należy kontynuować następujące działania: wdrożyć na szczeblu Unii i państw członkowskich – z należyтым uwzględnieniem ich odnośnych kompetencji – europejski filar praw socjalnych; Komisja jest proszona o zaproponowanie stosownego monitorowania (...)”.

2. Postępy w kwestii europejskiego filaru praw socjalnych

Utworzenie europejskiego filaru praw socjalnych wpisuje się w szerszą debatę o **przyszłości Europy**, zapoczątkowaną przez białą księgę Komisji z dnia 1 marca 2017 r.⁵. Wśród kwestii poruszonych w białej księdze, jak również w dokumentach Komisji otwierających debatę na temat społecznego wymiaru Europy⁶ i wykorzystania możliwości płynących z globalizacji⁷, jako kluczowe wyróżnia się pytanie o sposób wzmocnienia i modernizacji europejskiego modelu społecznego w obliczu zasadniczych zmian – nowych technologii, globalizacji i starzenia się społeczeństw.

Podczas **szczytu, który odbył się w Rzymie** z okazji 60-lecia UE, przywódcy potwierdzili swoje zaangażowanie na rzecz Europy socjalnej⁸. W ramach tej szerszej debaty europejski filar praw socjalnych jest zarówno **kamieniem milowym** w budowie i konsolidacji europejskiego modelu społecznego, jak i punktem odniesienia **na drodze do szczytu w Sybinie**, gdzie w maju 2019 r. przywódcy UE będą wyciągać wnioski na temat przyszłości Unii przed kolejnymi wyborami do Parlamentu Europejskiego.

Realizację europejskiego filaru praw socjalnych zawsze postrzegano jako **wspólne zaangażowanie polityczne i wspólną odpowiedzialność**. Instytucje UE, państwa członkowskie, władze publiczne, partnerzy społeczni i organizacje społeczeństwa obywatelskiego na wszystkich szczeblach mają w tym zakresie do odegrania kluczową rolę, zgodnie z ich kompetencjami.

Na szczeblu UE Komisja jest w pełni zaangażowana w **uwzględnianie priorytetów europejskiego filaru praw socjalnych we wszystkich obszarach polityki UE**. Komisja już teraz wykorzystuje w tym celu istniejące narzędzia i procedury; przedstawiła również w ramach kompetencji UE szereg specjalnych inicjatyw, z których część musi jeszcze zostać przyjęta przez współprawodawców UE.

Komisja zobowiązała się również do **wspierania państw członkowskich, partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w realizacji europejskiego filaru praw socjalnych** na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym. W dokumencie roboczym służb Komisji, opublikowanym wraz z niniejszym komunikatem, przypomniano ramy

⁵ COM(2017) 2025.

⁶ COM(2017) 206.

⁷ COM(2017)240.

⁸ W deklaracji rzymskiej z dnia 25 marca 2017 r. przywódcy UE oświadczyli: „W obecnych czasach zmian, świadomi obaw wyrażanych przez naszych obywateli, zobowiązujemy się podjąć program rzymski i pracować nad urzeczywistnieniem następujących celów: Europa o charakterze socjalnym: Unia, która – w oparciu o trwały wzrost gospodarczy – wspiera postęp gospodarczy i społeczny, a także spójność i konwergencję, a jednocześnie podtrzymuje integralność rynku wewnętrznego; Unia uwzględniająca różnorodność systemów krajowych i kluczową rolę partnerów społecznych; Unia, która promuje równość kobiet i mężczyzn, a także prawa i równe możliwości dla wszystkich; Unia, która zwalcza bezrobocie, dyskryminację, wykluczenie społeczne i ubóstwo; Unia, w której młodzi ludzie mają dostęp do kształcenia i szkolenia najwyższej jakości i mogą uczyć się i znajdować zatrudnienie na całym kontynencie; Unia, która chroni nasze dziedzictwo kulturowe i promuje różnorodność kulturową”.

prawne, odnośne kompetencje na szczeblu krajowym i UE, jak również działania podjęte już w odniesieniu do poszczególnych zasad europejskiego filaru praw socjalnych⁹.

Zasadnicze znaczenie dla zapewnienia wymiernych postępów w praktyce ma monitorowanie wdrażania europejskiego filaru praw socjalnych. W niniejszym komunikacie Komisja proponuje – w uzupełnieniu inicjatyw już podjętych oraz przewidywanych na szczeblu UE – **wzmocnienie monitorowania realizacji europejskiego filaru praw socjalnych w ramach europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej**. Mogą temu służyć następujące działania:

- ▶ uwzględnienie priorytetów europejskiego filaru praw socjalnych w analizie podjętych działań i poczynionych postępów na szczeblu krajowym;
- ▶ świadczenie pomocy technicznej, wspieranie analiz porównawczych i zachęcanie do wymiany dobrych praktyk między państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami;
- ▶ przegląd wyników w dziedzinie zatrudnienia i spraw społecznych na podstawie nowej tablicy wskaźników społecznych, co sprzyjać będzie szerszemu procesowi pozytywnej konwergencji.

3. Realizacja filaru na szczeblu UE

Kwestie społeczne są jednym z głównych priorytetów w programie obecnej Komisji już od początku jej kadencji w 2014 r. Treść i cele europejskiego filaru praw socjalnych opierają się na licznych inicjatywach w obszarze spraw społecznych i zatrudnienia, podjętych przez Komisję w ostatnich latach. Należą do nich w szczególności¹⁰:

- ▶ promowanie **nowego początku dialogu społecznego**, co odzwierciedla zobowiązanie Komisji do ścisłej współpracy z partnerami społecznymi na wszystkich szczeblach;
- ▶ wniosek dotyczący **europejskiego aktu w sprawie dostępności**, który ma doprowadzić do poprawy funkcjonowania wewnętrznego rynku dostępnych produktów i usług przez usunięcie przeszkód wynikających z rozbieżności przepisów i tym samym ułatwić pracę przedsiębiorcom i przynieść korzyści osobom niepełnosprawnym i starszym w UE;
- ▶ wniosek dotyczący dyrektywy służącej **zwiększeniu przejrzystości i przewidywalności warunków pracy**, zapewniającej lepsze informowanie pracowników o ich prawach i jednocześnie ustanawiającej nowe wymogi minimalne w celu poprawy warunków pracy;
- ▶ rewizja **dyrektywy o delegowaniu pracowników**, ugruntowująca zasadę „równego wynagrodzenia za taką samą pracę w tym samym miejscu” i zapewniająca dzięki temu równe warunki oraz zapobiegająca nieuczciwej konkurencji na rynku wewnętrznym;

⁹ SWD (2018) 67.

¹⁰

https://ec.europa.eu/commission/sites/betapolitical/files/social_dimension_of_europe_overview_of_initiatives_en.pdf

- ▶ proponowane nowe przepisy służące unowocześnieniu **koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego**, które w szczególności chronią pracowników korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się przed utratą praw do zabezpieczenia społecznego;
- ▶ wniosek dotyczący **dyrektywy w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów**, unowocześniającej dotychczasowe przepisy poprzez wprowadzenie urlopu ojcowskiego i opiekuńczego, zwiększenie znaczenia urlopu rodzicielskiego i rozszerzenie prawa do występowania o elastyczną organizację pracy;
- ▶ plan działania na lata 2017–2019 w celu **zniwelowania różnicy w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn**, zawierający zestaw działań mających na celu zaradzenie podstawowym przyczynom tej różnicy; przegląd różnych aktów prawnych w zakresie **bezpieczeństwa i higieny pracy**, aktualizujący i uzupełniający przepisy w celu ochrony pracowników przed zagrożeniami zdrowia w związku z wykonywaną pracą, w tym kontaktem z czynnikami rakotwórczymi;
- ▶ szereg działań w celu zapewnienia szybkiego dostępu do **profilaktycznej opieki zdrowotnej i usług leczniczych** o wysokiej jakości i w przystępnych cenach, co obejmuje europejskie sieci referencyjne, od listopada ubiegłego roku umożliwiające osobom cierpiącym na rzadkie choroby dostęp do diagnostyki i leczenia w całej UE;
- ▶ wzmocnienie i wdrożenie **gwarancji dla młodzieży**, która ma pomóc młodym ludziom w szybkim dostępie do zatrudnienia, kształcenia lub szkolenia;
- ▶ uruchomienie szerokiego zestawu inicjatyw w ramach **Nowego europejskiego programu na rzecz umiejętności** w celu upowszechniania wyższego poziomu umiejętności;
- ▶ szereg inicjatyw w celu promowania dostępu do wysokiej jakości kształcenia, szkolenia i możliwości uczenia się przez całe życie o włączającym charakterze w związku z wprowadzaniem **europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego**;
- ▶ przyjęcie przez Komisję w dziedzinie **kształcenia i szkolenia** bardziej ambitnych celów w zakresie odsetka osób osiągających słabe wyniki w nauce i osób wcześniej kończących naukę; rozważane są również nowe cele w odniesieniu do umiejętności cyfrowych i przedsiębiorczości¹¹.

Spośród 22 wniosków dotyczących aktów prawnych, jakie złożono od listopada 2014 r. w obszarze zatrudnienia i spraw społecznych, przyjęto już 10, a kolejnych 12 czeka na akceptację Rady lub Parlamentu Europejskiego. Jak stwierdzono we wspólnej deklaracji Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji, priorytetem na najbliższe miesiące będzie **zakończenie prac legislacyjnych nad pozostałymi aktami oraz działania w kierunku wdrażania i praktycznej realizacji** nowych inicjatyw.

Ponadto Komisja uwzględniała priorytety społeczne we wszelkich swoich działaniach, w pełni uznając ich wymiar socjalny. Oto przykłady tych działań:

¹¹ COM (2017) 673 final.

- ▶ W ramach **Europejskiego semestru** na rzecz koordynacji polityki gospodarczej Komisja położyła większy nacisk na priorytety społeczne, stawiając je na równi z celami gospodarczymi jako główny element rocznego cyklu zarządzania gospodarczego. Ponadto w tegorocznym cyklu po raz pierwszy uwzględniono priorytety europejskiego filaru praw socjalnych¹².
- ▶ W ramach **polityki spójności** priorytety społeczne są szeroko wspierane za pośrednictwem europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w takich dziedzinach jak dostęp do rynku pracy, włączenie społeczne i edukacja. Z kolei w ramach innych **programów i instrumentów finansowania**, np. Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji i Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym, wsparcie otrzymują osoby dotknięte restrukturyzacją przedsiębiorstw lub zagrożone poważną deprawacją materialną;
- ▶ W myśl **planu inwestycyjnego dla Europy** (tzw. „planu Junckera”) infrastruktura i urządzenia społeczne oraz inwestycje strategiczne w przedsiębiorstwa społeczne mogą otrzymywać wsparcie z Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych¹³.
- ▶ W kontekście **unii energetycznej** – zaproponowany przez Komisję pakiet „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków” jest silnie zorientowany na konsumentów i przewiduje wzmoczone wysiłki w celu zagwarantowania, że czysta energia będzie wprowadzana w sposób sprawiedliwy społecznie i że nikt nie zostanie pominięty. Ponadto w pakiecie określono nowe podejście do ochrony konsumentów podatnych na zagrożenia, które obejmuje również pomoc państwom członkowskim w ograniczaniu kosztów energii ponoszonych przez konsumentów dzięki wsparciu inwestycji w efektywność energetyczną. Doprowadziło to również do utworzenia europejskiego centrum monitorowania ubóstwa energetycznego.
- ▶ W ramach **jednolitego rynku cyfrowego** Komisja określiła cele w zakresie łączności do 2025 r., przewidujące m.in. udostępnienie całemu społeczeństwu łączny szerokopasmowych o dużej przepustowości, ze szczególnym naciskiem na regiony słabiej rozwinięte, np. obszary wiejskie i odległe, a jednocześnie na rozwój umiejętności cyfrowych. Za pośrednictwem inicjatywy WiFi4EU wspierana jest również bezpłatna dostępność Wi-Fi w miejscach publicznych dla mieszkańców i gości. Z kolei proponowany Europejski kodeks łączności elektronicznej zawiera

¹² Zob. roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2018 r. (COM(2017) 690 final) oraz komunikat Komisji w sprawie oceny postępów w zakresie reform strukturalnych, zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania oraz wyników szczegółowych ocen sytuacji (COM(2018) 120).

¹³ Za pośrednictwem Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) zapewniono już wsparcie takich projektów o łącznej przewidywanej wartości inwestycji ponad 10,5 mld EUR. W ramach obszaru infrastruktury i innowacji EFIS zatwierdzono już 18 projektów w zakresie infrastruktury społecznej; oczekuje się, że zmobilizują one inwestycje o łącznej wartości ponad 6 mld EUR. Obejmują one budowę, rozbudowę lub modernizację szkół, uczelni, klinik, szpitali i komunalnych mieszkań socjalnych po przystępnych cenach. W ramach obszaru małych i średnich przedsiębiorstw EFIS łączna wartość spodziewanych inwestycji uruchomionych w sektorze społecznym wynosi 4,5 mld EUR. W ostatnim czasie EFIS dwukrotnie zwiększył siłę oddziaływania europejskiego programu na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych w zakresie mikrofinansowania i przedsiębiorczości społecznej.

przepisy mające zapewnić przystępność łączności elektronicznej (w tym dostępu szerokopasmowego) w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej.

- ▶ W dziedzinie **polityki transportowej** warto wymienić pakiet dotyczący mobilności „Europa w ruchu” – szeroko zakrojony zestaw inicjatyw służący m.in. zapewnieniu właściwych warunków pracy. Ponadto UE prowadzi obecnie rewizję prawodawstwa dotyczącego praw pasażerów, tak aby osoby o ograniczonej sprawności ruchowej miały taki sam dostęp do usług transportowych jak wszyscy pozostali pasażerowie.
- ▶ Komisja wystąpiła z wnioskiem o rewizję dyrektywy w sprawie **jakości wody pitnej**, zmierzającą do zwiększenia dostępności wody pitnej dla wszystkich obywateli, zwłaszcza dla słabszych i zmarginalizowanych grup społecznych.
- ▶ W zakresie **polityki podatkowej** Komisja zaproponowała szereg inicjatyw mających na celu przywrócenie sprawiedliwości systemu podatkowego w UE. Wszystkie przedsiębiorstwa mają mianowicie płacić podatki w należnej wysokości tam, gdzie generowane są ich zyski¹⁴.
- ▶ W ramach **polityki handlowej** UE promuje podstawowe normy pracy uzgodnione na szczeblu międzynarodowym: wolność zrzeszania się, prawo do rokowań zbiorowych, niedyskryminację, zwalczanie pracy dzieci i pracy przymusowej, inspekcję pracy, bezpieczeństwo i higienę pracy oraz godziwe warunki pracy. Również w ocenach wpływu na zrównoważony rozwój przeprowadzanych w kontekście wszystkich umów handlowych kwestie społeczne są uwzględniane jako kluczowe, obok zagadnień gospodarczych oraz wpływu na prawa człowieka i środowisko.
- ▶ Dzięki nowo utworzonemu **Europejskiemu Korpusowi Solidarności** ludzie młodzi, szczególnie ci mniej uprzywilejowani, mogą brać udział w projektach solidarnościowych i działać na rzecz zaspokojenia potrzeb społecznych w całej Europie, a przy tym rozwijać własne kompetencje i umiejętności.
- ▶ Wszelkim programom pomocy stabilizacyjnej – zgodnie z praktyką przyjętą od czasu programu dla Grecji w 2015 r. – towarzyszy **ocena skutków społecznych**.

Propagowana w ramach europejskiego filaru praw socjalnych konwergencja w kierunku lepszych wyników społeczno-ekonomicznych, odporności społecznej i uczciwości stanowi zasadniczy element działań na rzecz wzmocnienia i dokończenia budowy **unii gospodarczej i walutowej**, co przypomniano w sprawozdaniu pięciu przewodniczących z czerwca 2015 r.¹⁵ oraz w przedstawianych następnie wnioskach Komisji¹⁶.

Poniżej na ryc. 1 pokazano skrótowo, w jaki sposób Komisja **uwzględnia priorytety społeczne w różnych dziedzinach polityki**:

¹⁴ Są to m.in. dyrektywa w sprawie przeciwdziałania unikaniu opodatkowania, dyrektywa w sprawie automatycznej wymiany informacji dotyczących interpretacji indywidualnych prawa podatkowego oraz uprzednich porozumień cenowych, dyrektywa w sprawie sprawozdawczości w podziale na kraje w odniesieniu do korporacji wielonarodowych oraz propozycja wznowienia procesu tworzenia wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych.

¹⁵ https://ec.europa.eu/commission/publications/five-presidents-report-completing-europes-economic-and-monetary-union_pl

¹⁶ W dniu 6 grudnia 2017 r. Komisja przedstawiła komunikat „Dalsze działania na rzecz dokończenia budowy unii gospodarczej i walutowej: plan działania” (COM(2017)821).

Ryc. 1. Kluczowe inicjatywy Komisji w bieżącej kadencji w dziedzinie zatrudnienia i spraw społecznych



W tym kontekście utworzenie filaru praw socjalnych stanowi **kluczowy czynnik stymulujący aktualizację i uzupełnienie prawodawstwa UE w przypadkach, w których jest to konieczne**. W uzupełnieniu dotychczasowych działań Komisja przedstawia wraz z dzisiejszym komunikatem kolejny zestaw inicjatyw, który w skrócie przedstawiono w ramce 1.

Ramka 1. Nowy „pakiet na rzecz sprawiedliwości społecznej” przedstawiony 13 marca 2018 r.

Niniejszemu komunikatowi towarzyszy nowy **pakiet na rzecz sprawiedliwości społecznej**, przyjęty przez Komisję w dniu 13 marca 2018 r.

Po pierwsze Komisja proponuje ustanowienie **Europejskiego Urzędu ds. Pracy** w celu uzupełnienia wcześniejszych inicjatyw służących udoskonaleniu przepisów w zakresie delegowania pracowników i koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Swoboda przemieszczania się jest jedną z najbardziej cenionych swobód rynku wewnętrznego – korzyści z niej odnoszą obywatele i całe społeczeństwa, jak również gospodarka poszczególnych państw. Dla zapewnienia sprawiedliwej mobilności wprowadzono już szeroki wachlarz aktów prawnych UE. Istotne jest jednak, aby zasady te były skutecznie stosowane w praktyce. W tym kontekście Urząd będzie miał następujące zadania:

- a) ułatwienie obywatelom i pracodawcom uzyskiwania informacji o ich prawach i obowiązkach oraz dostępu do odpowiednich usług;
- b) wspieranie współpracy między państwami członkowskimi w zakresie transgranicznego egzekwowania odnośnych przepisów prawa Unii, w tym poprzez ułatwianie wspólnych kontroli;
- c) mediacja i pomoc w rozstrzyganiu sporów transgranicznych między organami krajowymi lub łagodzeniu zakłóceń na rynku pracy.

Aby ułatwić ustanowienie Urzędu i przygotowanie jego prac, Komisja powołuje również grupę doradczą skupiającą kluczowe zainteresowane strony.

Po drugie Komisja proponuje wydanie **zalecenia Rady w sprawie dostępu do ochrony socjalnej pracowników i osób prowadzących działalność na własny rachunek**. Jego treść jest wynikiem konsultacji z partnerami społecznymi UE i ma ono zachęcić państwa członkowskie do zapewnienia, by każda osoba pracująca mogła płacić składki na ochronę socjalną i należycie z niej korzystać, np. otrzymując świadczenia w razie choroby lub zasiłek dla bezrobotnych. Obecnie w pełnym wymiarze czasu pracy na podstawie umów na czas nieokreślony pracuje około 60 % osób. Coraz większy odsetek osób pracuje jednak w ramach umów innego rodzaju, w tym umów na czas określony lub w niepełnym wymiarze czasu pracy, bądź też na własny rachunek. Zjawisko to może prowadzić do nierówności i zagrożeń społecznych, jeśli pracownicy ci nie mają wystarczającego dostępu do ochrony socjalnej. Komisja zbadała możliwość przedstawienia wniosku dotyczącego dyrektywy w celu rozwiązania tego problemu. Biorąc jednak pod uwagę różnorodność sytuacji i wynikające z ram prawnych ograniczone możliwości działań na szczeblu UE, Komisja jest zdania, że zalecenie Rady jest właściwym sposobem ukierunkowania postępów na szczeblu krajowym, zapewnienia równych warunków działania i wsparcia pozytywnej konwergencji.

Komisja pracuje wreszcie nad wprowadzeniem **europejskiego numeru ubezpieczenia społecznego**, który ma służyć jako identyfikator cyfrowy zapewniający interoperacyjność istniejących systemów. Dzięki niemu miliony turystów a także obywateli mieszkających i pracujących w innym kraju UE, mogłyby z łatwością udowodnić posiadanie ubezpieczenia społecznego we własnym kraju, a przez to szybciej i łatwiej uzyskać dostęp do świadczeń, do których są uprawnieni, wiedząc, że ich dane osobowe są w pełni chronione. Ułatwiłoby to przenoszenie praw za granicę, umożliwiłoby identyfikację i weryfikację uprawnień ubezpieczeniowych w czasie rzeczywistym, a także ograniczyłoby ryzyko błędów i nadużyć wynikających ze stosowania dokumentów papierowych. Uprościłoby również pracę organów administracyjnych na wszystkich szczeblach. Inicjatywa ta jest

częścią programu prac Komisji na 2018 r.; zgodnie z zasadami lepszego stanowienia prawa Komisja współpracuje z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami i wystąpi z tą inicjatywą w późniejszych miesiącach bieżącego roku.

W celu dalszego wdrażania filaru na szczeblu UE Komisja będzie w dalszym ciągu w pełni wykorzystywać wszystkie narzędzia, którymi dysponuje. Stosowane będą różne narzędzia w zależności od obszaru polityki i zasady filaru oraz charakteru i zakresu kompetencji na szczeblu UE. Obejmują one aktualizację i uzupełnienie obowiązującego prawodawstwa, jak przedstawiono powyżej, poprawę egzekwowania prawa UE w państwach członkowskich oraz wspieranie dialogu społecznego w całej UE, a także monitorowanie postępów w ramach europejskiego semestru.

Wiąże się to również z **odpowiednim wsparciem finansowym za pośrednictwem funduszy UE**, zwłaszcza europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, programu Erasmus+ i innych właściwych programów. W swoim niedawnym komunikacie „Nowe, nowoczesne wieloletnie ramy finansowe dla Unii Europejskiej, która skutecznie realizuje swoje priorytety po 2020 r.”¹⁷ Komisja apeluje, aby w ramach budżetu UE zrealizowano obietnice złożone przez przywódców na Szczycie Społecznym w Göteborgu i aby nadal rozwijano wymiar społeczny Unii, m.in. poprzez pełne wdrożenie europejskiego filaru praw socjalnych¹⁸. Komisja podkreśliła, że konieczne będzie przeznaczenie odpowiednich środków w celu zwiększenia szans na zatrudnienie i rozwiązania problemów w zakresie umiejętności, w tym wyzwań związanych z transformacją cyfrową. Szczegółowe propozycje dotyczące wieloletnich ram finansowych UE na okres po 2020 r. zostaną przedstawione wiosną 2018 r.

4. Wdrażanie filaru na szczeblu krajowym

Większość kompetencji i narzędzi niezbędnych do realizacji europejskiego filaru praw socjalnych znajduje się w rękach organów lokalnych, regionalnych i krajowych, partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego. Chociaż UE ma do odegrania ważną rolę we wspieraniu państw członkowskich, to odpowiedzialność za wdrożenie filaru ponoszą w zasadniczej mierze państwa członkowskie – na różnych szczeblach sprawowania rządów i administracji. Ponadto istotny wkład w realizację europejskiego filaru praw socjalnych wnoszą partnerzy społeczni na wszystkich szczeblach – zgodnie ze swoimi

¹⁷ COM(2018) 98 final

¹⁸ Komisja podkreśliła w komunikacie: „W kolejnych wieloletnich ramach finansowych należy lepiej dostosować dostępne środki finansowe do naszych priorytetów politycznych. Ramy te powinny opierać się na rozwiązaniach, które sprawdzają się obecnie, a jednocześnie uwzględniać wyzwania, przed jakimi możemy stanąć w przyszłości. Zgodnie z deklaracją rzymską budżet powinien stworzyć odpowiednie warunki, aby Europa była bezpieczna. Aby Europa była dostatnia i rozwijała się w zrównoważony sposób. Aby Europa miała charakter socjalny. A także, aby Europa cieszyła się silniejszą pozycją na arenie międzynarodowej”. Komisja podkreśliła także: „Budżet UE będzie musiał zapewnić wywiązanie się z obietnic złożonych przez przywódców na Szczycie Społecznym w Göteborgu. Oznacza to dalszy rozwój wymiaru społecznego Unii, w tym poprzez pełne wdrożenie Europejskiego filaru praw socjalnych, a także wspieranie młodzieży i mobilności europejskich obywateli”.

niezależnymi uprawnieniami w zakresie negocjowania i zawierania umów¹⁹. TFUE wyraźnie wymaga poszanowania różnorodności krajowych systemów stosunków pracy oraz niezależności partnerów społecznych. Na przestrzeni lat Komisja apelowała do państw członkowskich o nadanie partnerom społecznym większej roli w obszarze zatrudnienia i polityki społecznej, ponieważ ich zaangażowanie ma zasadnicze znaczenie dla poczucia odpowiedzialności za reformy. Zasadnicze znaczenie dla mobilizacji i realizacji filaru mają również organizacje pozarządowe, zwłaszcza gdy świadczą usługi socjalne.

Wyrażając podstawowe zasady i prawa, europejski filar praw socjalnych służy jako przewodnik w dążeniu do pozytywnych wyników w zakresie zatrudnienia i polityki społecznej. Nie ma tu uniwersalnych rozwiązań, a filar odzwierciedla różnorodność sytuacji krajowych. Jakkolwiek państwa członkowskie często stają w obliczu wspólnych wyzwań i doświadczają podobnych problemów, to jednak rozwiązania, które muszą wypracować, z pewnością będą się różnić. Wynika to z różnorodności systemów krajowych, tradycji, różnych punktów wyjścia i szczególnej sytuacji społeczno-ekonomicznej.

Obecny kontekst gospodarczy stanowi szansę wspierania wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, modernizacji społecznej gospodarki rynkowej UE oraz inwestowania w ludzi – zgodnie z europejskim filarem praw socjalnych. Gospodarka UE nadal rośnie w szybkim tempie²⁰. Od czasu rozpoczęcia obecnej kadencji Komisji wczesną jesienią 2014 r. powstało ponad 9 mln nowych miejsc pracy²¹. Bezrobocie stale spada i jego poziom jest obecnie najniższy od 2008 r. Liczba osób zatrudnionych osiągnęła najwyższy poziom w historii – 236,3 mln. Nadal jednak 18 mln osób w UE pozostaje bez pracy, dochody gospodarstw domowych w kilku państwach członkowskich utrzymują się poniżej poziomu z 2008 r.; nadal aktualnych jest wiele wyzwań społecznych, zwłaszcza z uwagi na tempo i zakres trwających zjawisk – od transformacji cyfrowej po starzenie się. Utrzymują się też znaczne dysproporcje pomiędzy państwami członkowskimi i wewnątrz nich.

Różnice priorytetów są nieuniknione. Okazją dla państw członkowskich do osiągnięcia postępów we wdrażaniu filaru i do zdania sprawy z jego realizacji będzie europejski semestr. W sprawozdaniach dotyczących poszczególnych krajów, opublikowanych niedawno

¹⁹ Niedawnym przykładem działania partnerów społecznych jest uzgodnione przez nich w dniu 8 marca 2017 r. niezależne porozumienie ramowe w sprawie aktywnego starzenia się i podejścia międzypokoleniowego. Jako przykład porozumienia partnerów społecznych, które zostało wdrożone do prawa UE, można podać dyrektywę Rady (UE) 2018/131 z dnia 23 stycznia 2018 r. wdrażającą Umowę zawartą między Stowarzyszeniem Armatorów Wspólnoty Europejskiej (ECSA) a Europejską Federacją Pracowników Transportu (ETF) w sprawie zmiany dyrektywy Rady 2009/13/WE zgodnie z wprowadzonymi w 2014 r. poprawkami do Konwencji o pracy na morzu z 2006 r., zatwierdzonymi przez Międzynarodową Konferencję Pracy w dniu 11 czerwca 2014 r.

²⁰ Zob. prognozy ekonomiczne Komisji Europejskiej z zimy 2018 r.: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/winter-2018-economic-forecast_en oraz kwartalne sprawozdanie na temat sytuacji gospodarczej i społecznej: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8063>.

²¹ Nowo powstałe miejsca pracy można w większości uznać za „dobrej jakości” – 78 % miejsc pracy utworzonych od III kw. 2014 r. ma charakter stały, a 88 % z nich przewiduje pracę w pełnym wymiarze godzin.

w ramach cyklu europejskiego semestru na 2018 r.²², przedstawiono charakter i skalę wyzwań, jakie wiążą się na szczeblu krajowym z działaniem na rzecz poprawy warunków życia i pracy, bardziej sprawiedliwego i lepszego funkcjonowania rynków pracy, poprawy systemów kształcenia i szkolenia, tak aby pozwalały one na zdobycie odpowiednich umiejętności, a także zapewnienia stabilności systemów opieki społecznej i ich adekwatności do potrzeb. W krajowych programach reform, które państwa członkowskie powinny przedstawić w kwietniu, mają znaleźć się nowe priorytety i opis konkretnych dalszych działań na szczeblu krajowym. Programy te będą stanowić podstawę zaleceń dla poszczególnych krajów, które Komisja zaproponuje w późniejszym terminie wiosną 2018 r. Jednocześnie Komisja będzie nadal współpracować z państwami członkowskimi, aby zapewnić właściwe wykorzystywanie finansowania UE w celu wsparcia reform strukturalnych lub inwestowania w ludzi, zgodnie z priorytetami określonymi w sprawozdaniach dotyczących poszczególnych krajów i zaleceniach dla poszczególnych krajów.

5. Monitorowanie realizacji filaru

Odpowiednim narzędziem monitorowania postępów w kluczowych obszarach wchodzących w zakres europejskiego filaru praw socjalnych jest europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej. Opiera się on na szczegółowej analizie szczególnej sytuacji każdego kraju – bierze się w nim pod uwagę zróżnicowanie wyzwań oraz potrzebę właściwego ustalenia priorytetów z uwagi na różnice punktów wyjścia i środków dostępnych w poszczególnych krajach. Europejski semestr to również sposób nadania odpowiedniej struktury zbiorowym wysiłkom w dostępnym czasie: opiera się on na pogłębionym dialogu i przekazywaniu informacji przez cały rok w sposób przejrzysty i dostępny dla wszystkich zainteresowanych podmiotów. Stosuje się go w szczególności do wzajemnej oceny i analiz porównawczych między państwami członkowskimi. Korzystając z postępów osiągniętych w ostatnich latach w dążeniu do wzmocnienia społecznego wymiaru europejskiego semestru, Komisja rozpoczęła dostosowywanie istniejących narzędzi i metod pracy w celu uwzględnienia europejskiego filaru praw socjalnych od czasu jego ogłoszenia. Nie wymaga to zasadniczych zmian ani tworzenia nowych instrumentów, nie nakłada też dodatkowych obciążeń administracyjnych na państwa członkowskie.

Konieczna będzie również dogłębniejsza analiza wpływu filaru na poszczególne zagadnienia w celu szczegółowego uwzględnienia jego różnych zasad oraz sprawdzenia, czy realizacja i wykorzystanie filaru w terenie są odpowiednio monitorowane. Do dogłębnej analizy konkretnych zagadnień wykorzystane zostaną regularne publikacje UE, np. roczne wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu i sprawozdanie na temat zatrudnienia i kwestii społecznych. Agencjom UE działającym w terenie²³ zostanie również powierzone zadanie

²² Komunikat w sprawie oceny postępów w zakresie reform strukturalnych, zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania oraz wyników szczegółowych ocen sytuacji (COM(2018) 120).

²³ Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (Cedefop); Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound); Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy (EU-OSHA); Europejska Fundacja Kształcenia (ETF).

opracowania szczegółowych sprawozdań w odniesieniu do zasad mieszczących się w zakresie ich kompetencji. Z kolei na szczeblu UE partnerzy społeczni i organizacje społeczeństwa obywatelskiego będą mogły skupić się bardziej na zasadach, którymi są szczególnie zainteresowane.

Europejski semestr wzbogaci się o trzy nowe elementy w celu monitorowania realizacji europejskiego filaru praw socjalnych:

- ▶ **Uwzględnianie priorytetów filaru w europejskim semestrze przy wyborze tematów szczegółowych sprawozdań w ujęciu rocznym:** zasady i prawa określone w filarze będą uwzględniane przy monitorowaniu, porównywaniu i ocenie postępów w ramach europejskiego semestru jako całości. Jednocześnie każdego roku niektóre konkretne tematy dotyczące filaru zostaną wybrane do szczegółowej oceny. Odnosi się to w szczególności do rocznej analizy wzrostu gospodarczego (publikowanej w listopadzie), w której określa się priorytety gospodarcze i społeczne na szczeblu UE, a także do sprawozdań krajowych (publikowanych w lutym lub marcu), które stanowią podstawę dalszych wytycznych dla poszczególnych krajów. Tematy zostaną wybrane w porozumieniu ze wszystkimi podmiotami, a w szczególności z odnośnymi komitetami reprezentującymi państwa członkowskie.
- ▶ **Udzielanie pomocy technicznej, promowanie analiz porównawczych i wymiana dobrych praktyk:** europejski semestr stanowi forum dla dialogu z zainteresowanymi stronami, wymiany doświadczeń oraz intensyfikacji wzajemnego uczenia się wśród państw członkowskich, co ma służyć wspieraniu pozytywnej konwergencji z krajami osiągającymi najlepsze wyniki. Podmioty zajmujące się w ramach europejskiego semestru kwestiami zatrudnienia i polityki społecznej, np. Komitet ds. Zatrudnienia i Komitet Ochrony Socjalnej, rozpoczęły już prace nad analizą porównawczą konwergencji polityki. Ponadto w komunikacie pt. „Dalsze działania na rzecz dokończenia budowy unii gospodarczej i walutowej: plan działania”²⁴ Komisja zaproponowała intensyfikację prowadzonych na forum Rady i Eurogrupy prac nad analizą porównawczą polityki. W uzupełnieniu wsparcia finansowego udzielanego za pośrednictwem europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych działająca w Komisji Służba ds. Wspierania Reform Strukturalnych wzbogaciła swoją ofertę dostosowanego wsparcia reform instytucjonalnych, administracyjnych i związanych z polityką²⁵.
- ▶ **Ocena i monitorowanie wyników za pomocą nowej tablicy wyników społecznych:** wraz z wnioskiem dotyczącym filaru Komisja przedstawiła nową tablicę wyników społecznych. Ma ona służyć ocenie wyników państw członkowskich w zakresie zatrudnienia i polityki społecznej w odniesieniu do różnych wymiarów filaru. Po raz

²⁴ COM(2017) 821 final.

²⁵ Od 2015 r. Służba ds. Wspierania Reform Strukturalnych realizuje blisko 500 projektów wsparcia technicznego. W obszarze spraw społecznych można wymienić następujące przykłady: (i) wspieranie wdrożenia gwarantowanego dochodu minimalnego; (ii) wspieranie opracowania i wdrażania polityki integracji migrantów i uchodźców; (iii) udoskonalenie systemów oceny niepełnosprawności i usług dla osób niepełnosprawnych; (iv) poprawa projektowania i wdrażania aktywnej polityki rynku pracy; (v) wspieranie reform kształcenia specjalnego.

pierwszy zastosowano ją na potrzeby wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu z 2018 r. w celu przeprowadzenia pogłębionej analizy na rzetelnych podstawach merytorycznych; wskaźniki wykorzystano w analizie sprawozdań krajowych za 2018 r. Choć nie wyczerpują one dyskusji na temat monitorowania filaru, to dostarczają cennych informacji o sytuacji w państwach członkowskich, umożliwiając porównywanie na przestrzeni czasu i pomiędzy krajami. Tablica wyników i jej podstawy statystyczne będą w dalszym ciągu rozwijane przy wsparciu państw członkowskich.

Ramka 2. Nowa tablica wyników społecznych UE²⁶



stanowi ramy odniesienia dla **monitorowania postępów** w kierunku „ratingu AAA w kwestiach społecznych”



umożliwia **analizę porównawczą** osiągnięć w celu poprawy ogólnych **wyników** i **konwergencji**



umożliwia **porównanie** wyników UE z wynikami innych **podmiotów międzynarodowych**



odgrywa kluczową rolę w formułowaniu podstaw merytorycznych pracy w ramach europejskiego semestru, dostarczając **danych i informacji ilościowych**



była omawiana w **Komitetach**, które odgrywają kluczową rolę w europejskim semestrze, i została wykorzystana po raz pierwszy we **wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu** z 2018 r. Będzie nadal rozwijana na potrzeby wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu z 2019 r.

Tablica wyników społecznych obejmuje 35 wskaźników społecznych oraz w zakresie edukacji i zatrudnienia (z podziałem ze względu na wiek, płeć i poziom wykształcenia), pogrupowanych według 3 wymiarów i 12



Równość szans i dostęp do zatrudnienia

- ▶ Edukacja, umiejętności, uczenie się przez całe życie
- ▶ Równość płci na rynku pracy
- ▶ Równość dochodów
- ▶ Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczenia społecznego
- ▶ Młodzież



Dynamiczne rynki pracy i sprawiedliwe warunki pracy

- ▶ Struktura ludności aktywnej zawodowo (wskaźnik zatrudnienia i stopa bezrobocia)
- ▶ Polityki w zakresie rynku pracy
- ▶ Dochody i wynagrodzenia



Wsparcie publiczne, ochrona socjalna i włączenie społeczne

- ▶ Wpływ polityki publicznej na ograniczenie ubóstwa
- ▶ Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem
- ▶ Opieka zdrowotna
- ▶ Dostępność usług cyfrowych i umiejętności cyfrowe

6. Podsumowanie

Od dziesięcioleci Unia Europejska pomaga w dążeniu do większego dobrobytu i sprawiedliwości społecznej. Obecnie Europa jest jednym z najbardziej atrakcyjnych na świecie miejsc do życia. Niemniej jednak kryzys gospodarczy i społeczny ostatniego dziesięciolecia miał poważny wpływ na naszą tkankę społeczną, a nawet skłaniał do kwestionowania istoty naszej społecznej gospodarki rynkowej.

Dziś, gdy Europa pokonała kryzys, nadszedł czas, by spojrzeć w przyszłość, dostosować się do szybkości zmian realiów i stawić czoła szerszym wyzwaniom społeczno-gospodarczym, przed jakimi stoi Europa, w celu odnowienia i utrzymania naszych modeli społecznych i gospodarczych.

Określając jasno wartości, na których opiera się Europa, europejski filar praw socjalnych wyraża zasady i prawa, które mają zasadnicze znaczenie dla postępu społecznego z korzyścią dla obywateli i społeczeństw i wyznaczają kierunek dalszych działań.

²⁶ Więcej informacji na temat unijnej tablicy wyników społecznych: <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/#>

Zobowiązania podjęte przez przywódców UE podczas Szczytu Społecznego w Göteborgu są częścią szerszego programu budowy przyszłości Unii Europejskiej złożonej z 27 państw. Realizacja europejskiego filaru praw socjalnych z korzyścią dla wszystkich Europejczyków jest naszą wspólną odpowiedzialnością. Rządy, partnerzy społeczni i organizacje pozarządowe oraz instytucje lokalne, regionalne i europejskie są gotowe i zdecydowane przyczynić się do powodzenia tego przedsięwzięcia.