



# EUROPEJSKI FILAR PRAW SOCJALNYCH

Realizacja przemożnych ambicji na rzecz  
socjalnej Europy



Przy wsparciu finansowym  
Unii Europejskiej

Niniejsza publikacja została starannie przygotowana i sprawdzona. Niemniej jednak, wszystkie treści są udostępniane bez gwarancji. Wszelka odpowiedzialność osób współpracujących, EZA lub Komisji Europejskiej za treść tej pracy jest wykluczona.

## **STOPKA REDAKCYJNA**

**Wydawca:** Europejskie Centrum ds. Pracowniczych, Königswinter  
[www.eza.org](http://www.eza.org)

**Autor:** Jozef Pacolet

**Tłumaczenie z języka angielskiego:** Marta Jędrych

**Układ graficzny i skład:** HellaDesign, Emmendingen  
[www.helladesign.de](http://www.helladesign.de)

**Ilustracje:** © Klaus Puth, Mühlheim/Main, [www.klausputh.de](http://www.klausputh.de)

**Druk:** Druckerei Eberwein, Wachtberg-Villip

**Stan:** Marzec 2020

## ABSTRAKT

Istnieje niezwykła ciągłość między Komisją Junckera, która zainicjowała Europejski filar praw socjalnych (EFPS), a Komisją von der Leyen, która chce go przełożyć na „plan działania”. To nie tylko podobieństwo w przemożnej ambicji, ale także w poczuciu pilności, by wprowadzić zasady w życie. To była zmiana w stosunku do przeszłości. Szczyt Społeczny w Göteborgu w 2017 roku miał miejsce 20 lat po poprzednim w 1997 roku. Jednocześnie wydaje się, że nastąpiła niezwykła zmiana w poparciu dla koncepcji „społecznej gospodarki rynkowej” i potrzeby sprawiedliwego opodatkowania. Przemożna ambicja instytucji europejskich w kwestii EFPS odpowiada na potrzeby zwykłych ludzi. Wnosi również wkład w demokratyczną Europę, która opiera się syreniemu śpiewowi populizmu. Wymaga to jednak ciągłej czujności krajowych interesariuszy i dobrej woli władz krajowych.

# SPIS TREŚCI

Podziękowania	5
1 Wstęp	8
2 Filar socjalny w centrum uwagi	10
3 Socjalna twarz Europy: inicjatywy od przeszłości do przyszłości	14
3.1 Dzień po: od listopada 2017 r. do Sybinu w maju 2019 r. i wyborów europejskich w maju 2019 r.	17
3.2 Komisja von der Leyen (2019-2024)	20
3.3 Partycypacja, konsultacje i przejrzystość: tworzenie wielkich oczekiwań	22
4 Stabilność fiskalna: czasy się zmieniają	24
4.1 Zmieniające się zarządzanie gospodarcze w UGW	24
4.2 Semestr Europejski: pogodzenie europejskiego zarządzania gospodarczego i społecznego	27
4.3 Zmiana konsensusu w sprawie państwa opiekuńczego i polityki podatkowej	28
4.4 Państwo opiekuńcze jako trwały system redystrybucyjny... potrzebny dla spójności społecznej	32
5 Przekonania polityczne: wartości europejskie a głosowanie	34
6 Wniosek: ogólnie pozytywna ścieżka wzrostu postępu gospodarczego i społecznego jest naszą własną, przemożną odpowiedzialnością	39
Bibliografia	44

## PODZIĘKOWANIA

„Europa socjalna jest mitem” – to właśnie czytaliśmy w pewnym momencie jako opinię o Europie Socjalnej (Höpner, M., 2018). Jak mogliśmy się tak mylić, monitorując przez ostatnie 25 lat stan państwa opiekuńczego w Europie, nazywając w poprzednim raporcie „Europejski filar praw socjalnych” „przemocną ambicją Europy socjalnej”. Czy była to ambicja niektórych osób w Komisji Europejskiej czy wszystkich interesariuszy podpisujących 17 listopada 2017 r. tę deklarację? A może był to tylko mit?

Europa socjalna nie jest mitem. We wrześniu 2018 roku stwierdziliśmy, że chodzi o dalszy rozwój państwa opiekuńczego, który może być wspierany, jest wspierany, przez dodatkowy impuls w postaci europejskiego filaru socjalnego praw socjalnych. Ochrona socjalna jest wyraźną i dobrowolną decyzją polityczną o budowie i dalszym rozwoju tego państwa opiekuńczego. Sprowadzanie jej do mitu przyczynia się do samospełniającej się przepowiedni, która zwłaszcza w „czasie decyzji”, w czasie wyborów i po wyborach, kiedy podejmuje się decyzje w kwestii nowych polityk, może przynieść efekt przeciwny do zamierzonego. Tym bardziej, że rzeczywistość nie jest tak niszcząca dla naszego państwa opiekuńczego.

W niniejszym raporcie ponownie chcemy przedstawić dowody na to, jak państwo opiekuńcze zmienia się od czasu i pod wpływem deklaracji filaru socjalnego i jej wdrażania na szczeblu europejskim i krajowym.

Wszystko sprowadza się do realizacji obietnic. Czy zaniedbujemy to, co jest realizowane? Czy nadal twierdzimy, że to zbyt mało i zbyt późno, czy też rozważamy szczegółowo to, co zostało osiągnięte i jak postępować, aby osiągnąć dalszy postęp? W naszym pierwszym wystąpieniu<sup>1</sup> pokaza-

---

<sup>1</sup> Pacolet, J.; Op de Beeck, L.; De Wispelaere, F.; 2018. European Pillar of Social Rights – Quo Vadis? The Overwhelming Ambition for a Social Europe. Wydawca: EZA - Europäisches Zentrum für Arbeitnehmerfragen (Europejskie Centrum ds. Pracowniczych); Königswinter

liśmy, że europejski filar socjalny jest zakorzeniony w długiej tradycji działań mających na celu poprawę ochrony socjalnej na poziomie europejskim i krajowym. Główna odpowiedzialność pozostała na szczeblu krajowym. Nie możemy objąć wszystkich dziedzin ochrony socjalnej, począwszy od bezpieczeństwa w pracy, poprzez równowagę między pracą a życiem rodzinnym, aż po ubezpieczenie społeczne od wszystkich zagrożeń życia, od kołyski aż po grób. 20 wątków polityki wskazanych przez filar socjalny w ładnej małej niebieskiej księżeczce (niebieski nawiązuje, jak sądzę, do koloru Europy). Skoncentrujemy się szczególnie na zabezpieczeniu społecznym, jako ważnym wymiarze Europy socjalnej, wykorzystującym średnio około 20% PKB, a w niektórych krajach nawet więcej niż 30%.

Pierwsza wersja tego raportu, którą napisaliśmy we wrześniu 2019 roku, została zaprezentowana 25 września 2019 roku dla Cartel ALFA w Mamaia Constanta w Rumunii oraz 19 października 2019 roku w Riva del Garda we Włoszech na konferencji EZA zorganizowanej przez UNAIE. Tamtejsi organizatorzy zaprosili mnie do spojrzenia wstecz, ale i do spojrzenia w przyszłość, „powrotu do przyszłości”. To, czego nie mogliśmy sobie nawet wyobrazić, to fakt, że w grudniu 2019 roku w Wuhan pojawił się wirus. Przerodził się w COVID-19. Narodziła się światowa pandemia.

Wyniki przedstawiliśmy również w Madrycie 28 października 2019 r. dla USO Unión Sindical Obrera oraz w Lizbonie 22 lutego 2020 r. dla BASE-FUT na międzynarodowym seminarium „Dzielenie się bogactwem i władzą – więcej demokracji w miejscu pracy”. Zaproszono mnie do poszerzenia ambicji silnych 20 zasad filaru o sprawiedliwe podatki... i demokrację (gospodarczą). Dla ekonomisty, takiego jak ja, „wszystko jest związane ze wszystkim”. Ale tak właśnie jest. Dyskutowaliśmy dalej o potrzebie sprawiedliwego opodatkowania i niebezpieczeństwie wzrostu populizmu, jeśli jako państwo (opiekuńcze) nie będziemy w stanie odpowiedzieć na oczekiwania ludności.

Nicią Ariadny w tym sprawozdaniu jest ponownie oś czasu kroków podjętych w celu dalszej realizacji Socjalnej Europy. Ale jest jeszcze drugi

wątek, a mianowicie, że jest to wspólna odpowiedzialność na poziomie europejskim i krajowym.

Dziękujemy EZA za sfinansowanie tego raportu przy wsparciu Komisji Europejskiej i umożliwienie nam przedstawienia wyników na kilku seminariach zorganizowanych przez organizacje członkowskie EZA. Jean-Claude Juncker stwierdził w wywiadzie końcowym: „Problemem Europy jest to, że nie wiemy o sobie nawzajem wystarczająco dużo”<sup>2</sup>. Nie można przecenić możliwości stworzonych uczestnikom tych seminariów EZA w tej europejskiej wymianie wiedzy, doświadczenia, poświęcenia i zaufania. Zaufania, że Europa zmierza w dobrym kierunku. Ale utrzymanie tego kierunku to odpowiedzialność narodowa. Mam nadzieję, że ten raport przekona EZA i jej organizacje partnerskie do aktywnego udziału we wdrażaniu zasad filaru socjalnego w swoich krajach.

Em. prof. dr Jozef Pacolet

Emerytowany profesor z formalnymi obowiązkami

HIVA, Instytut Badań nad Pracą i Społeczeństwem Katolickiego Uniwersytetu w Leuven

---

2 Jean-Claude Juncker, były przewodniczący Komisji Europejskiej, wywiad w Der Spiegel International, 1/11/2019.

# 1 WSTĘP

W naszej poprzedniej pracy na temat filaru socjalnego pokazaliśmy, że wymiar społeczny jest obecny w projekcie europejskim od samego początku. Mogliśmy jedynie stwierdzić, że Komisja Junckera, która nazywała się „ostatniej szansy”, wzmocniła wymiar społeczny poprzez uruchomienie filaru praw socjalnych. Konsultacje tej inicjatywy przeszły niezwykle szybką drogę i już 17 listopada 2017 roku w Göteborgu uroczyście ogłoszono filar praw socjalnych. Równolegle Komisja Europejska podjęła kilka nowych inicjatyw mających na celu modernizację i poprawę regulacji socjalnych. W 2017 roku zdefiniowano również zestaw wskaźników dotyczących filaru socjalnego, które stały się częścią Semestru Europejskiego, jeszcze bardziej włączając wymiar społeczny do monitorowania polityki makroekonomicznej.

W momencie przyjmowania europejskiego filaru prognozy gospodarcze DG ECFIN<sup>3</sup> w zimie 2018 roku nie były wspaniałe, ale jednak znaczące: roczna realna stopa wzrostu PKB powyżej 2% dla UE 27 (mówimy już o UE 27, chociaż Zjednoczone Królestwo pozostało częścią UE do 2019 roku<sup>4</sup>). Prognozy Zimowe każdego roku publikowane są w lutym tego samego roku. W roku 2019 i 2020 prognozy te były nieco niższe. Zimą 2020 roku nie uwzględniono jeszcze wpływu pandemii COVID, ale prognoza wygląda mniej ponuro.

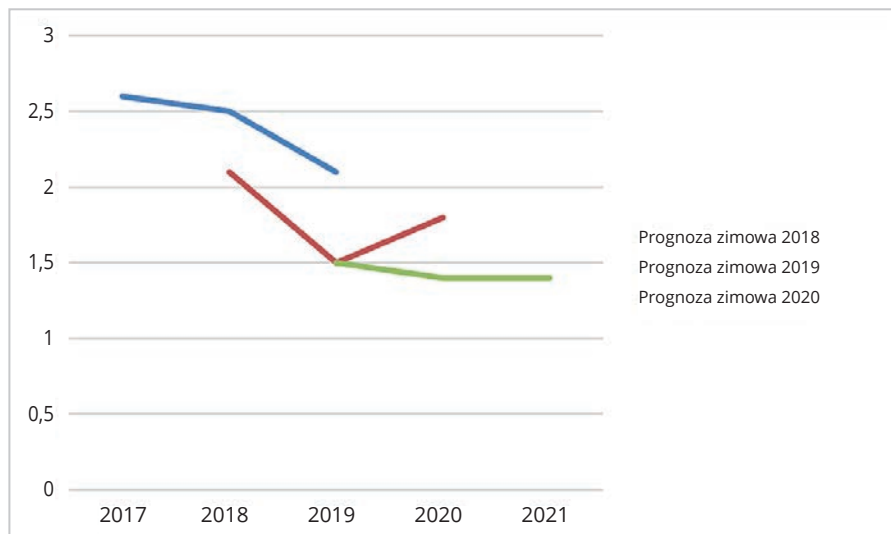
---

3 Prognozy gospodarcze | Komisja Europejska (europa.eu)

4 Zjednoczone Królestwo opuściło UE 31 stycznia 2020 r.



## Ilustracja 1.1 Perspektywy gospodarcze UE 27, 2017-2021: roczny realny wzrost gospodarczy (% PKB)



\* Wartość za pierwszy rok prognozy to realizacja w roku poprzedzającym rok prognozy.

Źródło Prognozy Zimowe 2018-2020, Komisja Europejska

## 2 FILAR SOCJALNY W CENTRUM UWAGI

Filar socjalny zainicjowany przez Komisję Junckera nie jest zmianą traktatu, nie jest nową kartą praw podstawowych, nie jest nowym zbiorem regulacji, ale uroczystą deklaracją Komisji, Prezydencji, Parlamentu i szefów państw 20 zasad, które powinny inspirować kształtowanie polityki europejskiej i krajowej w przyszłości.

W naszym poprzednim sprawozdaniu opisaliśmy, w jaki sposób te 20 zasad uwzględnią dorobek społeczny z przeszłości, aktualizuje go do zmieniających się gospodarczych, demograficznych, technicznych, międzynarodowych tendencji rozwojowych w teraźniejszości i syntetyzuje go w zestaw 20 zasad, które powinny nas prowadzić w bliższej i dalszej przyszłości.

Europejski filar praw socjalnych wpisuje się w większe zaangażowanie europejskiej integracji gospodarczej z kwestiami społecznymi, lub odwrotnie, w rosnące w ostatnich latach uznanie społecznego wymiaru tej integracji. Przypomnijmy kilka ważnych kroków: w 1992 r. podpisanie Traktatu z Maastricht; w 1996 r. wprowadzenie Paktu stabilności i wzrostu; w 1999 r. rozpoczęcie UGW, z namacalnym wprowadzeniem euro od 1 stycznia 2002 r.; ustanowiony w 2010 r. Semestr Europejski monitoruje kroki i postępy państw członkowskich w osiągnięciu celów strategii Europa 2020. Semestr Europejski stanowi ramy dla koordynacji polityk gospodarczych w całej Unii Europejskiej, ale oferuje państwom członkowskim ogólnounijne i dostosowane do danego kraju wytyczne dotyczące priorytetowych reform i monitorowania ich ewolucji. Potwierdza on, co przyjęliśmy z zadowoleniem, rosnącą uwagę i zaangażowanie wymiaru społecznego. Zaryzykował jednak konfrontację ochrony socjalnej z nieustannym racjonalizmem oszczędności i konsolidacji fiskalnej.

Wnioski z naszego pierwszego raportu EZA na temat filaru socjalnego były następujące<sup>5</sup>:

- Europa jako model państwa opiekuńczego: czy mit jest w stanie się odnowić?
- Socjalny wymiar Europy nie jest mitem;
- Przemienne ambicje Europy;
- Przemienne oczekiwania wobec socjalnego wymiaru Europy są uzasadnione;
- Przemienne odpowiedzialność pozostaje w ramach pomocniczości w naszych własnych rękach;
- Naprawę zmierzamy w kierunku prawdziwej społecznej gospodarki rynkowej;
- Realizacja Europejskiego filaru praw socjalnych jest wspólnym zobowiązaniem UE, państw członkowskich i partnerów społecznych;
- Każdy w ramach swoich kompetencji i z uwzględnieniem zasady pomocniczości;
- Ze względu na charakter prawny Europejskiego filaru praw socjalnych, jego zasady i prawa nie będą bezpośrednio egzekwowane. Konieczne będzie przełożenie na działania lub odrębne akty prawne;
- Działania następcze są zintegrowane z Semestrem Europejskim;
- Bez konieczności zmiany w tym momencie traktatów europejskich<sup>6</sup>.

W tabeli 2.1 przypominamy 20 zasad, które zostały zgrupowane wokół trzech dużych wątków politycznych: równe szanse i dostęp do rynku pracy, sprawiedliwe warunki pracy oraz ochrona socjalna i integracja społeczna. Dziesięć z dwudziestu zasad, wszystkie, za wyjątkiem dochodu minimalnego, związane z bezpieczeństwem socjalnym ludności, wydatkami socjalnymi, średnio prawie 25% PKB europejskich państw członkowskich<sup>7</sup>.

5 Pacolet, J.; Op de Beeck, L.; De Wispelaere, F.; 2018

6 Przykładem tego, jak trudne mogą być zmiany regulacji, są ewentualne korekty regulacji w sprawie koordynacji zabezpieczenia społecznego, być może lub pomimo ponad 60-letniego doświadczenia w tej dziedzinie regulacji. Zob. konferencja zorganizowana przez HIVA dla EZA na temat 60 lat koordynacji i potrzeby reformy w De Wispelaere, F.; 2019. 60 years of coordination of social security systems: still room for improvement. Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid; 2019; Vol. 61; iss. 1; s. 159 -181

7 Zob. sprawozdanie ESPN w sprawie finansowania ochrony socjalnej, 2019 (Spasova, S. i Ward T., 2019)

Ilustrując również w kategoriach pieniężnych nie tylko przemożne ambicje filaru socjalnego, ale również przemożny zakres.

**Tabela 2.1 Zasady Europejskiego filaru praw socjalnych**

<b>Rozdział I: równość szans i dostęp do zatrudnienia</b>
1. Kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie
2. Równouprawnienie płci
3. Równe szanse
4. Aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia
<b>Rozdział II: uczciwe warunki pracy</b>
5. Bezpieczne i elastyczne zatrudnienie
6. Wynagrodzenia
7. Informacje o warunkach zatrudnienia i ochrona w przypadku zwolnień
8. Dialog społeczny i społeczne zaangażowanie pracowników
9. Równowaga między życiem zawodowym a prywatnym
10. Zdrowe, bezpieczne i dobrze dostosowane środowisko pracy oraz ochrona danych
<b>Rozdział III: ochrona socjalna i włączenie społeczne</b>
11. Opieka nad dziećmi i wsparcie dla dzieci
12. Ochrona socjalna
13. Świadczenia dla bezrobotnych
14. Minimalny dochód
15. Świadczenia emerytalne i renty
16. Ochrona zdrowia
17. Integracja osób z niepełnosprawnościami
18. Opieka długoterminowa
19. Mieszkania i pomoc dla bezdomnych
20. Dostęp do podstawowych usług

Źródło Komisja Europejska, 2017b

Przemożną ambicją rozpoczęcia debaty na temat Europejskiego filaru praw socjalnych było to, że równoległe proponowano już szereg inicjatyw legislacyjnych i pozalegisłacyjnych, m.in. dotyczących równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, dostępu do ochrony socjalnej, dyrektywę w sprawie pisemnego oświadczenia oraz dyrektywę w sprawie czasu pracy. Nie było czasu do stracenia. Rozpoczęto również równoległą debatę na temat przyszłości Europy.

Komisja Junckera rozpoczęła już rozważania na temat bardziej socjalnej Europy w białej księdze w sprawie przyszłości Europy. W białej księdze przedstawiono pięć możliwych dróg rozwoju Europy do 2025 roku:

- scenariusz 1: kontynuacja;
- scenariusz 2: nic poza jednolitym rynkiem;
- scenariusz 3: ci, którzy chcą więcej, robią więcej;
- scenariusz 4: robić mniej, ale efektywniej;
- scenariusz 5: robić znacznie więcej razem.

Wolałbym scenariusz szósty: pełne zaangażowanie zarówno na szczeblu europejskim, jak i na szczeblu krajowym.

Opublikowano również dokument zawierający refleksję na temat wymiaru społecznego, w którym nakreślono przyszłe scenariusze dla socjalnej Europy:

- scenariusz 1: ograniczenie wymiaru społecznego do swobodnego przemieszczania się;
- scenariusz 2: ci, którzy chcą robić więcej w obszarze społecznym, mogą robić więcej;
- scenariusz 3: UE-27 wspólnie pogłębia wymiar społeczny.

### 3 SOCJALNA TWARZ EUROPY: INICJATYWY OD PRZESZŁOŚCI DO PRZYSZŁOŚCI

W naszym pierwszym raporcie na temat quo vadis Europejskiego filaru praw socjalnych i tu ponownie, w załączniku nr 1, odtwarzamy oś czasu drogi do przyjęcia filaru w listopadzie 2017 roku<sup>8</sup>. Na tej osi czasu Komisja Europejska usytuowała ważne kroki dalszego postępu socjalnego w okresie prosperity, w którym kontynent europejski mógł zostawić za sobą pierwszą i drugą wojnę światową. Krok po kroku dokonywał się postęp socjalny na poziomie krajowym, europejskim i globalnym. Wojna na kontynencie europejskim była tylko złym wspomnieniem z przeszłości. Integracja europejska oznaczała postęp gospodarczy, ale także społeczny. Jest i była również gwarancją demokracji i pokoju, solidną podstawą postępu gospodarczego i społecznego.

Na tej osi czasu traktat z Maastricht został umiejscowiony w 1992 roku wraz z protokołem o filarze socjalnym. Od tego czasu minęło 30 lat, w których następowały kolejne i niesamowite kroki europejskiej integracji gospodarczej, powiększając ówczesną UE 12 do UE 28 w 2013 roku, kiedy to do UE dołączyła Chorwacja. W 2019 roku Zjednoczone Królestwo opuściło UE<sup>9</sup>. Integracja monetarna strefy euro, która rozpoczęła się w 1999 roku z 11 krajami, powiększyła się do obecnie 19 krajów, w tym kilku krajów Europy Wschodniej, które dopiero w 2004 roku dołączyły do UE<sup>10</sup>.

---

8 Komisja Europejska (2017e). Dokument dotyczący społecznego wymiaru Europy. Bruksela, 26-04-2017, s. 36

9 Rozszerzenie UE: 40 lat rozszerzenia UE – Kto do tej pory przystąpił do UE? (europa.eu)<sup>2</sup>

10 Kraje strefy euro; strefa euro od ostatniego rozszerzenia w 2015 roku obejmuje następujące kraje: Austria, Belgia, Cypr, Estonia, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Niemcy, Portugalia, Słowacja, Słowenia, Włochy.

Wprowadzenie europejskiego filaru socjalnego stanowiło w 2017 roku zupełnie nowy kontekst. Filar socjalny wprowadzał perspektywę dalszego doskonalenia tego, co nazywamy „prawdziwą społeczną gospodarką rynkową”, czyli symbiozą postępu gospodarczego i społecznego. Kontekstem dla Komisji Europejskiej była „prawdziwa społeczna gospodarka rynkowa”. Pożądany społeczno-gospodarczy wybór polityczny stał się oficjalnym programem politycznym. Było to dostosowanie Europy do globalnych ambicji, a nawet objęcie przez nią przywództwa. Komisja Junckera nakreśliła paralelę między europejskimi ambicjami a globalnymi inicjatywami na rzecz podniesienia standardu praw socjalnych i ochrony socjalnej. Komisja von der Leyen idzie jeszcze dalej, odnosząc się do celów zrównoważonego rozwoju (SDG) ONZ w każdym z listów/oświadczeń członków nowo powołanej Komisji. Realizacja SDG wspiera wdrażanie filaru socjalnego i odwrotnie.

W tabeli 3.1 aktualizujemy oś czasu w załączniku dla ostatniego okresu.

**Tabela 3.1 Ożywienie inicjatyw społecznych Komisji Junckera, a następnie Komisji von der Leyen: zaktualizowana oś czasu Europy Socjalnej**

<b>Styczeń 2020</b>	Rozpoczęcie szeroko zakrojonych konsultacji w sprawie planu działań na rzecz realizacji EFPS
<b>1 grudnia 2019</b>	Początek Komisji von der Leyen
<b>16 października 2019</b>	Inauguracyjne posiedzenie ELA, które ma być w pełni operacyjne od 2024 r., zorganizowane w Bratysławie
<b>23 i 26 maja 2019</b>	Wybory do Parlamentu Europejskiego
<b>9 maja 2019</b>	Nieformalne spotkanie szefów państw lub rządów w Sybinie, ostatnie przed nowymi wyborami

<b>2018</b>	Wydany został pakiet sprawiedliwości społecznej Filar społeczny jest włączony do Semestru Europejskiego Początek zestawu wskaźników filaru socjalnego
<b>17 listopada 2017</b>	Uroczysta deklaracja Europejskiego filaru praw socjalnych na Szczycie Społecznym w Göteborgu, pierwszym od 20 lat po Szczycie Zatrudnienia z 20-21 listopada 1997 r. w Luksemburgu
<b>Stan Unii 2017</b>	Rozpoczęcie tworzenia Europejskiego Urzędu ds. Pracy ELA
<b>26 kwietnia 2017</b>	Zalecenie Komisji Europejskiej w sprawie Europejskiego filaru praw socjalnych + pakiet socjalny (towarzyszące inicjatywy legislacyjne i pozalegisłacyjne), dokument dotyczący rozwoju społecznego wymiaru Europy
<b>1 marca 2017</b>	Zapoczątkowanie białej księgi na temat przyszłości Europy
<b>2016</b>	Rozpoczęcie konsultacji w sprawie Europejskiego filaru praw socjalnych w strefie euro i opcjonalnie dla innych państw członkowskich
<b>1 grudnia 2014</b>	Początek Komisji Junckera

Źródło Opracowanie własne



### 3.1 Dzień po: od listopada 2017 r. do Sybinu w maju 2019 r. i wyborów europejskich w maju 2019 r.

W dniu 13 marca 2018 r. ukazał się Pakiet na rzecz sprawiedliwości społecznej. Zawierał on komunikat na temat monitorowania realizacji filaru (głównie poprzez Semestr Europejski oraz fundusze unijne), propozycję zalecenia Rady w sprawie rozszerzenia dostępu do ochrony socjalnej na wszystkich pracowników oraz rozporządzenie ustanawiające Europejski Urząd ds. Pracy. Propozycja wprowadzenia europejskiego numeru ubezpieczenia społecznego nie została zrealizowana.

W orędziu o stanie Unii przewodniczącego Junckera z 12 września 2018 r. skupiono się na międzynarodowej roli Europy. Potencjalnymi inicjatywami do zrealizowania przed szczytem w Sybinie (Rumunia) w sprawie „Przyszłości naszej Unii 27” (9 maja 2019 r.) były: umowa o partnerstwie gospodarczym UE-Japonia; wieloletnie ramy finansowe; unia gospodarcza i walutowa oraz międzynarodowa rola euro i silniejsza polityka zagraniczna.

Słowo „społeczny” zostało użyte tylko trzy razy w orędziu o stanie Unii 2018:

*„Dochodzimy tym samym do Grecji: po, trzeba przyznać, bolesnych latach, bezprecedensowo trudnej sytuacji społecznej, ale również bezprecedensowej solidarności, Grecji udało się zakończyć realizację swojego programu i wyjść z trudnej sytuacji. Wyrażam uznanie dla obywateli Grecji za ich herkulesowe wysiłki, których inni obywatele Europy wciąż nie doceniają.”*

*„Założyliśmy sobie – przynajmniej część z nas – że nie będziemy traktować po macoszemu społecznego wymiaru Europy, lecz nadamy mu kierunek na przyszłość.”*

*„Chciałbym, aby Unia Europejska bardziej zadbała o swój wymiar społeczny. Ci, którzy lekceważą uzasadnione oczekiwania pracowników i małych przedsiębiorstw, stanowią zagrożenie dla spójności naszych społeczeństw. Przejdujemy intencje szczytu w Göteborgu w przepisy prawa.”*

9 maja 2019 roku Nieformalna Rada Europejska w Sybinie w Rumunii była pierwszym spotkaniem przywódców UE po wycofaniu się UK i ostatnim przed wyborami do Parlamentu Europejskiego.<sup>11</sup>

Komisja Junckera sporządziła listę **20 najważniejszych osiągnięć UE w latach 2014-2019**. W obszarze społeczno-gospodarczym należy wymienić uelastycznienie Paktu stabilności i wzrostu, uratowanie członkostwa Grecji w strefie euro, reformę dyrektywy o delegowaniu pracowników oraz utworzenie Europejskiego Urzędu ds. Pracy. Również koniec opłat roamingowych został wymieniony jako ważne osiągnięcie UE, natomiast nie wspomniano o uroczystej deklaracji filaru socjalnego. Tak szybko zapomniano? Oczywiście, ponieważ lista osiągnięć powinna obejmować wszystkie rodzaje osiągnięć, jest to zrozumiałe.

Komisja wymieniła również **10 najważniejszych niedokończonych spraw UE w latach 2014-2019**. Znalazła się tu potrzeba nowoczesnych przepisów podatkowych i odłożona na bok reforma koordynacji zabezpieczenia społecznego.

Nie było listy porażek. Może powinniśmy wspomnieć o jednej ważnej katastrofie, która pokonała Europę, o wyjściu UK, czyli Brexicie.

Przykładem przemożnej ambicji oprócz filaru socjalnego było zapowiedziane w orędziu o stanie Unii 2017 Przewodniczącego Junckera utworzenie Europejskiego Urzędu ds. Pracy ELA. Ogłoszono to w Programie Prac Komisji Europejskiej na 2018 rok, odbyły się konsultacje publiczne (27 lis-

---

11 <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/05/09/the-sibiu-declaration/>

topada 2017 – 7 stycznia 2018), wiosną 2018 roku dostępny był wniosek legislacyjny, który został zaakceptowany na początku 2019 roku. Inauguracyjne posiedzenie Europejskiego Urzędu ds. Pracy odbyło się 16 października 2019 roku. **Czasami pomysły przychodzą w samą porę.**

Godne uwagi było to, że na liście ważnych osiągnięć znalazło się również zniesienie opłat roamingowych, gdyż rzeczywiście stanowi ono dla obywateli Europy namacalny przykład integracji europejskiej, bez granic również dla telekomunikacji. Europejski numer ubezpieczenia społecznego (ESSN) został również zaproponowany przez Przewodniczącego Junckera w jego Programie Pracy na rok 2018<sup>12</sup>. Numer ten mógłby mieć nie tylko ważne konsekwencje praktyczne, ale również ważną funkcję symboliczną, podobną do wspólnej waluty euro lub europejskiej karty ubezpieczenia zdrowotnego EKUZ, która zapewnia dostęp do publicznego ubezpieczenia zdrowotnego i zwrot kosztów opieki zdrowotnej podczas podróży z różnych powodów po Europie. Byłoby to miłe urzeczywistnienie tuż przed nowymi wyborami europejskimi. **Czasami pomysły są zbyt wczesne.**

Priorytet został przesunięty na międzynarodową rolę UE. Na szczycie w Sybinie sformułowano następujące zalecenia, oparte na refleksji nad przyszłością Europy:

- Europa opiekuńcza, w zakresie bezpieczeństwa i obrony;
- Europa konkurencyjna, obejmująca nawet europejską funkcję stabilizacyjną i budżetowy instrument konwergencji;
- Europa sprawiedliwa, obejmująca nawet wspólny system reasekuracji bezrobocia;
- Europa zrównoważona, w zakresie klimatu, energii, gospodarki o obiegu zamkniętym;
- Europa wpływowa, w tym większa rola euro, czy też wsparcie dla transformacji Bałkanów Zachodnich.

---

12 cwp\_2018\_en.pdf (europa.eu)

**Być może to przesunięcie priorytetów w kierunku roli międzynarodowej jest już zbyt późne. Ale odniesienie do europejskiej funkcji stabilizacyjnej i budżetowego instrumentu konwergencji oraz europejskiej reasekuracji bezrobocia są wstępem do większej europejskiej roli społecznej.**

## **3.2 Komisja von der Leyen (2019-2024)**

Dla Komisji Junckera zwrócenie uwagi na społeczny wymiar Europy było zerwaniem z przeszłością. Filar socjalny został ogłoszony w 2017 roku na pierwszym szczycie społecznym Europy od poprzedniego w Luksemburgu w 1997 roku. Między obecną Komisją von der Leyen a minioną Komisją Junckera istnieje niezwykła ciągłość, nie tylko w przemożnej ambicji w sferze ochrony socjalnej, ale także w szybkości, z jaką Komisja chce podejmować te decyzje. Jest to godne uwagi, ponieważ podejmowanie decyzji na szczeblu europejskim wymaga zazwyczaj dłuższej drogi, ponieważ trzeba przekonać więcej interesariuszy. Ale kiedy już to porozumienie zostanie osiągnięte, ma ono wpływ na wszystkich z 447 mln mieszkańców (2019).

Priorytety Komisji von der Leyen na lata 2019-2024 usytuowane są w Zielonym Ładzie, Europie dostosowanej do ery cyfrowej, gospodarce, która służy ludziom gwarantując dalszy wzrost i tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy, roli Europy w świecie i wreszcie promowaniu naszych europejskich wartości, promowaniu naszego europejskiego stylu życia i wzmocnieniu naszej europejskiej demokracji.

W „Wytocznych politycznych dla następnej Komisji – Unia, która mierzy wyżej: Mój program dla Europy”, nowa Komisja wydaje się chcieć ponownie odpowiedzieć na wielkie oczekiwania. Słowa mają znaczenie: „Unia, która mierzy wyżej”. „Toujours davantage<sup>137</sup>” Ale na początku nie było ko-

---

13 Zawsze więcej, jak głosiła maksyma Vincenta de Paul dotycząca dobroczynności.

misarza desygnowanego do spraw społecznych, co wkrótce zostało skorygowane. Sprawy istotne są czasem zaniedbywane. Komisarz ds. zatrudnienia stał się komisarzem ds. zatrudnienia i praw socjalnych. Był także komisarz ds. gospodarki, która służy ludziom, oraz komisarz ds. demokracji i demografii, ten ostatni odpowiedzialny nie tylko za konferencję na temat przyszłości Europy, ale także za wpływ starzenia się na dalszą ochronę socjalną. Ochrona socjalna została umieszczona w centrum Semestru Europejskiego, a punktem wyjścia pozostaje model „społecznej gospodarki rynkowej”. Co więcej, godny uwagi jest fakt, że jest to tak wyraźnie wymienione. Nowe wspomniane inicjatywy o istotnym znaczeniu to utworzenie instrumentu budżetowego BICC na rzecz konwergencji i konkurencyjności dla strefy euro, stworzenie nawet europejskiej reasekuracji świadczeń dla bezrobotnych, ustanowienie sprawiedliwej płacy minimalnej, ogłoszenie sprawiedliwego opodatkowania oraz walka z oszustwami, uchylaniem się od opodatkowania i unikaniem opodatkowania, rozpoczęcie nowej debaty na temat przyszłości Europy oraz ... uruchomienie planu działania na rzecz realizacji filaru socjalnego.

Nowe priorytety były już zauważalne pod koniec kadencji Komisji Junckera. W orędziu o stanie Unii 2018 prawie w ogóle nie było wyraźnych odniesień do wymiaru społecznego. Ten proces został uruchomiony. Musiał odkryć swoją własną drogę. Miało to być bardziej znaczące niż niektórzy się spodziewali. Nie tylko obiecano „plan działania”, ale EFPS stał się punktem odniesienia dla wielu nowych inicjatyw. Stał się on również punktem odniesienia dla partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego do zgłaszania nowych inicjatyw. Jest to coś, na co można mieć nadzieję, gdy nowe prawa są zabezpieczane w nowych traktatach lub w konstytucji. Ale EFPS miał być realizowany bez zmiany traktatów.

W styczniu 2020 r. rozpoczęto zakrojone na szeroką skalę konsultacje, których celem było wprowadzenie w życie zasad EFPS.

### 3.3 Partycypacja, konsultacje i przejrzystość: tworzenie wielkich oczekiwań

W naszym raporcie EZA o filarze socjalnym – Quo Vadis, obserwowaliśmy, jak szeroko i intensywnie przebiegały prace przygotowawcze, mobilizując wielu i tworząc wielkie oczekiwania. Niektórzy krytykowali, że te oczekiwania nie zostaną spełnione. My byliśmy pozytywnie nastawieni, ale stwierdziliśmy też, że te oczekiwania trzeba wypełnić na poziomie krajowym, bo na tym poziomie leżą kompetencje społeczne i podatkowe. Przewodniczący Juncker ogłosił, że chce podejmować mniej inicjatyw, ale bardziej dogłębnie. Z pewnością nie potwierdziła tego dalsza lista podjętych inicjatyw.

Pod koniec swojej kadencji komisarz Marianne Thyssen przedstawiła dumnie swój rekord w zakresie konsultacji i partycypacji. Od 2015 r. do 30 kwietnia 2019 r. UE zorganizowała około 1572 dialogów obywatelskich i konsultacji obywatelskich, w których uczestniczyło 194000 osób. Około 1,5 mln widzów uczestniczyło poprzez web streaming. Europa usprawnia i wzmacnia swoją strategię komunikacji na temat tego, co zostało zrealizowane, przy okazji inspirując się również raportem Luca Van den Brande, Przewodniczącego EZA (2017)<sup>14</sup>.

Przygotowanie planu działań w zakresie filaru socjalnego zakładało również rozpoczęcie szerokiej dyskusji w styczniu 2020 r.

Na koniec należy wspomnieć o tym, że od samego początku zwracano uwagę na dostarczanie dobrych danych statystycznych dokumentujących realizację tych zasad społecznych. EFPS od początku uruchomił tablicę wyników wskaźników. Za pośrednictwem Eurostatu, w statystykach dotyczą-

---

<sup>14</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/reaching-out-to-citizens-report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/reaching-out-to-citizens-report_en.pdf)

cych filaru socjalnego<sup>15</sup>, przedstawiono doskonały przegląd tej społecznej tablicy wyników, z głównymi i drugorzędnymi wskaźnikami dla każdego z trzech rozdziałów filaru socjalnego, dla każdego kraju, prezentując najnowszy poziom i ewolucję. Interesującym wykorzystaniem społecznej tablicy wyników było wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu 2018 i 2019 oraz załączniki: tablica wyników odgrywa ważną rolę w tych sprawozdaniach<sup>16</sup>.

Wskaźniki te odgrywają również istotną rolę w Semestrze Europejskim monitorującym finanse publiczne i polityki państw członkowskich.

---

15 <https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-pillar-of-social-rights/indicators/social-scoreboard-indicators>

16 [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/2019-european-semester-social-scoreboard-infographic.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-social-scoreboard-infographic.pdf)

## 4 STABILNOŚĆ FISKALNA: CZASY SIĘ ZMIENIAJĄ

Europejski filar praw socjalnych stanowi przemożną zmianę ambicji wspierania inicjatyw społecznych na poziomie europejskim i krajowym. W tym akapicie pokazujemy, że towarzyszyła temu niezwykle zmiana ustrojowa zarządzania makroekonomicznego na poziomie europejskim, jak również zmiana konsensusu makroekonomicznego, uznającego wreszcie korzyści państwa opiekuńczego oraz potrzebę zmian w polityce fiskalnej. Bynajmniej nie po to, by przeciwdziałać rosnącemu populizmowi, który podchwycił rosnącą nieufność społeczeństwa.

### 4.1 Zmieniające się zarządzanie gospodarcze w UGW

Zmiana ustroju politycznego przychodzi czasem dopiero po kryzysie. Kryzys finansowy z 2008 roku był wynikiem deregulacji sektora bankowego. Aby uniknąć całkowitego załamania systemu finansowego i konsekwencji gospodarczych, odkryto na nowo rolę państwa. Później udowodniono nawet, że koszty tej interwencji można było mieć pod kontrolą (Laeven L., Valencia F., 14 września 2018).

Kilka lat później, w czasie kryzysu zadłużenia w latach 2011-2012, Europa i niektóre państwa narodowe nie doszły do wniosku, że muszą nie tylko wspierać sektor finansowy, ale że muszą również wspierać gospodarki znajdujące się w trudnej sytuacji, być może na poziomie europejskim, ale również poprzez dopuszczenie większej elastyczności fiskalnej na poziomie krajowym. Skutkowało to stosowaniem w poszczególnych krajach cyklicznych środków zaradczych w postaci oszczędności zamiast stabilizacji makroekonomicznej. Od tego czasu wyciągnięto również i tę lekcję.



Komisja Junckera za jedno ze swoich osiągnięć uznała uelastycznienie Paktu stabilności i wzrostu (PSW). Potrzeba ta wynikała z trudnej lekcji kryzysu finansowego z lat 2008-2009 i kryzysu zadłużenia w latach 2011-2012. Ważne cele dla finansów publicznych w postaci klauzuli deficytu na poziomie 3% PKB i klauzuli długu na poziomie 60% stały się mniej ograniczające.

Nowa Komisja von der Leyen zaskoczyła wielu zapowiedzią planu działania w zakresie filaru socjalnego. Zapowiedziano również dyskusję nad reformą PSW, pozwalającą prawdopodobnie w przyszłości na więcej inwestycji publicznych finansowanych długiem.

To zarządzanie makroekonomiczne jest przedmiotem dyskusji lub, nazwijmy to, reformy (choć w ciągu ostatnich 25 lat było wielokrotnie reformowane). Obecny monitoring stawał się zbyt złożony, ale jednocześnie nie chce on w zasadzie ingerować w krajowe polityki wydatków publicznych. Obawy dotyczyły deficytu publicznego i długu publicznego. Wielką obawą podczas i po poprzednich dwóch kryzysach, a zwłaszcza po kryzysie zadłużenia, było to, że monitoring nie zapobiegał efektom procyklicznym, zamiast poprawiać stabilizację makroekonomiczną. Obecne propozycje reformy Europejskiej Rady Budżetowej<sup>17</sup> zakładają utrzymanie planu zadłużenia jako ważnego wymiaru stabilności i dalszą koncentrację na wzroście wydatków netto (zwiększone wydatki pomniejszone o zwiększone dochody). Oznacza to słusznie, że zarządzanie makroekonomiczne nie będzie określać poziomu wydatków społecznych, ale że powinny być one odpowiednio finansowane. Ten monitoring i zarządzanie makroekonomiczne nie powinny stać w sprzeczności z postępowaniem społecznym. Jeżeli kraje chcą poprawić swój poziom ochrony socjalnej lub chcą dążyć do wyższego poziomu ochrony socjalnej, nie stoi to w sprzeczności z zarządzaniem gospodarczym. Niski dług publiczny przyczynia się nawet do

---

17 [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/european-fiscal-board-efb/european-fiscal-board-questions-and-answers\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/european-fiscal-board-efb/european-fiscal-board-questions-and-answers_en)

stabilności publicznych systemów emerytalnych i innych systemów ochrony socjalnej. Problem polega być może bardziej na tym, że w wielu krajach nie mogliśmy tego zrealizować w ostatnich dwóch dekadach, choć skorzystalibyśmy z tego w nadchodzących dwóch dekadach.

Powinno nam to wyraźnie przypomnieć, że Europa społeczna nie jest przede wszystkim obowiązkiem europejskim, ale w dużo większym stopniu z definicji obowiązkiem krajowym, ze względu na otoczoną ciężką pomocniczość. Z porównań pomiędzy krajami wynika jednak, że konwergencja społeczna, nawet w przypadku bardzo prostego wskaźnika poziomu wydatków na ochronę socjalną, jest opóźniona. Te kraje, które wydają mniej na ochronę socjalną, nie zbliżają się wystarczająco szybko do tych, które wydają więcej. Czasami kraje wydają relatywnie więcej na emerytury, ale dzieje się to kosztem wydatków na zdrowie i opiekę długoterminową. Ale to zależy od ich własnego uznania. Skorygowanie tego w razie potrzeby należy do krajowych decydentów. Jednak gotowość do finansowania tego jest również odpowiedzialnością krajową.

W naszym wczesnym badaniu dotyczącym relacji między integracją gospodarczą (UGW) a ochroną socjalną podkreślaliśmy znaczenie krajowych systemów redystrybucji i konwergencji (Pacolet, Gos, O'Shea, 1993). Wspomnieliśmy o tym w naszej pierwszej dla EZA ocenie EFPS i kolejnej białej księgi w sprawie przyszłości Europy (1 marca 2017 r.), w której Komisja wymieniła pięć alternatywnych dróg naprzód (patrz wyżej). Wspomnieliśmy powyżej o szóstej drodze naprzód "w pełni zaangażowanej na poziomie europejskim i krajowym". Wydaje się, że tak właśnie się dzieje. W zakresie finansów publicznych, chodzi przede wszystkim o krajowe wydatki na ochronę socjalną i gotowość do ich finansowania. Jest to podział odpowiedzialności między szczeblem europejskim i krajowym. Ta symbioza inicjatyw na szczeblu europejskim i krajowym to nić Ariadny, która przewija się przez strukturę tego sprawozdania.

## 4.2 Semestr Europejski: pogodzenie europejskiego zarządzania gospodarczego i społecznego

Semestr Europejski został ustanowiony w 2010 roku jako ramy koordynacji polityk gospodarczych w całej Unii Europejskiej. Oferuje on państwom członkowskim ogólnounijne i dostosowane do danego kraju doradztwo w zakresie priorytetowych reform i umożliwia omówienie ich planów gospodarczych i budżetowych, a także śledzenie ich postępów w określonych terminach w ciągu roku (Komisja Europejska, 2014b).

Coroczne monitorowanie nierównowagi makroekonomicznej dotyczy głównych wskaźników, takich jak zatrudnienie, wzrost, równowaga wewnętrzna i zewnętrzna, a zwłaszcza sytuacja finansów publicznych i długu publicznego (Semestr Europejski 2019).

Starzenie się społeczeństwa leży u podstaw finansów publicznych, ale nie jest jasne, co należy rozumieć przez stabilność. Aby zagwarantować odpowiednie emerytury, przy rosnącej liczbie osób starszych, wydatki na emerytury muszą wzrosnąć. To samo dotyczy opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej. Stabilność finansowania publicznego w przyszłości nie może być zagwarantowana, chyba że zwiększy się gotowość społeczeństwa i polityków do podniesienia podatków i składek, aby sprostać tym potrzebom. Również w tym przypadku TINA ma znaczenie, nie ma alternatywy, chyba że dalej będziemy podwyższać ustawowy wiek emerytalny.

Przykład Belgii. Kraj ten przez lata otrzymywał specyficzne dla niego zalecenia dotyczące dalszej reformy emerytur poprzez powiązanie w przyszłości ustawowego wieku emerytalnego ze średnią długością życia. W przypadku opieki długoterminowej zalecenie dla tego kraju było takie, że wydatki są stosunkowo wysokie, a perspektywa dalszego wzrostu jest problematyczna. Czego jednak można się spodziewać? Znaczna część tych wydatków to koszty opieki nad niesamodzielnymi osobami starszymi,

coraz częściej w wieku około 80 lat. Ta kohorta wiekowa podwoi się w najbliższych dekadach. Nawet jeśli będziemy chcieli zapewnić ten sam poziom ochrony, wydatki będą rosły. Jeśli będziemy chcieli podnieść poziom ochrony (na przykład więcej usług, więcej personelu), to wydatki będą musiały wzrosnąć jeszcze bardziej. A jeśli chcielibyśmy poprawić finansowanie publiczne tej usługi, aby zagwarantować rzeczywistą ochronę socjalną, poprzez zmniejszenie dopłacania z własnej kieszeni, wydatki będą musiały jeszcze bardziej wzrosnąć. Dla regionu takiego jak Flandria, gdzie poziom wydatków na opiekę długoterminową jest już wyższy niż średnia belgijska, administracja opieki nad osobami niepełnosprawnymi (VAPH) i organizacja zawodowa zrzeszająca podmioty świadczące usługi opieki nad osobami starszymi, ogłosiły tuż przed wyborami w maju 2019 roku,... że wydatki te muszą... zostać podwojone, niemalże z dnia na dzień, a na pewno podczas nadchodzącej kadencji do 2024 roku. Co zatem oznacza „stabilność”? Nie ma innego wyjścia niż podniesienie podatków i składek, aby sfinansować te wielkie oczekiwania.

### **4.3 Zmiana konsensusu w sprawie państwa opiekuńczego i polityki podatkowej**

Czytając najnowsze opinie think tanków, widać rosnącą zgodę na reformę opodatkowania w kierunku bardziej sprawiedliwego i wyczerpującego opodatkowania wszystkich dochodów według względnie sprawiedliwych stawek, co oznacza stawki progresywne, we wszystkich krajach dla wszystkich źródeł dochodu, oraz na wzmocnienie walki z uchylaniem się od opodatkowania, oszustwami podatkowymi i unikaniem opodatkowania.

Europa powołała niezależny organ, który ma oceniać wpływ jej wytycznych fiskalnych. Stworzono Europejską Radę Budżetową. Ta nowo utworzona niezależna rada doradcza ds. finansów publicznych pokazuje, jak polityka budżetowa po kryzysie z lat 2011-2012, charakteryzująca się oszczędnościami i konsolidacją fiskalną, doprowadziła do procyklicznej polityki bu-

dżetowej. Dopiero po latach 2015-2017 zmieniło się to w politykę ekspansywną, która była kontynuowana w okresie późniejszym, w latach 2018-2020. Okres, w którym Komisja Junckera jako jedną ze swoich realizacji wymieniła uelastycznienie PSW.

Ale również think tanki takie jak Bruegel czy paryski Instytut Jacques`a Delorsa przyczyniają się do zmiany konsensusu i doktryny.

Bezstronny think tank Bruegel dostarcza dowodów na to, że nie da się utrzymać państwa opiekuńczego, jeśli nie podejmie się odpowiedzialności fiskalnej. „Odważniej, bardziej zielono i sprawiedliwej” – to nagłówek zbioru memorandumów dla nowego przywództwa UE zaproponowanych przez think tank Bruegel.

W memorandum „Do komisarza odpowiedzialnego za podatki i unię celną” A. Bénassy-Quéré (2019, s. 4) pokazuje, jak w latach 1995-2019 zmniejszane są górne ustawowe stawki podatkowe w UE-15. Również górna ustawowa stawka podatku dochodowego od osób prawnych spadała, podczas gdy standardowy VAT (podatek od wartości dodanej) nieco wzrósł. Może to oznaczać niewielką zmianę w strukturze finansowania publicznego, ale w szczególności grozi zmniejszeniem całkowitych dochodów, co utrudni dalszy postęp społeczny, lub stwarza ryzyko finansowania długiem. PSW podkreśla jednak równowagę budżetową, unikając finansowania długiem, co wywiera presję na stronę wydatków. Badanie ujawnia jednak również ogromne różnice w wysokościach stawek podatkowych pomiędzy poszczególnymi krajami. Kiedy, dla przykładu, najwyższe stawki podatku dochodowego od osób fizycznych w 2019 r. różnią się od prawie 60% w Szwecji i Danii, powyżej 50% w krajach takich jak Belgia i Holandia, ale także w krajach śródziemnomorskich jak Grecja i Portugalia, nie można oczekiwać tego samego poziomu ochrony socjalnej w krajach takich jak Bułgaria i Rumunia, gdzie najwyższa stawka podatku dochodowego od osób fizycznych wynosiła tylko 10% (A. Bénassy-Quéré, 2019, s. 7).

Komisarzowi odpowiedzialnemu za sprawy gospodarcze zasugerowano, że „Rozbieżności gospodarcze mogą prowadzić do niezadowolenia, napędzając głosy na partie polityczne spoza głównego nurtu, które czasami kwestionują podstawowe zasady UE.” (Darvas, Z., T. Wieser i S. Zenios, 2019). W co najmniej dwóch memorandumach pojawia się obawa, że zwiększony brak konwergencji doprowadzi do wzrostu niestabilności politycznej i głosowania na partie populistyczne, które podważają podstawowe dla UE zasady. Aby tego uniknąć, pojawia się apel o bardziej efektywny, ale także sprawiedliwy system podatkowy, który powinien zakończyć spiralę unikania i uchylania się od płacenia podatków oraz niebezpieczeństwo niemal żadnego opodatkowania rosnącego bogactwa. Obywatel europejski już wcześniej opowiadał się za sprawiedliwym opodatkowaniem, co pokazał Eurobarometr z 2016 roku. W dalszym ciągu tak jest. Pierwszym środkiem popartym w Eurobarometrze 2019 w celu zapewnienia „bezpieczeństwa gospodarczego” jest walka z oszustwami. Sprawiedliwe podatki wymagają większej współpracy europejskiej, ale także większej odpowiedzialności krajowej. Przykładem jest ogromna różnica między najwyższymi stawkami podatku dochodowego od osób fizycznych, które w niektórych krajach wynoszą ponad 50%, podczas gdy w innych zaledwie 10%. Trudno jest wytłumaczyć żądanie solidarności w całej UE, skoro bogaci nie są opodatkowani we własnym kraju.

Memoranda Bruegela dla nowej Komisji rozczarowały nas, ponieważ nie ma w nich specjalnego rozdziału dla komisarza ds. społecznych, ale w ogólnym wstępie memorandum dla przewodniczących Komisji Europejskiej, Rady i Parlamentu sugeruje się: *„Poprowadźcie europejskich decydentów w zakresie stosowania proaktywnej polityki fiskalnej, zreformujcie zarządzanie strefą euro i zajmijcie się oszustwami podatkowymi i uchylaniem się od opodatkowania.”* (Demertzis, M., Sapir, A., i Wolff, G., 3 września 2019, s. 10). I dalej: *„Powinniście przeznaczyć znaczny kapitał polityczny na zwalczanie uchylania się od opodatkowania i oszustw podatkowych oraz wspierać bardziej sprawiedliwy podział obciążeń podatkowych. Polityka społeczna i podatkowa to polityki krajowe, ale jednolity rynek ułatwia dużym firmom i bogatym osobom fizycznym zmniejszenie ich efektywnego opodat-*

*kowania. Rosnące obciążenie podatkowe pracującej klasy średniej jest niezgodne z obietnicami europejskiej społecznej gospodarki rynkowej. Strategia wzrostu UE powinna również opierać się na użytecznych instrumentach UE, takich jak Europejski Fundusz Społeczny i Europejski filar praw socjalnych.” (Demertzis, M., Sapir, A., i Wolff, G., 3 września 2019, s. 22).*

Również paryski Instytut Jacques`a Delorsa przyczynia się do tej zmiany konsensusu. „Noblesse oblige”. Fernandes S. (2019) podkreśla ogromne różnice między bezrobociem młodzieży w krajach członkowskich UE oraz lekki wzrost nierówności (mierzony współczynnikiem GINI) w kilku krajach członkowskich. Ostrzega, że może to prowadzić do „wzrostu populizmu i protestów społecznych” (s. 9), co wymaga przełożenia Europejskiego filaru praw socjalnych w realny plan działań społecznych Komisji von der Leyen, w tym realizmu, że może to nie być wyborem wszystkich państw członkowskich, tak, że dopuszczalna mogłaby być „zróżnicowana integracja społeczna”. Proponuje się pięć głównych zasad takiego wspólnego planu działania, a mianowicie: i) ponowne uruchomienie europejskiej „maszyny konwergencji”; ii) inwestowanie w kapitał ludzki i zwalczanie nierówności; iii) zapewnienie sprawiedliwego przejścia do gospodarki cyfrowej i niskoemisyjnej; iv) dążenie do większej równości społecznej i sprawiedliwości podatkowej oraz v) zapewnienie sprawiedliwej mobilności pracowników.

Niektóre z tych sugerowanych priorytetów są już dobrze uwzględnione w filarze socjalnym i powiązanych inicjatywach. Inne, jak przejście na gospodarkę niskoemisyjną, stanowią „nowe” dodatkowe wyzwania. Niektóre wymagają dalszego egzekwowania, a mianowicie strategia konwergencji. Istnieje wiele podobieństw pomiędzy inicjatywami wspomnianymi przez think tank Jacques`a Delorsa i think tank Bruegel, jak na przykład zwalczanie uchylania się od opodatkowania i oszustw podatkowych, konwergencja polityki opodatkowania przedsiębiorstw, bardziej efektywne wykorzystanie funduszy europejskich, stworzenie europejskiego systemu reasekuracji bezrobocia dla krajów strefy euro, wspólny standard płacy minimalnej (Fernandes, 2019).

## 4.4 Państwo opiekuńcze jako trwały system redystrybucyjny... potrzebny dla spójności społecznej

W niedawnym raporcie Komisji Europejskiej stwierdzono, że znaczenie tego wymiaru społecznego, w dużym stopniu redystrybucyjnego, jest konfrontowane z rosnącymi nierównościami. W opracowaniu tym stwierdzono, że gospodarki bogacąc się, konfrontują się również z rosnącymi nierównościami w dochodzie pierwotnym, ale również zwiększają poziom wydatków społecznych, aby te rosnące nierówności zrekompensować. I z powodzeniem to robią. Nierówności w dochodzie rynkowym rosły, ale po uwzględnieniu świadczeń socjalnych pozostawały w UE stabilne (Larch & Mohl, 2019).

*„Pokazujemy, jak od końca lat 90. redystrybucja w dużym stopniu łagodziła skutki coraz bardziej nierównych wyników rynkowych:... dyspersja dochodu rozporządzalnego została zasadniczo ustabilizowana dzięki rosnącym programom podatkowym i transferowym rządu. Ekspansja redystrybucji została wsparta przez znaczny postęp w zakresie standardów życia. Istnieje pośród ludzi wyraźna tendencja do głosowania za rosnącymi programami socjalnymi w miarę wzrostu dochodu per capita.”*

Jednak autorzy stwierdzili również: *„Poza epizodami kryzysu, nasza analiza wskazuje, że większa redystrybucja zwykle idzie w parze z niższymi nadwyżkami rządowymi lub wyższymi deficytami rządowymi. Chociaż leżąca u podstaw przyczynowość nie jest całkowicie jasna, odkrycie to może nie wróżyć dobrze na przyszłość. Jeśli nierówność dochodów rynkowych miałyby dalej rosnąć lub pozostać na obecnym wysokim poziomie, złagodzenie jej wpływu na dochód rozporządzalny poprzez redystrybucję mogłoby postawić decydentów przed poważnymi wyzwaniami gospodarczymi”* (Larch & Mohl, 2019, s. 22).



Potwierdza to omówione wyżej znaczenie polityki podatkowej dla odpowiedniego finansowania tych części filaru socjalnego, które są związane z ochroną socjalną, a obowiązki te leżą na poziomie krajowym.

W badaniu opublikowanym przez samą Komisję Europejską podkreślono redystrybucyjną funkcję państwa opiekuńczego, ale także fakt, że im bogatsze stają się gospodarki, tym więcej ludzi będzie na nie głosować.

Dodajmy do tego problemu dwa dodatkowe wyzwania. Potrzeba zwiększenia wydatków socjalnych będzie wywoływana także przez starzenie się społeczeństwa, co oznacza większe budżety na emerytury, opiekę zdrowotną i długoterminową. I wreszcie, stabilizuje się udział dochodów płacowych w PKB, co utrudnia rozszerzanie finansowania opartego wyłącznie na składkach społecznych z pracy.

## 5 PRZEKONANIA POLITYCZNE: WARTOŚCI EUROPEJSKIE A GŁOSOWANIE

Narastał niepokój, i to nie tylko wśród akademików, ale także politycznie, o erozję zaufania do europejskich wartości... i instytucji, zwłaszcza w przededniu wyborów europejskich w 2019 roku.

Dalszy postęp gospodarczy i społeczny jest pragnieniem ludzi. Brexit był kulminacją nieufności wobec projektu europejskiego (Fetzer, T., 2019). Była to również nieufność wobec społecznego wymiaru Europy. Zwykli ludzie głosowali znacznie mniej za pozostaniem w UE, ponieważ obawiali się o swoje zabezpieczenia socjalne (Piketty, 2019).

Nie był to pierwszy i prawdopodobnie też nie ostatni moment nieufności wobec Europy. Ważnym sygnałem był rok 2004, kiedy to propozycja konstytucji europejskiej została odrzucona w referendum we Francji i w Holandii, więc ratyfikacja konstytucji została wstrzymana. W jej miejsce pojawił się Traktat Lizboński.

T. Chopin (2019) opisuje niebezpieczną polityczną ewolucję braku zaufania do tradycyjnych instytucji. Przytacza badanie PEW, jak niezadowolenie z tego, jak działa demokracja, wzrosło w wielu krajach także w UE, m.in. w Niemczech, Holandii, Szwecji; pozostaje wysokie w Grecji i we Włoszech, a także w Polsce i Austrii, ale spadało w roku obserwacji (2018 w porównaniu z 2017) we Francji. Fakt, że „gilets jaunes” rozpoczęli swoją akcję w 2018 roku, pokazuje, że sytuacja może się szybko zmieniać, tak samo jak większości polityczne. Tu znów wskazuje się na szereg zjawisk, gdzie w grę wchodzi brak zaufania do tzw. demokracji liberalnej. W stanowisku czytamy, że nawet 30 lat po upadku muru berlińskiego wokół wartości po-

nownie pojawia się podział Wschód-Zachód, prawdopodobnie z powodu innego kursu historycznego po drugiej wojnie światowej.

Obawa przed rosnącym populizmem jest również obecna pośród znanych naukowców, jak Barry Eichengreen i Thomas Piketty. Cytujemy ich poniżej, ponieważ nie tylko nas ostrzegają, pomimo, iż być może wybory w 2019 roku przyniosły pewną ulgę, ale dostarczają również środków zaradczych: podjęcie odpowiedzialności na poziomie europejskim, ale również na poziomie krajowym, a prawdopodobnie na obu poziomach. Jest to nasza preferowana opcja dla przyszłości Europy (patrz wyżej) i jest to również sposób, w jaki projektowany jest Europejski filar praw socjalnych. Nie ma sprzeczności między europejskimi obowiązkami a krajową „dewolucją”. Jest to kwintesencja „pomocniczości”<sup>18</sup>.

O różnicy między państwami wspomina B. Eichengreen. Autor podkreśla konieczność uniknięcia tego podziału i dalszej erozji demokracji poprzez wzmocnienie ambicji edukacyjnych i kulturowych do posiadania tych zasad, bycia dumnym i przywiązanym do nich, ale także do podejmowania środków prawnych w razie potrzeby. Ważne dla autora jest to, że ten brak zaufania do instytucji może skutkować lekceważeniem praworządności. Aby tego uniknąć, Europa powinna wykorzystać swoją siłę i dodać warunki wykorzystania funduszy strukturalnych, m.in. w negocjacjach wieloletnich ram finansowych, oraz wzmocnić walkę z oszustwami i korupcją, m.in. poprzez wzmocnienie OLAF czy Urzędu Prokuratury Europejskiej (B. Eichengreen, 2018).

Barry Eichengreen stwierdza dalej: *„Gdy skutki uboczne dla poszczególnych krajów są niewielkie, ale preferencje krajowe są różne, najlepszym podejściem jest pozostawienie procesu decyzyjnego na szczeblu krajowym. W przypadku*

---

18 Dla zainteresowanych pomocniczością i rolą katolickiej nauki społecznej: patrz rozdział E. O’Shea (1996) na temat: „Europejskie zasady pomocniczości a chrześcijańska nauka społeczna” na naszej pierwszej konferencji przy wsparciu EZA na temat „Ochrona socjalna a Europejska Unia Gospodarcza i Walutowa”.

*polityki fiskalnej odpowiednią reformą jest zatem mniej, a nie więcej Europy. Parlamente krajowe i ich wyborcy powinni mieć możliwość wyboru preferowanej polityki fiskalnej. Argumenty, z których korzystają populistyczni politycy, -...- będą wtedy nieaktualne. ... Ale to oznacza tylko, że istnieją warunki wstępne dla repatriacji polityki fiskalnej” (m.in. w takich nurtach polityki jak unia bankowa, polityka migracyjna) (B. Eichengreen, 2018, s. 169).*

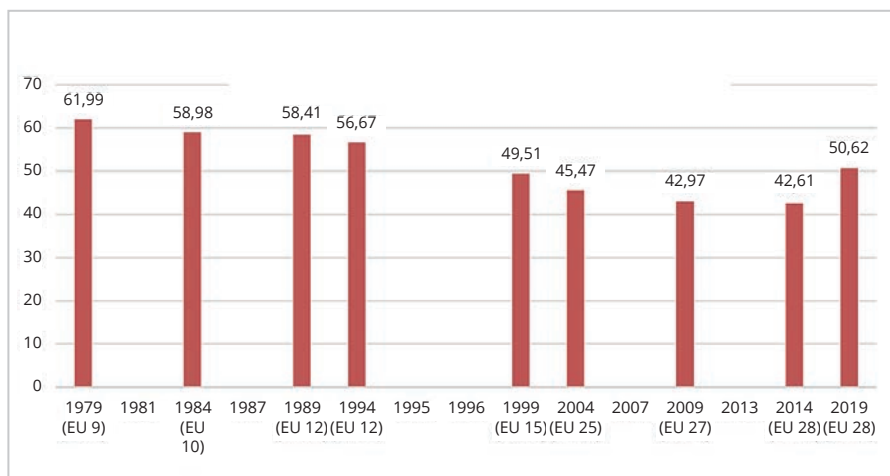
O podobnej potrzebie reformy polityki fiskalnej, poprzez walkę z rosnącymi nierównościami pomiędzy krajami i wewnątrz krajów, można przeczytać u Piketty’ego (2019): „Si l’on ne transforme pas profondément le système économique actuel pour le rendre moins inégalitaire, plus équitable et plus durable, aussi bien entre pays qu’à l’intérieur des pays, alors le « populisme » xénophobe et ses possibles succès électoraux à venir pourraient très vite amorcer le mouvement de destruction de la mondialisation hyper-capitaliste et digitale des années 1990-2020.”

W przededniu wyborów europejskich 2019 istniała ogromna obawa przed wzrostem popularności partii populistycznych, m.in. także ze względu na niższą frekwencję. Obawy przed wyborami europejskimi 2019 o wzrost populizmu i nastrojów antyeuropejskich nie urzeczywistniły się. Okazało się, że jest lepiej niż oczekiwano. O ile odnotowano spadającą frekwencję (pojawienie się obywatela w lokalu wyborczym) w wyborach z 2009 roku (42,97%) i 2014 roku (42,61%), o tyle rok 2019 pokazał znacząco wysoki poziom frekwencji (50,62%); najwyższy od 2004 roku (45,47%)<sup>19</sup>. Jeśli jednak spojrzeć z dłuższej perspektywy, jest to nadal poniżej frekwencji w wielu starych państwach członkowskich (zob. wykres 5.1). Istnieje sprzeczność pomiędzy chęcią przystąpienia do UE, a uczestnictwem w jej demokratycznym procesie wyborów do Parlamentu Europejskiego.

---

19 <https://graphics.france24.com/results-european-elections-2019/>

## Ilustracja 5.1 Frekwencja w wyborach do Parlamentu Europejskiego



Eurobarometr ujawnia rosnące poparcie dla projektu europejskiego. Badanie Eurobarometru po wyborach do Parlamentu Europejskiego 2019<sup>20</sup> pokazało, że w czerwcu 2019 r. około 68% respondentów uważało, że biorąc wszystko pod uwagę, ich kraj odnosi korzyści z bycia członkiem UE, wychodząc z niskiego poziomu w 2011 r. wynoszącego 52% i zaczynając od 58% w 2007 r. Po wyborach w nie mniej niż 17 krajach więcej respondentów wierzyło, że ich kraj odnosi korzyści. Największa wiara w korzyści z UE była na Litwie, w Irlandii i Estonii. Najniższa zaś w UK, Bułgarii i wreszcie we Włoszech z jedynie 42%. Reakcja Jean-Claude Junckera w wywiadzie dla flamandzkiej gazety była następująca: „Nie udało mi się uczynić Europy popularną. Mimo że ostatni Eurobarometr mówi coś zupełnie przeciwnego. Ale ja nie wierzę temu Eurobarometrowi.”<sup>21</sup>

20 Parlament Europejski, Eurobarometr, Pierwsze wyniki sondażu po wyborach do Parlamentu Europejskiego 2019

21 Jean-Claude Juncker, De Tijd, 14 września 2019 r.

Oczekiwania co do roli Unii Europejskiej i jej projektu społecznej gospodarki rynkowej są znaczne, co można zaobserwować w kilku Eurobarometrach. Wspólna przyszłość, którą przywołujemy w naszych wnioskach, to wspólna droga postępu gospodarczego i społecznego, która jest nie tylko pragnieniem, ale i oczekiwaniem ludzi. Najnowszy Eurobarometr potwierdza, że „ponad ośmiu na dziesięciu respondentów zgadza się, że 'gospodarka wolnorynkowa powinna iść w parze z wysokim poziomem ochrony socjalnej' (85%, +2 punkty procentowe od 2017 r.)”. A „prawie sześciu na dziesięciu respondentów uważa, że 'porównywalne standardy życia' byłyby jedną z dwóch najbardziej pomocnych polityk dla przyszłości Europy (57%, +5 punktów procentowych od 2017 r.)”<sup>22</sup>

Drogą naprzód jest monitorowanie tej konwergencji gospodarczej i informowanie społeczeństwa europejskiego o tym, jak Europejski filar praw socjalnych przyczynia się do wzrostu konwergencji społecznej. Jean-Claude Juncker stwierdził w wywiadzie końcowym: „Problemem Europy jest to, że nie wiemy o sobie nawzajem wystarczająco dużo”. (Jean-Claude Juncker, były Przewodniczący Komisji Europejskiej, wywiad w Der Spiegel International, 1/11/2019). Lepsze poznanie siebie nawzajem może przyczynić się do spójności społecznej. EZA przyczynia się „par excellence” do tego organizując seminaria, które gromadzą ludzi z różnych państw członkowskich.

---

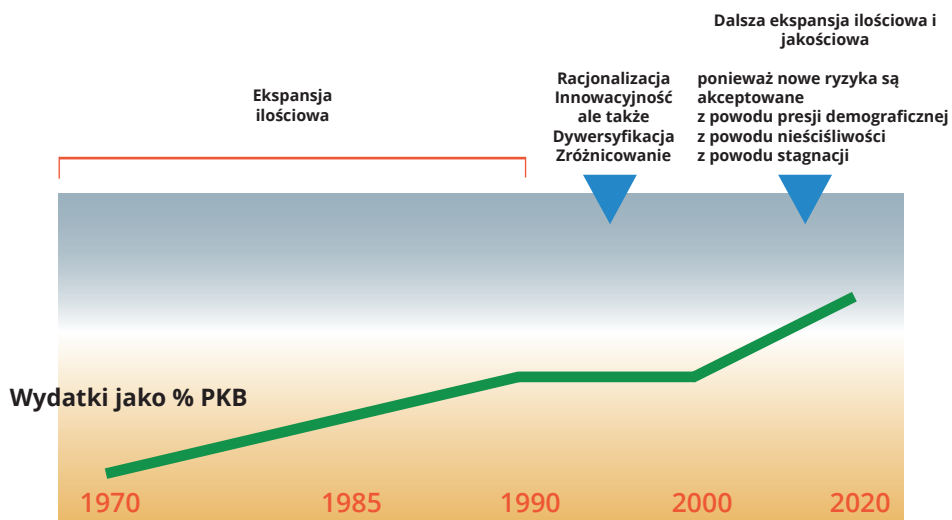
22 Specjalny Eurobarometr 479, Przyszłość Europy, 2018, s. 84, 146

## **6 WNIOSEK: OGÓLNIE POZYTYWNA ŚCIEŻKA WZROSTU POSTĘPU GOSPODARCZEGO I SPOŁECZNEGO JEST NASZĄ WŁASNĄ, PRZEMOŻNĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ**

Ogólnie pozytywna ścieżka wzrostu postępu gospodarczego i społecznego, której spodziewaliśmy się w naszym pierwszym raporcie na temat Europejskiego filaru praw socjalnych – Quo Vadis?, została wzmocniona przez to, co mogliśmy zaobserwować w tym raporcie. Bardziej niż niektórzy się spodziewali, filar socjalny będzie realizowany w praktyce przez ambiwalentny plan działania i stanie się punktem odniesienia w wielu inicjatywach. Pojęcie społecznej gospodarki rynkowej zostało powszechnie zaakceptowane, a liczne stały się głosy lub żądania dotyczące sprawiedliwych podatków i walki z unikaniem i uchylaniem się od płacenia podatków.

Ta wspólna ścieżka rozwoju została również zidentyfikowana na poziomie europejskim przez A. Atkinsona (2015) i przytoczona w naszym pierwszym raporcie, z kolejnymi etapami kilku inicjatyw europejskich, co również zostało pokazane na osi czasu w załączniku 1. Tendencja ta jest kontynuowana, co w stylizowany sposób ilustruje rysunek 6.1, i co pokazaliśmy w prowadzonym dla EZA przez ćwierć wieku monitoringu „Stan państwa opiekuńczego”. Ta wspólna ścieżka wzrostu daje się przez większość czasu obserwować, mimo że nasze europejskie społeczeństwa potykały się czasem od kryzysu do kryzysu. A może dlatego, że te kryzysy były również bodźcem do przekonania Europy, jak iść dalej. Istnieje pozytywna tendencja, przerywana być może w pewnych momentach przez inne priorytety, tworząca ruchy w górę i w dół, ale kontynuująca swoją ogólną ścieżkę.

## Ilustracja 6.1 Wspólna europejska ścieżka postępu gospodarczego i społecznego na poziomie krajowym



Źródło Na podstawie Pacolet, Bouten, Lanoye, Versieck, 1999

Wykorzystujemy ten stylizowany profil wspólnych obserwacji dalszego rozszerzania w tym czasie ochrony socjalnej dla osób starszych (Pacolet, Bouten, Lanoye, Versieck, 1999). Można to uogólnić na całkowity rozwój „stanu państw opiekuńczych”. Gospodarki UE doświadczają, być może w różnym tempie, ale wielokrotnie także zbieżnie pomiędzy sobą, dalszego postępu gospodarczego, a to idzie ręką w rękę ze wzrostem ochrony socjalnej. Taką obserwację można również znaleźć w badaniach opublikowanych przez samą Komisję Europejską: „Pokazujemy, jak od końca lat 90. redystrybucja w dużym stopniu łagodziła skutki coraz bardziej nierównych wyników rynkowych:... dyspersja dochodu rozporządzalnego została zasadniczo ustabilizowana dzięki narastającym programom podatkowym i transferowym rządu. Ekspansja redystrybucji została wsparta przez znaczny postęp w zakresie standardów życia. Istnieje wyraźna tendencja do głosowania za narastającymi programami opieki społecznej w miarę wzrostu dochodu per capita.”



(Larch & Mohl, 2019, s. 22). Nazywamy to „ludzkiem pragnieniem dalszego postępu społecznego”.

Nasz pierwszy raport EZA na temat europejskiego filaru socjalnego opisał to jako przemożną ambicję europejskich decydentów na rzecz Europy socjalnej. Stworzyło to również przemożne oczekiwania. Jednocześnie było zaproszeniem wszystkich interesariuszy, a zwłaszcza władz krajowych, do podjęcia odpowiedzialności.

Wspomnieliśmy o obawie, którą wyrażali niektórzy, czy Europa będzie kiedykolwiek w stanie spełnić te oczekiwania. Słowo „spełnić” jest słowem, którego użyliśmy w tym sprawozdaniu.

Filar socjalny definiuje się jako wspólną odpowiedzialność instytucji europejskich, krajowych decydentów politycznych, partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego. Komisja Europejska uznała wdrożenie EFPS w życie za swoje zadanie. Pozostała odpowiedzialność spoczywa w innych rękach. Przemożna, wspólna europejska i narodowa odpowiedzialność polityczna, nowa nić Ariadny przewijająca się przez ten raport.

Wprowadzenie Europejskiego filaru praw socjalnych było potwierdzeniem europejskiego modelu, prawdziwej społecznej gospodarki rynkowej. „Wielkie oczekiwania”, które zostały stworzone i nadal są tworzone, już się urzeczywistniły, ale stale trzeba stawiać czoła zagrożeniom, także w postaci przesunięć w kierunku nieuzasadnionych oszczędności, m.in. w systemie emerytalnym. Badania własne Komisji Europejskiej ilustrują, jak rozwijające się państwo opiekuńcze skutecznie kompensowało rosnące zapotrzebowanie na redystrybucję, ale pociąga to również za sobą ryzyko *„pogodzenia się z niższymi nadwyżkami rządowymi lub wyższymi deficytami rządowymi. ..., to odkrycie może nie wróżyć dobrze na przyszłość ... [i] mogłoby skonfrontować decydentów z poważnymi wyzwaniem gospodarczymi”* (Larch & Mohl, 2019).

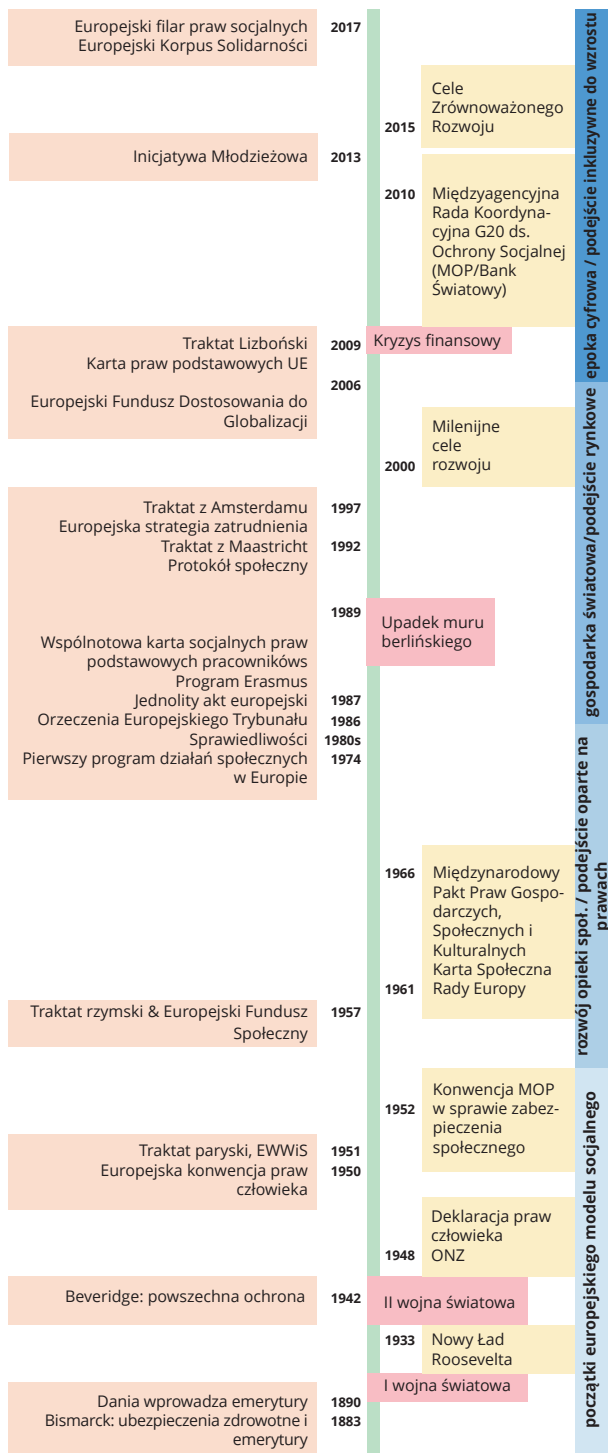
Zabezpieczenie tego impetu dla dalszego postępu społecznego, poprzez zagwarantowanie politycznej i społecznej gotowości do płacenia za niego, jest rolą organizacji społecznych takich jak EZA i jej organizacje członkowskie. Wymaga to ich czujności.

Słuchając opinii i ambicji ludności europejskiej m.in. w Eurobarometrze, powinniśmy zdać sobie sprawę, że społeczna gospodarka rynkowa jest „gospodarką dla (zwykłych) ludzi”. Decydenci powinni lepiej wsłuchiwać się w potrzeby tych zwykłych ludzi. Jest to polityczna odpowiedzialność silnych ruchów społecznych i ich partii politycznych na poziomie europejskim i krajowym.

W razie potrzeby można ich zainspirować poprzez słuchanie popularnych piosenek jak „Miłość zwykłych ludzi” (Neil Young, 1984). Bo to też powinno być ambicją.

## **ZAŁĄCZNIK 1      EUROPA SOCJALNA: OŚ CZASU**

### **Ilustracja a1.1 Oś czasu Europy socjalnej**



Źródło Komisja Europejska, 2017, redakcja własna

## BIBLIOGRAFIA

*Pełniejszą listę bibliograficzną na drodze do Europejskiego filaru praw socjalnych można znaleźć w naszym pierwszym raporcie dla EZA: Pacolet, J., Op de Beeck, L., De Wispelaere, F. (2018). *European Pillar of Social Rights – Quo Vadis? The Overwhelming Ambition for a Social Europe*. Wydawca: EZA – Europäisches Zentrum für Arbeitnehmerfragen (Europejskie Centrum ds. Pracowniczych), Königswinter*

**Anti-Tax Avoidance Directive**, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/anti-tax-avoidance-package/>

**Arévalo, P., Berti, K., Caretta, A., and Eckefeldt, P.**, (2019), The Intergenerational Dimension, of Fiscal Sustainability, European Economy Discussion Paper,

**Bénassy-Quéré, A.** (2019), 'Memo to the commissioner responsible for taxation and customs union', in M. Demertzis and G.B. Wolff (eds) Braver, greener, fairer: Memos to the EU leadership 2019-2024, Bruegel, available at <https://bruegel.org/2019/07/memos-2019>

**Bofinger, P.**, (16th September 2019), Mario Draghi and the Germans, in Social Europe

**Chopin, T.**, Europeans face the risk of democratic regression: what can be done?, Paris Institut Jacques Delors, 6-DEMOCRACY-Chopin-4.pdf (institutdelors.eu)

**Codagnone C., et. al.**, (February – 2018), Behavioural Study on the Effects of an Extension of Access to Social Protection for People in All Forms of Employment, European Commission, European Commission, Social Europe

**Council Recommendation of 8 November 2019** on access to social protection for workers and the self-employed, 2019/C 387/01, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H1115\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H1115(01)&from=EN)

**Darvas, Z., T. Wieser and S. Zenios** (2019), 'Memo to the commissioner responsible for economic affairs, in M. Demertzis and G.B. Wolff (eds) Braver, greener, fairer: Memos to the EU leadership 2019-2024, Bruegel

**Demertzis, M., A. Sapir and G.B. Wolff, (2019),** 'Memo to the presidents of the European Commission, Council and Parliament', in M. Demertzis and G.B. Wolff (eds) *Braver, greener, fairer: Memos to the EU leadership 2019-2024*, Bruegel

**De Wispelaere, F. (2019),** 60 years of coordination of social security systems: still room for improvement. *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*; 2019; Vol. 61; iss. 1; pp. 159 – 181

**De Wispelaere, F., Pacolet, J., (2017),** ESPN Thematic report on access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts - Belgium. Brussels: European Commission

**Eichengreen, B. (2018),** *The populist temptation.*

**European Commission (2019),** Fact Sheet, European Semester 2018: Winter Package explained

[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/2019-european-semester-communication-country-reports\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-communication-country-reports_en_0.pdf)

**European Commission (2019),** Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Joint Employment Report 2019

**European Commission (2018a),** Special Eurobarometer 479, The future of Europe

**European Commission (2018b),** Proposal for a Council Recommendation on access to social protection for workers and the self-employed+

**European Commission (2018c),** Proposal for a Regulation Of The European Parliament And Of The Council establishing a European Labour Authority

**European Commission (2017a).** White paper on the future of Europe. Reflections and scenarios for the EU27 by 2025

**European Commission (2017b).** Proposal for an Interinstitutional proclamation on the European Pillar of Social Rights. Brussels, 26-04-2017

**European Commission (2017c).** Commission staff working document accompanying the document communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European and Social Committee and the Committee of the Regions. Establishing a European Pillar of Social Rights. Brussels, 26-04-2017

- European Commission** (2017d). Reflection paper on the social dimension of Europe. Brussels, 26-04-2017
- European Commission** (2017e). A European Pillar for a social triple A. Social Agenda, nr. 48, 07/2017
- European Fiscal Board** (August 2019), Assessment of EU fiscal rules with a focus on the six and two-pack legislation
- European Fiscal Board** (25 June 2019), Assessment of the fiscal stance appropriate for the euro area in 2020
- European Parliament** (2019), Eurobarometer, First results of the European Parliament post-electoral survey 2019
- European Parliament, Council of the European Union and European Commission** (2017), European Pillar of Social Rights
- Fernandes, S.**, (2019), New beginnings. Objective 2024: better living and working conditions for all Europeans, Institut Jacques Delors, Paris, <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2019/09/Compilation-New-beginnings.pdf>
- Fetzer, T.** (08 April 2019), Austerity caused Brexit, <https://voxeu.org/article/austerity-caused-brexit>
- Gos E. & Pacolet J.** (1996), Regional imbalances and national or federal social protection, in Pacolet J., ed., Social protection and the European Economic and Monetary Union, Avebury, Aldershot, p. 170-190
- Höpner, M.**, (5 November 2018), Social Europe is a Myth, Social Europe
- Jutte, J.**, (December 2018), The European Semester and the European Pillar of Social Rights Christen-Democratische Reflecties - jg.6 - nr. 3
- Laeven L., Valencia F.** (September 14, 2018), Systemic Banking Crises Revisited
- Larch M. and Mohl, P.** (2019), Mitigating the Gap between the Rich & the Poor: An Empirical Assessment of Key Trends & Drivers of Redistribution, European Economy Discussion Paper 105, p. 13
- O'Shea, E.** (1996), 'The European principles of subsidiarity and Christian social doctrine' in Pacolet, J. (Ed.) (1996), Social Protection and the European Economic and Monetary Union, Avebury, Aldershot

**Pacolet, J.** (2019), ESPN Thematic Report on Financing Social Protection – Belgium, European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission

**Pacolet J.** (2015), L'état de l'Etat-providence dans l'UE en 1992 et vingt ans plus tard : portée de la conférence, *Revue Belge de la Sécurité Sociale*, 2015/4

**Pacolet J., Bouten R., Lanoye H. & Versieck K.** (1999), Social protection for dependency in old age in the 15 EU Member states and Norway. Synthesis report, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

**Pacolet, J.** (Ed.) (1996), Social Protection and the European Economic and Monetary Union, Avebury, Aldershot, 305 p

**Pacolet J. and De Wispelaere F.** (2015), L'état de l'Etat-providence dans l'UE en 1992 et 20 ans plus tard : chiffres et tendances, *Revue Belge de la Sécurité Sociale*, 2015/4

**Pacolet J., Gos E.** (1994), Regional imbalances and national or federal social protection, in Georgakopoulos, T., Paraskevopoulos, C.C., Smithin, J., *Economic Integration between unequal partners*, Edward Elgar, Aldershot, p.122-134

**Pacolet J., Gos E., O'Shea, E.** (1993), EMU, Social Protection, Social Charter and Regional Social Cohesion, Leuven, HIVA

**Pacolet, J., Op de Beeck, L., De Wispelaere, F.** (2018), European Pillar of Social Rights – Quo Vadis? The Overwhelming Ambition for a Social Europe. Publisher: EZA - Europäisches Zentrum für Arbeitnehmerfragen (European Centre for Worker's Questions), Königswinter

**Piketty, T.** (2019), Capital et idéologie

**Seikel D., Truger A.,** (September 2019), The Blocked Completion Of The European Monetary Union. Making the case for a pragmatic use of fiscal leeway, Report No. 52, WSI Hans Böckler Foundation

**SIBIU and recommendations**

[https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/euco-sibiua\\_more\\_social\\_europe.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/euco-sibiua_more_social_europe.pdf)

**Spasova, S. and Ward T.** (2019), Social protection expenditure and its financing in Europe, A study of national policies 2019, European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission

**Thyssen, M.** (2015). De social agenda van de nieuwe Europese Commissie. Tijdschrift voor Sociaal Recht, 2015/4

**Van den Brande, L.** (October 2017), Special Adviser to the President of the European Commission Jean-Claude Juncker, Reaching out to EU citizens: a new opportunity 'About us, with us, for us'

**Van Rompuy H.** (2015), Ma chronique des cinq dernières années, Revue Belge de la Sécurité Sociale, 2015/4