

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) postanowił w końcu ubiegłego roku przedyskutować i przyjąć podczas posiedzenia plenarnego w dniach 24-25 lutego 2021 r. rezolucję, prezentującą głos zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego na wiosennym szczycie UE pod koniec marca 2021 r. dotyczącą roli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w tworzeniu krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności. W tym celu, poprzez wydelegowanie przez każdą z trzech Grup EKES-u po jednej osobie z każdego państwa członkowskiego, utworzono 27 trzyosobowych delegacji krajowych, zadaniem których jest sporządzenie do dnia 22 stycznia br. krótkiego sprawozdania jako „wkładu” do planowanej rezolucji EKES. W skład delegacji polskiej wchodzi Krzysztof Ostrowski (pracodawcy), Mateusz Szymański (związki zawodowe) oraz Krzysztof Balon (pozostałe organizacje społeczeństwa obywatelskiego, koordynator delegacji). Oprócz sporządzenia sprawozdania, planowane jest zorganizowanie w Polsce „okrągłego stołu” w okresie maj – czerwiec 2021 r.

Podział dokumentu na punkty 1 – 6 odpowiada jednolitemu wzorowi przyjętemu dla sprawozdań ze wszystkich państw członkowskich:

- czy istnieją mechanizmy konsultacji planów odbudowy i zwiększania odporności
- czy istnieją odmienne mechanizmy konsultacji dla partnerów społecznych i pozostałej części społeczeństwa obywatelskiego
- na jakim etapie znajdują się obecnie prace nad planem
- ew. różnice pomiędzy konsultacjami planu a konsultacjami w ramach zwykłej procedury semestru europejskiego
- w jakim stopniu plan koresponduje z celami definiowanymi przez zorganizowane społeczeństwo obywatelskie
- w jaki sposób zebrano informacje służące do odpowiedzi na powyższe pytania.

Projekt

Sprawozdanie z Polski do rezolucji EKES-u w sprawie wdrożenia na szczeblu krajowym Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz konsultacji ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim

1.

Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności wdrażany jest w Polsce poprzez Krajowy Plan Odbudowy (KPO). Ministerstwem odpowiedzialnym za tworzenie KPO jest Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (MFiPR) we współpracy z Ministerstwem Rozwoju, Pracy i Technologii (MRPiT) oraz Ministerstwem Finansów (MF).

Społeczeństwo obywatelskie w Polsce jest co do zasady włączane w konsultacje i opracowywanie KPO, choć należy podkreślić, że inicjatywa leży tu bardziej po stronie organizacji społeczeństwa obywatelskiego, niż po stronie rządu. Intensywne starania o włączenie polskich partnerów społecznych oraz szerzej – społeczeństwa obywatelskiego, w proces konsultacji i tworzenia KPO odegrali członkowie Zespołu ds. funduszy europejskich Rady Dialogu Społecznego (RDS). W odpowiedzi na apel partnerów społecznych w lipcu 2020 r. MFiPR zaprosiło „partnerów społeczno-gospodarczych skupionych w ramach Rady Dialogu Społecznego do włączenia się w proces opracowania ww. dokumentu, w tym w identyfikację projektów, które będą mogły ubiegać się o środki finansowe z europejskiego Instrumentu na rzecz Odbudowy i zwiększania Odporności (Recovery and Resilience Facility – RRF)” oraz załączyło szczegółowe informacje dotyczące planu prac nad KPO, jego struktury oraz wymogów związanych z identyfikacją projektów. Odpowiadając na kolejny stanowczo wyrażony postulat partnerów społecznych, rząd znacznie zwiększył pierwotny zakres ich udziału w tworzeniu KPO, zapraszając ich w sierpniu 2020 r. do prac nad weryfikacją i oceną wszystkich zgłoszonych do KPO projektów inwestycji i reform oraz nad wypracowywaniem najlepszych rozwiązań projektowych. Prace te odbywały się w specjalnych grupach tematycznych ds. wyboru projektów do KPO: Energia i środowisko, Transport, Infrastruktura, Zdrowie, Innowacje, Społeczeństwo, Cyfryzacja, Spójność terytorialna.

Ponadto, na wyraźne życzenie partnerów społecznych zasiadających w RDS, w dniu 22 października 2020 r. odbyła się dyskusja na temat założeń do Krajowego Planu Odbudowy z udziałem ówczesnej Minister Funduszy i Polityki Regionalnej, Małgorzaty Jarosińskiej-Jedynak. Partnerzy społeczni w czasie dyskusji wyrazili obawy dotyczące stanu aktualności dokumentów strategicznych rządu, ograniczonego pola konsultacji etapów prac nad KPO oraz braku jednoznacznych i transparentnych informacji wpływających od strony rządowej.

Zapowiadane przez rząd szerokie konsultacje społeczne KPO nie zostały jak dotąd rozpoczęte, jakkolwiek od 18 stycznia 2021 r. konsultowana jest umowa partnerstwa Polski z UE. Powstaje w związku z tym obawa, że tempo konsultacji KPO będzie bardzo wysokie i nie wystarczy czasu na głębszą analizę dokumentu.

2.

Jakkolwiek nie zostały oficjalnie zdefiniowane mechanizmy konsultacji dla partnerów społecznych odmienne niż dla pozostałej części zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, należy podkreślić, że instytucjonalizacja trójstronnego dialogu społecznego jest znacznie lepiej rozwinięta, niż instytucjonalizacja dialogu z pozostałą częścią społeczeństwa obywatelskiego. Głównym ciałem trójstronnego dialogu społecznego na poziomie centralnym jest Rada Dialogu Społecznego (RDS), posiadająca szerokie kompetencje ustawowe.¹ Z kolei głównym ciałem dialogu obywatelskiego (z wyłączeniem dialogu społecznego) na poziomie centralnym jest Rada Działalności Pożytku Publicznego (RDPP), nie posiadająca kompetencji porównywalnych z RDS.² Rząd zapowiada jednak włączenie również RDPP w proces konsultacji.

3.

Rząd zapowiada, że przedstawi KPO w terminie, tak by możliwie jak najszybciej zostały uruchomione środki. Jak dotąd zakończony został etap zbierania i oceny projektów zgłoszonych do KPO. Obecnie prace koncentrują się m.in. na określeniu w wybranych obszarach wskaźników, kamieni milowych oraz harmonogramów zaplanowanych reform. Wskazana została demarkacja z innymi źródłami finansowania. Równolegle toczy się nieformalny dialog z Komisją Europejską.

4.

Porównując prace nad KPO i trybem prac w ramach zwyczajnej procedury Semestru Europejskiego można stwierdzić, że konsultacje ze społeczeństwem obywatelskim w przypadku KPO są bardziej intensywne w przypadku dokumentów szczegółowych (jak na przykład ocena poszczególnych projektów do KPO), ale znacznie mniej intensywne w odniesieniu do dokumentów o znaczeniu strategicznym. Z punktu widzenia społeczeństwa obywatelskiego sytuację komplikuje również przyporządkowanie odpowiedzialności za KPO ministerstwu innemu (MFIPR) niż wiodące w procesie semestru europejskiego (MRPiT), które prowadzi obsługę administracyjną działającego również obecnie Międzyresortowego Zespołu ds. Strategii „Europa 2020” – ciała opiniodawczo-doradczego Prezesa Rady Ministrów z udziałem przedstawicieli zarówno partnerów społecznych jak i innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Zespół ten pracował w stopniu zdecydowanie mniej intensywnym niż w latach ubiegłych.

¹ W skład RDS wchodzi przedstawiciele partnerów społecznych i rządu.

² W skład RDPP wchodzi przedstawiciele organizacji pozarządowych, spółdzielni socjalnych oraz organizacji społecznych związanych z kościołami, rządu i samorządu terytorialnego.

5.

Zakres przedmiotowy reform/inwestycji w ramach KPO warunkowany jest przez treść Zaleceń Rady dla państw członkowskich (Country Specific Recommendations – CSRs) z lat 2019 i 2020. Jednocześnie wymagana jest zgodność z Krajowym Planem na rzecz Energii i Klimatu, Planami Sprawiedliwej Transformacji, Krajowym Planem Reform 2021/2022, a także powiązanie ze Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Biorąc pod uwagę powyższe strona rządowa przedstawiła matrycę na potrzeby identyfikacji zakresu tematycznego oraz projektów do KPO³.

Co do zasady cele wyznaczone przez założenia do KPO i przedstawioną matrycę są zgodne z tym co przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego wskazują jako ważne i wymagające interwencji władz publicznych. Wydaje się jednak, że KPO i wspomniana wyżej matryca w niewystarczającym stopniu diagnozują i odpowiadają na widoczne konkretne problemy. Konieczna wydaje się poprawa dostępu do wiedzy na temat praw pracowniczych i lepsza ochrona tych praw. Istotne byłoby także wspieranie mechanizmów demokratyzacji miejsca pracy i rokowań zbiorowych. Ponadto należałoby zintensyfikować działania na rzecz poprawy sytuacji grup defaworyzowanych, w tym osób z niepełnosprawnościami oraz osób starszych. Wsparcia należy udzielić ponadto organizacjom obywatelskim o charakterze non-profit świadczącym usługi społeczne, zdrowotne i edukacyjne.

6.

Informacje powyższe pochodzą z konsultacji prowadzonych przez poszczególnych członków delegacji w ich środowiskach, ich osobistej wiedzy, nieformalnego spotkania informacyjnego online zorganizowanego w dniu 21 stycznia 2021 r. z udziałem ... członków EKES-u z Polski oraz ... innych przedstawicieli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, informacji publikowanych przez rząd a także z treści odpowiedzi MFIPR z dnia 18 stycznia 2021 r. na email Sekretariatu EKES.

³ Matryca zawiera następujące obszary: (1) Transformacja polskiej gospodarki poprzez stworzenie warunków dla zwiększenia innowacyjności przedsiębiorstw oraz odpowiednie ukierunkowanie inwestycji na kluczowe dla pobudzenia gospodarki obszary: cyfryzację – zgodnie z koncepcją Przemysłu 4.0, zieloną gospodarkę, inteligentną mobilność i zdrowie; (2) Transformacja kluczowych sektorów gospodarki do modelu niskoemisyjnego oraz GOZ, przy wykorzystaniu szans rozwoju w obszarze zielonych technologii, jak również efektywna adaptacja najbardziej zagrożonych obszarów i sektorów do zmian klimatu; (3) Transformacja cyfrowa kraju – rozwój infrastruktury cyfrowej, e-usług oraz bardziej efektywne wykorzystanie potencjału technologii cyfrowych, uzupełnione wzrostem kompetencji cyfrowych społeczeństwa; (4) Poprawa stanu zdrowia obywateli poprzez zwiększenie efektywności systemu opieki zdrowotnej, w tym dostępności do usług zdrowotnych oraz rozwój e-zdrowia. Wzmocnienie możliwości szybkiego reagowania systemu ochrony zdrowia na zagrożenia epidemiczne; (5) Zapewnienie wysokiej jakości edukacji i uczenia się odpowiadających na potrzeby nowoczesnej gospodarki; (6) Rynek pracy zapewniający efektywne wykorzystanie potencjału zasobów ludzkich oraz dostosowany do pojawiających się wyzwań rozwojowych; (7) Redukcja ubóstwa i wykluczenia społecznego; (8) Rozwój zrównoważonego transportu służącego konkurencyjnej gospodarce oraz inteligentnej mobilności; (9) Wyzwania o charakterze horyzontalnym: wspomaganie rozwoju terytoriów, które mają mniejszą odporność na zjawiska kryzysowe, w niewystarczającym stopniu korzystają z procesów rozwojowych i nie mogą w pełni zrealizować swojego potencjału rozwojowego oraz poprawa jakości rządzenia w każdym z obszarów KPO.