

Projekt opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Komunikat w sprawie polityki UE i wolontariatu: uznanie i propagowanie wolontariatu transgranicznego w UE”

COM(2011) 568 wersja ostateczna

(2012/C 181/26)

Sprawozdawca: **Pavel TRANTINA**

Dnia 20 września 2011 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Komunikat w sprawie polityki UE i wolontariatu: uznanie i propagowanie wolontariatu transgranicznego w UE”

COM(2011) 568 final.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 29 lutego 2012 r.

Na 479. sesji plenarnej w dniach 28–29 marca 2012 r. (posiedzenie z 28 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 134 do 3 – 11 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

Słowo wstępne

Wolontariat jest ważnym przejawem aktywności obywatelskiej. Przyczynia się on do budowania kapitału społecznego, spójności społecznej i solidarności, przynosi społeczeństwu cenne korzyści ekonomiczne, a także umożliwia realizację potencjału obywateli. Pojęcie wolontariatu odnosi się do „wszelkiego rodzaju działań wolontariackich, które dana osoba podejmuje z własnej woli, własnego wyboru i własnej motywacji oraz bez nastawienia na zysk”⁽¹⁾. W obliczu obecnego kryzysu w Europie, zmian demograficznych oraz związanych z nimi wyzwań, ważne jest uznanie kluczowej roli wolontariatu w ułatwianiu obywatelom włączenia społecznego, wzmacniania ich pozycji, rozwijania umiejętności oraz nawiązywania kontaktów. Wolontariat należy jednak wyraźnie odróżnić od płatnego zatrudnienia, którego w żadnym wypadku nie powinien zastępować.

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) jako pierwsza z instytucji UE zaproponował w 2006 r. zorganizowanie Europejskiego Roku Wolontariatu, wspierając wysiłki członków Przymierza ERW 2011. Inni poszli za jego przykładem. Osiągnięcie tego celu w 2011 r. pozwoliło podnieść świadomość na temat korzyści z wolontariatu i pomogło wzmocnić pozycję organizacji wolontariackich na szczeblu lokalnym, krajowym i europejskim. Działania promujące aktywność obywatelską w ramach Europejskiego Roku 2011 przyczyniły się również bezpośrednio do uznania wolontariatu za narzędzie służące rozwiązywaniu problemów społecznych i budowaniu zaufania.

1. Zalecenia

1.1 Aby zapewnić efektywne i zrównoważone otoczenie dla wolontariatu, EKES zaleca instytucjom UE i państwom członkowskim podjęcie kroków na rzecz zapewnienia, by przepisy krajowe i unijne umożliwiały wolontariat i zachęcały do niego, chroniły wolontariuszy oraz usuwały przeszkody prawne uniemożliwiające ich działalność.

1.2 Należy jednak unikać przepisów ograniczających lub uniemożliwiających wolontariat ze względu na zbyt opisowy charakter lub brak zrozumienia lokalnych tradycji wolontariatu, zaś organizacje wolontariackie powinny być bezpośrednio zaangażowane w opracowywanie takich przepisów. W niektórych krajach brak ram prawnych nie jest przeszkodą, w innych ramy te utrudniają życie wolontariuszy i organizacji oferujących wolontariat, a jeszcze w innych wolontariusze mają ograniczone możliwości odbycia wolontariatu ze względu na zbyt restrykcyjne przepisy.

1.3 Komisja Europejska powinna zachęcać do tworzenia efektywnej i dobrze zorganizowanej infrastruktury dla wolontariatu na szczeblu UE i państw członkowskich (np. wprowadzając ułatwienia dla organizacji wolontariackich, organizując rekrutację i szkolenia czy pomagając w ubieganiu się o fundusze), a także wprowadzić ułatwienia dla organizacji i ośrodków wolontariackich w zakresie informacji i szkoleń oraz koordynowania działalności wolontariuszy i organizacji.

1.4 UE i państwa członkowskie powinny zapewnić osiągalne, rzetelne i zrównoważone warunki finansowania sektora wolontariatu, a także pomagać organizacjom wolontariackim w przystosowaniu się do nowego otoczenia finansowego. EKES wzywa ponadto Komisję Europejską do zwiększenia wsparcia finansowego dla wolontariatu w ramach programów finansowanych przez UE oraz funduszy strukturalnych.

1.5 Instytucje UE i państwa członkowskie powinny zezwalać na wolontariat i wspierać go na zasadzie wkładu rzeczowego we współfinansowanie. EKES apeluje również do instytucji UE i państw członkowskich o dopilnowanie, by przepisy dotyczące podatku VAT nie skutkowały nałożeniem dodatkowych obciążeń administracyjnych na organizacje wolontariackie.

⁽¹⁾ Konkluzje Rady „Rola wolontariatu w polityce społecznej”, 3 października 2011 r.

1.6 Dla utrzymania dynamiki w przyszłości EKES sugeruje podjęcie pewnych praktycznych kroków, aby skutki Europejskiego Roku Wolontariatu rozciągały się poza 2011 r., a wolontariat był nadal jednym z punktów programu krajowych i europejskich działań publicznych. EKES zwraca się do Komisji Europejskiej o rozpoczęcie procesu konsultacji (np. za pomocą białej księgi lub innych skutecznych środków). Proces ten można by uznać za kontynuację Europejskiego Roku Wolontariatu, ponieważ zapewniłby utrzymanie wolontariatu na ważnym miejscu w programie działań UE. W tym celu powinno się też wykorzystać europejski rok tematyczny 2012 i 2013.

1.7 Instytucje UE muszą podchodzić w sposób bardziej skoordynowany do polityki dotyczącej wolontariatu. Należy uznać wolontariat za przekrojowy obszar polityki, podlegający koordynacji przez specjalną jednostkę w Komisji Europejskiej i wspierany przez odpowiednie struktury polityczne w innych instytucjach UE⁽²⁾. Zapewniłoby to kontynuację współpracy między krajowymi organami koordynującymi, właściwą jednostką w Komisji, intergrupą lub komisją w Parlamencie Europejskim, wyodrębnioną odpowiedzialną jednostką z ramienia Rady oraz organizacjami wolontariackim na wszystkich szczeblach.

1.8 Ponadto wszystkie podmioty muszą w dalszym ciągu skupiać się na aktywnym propagowaniu wolontariatu wśród wszystkich obywateli oraz – w zależności od sytuacji w danym kraju – przykładać szczególną wagę do młodzieży i osób starszych. Należy zwiększyć w przyszłości wsparcie dla wolontariatu wspieranego przez pracodawców, a państwa członkowskie powinny wprowadzić środki w tym zakresie (np. rozważyć możliwe ulgi podatkowe) i zachęcać do zawierania partnerstw z sektorem wolontariatu.

2. Uwagi ogólne dotyczące wolontariatu

2.1 Należy zadbać o to, by w centrum wolontariatu znalazł się wolontariusz. Tylko w ten sposób da się zagwarantować jakość, uznanie, ochronę, dostęp i brak dyskryminacji. Prawa, godność i zadania wolontariuszy należy uznać i szanować, zaś wolontariusze i ich organizacje muszą być ich odpowiednio świadome⁽³⁾.

2.2 Szczególną uwagę należy poświęcić wolontariatowi jako narzędziu służącemu realizacji celów strategii „Europa 2020”.

⁽²⁾ Jak stwierdziły krajowe organy koordynujące ds. Europejskiego Roku Wolontariatu 2011 w warszawskiej deklaracji w sprawie zrównoważonych działań w zakresie wolontariatu i aktywności obywatelskiej z 1 grudnia 2011 r.: „Komisja Europejska proszona jest o ustanowienie – z poszanowaniem kompetencji i potrzeb krajowych, regionalnych i lokalnych – odpowiednich struktur wymiany i współpracy wszystkich podmiotów i społeczeństwa obywatelskiego w dziedzinie wolontariatu po zakończeniu Europejskiego Roku Wolontariatu Propagującego Aktywność Obywatelską (roku 2011). Konieczne jest poświęcenie wolontariatowi szczególnej uwagi w ramach Komisji Europejskiej”.

⁽³⁾ Od 2006 r. EKES wspierał dyskusje nad utworzeniem Europejskiej Karty Wolontariatu ustanawiającej wspólne podstawowe zasady dla praw i obowiązków wolontariuszy i ich organizacji. Taka karta wspomogłaby też wprowadzanie zmian w przepisach dotyczących działalności wolontariackiej.

Dlatego też dla właściwego wsparcia wolontariatu konieczne jest uwzględnienie go w krajowych programach reform.

2.3 Po roku 2011 r. należy utrzymać koordynację sektora wolontariatu (aby w dalszym ciągu realizował on swoje zadania) oraz wymianę dobrych praktyk; należy także tworzyć lub konsolidować platformy wolontariackie z udziałem wszystkich właściwych podmiotów (pracodawców, związków zawodowych, innych organów sektorowych, władz krajowych i UE). EKES docenia prace Przymierza ERW 2011⁽⁴⁾, których kulminacją było przyjęcie programu politycznego na rzecz wolontariatu w Europie⁽⁵⁾, obejmującego wiele inspirujących propozycji dalszego rozwoju wolontariatu na szczeblu UE i państw członkowskich, a także partnerów społecznych i organizacji pozarządowych.

2.4 W celu podniesienia świadomości na temat wartości społeczno-gospodarczej i pożyteczności wolontariatu EKES uważa, że ważne jest zbieranie i rozpowszechnianie jak największej ilości informacji na temat wpływu wolontariatu na gospodarkę i społeczeństwo. W pierwszej kolejności konieczne jest zaakceptowanie i wdrożenie podręcznika MOP w sprawie pomiaru działalności wolontariackiej jako sposobu harmonizacji metodologii gromadzenia danych na temat wolontariatu w państwach członkowskich. Jednakże EKES wskazuje też na potrzebę zbierania danych krajowych wykraczających poza PKB, takich jak informacje dotyczące „wskaźników społecznych” jako miary dobrobytu społecznego.

2.5 Ważne jest, by odpowiedzieć na potrzeby wszystkich wolontariuszy działających w strukturach formalnych lub podejmujących działalność wolontariacką we własnym zakresie. Instytucje UE i państwa członkowskie nie mogą ignorować tych, którzy udostępniają siebie samych do prowadzenia nieodpłatnej działalności dla dobra społeczeństwa. Należy uwypuklić ich bezpośrednią i pośrednią pracę na rzecz organizacji wolontariackich. Należy też bardziej szczegółowo zająć się wieloma obszarami wolontariatu (poza młodzieżą, sportem czy sektorem socjalnym).

3. Ogólne uwagi EKES-u w sprawie komunikatu Komisji

3.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje komunikat Komisji dotyczący polityki UE i wolontariatu. EKES zgadza się z zaproponowanymi w nim definicjami i wskazanymi wyzwaniem.

3.2 Jednakże Komitet jest zaniepokojony nieco pośpieszną publikacją komunikatu oraz brakiem konsultacji publicznej i oceny skutków. Nie uwzględniono też wielu propozycji społeczeństwa obywatelskiego, zwłaszcza tych zaproponowanych w późniejszym okresie w programie politycznym na rzecz wolontariatu w Europie (*Policy Agenda for Volunteering in Europe* – P.A.V.E.).

⁽⁴⁾ www.eyv2011.eu.

⁽⁵⁾ http://www.eyv2011.eu/images/stories/pdf/EYV2011Alliance_PAVE_copyfriendly.pdf.

3.3 Komisja słusznie wymienia szereg przeszkód dla działalności wolontariackiej i stwierdza: „Państwa członkowskie dokonały pewnego postępu w tych kwestiach w 2006 r., kiedy to zobowiązały się do współpracy przy pokonywaniu przeszkód. (...) Wiele jednak jeszcze pozostaje do zrobienia”. W komunikacie można było przyjąć o wiele ambitniejsze podejście i przedstawić konkretne propozycje rozwoju w tej dziedzinie.

3.4 Ważne jest uznanie, że Komisja Europejska powinna być motorem rozwoju polityki wolontariatu, choć szczególny nacisk byłby wówczas położony na kwestie wolontariatu transgranicznego i mobilności wolontariuszy w UE. Odpowiedzialność za opracowanie ram regulacyjnych, wytycznych dotyczących dobrych praktyk i strategii spoczywa na państwach członkowskich, ale to Komisja powinna odgrywać rolę w gromadzeniu danych, rozszerzając otwartą metodę koordynacji, aby zapewnić włączenie wolontariatu do krajowych programów reform, a także objęcie wolontariatu unijnymi programami finansowanymi.

3.5 EKES z zadowoleniem przyjmuje, że „Komisja może przedstawić propozycje dotyczące konkretnie wolontariatu w ramach strategii zatrudnienia UE, w ramach zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego, a także w kontekście inicjatywy Komisji „Nowe umiejętności w nowych miejscach pracy.”. Jednakże należy dostrzec groźbę przekształcenia wolontariatu w instrument służący realizacji celów politycznych i respektować oraz chronić podstawowe wartości wolontariatu.

4. Uwagi szczegółowe na temat propozycji Komisji

4.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Komisji do podnoszenia świadomości wśród obywateli i podmiotów w UE na temat różnych programów finansowania, które mogą być wykorzystane przez wolontariuszy i do działalności wolontariackiej. Należy rozszerzyć możliwości finansowania wolontariatu poza finansowanie projektów, np. poprzez wprowadzenie finansowania podstawowego, mniejszych dotacji i pakietów kontraktowych. Wolontariat funkcjonujący na zasadzie wkładu rzeczowego we współfinansowanie powinien być dozwolony, a nawet – jeśli to możliwe – obowiązkowy.

4.2 EKES obawia się, że obecna propozycja połączenia programu „Uczenia się przez całe życie” i programu „Młodzież w działaniu” w jeden program „Erasmus dla wszystkich” może zagrozić pozaformalnemu uczeniu się poprzez udział w działalności wolontariackiej – zarówno jeżeli chodzi o zakres tematyczny, jak i ograniczenie zasobów. Dlatego też EKES wzywa Komisję do zagwarantowania niezależności obecnego programu „Młodzież w działaniu” oraz jego odpowiedniego finansowania, oraz do kontynuowania wszystkich wartościowych działań takich jak Wolontariat Europejski, inicjatywy młodzieżowe czy wsparcie dla europejskich struktur w dziedzinie młodzieży.

4.3 EKES zgadza się z Komisją, że konieczne będą odpowiednie działania w następstwie inicjatyw „promujących

wolontariat transgraniczny w kontekście Europejskiego Roku Obywateli 2013”. Nie wystarczy jednak wymienić samego wolontariatu transgranicznego – należy uwzględnić każdy rodzaj wolontariatu. Zakres europejskiego roku tematycznego 2013 należy rozszerzyć na rok Aktywności Obywatelskiej, aby osiągnąć zamierzony cel i przyciągnąć uwagę mieszkańców Europy.

4.4 EKES ściśle obserwuje prace Komisji nad wnioskiem dotyczącym zalecenia Rady w sprawie uznawania kształcenia pozaformalnego i nieformalnego, w tym wolontariatu i europejskiego paszportu umiejętności. Aby odpowiednio zarejestrować naukę poprzez wolontariat, paszport nie powinien składać się z szeregu nowych odrębnych certyfikatów, lecz raczej stanowić kompleksowy dokument poświadczający każde doświadczenie praktyczne, szkolenia, umiejętności „miękkie” i zawodowe uzyskane w wyniku uczenia się przez całe życie, w tym poprzez wolontariat (pod warunkiem, że wolontariusz sobie tego życzy).

4.5 W 2012 r. Komisja przedstawi propozycje dalszego wdrażania strategii UE na rzecz młodzieży oraz zalecenia w sprawie mobilności młodych wolontariuszy w UE. Zdaniem EKES-u otwartą metodę koordynacji można by z pożytkiem rozszerzyć na cały sektor wolontariatu w Europie. Pozwoliłoby to w sposób ustrukturyzowany utrzymać wolontariat na ważnym miejscu w programie działań UE.

4.6 Jeżeli chodzi o sport, EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję nowego finansowania UE w tej dziedzinie i podkreśla potrzebę wspierania działalności wolontariackiej, zwłaszcza na poziomie obywateli.

4.7 EKES uważa, że należy zwiększać świadomość na temat różnych sposobów wspierania przez pracodawców działalności wolontariackiej poszczególnych pracowników w ramach programu społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw. Partnerzy społeczni powinni mieć możliwość wypowiedzenia się w sprawie rozmaitych pracowniczych programów wolontariatu, które powinny zawsze opierać się na zasadzie dobrowolnego udziału pracowników.

4.8 EKES jest świadomy wielu inicjatyw propagujących wolontariat wśród pracowników instytucji UE i urzędników służby cywilnej w państwach członkowskich. W związku z pozytywnymi doświadczeniami pracowników EKES-u Komitet zaleca, by poświęcić szczególną uwagę propozycji „Solidarité”⁽⁶⁾.

4.9 EKES oczekiwał znacznie bardziej zdecydowanej reakcji Komisji na apel społeczeństwa obywatelskiego o uproszczenie procedur wizowych dla wolontariuszy z krajów trzecich. Należy przedstawić zmiany do dyrektywy Rady 2004/114/WE, wprowadzające specjalną kategorię wiz dla wolontariuszy, na wzór wiz studenckich.

⁽⁶⁾ <http://www.solidariteproposal.eu/>.

4.10 EKES z zadowoleniem przyjmuje pomysł utworzenia Europejskiego Ochotniczego Korpusu Pomocy Humanitarnej⁽⁷⁾, lecz ma wątpliwości co do faktycznie dobrowolnego charakteru takiego korpusu. Należy przeprowadzić faktyczną ocenę bieżących projektów pilotażowych przed przedstawieniem ostatecznej propozycji dotyczącej korpusu. Jako że Komisja docenia prace organizacji pozarządowych w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju, EKES ze swej strony sugeruje dalsze zwiększanie wsparcia UE dla inicjatyw opartych przede wszystkim na wolontariacie, aby wzmocnić ich oddziaływanie.

4.11 Jeżeli chodzi o powiązania między wolontariatem a opieką zdrowotną i socjalną, EKES pragnie podkreślić, że wolontariusze nie powinni zastępować płatnego personelu opieki społecznej w wykonywaniu ich codziennych podstawowych obowiązków. Mogą oni jednak wnieść wartość dodaną w usługi świadczone przez profesjonalistów.

5. Streszczenie działań EKES-u podczas Europejskiego Roku Wolontariatu 2011

5.1 Aby przygotować się do Europejskiego Roku Wolontariatu i zarządzać działaniami podejmowanymi w jego ramach, EKES ustanowił grupę koordynacyjną ds. ERW 2011 pod przewodnictwem Pavla Trantiny (Grupa III). Organizując szereg wysłuchań publicznych EKES starał się także zainicjować dyskusję między pracodawcami, związkami zawodowymi i organizacjami pozarządowymi na temat sposobów ułatwiania działalności wolontariackiej na szczeblu UE. Grupa koordynacyjna ściśle współpracowała z grupą zadaniową KE ds. ERW 2011, Przymierzem ERW 2011, grupą interesów PE ds. wolontariatu oraz wieloma innymi podmiotami, które wzięły udział w imprezach organizowanych przez EKES.

5.2 W 2011 r. grupa koordynacyjna EKES-u ds. ERW 2011 odbyła pięć posiedzeń, z których **cztery były połączone z wysłuchaniami publicznymi**. Każde z nich poświęcone było specjalnemu tematowi z dziedziny wolontariatu i zachęcało do dialogu między różnymi podmiotami w tym sektorze. Głównymi partnerami w organizacji wysłuchań były: Przymierze ERW 2011, które zapewniło udział prelegentów spośród swoich grup roboczych ds. konkretnych kwestii oraz zespół zadaniowy KE ds. ERW 2011.

1. Znaczenie i uznawanie wolontariatu (23 marca)
2. Jakość wolontariatu i infrastruktury dla działalności wolontariackiej (23 maja)
3. Ramy prawne wolontariatu (27 września)

4. Wolontariat pracowniczy (9 listopada)

5.3 EKES był współgospodarzem następujących imprez:

- 2. konferencja tematyczna na szczeblu UE (23–24 maja), zorganizowana przez Komisję Europejską – EKES był gospodarzem dyskusji związanych głównie z wolontariatem pracowniczym
- 2. konwencja dotycząca wolontariatu i konferencja zainteresowanych stron (7–8 września) – zorganizowane przez Europejskie Forum Młodzieży w siedzibie EKES-u i Parlamentu Europejskiego
- Spotkania koordynacyjne Przymierza ERW 2011 odbyły się w siedzibie EKES-u w dniach 17 marca, 19 maja i 29 września 2011 r.
- Procedura wyłonienia zwycięzców Europejskiej Nagrody Wolontariatu Pracowniczego w lutym 2011 r.

5.4 W Pałacu Prezydenckim w Warszawie dnia 20 września 2011 r. Grupa III EKES-u zorganizowała ważną konferencję w sprawie wolontariatu z okazji pierwszej w historii polskiej prezydencji w Radzie Europejskiej oraz Europejskiego Roku Wolontariatu 2011 r. Wśród kluczowych mówców na konferencji znaleźli się prezydent Polski, komisarz UE ds. zatrudnienia i spraw społecznych oraz polski minister pracy i polityki społecznej. Nadrzędnym tematem konferencji była „Europa aktywnych obywateli – wolontariat”.

5.5 Przewodniczący EKES-u oraz przewodniczący i członkowie grupy koordynacyjnej ds. ERW 2011 wzięli udział w wielu konkretnych wydarzeniach, takich jak:

- Konferencja inauguracyjna ERW 2011 w Budapeszcie,
- 2. konferencja tematyczna na szczeblu UE w sprawie wolontariatu w Brukseli,
- Konferencja wieńcząca ERW 2011 w Budapeszcie.

5.6 EKES przygotowuje książkę na temat aktywności obywatelskiej, w której przedstawiony zostanie szeroki zakres działań podejmowanych przez członków EKES-u w wymiarze zawodowym i politycznym oraz w dziedzinie wolontariatu.

Bruksela, 28 marca 2012 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

(⁷) Zgodnie z art. 214 TFUE.