

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Promowanie solidarności między pokoleniami”

COM(2007) 244 wersja ostateczna

(2008/C 120/16)

Dnia 20 czerwca 2007 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Promowanie solidarności między pokoleniami”

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 14 listopada 2007 r. Sprawozdawcą był Luca JAHIER.

Na 440. sesji plenarnej w dniach 12 i 13 grudnia 2007 r. (posiedzenie z 13 grudnia 2007 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 106 do 21 — 28 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wstęp

1.1 Zasada solidarności międzypokoleniowej jest jednym z kluczowych elementów strukturalnych europejskiego modelu społecznego, który — ze względu na konsekwencje wynikające z zaburzeń równowagi demograficznej — wymaga nowego zaangażowania oraz nowych rozwiązań umożliwiających jego wzmocnienie w ramach nowej, potrzebnej równowagi finansowej. Zachowanie zasady solidarności międzypokoleniowej wymaga zatem na różnych szczeblach aktywnego podejścia władz publicznych i czynnego udziału różnorodnych podmiotów społecznych w gwarantowaniu wysokiej jakości usług socjalnych użyteczności publicznej dla rodzin, ludzi młodych i wszystkich osób, które są niesamodzielne, oraz trwałości systemów emerytalnych i zabezpieczenia społecznego.

1.2 Co się tyczy wszystkich tych kwestii, a szczególnie pogodzenia życia zawodowego z rodzinnym, promowania równych szans i zatrudnienia, w tym zwłaszcza zatrudnienia kobiet, Komitet wypowiedział się już ostatnio na ich temat szczegółowo w szeregu opinii⁽¹⁾, których zalecenia zostały w całości przyjęte i ponownie zaproponowane w niniejszej opinii zarówno w części analitycznej, jak i w części przedstawiającej propozycje.

1.3 Mimo że komunikat Komisji został zatytułowany „Promowanie solidarności między pokoleniami”, koncentruje się on głównie na problematyce rodzinnej, również w kontekście nowego sojuszu na rzecz rodzin, który został niedawno ustanowiony przez Radę Europejską. Obecna dynamika działań wspólnotowych wskazuje w rzeczywistości, że po długiej przerwie zaczęto poświęcać więcej uwagi kwestii rodziny i nastąpiło znaczące ożywienie działań w tym zakresie, a także stanowi — jak stwierdza się w samym komunikacie Komisji — „pierwszy element odpowiedzi Europy na wyzwania związane ze zmianami demograficznymi”. Niniejsza opinia skupia się zatem na tego typu zagadnieniach.

(1) Zob. opinię EKES-u z 16 grudnia 2004 r. w sprawie relacji międzypokoleniowych (sprawozdawca: Jean-Michel BLOCH-LAINE), Dz.U. C 157 z 28.6.2005; opinię EKES-u z 14 marca 2007 r. w sprawie: „Rodzina a zmiany demograficzne” (sprawozdawca: Stéphane BUFFETAUT), Dz.U. C 151 z 13.7.2007; opinię EKES-u z 14 marca 2007 r. w sprawie gospodarczych i budżetowych konsekwencji starzenia się społeczeństwa (sprawozdawca: Susanna FLORIO), Dz.U. C 161 z 13.7.2007; opinię EKES-u w sprawie roli partnerów społecznych w godzeniu życia zawodowego, rodzinnego i osobistego (sprawozdawca: Peter CLEVER) z lipca 2007 r., by przytoczyć tylko główne przykłady.

1.4 W 1983 r. Parlament Europejski przyjął rezolucję w sprawie europejskiej polityki rodzinnej, eksponując w ten sposób po raz pierwszy na scenie europejskiej politykę rodzinną i przede wszystkim umożliwiając rok później uruchomienie pozycji budżetowej przeznaczonej na promowanie działań na rzecz rodzin.

1.5 W 1989 r. odbyło się pierwsze posiedzenie Rady Ministrów ds. Rodziny, która przyjęła pewne ważne instrumenty na podstawie propozycji Komisji Europejskiej. I tak zwrócono się do samej Komisji z wnioskiem o ustanowienie Europejskiego Centrum Monitorowania Sytuacji Społecznej, Demografii i Rodziny — obecnie Centrum Monitorowania Demografii i Sytuacji Społecznej — oraz o powołanie grupy urzędników rządowych wysokiego szczebla ds. rodzin. Na koniec Komisja utworzyła międzywydziałową grupę zajmującą się aspektem rodzinnym różnych obszarów polityki wspólnotowej. Przy tej okazji Rada postanowiła również zinstytucjonalizować kontakty z organizacjami rodzinnymi oraz z Intergrupą ds. Rodziny i Ochrony Dzieci Parlamentu Europejskiego.

1.6 W latach 1994, 1999 i 2004 Parlament przyjął nowe rezolucje, a w 1998 r. powołano Intergrupę ds. Rodziny.

1.7 Niestety, kryzys dotyczący pozycji budżetowych i ich podstawy prawnej w 1998 r. spowodował zlikwidowanie pozycji przeznaczonej na wsparcie dla rodzin.

1.8 Przedmiotowy komunikat stanowi kontynuację rozważań Komisji na temat demografii, zapoczątkowanych Zieloną księgą w sprawie wyzwań demograficznych⁽²⁾ z 2005 r. i prowadzonych dalej za pośrednictwem komunikatu „Demograficzna przyszłość Europy — przekształcić wyzwania w nowe możliwości”⁽³⁾. Ponadto wpisuje się on w ramy szerszych

(2) COM(2005) 94 końcowy.

(3) COM(2006) 571 wersja ostateczna, w sprawie którego wypowiedział się Komitet w ramach opinii rozpoznawczej z 14 marca 2007 r. SOC/245 przygotowanej na wniosek prezydencji niemieckiej i zatytułowanej: „Rodzina a zmiany demograficzne” (sprawozdawca Stéphane BUFFETAUT), Dz.U. C 161 z 13.7.2007.

działań instytucjonalnych, zainicjowanych przez prezydencję niemiecką konkluzjami wiosennej Rady Europejskiej i zakończonych konkluzjami Rady Ministrów w sprawie sojuszu na rzecz rodzin z 30 maja 2007 r., a następnie uwzględnionymi w konkluzjach Rady Europejskiej z 21–22 czerwca 2007 r.

1.9 Komunikat przypomina, że w Europie istnieją zasadniczo trzy typy działań wspierających rodziny: rekompensata wydatków, bezpośrednich i pośrednich, związanych z rodziną; usługi wspierające rodziców w opiece nad dziećmi i w ich kształceniu oraz w opiece nad osobami niesamodzielnymi; dostosowanie czasu i warunków pracy oraz zatrudnienia, a także organizacji dostępu do usług socjalnych użyteczności publicznej na szczeblu lokalnym. Te aspekty rozwijały się w różny sposób w poszczególnych państwach członkowskich w zależności od decyzji politycznych i ich celów. Choć Komisja uznaje za trudne wskazanie najskuteczniejszej polityki, to jednak podkreśla, że niektórym państwom (państwom skandynawskim) udało się znaleźć taką kombinację różnych kierunków polityki, wspierających równowagę między pracą a życiem rodzinnym oraz równouprawnienie płci, aby jednocześnie sprzyjać wysokiemu współczynnikowi płodności i tak samo wysokiej stopie zatrudnienia kobiet.

1.10 Mimo że polityka rodzinna w ścisłym tego słowa znaczeniu leży w wyłącznych kompetencjach państw członkowskich, Komisja przypomina, że Unia Europejska zawsze starała się uwzględniać w prowadzonych działaniach politycznych wymiar rodzinny i jakość życia obywateli. Ponadto pogodzenie życia rodzinnego i zawodowego stało się jednym z elementów, na których opiera się wspólnotowa polityka w zakresie zatrudnienia w ramach strategii lizbońskiej.

1.11 Następnie w komunikacie Komisji przechodzi się do nakreślenia cech sojuszu na rzecz rodzin i wspierających go działań wspólnotowych. W szczególności przewidziano utworzenie skupiającej ekspertów rządowych grupy wysokiego szczebla ds. demograficznych, organizację forum i sieci europejskich, a także krajowych, regionalnych i lokalnych, utworzenie centrum monitorowania dobrych praktyk przy Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy oraz całą serię narzędzi badawczych skupionych szczególnie na siódmym programie ramowym. Na koniec Komisja zamierza zmobilizować środki europejskich funduszy strukturalnych w celu wsparcia działań na rzecz równych szans i pogodzenia życia rodzinnego z zawodowym.

2. Spostrzeżenia i wyzwania

2.1.1 Solidarność między pokoleniami jest z pewnością zagadnieniem bardzo obszernym i złożonym oraz wpisuje się w szerszy kontekst wyzwań wynikających z zachodzących obecnie różnorodnych zmian społecznych, gospodarczych i międzynarodowych, takich jak starzenie się społeczeństwa. Będą one miały znaczny wpływ na przyszłe życie obywateli europejskich,

w szczególności na warunki pracy i warunki społeczne. W komunikacie Komisja zauważa, że strategia lizbońska zapewni podstawę, na której można się oprzeć, modernizując politykę rodzinną poprzez wspieranie równych szans, a przede wszystkim ułatwianie pogodzenia pracy z życiem rodzinnym i prywatnym, co zwiększa udział kobiet w rynku pracy. Ta kwestia pogodzenia została także podkreślona w zintegrowanych wytycznych na rzecz wzrostu i zatrudnienia, zgodnie z którymi należy tak dostosować politykę zatrudnienia, by odpowiadała ona warunkom życia rodzinnego i ich zmianom w różnych fazach. Otwarta metoda koordynacji, która dotyczy opieki socjalnej i integracji społecznej, skupia się na poprawie sytuacji ubogich dzieci i ich rodzin poprzez wspieranie długoterminowej opieki nad osobami niesamodzielnymi oraz modernizację systemu emerytalnego.

2.1.2 Kontakt między pokoleniami, do którego dochodzi i który rozwija się w rodzinie, stał się ogromnym wyzwaniem również dla Europy. Rodzina jest głównym miejscem, gdzie swój fizjologiczny wyraz znajduje solidarność między płciami i solidarność związana z cyklem życia. Wskutek zmian społecznych pojawiła się szeroka gama różnych struktur rodziny. Planując środki działania, należy uwzględnić wszystkie różnorodne sytuacje rodzinne, mając na uwadze zasadę pomocniczości i prawodawstwo państw członkowskich (*).

2.1.3 Ostatnie sprawozdania dotyczące sytuacji społeczno-demograficznej wskazują, że w wielu krajach liczba gospodarstw domowych rośnie, ale ich wielkość maleje. Jednocześnie struktura rodzin zmienia się dużo szybciej niż kiedyś ze względu na spadek liczby zawieranych małżeństw (liczba ta spadła z 8 na 1 000 mieszkańców w latach 60. do 5,1 na 1 000 mieszkańców w 1999 r.), podwyższenie się wieku, w którym zawiera się małżeństwa, wzrost liczby separacji i rozwodów, liczby osób żyjących samotnie i liczby dzieci urodzonych poza małżeństwem. W tym względzie trzeba dodać, że liczba dzieci w UE wychowywanych wyłącznie przez jednego z rodziców wzrosła o 50 % od 1983 r. i obecnie 13 % dzieci w Unii żyje w rodzinie, w której jest tylko jedno z rodziców (najwyższy poziom, wynoszący 25 %, odnotowano w Wielkiej Brytanii) (**). Coraz więcej dzieci żyje w rodzinach wychowujących potomstwo różnych związków, tj. w rodzinach z kilkorgiem dziadków i z kilkorgiem rodzeństwa z poprzednich rodzin. Coraz częstsze są także adopcje dzieci pochodzących spoza Europy, a w następstwie imigracji pojawiły się nowe style życia rodzinnego.

2.1.4 Wskaźnik rozrodczości w Europie to obecnie około 1,45 dzieci na kobietę, a zatem dużo poniżej poziomu zapewniającego wymianę pokoleń. Najniższe współczynniki odnotowuje się w krajach śródziemnomorskich, a także w krajach Europy Wschodniej. Spadek liczby urodzeń jest prawie powszechnym zjawiskiem w Unii Europejskiej i w okresie od lat 60. do chwili obecnej wyniósł ponad 45 %.

(*) Zob. opinia EKES-u z 28 września 2005 r. w sprawie Zielonej księgi dotyczącej prawa własności i własności sądów w sprawach rozwodowych, sprawozdawca Daniel RETUREAU (Dz.U. C 24 z 31.1.2006), gdzie stwierdza się, iż: „Zielona księga nie proponuje (szlusznie zresztą) harmonizacji prawa materialnego”.

(**) Eurostat, Ludność w Europie 2005. Chociaż model rodziny, w którym dziecko wychowywane jest tylko przez jednego z rodziców, nie jest tak samo częsty w poszczególnych państwach UE (mniej we Włoszech, bardziej w Szwecji), ich skład pod względem płci jest prawie identyczny we wszystkich krajach (wyraźna przewaga kobiet), z jednym wyjątkiem — Szwecji, gdzie 26 % samotnych rodziców to mężczyźni.

2.1.5 W naszych społeczeństwach jest zatem coraz mniej ludzi młodych i dzieci, a coraz więcej emerytów i ogólnie osób starszych. W 1950 r. 40 % ludności UE-25 miało poniżej 25 lat. W 2000 r. odsetek ten wynosił 30 %, a w 2025 r. spadnie do 25 %. Odwrotnie — w 1950 r. tylko 1 osoba na 10 miała powyżej 65 lat, w 2000 r. była to 1 osoba na 6, a w 2025 r. zbliżymy się do poziomu 1 na 4. Liczby te wskazują na głębokie zmiany w strukturze konsumpcji, potrzeb mieszkanio- wych i potrzeb w zakresie opieki, w zachowaniach społecznych i w priorytetach polityki publicznej.

2.1.6 Obecnie dzięki różnym modelom zabezpieczeń społecznych, warunkom pracy i postępom medycyny, jakie istnieją w Europie, większość osób starszych może liczyć na dłuższe życie przy dochodzie zapewniającym względny komfort. Występują jednak duże problemy związane z ubóstwem, dotykające przynajmniej 1/6 kobiet w wieku powyżej 65 lat, a ogólnie około 1/4 samotnych osób starszych⁽⁶⁾. Ubóstwo i wykluczenie wśród kobiet w wieku starszym wynika zazwyczaj stąd, że historia ich zatrudnienia jest bardzo skromna lub w ogóle nie istnieje. Oczywiście, sytuacja pogarsza się jeszcze bardziej w przypadku osób w wieku powyżej 70 czy 80 lat, co powoduje coraz większe obciążenie dla rodzin, o ile system zabezpieczenia i opieki społecznej nie jest w stanie zapewnić odpowiednich usług.

2.2 Według Eurobarometru⁽⁷⁾ 97 % Europejczyków uważa rodzinę za jeden z najbardziej znaczących aspektów swojego życia, stawiając ją na drugim miejscu zaraz po zdrowiu. Pozytywna opinia Europejczyków występuje w jeszcze większym stopniu, gdy proszeni są o wyrażenie zdania z myślą o przyszłości⁽⁸⁾. Znaczenie rodziny jest oczywiste, kiedy potrzebuje się pomocy: 70 % osób mówi, że zwraca się o nią do swojego partnera, natomiast 25 % do innego członka rodziny, w szczególności w razie choroby (88 %), potrzeby uzyskania rady (78 %) czy pieniędzy (68 %).

2.3 Coraz więcej rodzin w Europie mieszka na peryferiach wielkich miast. Jednak model ten kryje duże różnice pod względem przedziału wiekowego: osoby w bardzo zaawansowanym wieku i młodzi są bardziej przywiązani do wielkich miast, natomiast rodziny z dziećmi i osoby w wieku przejścia na emeryturę starają się przeprowadzać do małych ośrodków. Różna lokalizacja w zależności od przedziału wiekowego jest potencjalnym źródłem nowych problemów pod względem organizacji usług i spójności społecznej w wielkich metropoliach,

⁽⁶⁾ Ubóstwo liczone tu jest w odniesieniu do poziomu dochodów w poszczególnych państwach członkowskich, tak więc wydaje się niższe w niektórych nowych państwach członkowskich (na przykład tylko 6 % w Polsce), natomiast jest bardzo wysokie w takich państwach jak Irlandia (44 %), Grecja (33 %), Portugalia (30 %), Belgia (26 %) i Wielka Brytania (24 %). „European social reality”, dokument służący za podstawę konsultacji opracowany przez BEPA (Biuro Doradców ds. Polityki Europejskiej), marzec 2007 r.

⁽⁷⁾ Specjalny Eurobarometr 273 dotyczący europejskich realiów społecznych, „European social reality”, luty 2007 r.

⁽⁸⁾ Patrz: książka „Valori a confronto” („Porównanie wartości”) pod red. R. Guberta i G. Polliniego, Mediolan 2006, oparta na danych zebranych w trakcie badania „European Values Study” („Badanie wartości europejskich”) przeprowadzonych wśród 40 000 obywateli z 33 państw europejskich (z państw członkowskich UE oraz niektórych państw należących do Rady Europy) przez różne uniwersytety europejskie. Również badanie „The demographic future of Europe” („Demograficzna przyszłość Europy”), przeprowadzone przez Instytut Roberta Boscha wraz z niemieckim federalnym instytutem badań demograficznych na podstawie wywiadów z 34 000 obywateli z 14 państw europejskich, potwierdza silne przywiązanie Europejczyków do instytucji rodziny.

które to zjawisko nasila się pod wpływem ruchów migracyjnych, przeciętnie silniejszych w miastach ze względu na większy popyt na siłę roboczą.

2.4 W odniesieniu do wieku ludności należy powiedzieć, że w Europie odsetek osób w wieku powyżej 65 lat wzrósł do 17,2 % w 2005 r. (UE-15). Kobiety, dzięki temu, że żyją dłużej, są silniej reprezentowane w rosnącej grupie osób starszych i we wszystkich krajach europejskich stanowią ponad 50 % ludności w wieku powyżej 65 lat.

2.5 Natomiast ubóstwo dotyka około 72 milionów osób w UE-25 (tzn. 15 % ludności), a 26 milionów żyje na poziomie bliskim progu ubóstwa⁽⁹⁾. 12 milionów z nich to osoby starsze; 9 % ludności UE żyło w rodzinach o niskich dochodach przez dwa z ostatnich trzech lat swojego życia; zagrożenie ubóstwem dotyczy głównie rodzin wielodzietnych. W Europie około 20 % z 94 milionów młodych ludzi poniżej 18. roku życia jest zagrożonych ubóstwem i w ciągu ostatnich trzech dziesięcioleci stopa ubóstwa dzieci wzrosła we wszystkich państwach Unii, a obecnie przekracza stopę ubóstwa liczoną dla ogółu społeczeństwa, osiągając szczególnie dramatyczny poziom w przypadku rodziców samotnie wychowujących dzieci, rodzin, które zasnęły trwałego bezrobocia czy pracy wyłącznie w niewielkim wymiarze godzin oraz rodzin wielodzietnych. Dzieci z ubogich rodzin cierpią niedostatek, mają dużo trudniejsze warunki, większe problemy zdrowotne i złe wyniki w szkole, co pociąga za sobą oczywiste koszty społeczne, gospodarcze i polityczne na przyszłość. Taki brak troski o prawa dzieci może przyczynić się do powstawania warunków sprzyjających przestępczości nieletnich, wykorzystywaniu dzieci oraz handlowi dziećmi.

3. Uwagi ogólne

3.1 Pomimo tego, co powiedziano we wstępie, instytucje Unii Europejskiej miały do tej pory duże trudności z uznaniem rodziny za strukturę społeczną odgrywającą kluczową rolę we współczesnym społeczeństwie i dlatego zasługującą na większą uwagę na poziomie Wspólnoty.

3.2 Chociaż na arenie międzynarodowej i europejskiej nie brakuje oficjalnych deklaracji — ze strony najróżniejszych organów publicznych — w których przypisuje się rodzinie podstawową rolę w społeczeństwie, w praktyce nie wydaje się, by Europa do tej pory włączyła rodzinę do swoich priorytetów, opartych w zasadzie na dwóch filarach: z jednej strony to siły

⁽⁹⁾ Obliczenia przeprowadzone na podstawie prognozy ubóstwa wynoszącego 60 % średniego dochodu. Sytuacja społeczna w Europie 2004 i Eurostat 2003. Zob. również ostatni raport na temat sytuacji społecznej w Europie 2005–2006 wydany wiosną 2007 r. przez Komisję, a poświęcony tematyce równowagi między pokoleniami w starzejącej się Europie.

wolnego rynku i konkurencji, a z drugiej — równość szans dla wszystkich obywateli. Odniesienie do tych dwóch filarów jest wyraźne na przykład w strategii lizbońskiej i w agendzie społecznej 2005–2010.

3.3 W ogólnym zarysie Komisja Europejska zajmuje się tematem rodziny pod kątem polityki społecznej, zatrudnienia i równych szans⁽¹⁰⁾. Jednakże zasadniczo w wielu dokumentach, które omawiają takie zagadnienia, jak młodzież, prawa dzieci, kwestie edukacyjne itd., prawie nigdy nie pojawia się samo pojęcie rodziny, a przyjęte w nich podejście przeważnie ukierunkowane jest wyłącznie na perspektywę praw indywidualnych, tzn. osoby jako podmiotu gospodarczego. Rzadko bierze się pod uwagę osobę w jej aspekcie relacyjnym, tj. jako część rodziny i systemu relacji społecznych, który wokół niej się rozwija. Niemniej rodzina nadal odgrywa dominującą rolę we wspomaganiu rozwoju jednostki i towarzyszeniu jej w procesie integracji szkolnej i zawodowej, a bardzo często także w przyjmowaniu na siebie obowiązku opieki w trakcie choroby oraz w razie czasowej lub trwałej niepełnosprawności czy niesamodzielności. Usługi socjalne zapewniane przez państwo, rynek prywatny czy społeczny mają nadal zasadnicze znaczenie, szczególnie jeśli chodzi o sprzyjanie godzeniu pracy i życia rodzinnego i jednocześnie zapobieganie ubóstwu i bezrobociu wśród rodzin oraz wspieranie i wspomaganie rodzin dotkniętych chorobą, borykających się z uzależnieniami, problemami wychowawczymi czy przemocą domową. Ale takie usługi same w sobie nie stanowią odpowiedzi zaspokajającej potrzeby emocjonalne i uczuciowe osób, zarówno tych wymagających opieki, jak i ich opiekunów⁽¹¹⁾.

3.4 Wydaje się, że na rosnące oczekiwania obywateli europejskich, by zainteresowano się sprawami rodziny, dość pozytywnie zareagowała niemiecka prezydencja UE, która zaproponowała „wielki sojusz” między instytucjami w celu wspierania koordynacji polityki mogącej zrównoważyć spadek urodzeń i wzrost liczby osób starszych. W ostatnich latach odnotowano bowiem fazę ożywienia działań ze strony wszystkich instytucji Unii, charakteryzującą się podejściem bardziej systematycznym, strategicznym i perspektywicznym, a zatem wykazującym większy potencjał.

3.5 Wynika to wyraźnie z postanowień Karty praw podstawowych Unii Europejskiej dotyczących rodziny⁽¹²⁾, chociaż byłoby pożądane, żeby przy okazji rewizji traktatów Unii Europejskiej wprowadzono do artykułu 3, poświęconego celom Unii Europejskiej, wyraźne odniesienie do „wsparcia dla życia rodzinnego”.

3.6 Komitet wyraża pełne uznanie dla komunikatu Komisji, który przewiduje konkretny kalendarz działań pozwalających

⁽¹⁰⁾ Kwestie dotyczące rodziny są powierzone Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równych Szans. Można zapoznać się z poświęconymi temu tematowi dokumentami na stronie Europejskiego Sojuszu na rzecz Rodzin: http://ec.europa.eu/employment_social/families/index_en.html. Jednak szkoda, że nie ma dostępu do całego pokazanego zbioru prac zrealizowanych przed rokiem 2000 przez wspomniane wcześniej centrum monitorowania rodziny założone w 1989 r. oraz do ważnych działań prowadzonych przez ponad dziesięć lat.

⁽¹¹⁾ Susy Giullari i Jane Lewis, *The Adult Worker Model Family, Gender Equality and Care*; polityka społeczna i rozwój, dokument programowy 19, Instytut Narodów Zjednoczonych ds. Badań nad Rozwojem Społecznym, kwiecień 2005.

⁽¹²⁾ Chodzi o artykuły 7, 9, 14, 24–3, 33 i 34.

urzeczywistnić proponowany sojusz na rzecz rodzin. Sojusz stanowi konstruktywną platformę opartą na różnych wytycznych sformułowanych już przez EKES oraz — ogólnie rzecz ujmując — wypracowanych w ramach debaty w ostatnich latach, w celu stawienia czoła wyzwaniom związanym ze zmianami demograficznymi, wspierania współpracy i partnerstwa między różnymi podmiotami, zachęcenia do lepszego zaspokajania potrzeb rodzin w zakresie opieki nad dziećmi i innymi osobami niesamodzielnymi, ułatwienia godzenia pracy zarówno z życiem rodzinnym, jak i prywatnym, również poprzez zdecydowane inwestycje w system usług wysokiej jakości związanych z opieką nad dziećmi i skierowanych do rodzin, co przyczynia się do zbudowania nowej i silniejszej solidarności międzypokoleniowej.

3.7 Niemniej godny pożałowania jest fakt, że brak poparcia ze strony niektórych państw członkowskich nie pozwolił zastosować w tym obszarze otwartej metody koordynacji, co nadałoby sojuszowi większą siłę oddziaływania strategicznego i strukturalnego. EKES przyznaje jednak, że omawiany komunikat oferuje podstawy pozwalające na utworzenie całościowej platformy, która nie ograniczałaby możliwości dalszego rozwoju, opierającego się na bardziej wyraźnej koordynacji.

3.8 Trzeba zatem dopilnować, by po decydującym impulsie ze strony prezydencji niemieckiej nie pojawiło się ryzyko ewentualnego zepchnięcia na margines nowego kierunku prac. W związku z tym, że różne instancje europejskie ponownie i coraz bardziej interesują się kwestiami społecznymi i dobrobytem obywateli, rodzina staje się przedmiotem uwagi, refleksji i działań. Te pierwsze i nieśmiałe inicjatywy powinny zostać z czasem wzmocnione i poszerzone dzięki szczegółowemu planowi działania, którego zwińczeniem byłoby 3. Europejskie Forum Demograficzne planowane na rok 2010.

3.9 Ogólniej mówiąc, chodzi o pragmatyczne uznanie praktycznego i znaczącego wkładu rodzin w życie naszych społeczeństw i w konkretną opiekę nad osobami w każdym wieku, z punktu widzenia zarówno pożytku społecznego i ekonomicznego, jak i ewentualnego, niemożliwego do udźwignięcia wzrostu wydatków przede wszystkim na opiekę społeczną, gdyby rodzina nie była odpowiednio wspierana i zachęcana do pełnienia swojej roli.

3.10 W związku z tym znaczącą rolę odgrywają już partnerzy społeczni na różnych szczeblach. W zakresie swojego pierwszego wspólnego programu prac 2003–2006 przedstawili zestaw działań na rzecz równych szans, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii godzenia życia rodzinnego i zawodowego oraz związanych z tym zagadnień. Ich drugi program, na

lata 2006–2008, jest oparty na szeroko zakrojonej analizie głównych wyzwań na rynku pracy⁽¹³⁾. Komitet zachęca partnerów społecznych do podążania w tym kierunku.

3.11 Trzeba również w coraz większym stopniu uwzględniać wymiar strukturalny roli polegającej na wytwarzaniu i odtwarzaniu kapitału społecznego i relacyjnego, który coraz szerzej uznawany jest za podstawę dobrobytu poszczególnych obywateli i całego społeczeństwa. Czas poświęcany dzieciom i rodzinie to z pewnością czas zabrany karierze, lecz jest to także inwestycja w opiekę i kształcenie osób, którą należy zatem uznać i dowartościować, rozważając możliwość uzupełnienia istniejących już instrumentów (świadczenia, odliczenia podatkowe, urlopy rodzicielskie itd.) również o pewne formy uznania — w postaci rekompensaty emerytalnej — czasu poświęconego na opiekę nad osobami niesamodzielnymi żyjącymi w rodzinie⁽¹⁴⁾, by uniknąć niebezpieczeństwa, że solidarność między pokoleniami przerodzi się w dług z odroczonym terminem płatności (pod względem niedostatecznych emerytur i związanego z tym zwiększonego zagrożenia ubóstwem), który obciąży głównie kobiety.

3.12 Należy zatem również uwzględnić wymiar bezpłatnie podarowanego czasu, który jest trudny do oszacowania, a przez to często niezauważalny, lecz wpływa głęboko na jakość życia społecznego, która jest coraz bardziej doceniana przez większość osób.

3.13 Trzeba zatem w inny sposób, wyraźnie i pozytywnie dowartościować społecznie ten podstawowy i strukturalny wymiar osób, pierwotny i będący źródłem więzi społecznych, który nieodłącznie związany jest z lepszym rozwojem i dostosowaniem wszystkich innych warunków środowiskowych i usługowych mogących pozwolić na realizację oczekiwań odnośnie do założenia własnej rodziny, posiadania upragnionej liczby dzieci i możliwości spokojnego opiekowania się najbliższymi.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Komunikat Komisji wskazuje już pewne pozytywne kierunki prac, dobrze zorganizowanych już na etapie zamierzeń i pierwszych zastosowań (takich jak na przykład utworzenie grupy ekspertów rządowych wysokiego szczebla ds. demograficznych). EKES popiera te kierunki prac, zachęca do ich pełnej realizacji i ma nadzieję, że będą one stale w odpowiedni sposób nagłaśniane, że będą rozpowszechniane informacje na temat stanu zaawansowania prac i zostaną podjęte starania o jak największy udział w procesie.

⁽¹³⁾ W lipcu 2007 r. europejscy partnerzy społeczni wysłali pismo do komisarza Špidli, w którym wyrazili gotowość do wyjaśnienia sytuacji, jeśli chodzi o dyrektywę dotyczącą urlopu z powodów rodzinnych oraz godzenie życia zawodowego i rodzinnego w UE. W tym celu organizacje powołały wspólną grupę roboczą, która ma przygotować sprawozdanie na unijny szczyt poświęcony sprawom społecznym, zaplanowany na marzec 2008 r.

⁽¹⁴⁾ Zob. na przykład nowe środki przewidziane w Finlandii, gdzie partnerzy społeczni wynegocjowali istotną reformę systemu emerytalnego w 2003 r., przyjętą przez parlament w 2004 r. i wprowadzoną w życie w 2005 r. Więcej informacji w języku angielskim znajduje się na stronie: www.tyoelake.fi.

4.2 Jeżeli chodzi o pozytywne zaangażowanie podmiotów lokalnych i regionalnych, które nabiera szczególnego znaczenia ze względu na coraz ważniejszą i centralną rolę takich instytucji w dziedzinie świadczenia usług socjalnych i prowadzenia skutecznych doświadczeń, celowe wydaje się zachęcanie nie tylko do organizowania forów regionalnych i lokalnych, ale również zwrócenie się do Komisji z prośbą o pełnienie aktywnej roli, w porozumieniu z zainteresowanymi podmiotami, o sporządzenie i wspieranie szczegółowego planu działalności forum i inicjatyw we wszystkich państwach Unii w celu zapewnienia maksymalnego udziału w tym procesie.

4.3 Komitet uważa, że należy wesprzeć utworzenie centrum monitorowania dotyczącego dobrych praktyk związanych z polityką rodzinną w ramach Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy, i zaleca przeprowadzenie tego w ramach ścisłej konsultacji z podmiotami społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności stowarzyszeń rodzin, na poszczególnych etapach tego procesu, zarówno podczas określania takich dobrych praktyk, jak i — w odpowiednim czasie — na etapie ich konfrontacji i refleksji nad nimi.

4.4 Trzeba będzie również zadbać o to, by to centrum monitorowania nie koncentrowało się tylko na kwestiach rodzinnych związanych z życiem zawodowym, ale raczej było ukierunkowane na przeprowadzenie dokładnego rozpoznania potrzeb rodzin i pokoleń, jak również oferty i wydatków związanych z ochroną i wspieraniem rozwoju nowej solidarności między pokoleniami. W ten sposób można by przyczynić się do nakreślenia stanu istniejącej już obecnie infrastruktury obywatelstwa społecznego w państwach Unii⁽¹⁵⁾.

4.5 W zakresie badań EKES proponuje również następujące konkretne priorytetowe obszary prac:

— rola i wpływ polityki podatkowej (zarówno jeżeli chodzi o świadczenia, jak i ulgi oraz odliczenia podatkowe), stosowanej w różnych państwach Unii, pod kątem ułatwień lub utrudnień dla życia rodzinnego, w szczególności jeżeli chodzi o dzieci (od urodzenia, poprzez opiekę aż po kształcenie) oraz osoby starsze utrzymywane przez rodzinę, godzenie życia zawodowego i rodzinnego, zatrudnienie kobiet oraz sprawiedliwszy podział obowiązków pomiędzy mężczyznami a kobietami;

— polityka i działania w obszarze aktywności trzeciego wieku, z uwzględnieniem faktu, że wydłuża się coraz bardziej okres między przejściem na emeryturę a utratą samodzielności z powodu choroby lub zaawansowanego wieku — w odniesieniu do wzrostu liczby inicjatyw i działań angażujących i aktywizujących osoby starsze na polu społecznym i kulturalnym na rzecz ich własnej społeczności, co wzbogaca jakość całego kapitału społecznego;

⁽¹⁵⁾ Patrz opinia EKES-u z 10 grudnia 2003 r. w sprawie agendy polityki społecznej (sprawozdawca: Luca JAHIER), Dz.U. C 80 z 30.3.2004.

— perspektywa cyklu życia pod kątem tego, czy nie można by zastąpić obecnie uznawanej liniowej struktury przeciętnego przebiegu życia⁽¹⁶⁾ strukturą bardziej mobilną i naprzemienną, w której inwestycje w rodzinę, w przerwy na opiekę nad dziećmi i innymi osobami potrzebującymi opieki lub też na własne kształcenie nie byłyby uznawane za fortunny wyjątek i nie powodowałyby nieuniknionych utrudnień kariery, przede wszystkim dla kobiet, ale stały się stopniowo normalnymi i powszechnymi warunkami dla większości kobiet i mężczyzn, którzy tego pragną⁽¹⁷⁾;

— w tym względzie w prowadzonych badaniach należy uwzględnić fakt, że wspomniany znaczny wzrost liczby rodzin niepełnych może doprowadzić do samotnej starości wielu osób, dla których poważnym ciężarem będą konieczne wydatki związane z życiem codziennym, podczas gdy mobilne struktury cyklu życia mogłyby istotnie wpłynąć na poziom życia takich osób; ponadto trzeba się zastanowić nad koniecznymi działaniami w zakresie wysokości emerytur, by mogły one gwarantować każdemu godziwy poziom życia; potrzebne jest także zorganizowanie indywidualnego podejścia do emerytur członków rodziny;

— społeczne oddziaływanie i koszty ubóstwa dzieci (włączając w to handel dziećmi i przestępstwa popełniane na dzieciach), wsparcie dla rodzin przeznaczone na walkę z bezrobociem, chorobą, uzależnieniami, problemami zdrowia psychicznego, przemocą domową i kłopotami wychowawczymi oraz przeszkody utrudniające dzieciom obu płci uzyskanie niezależności i założenie rodziny.

4.6 Istnieją ponadto dwa obszary jeszcze mało zbadane, do których, zdaniem EKES-u, Komisja powinna podejść z większą i pilniejszą uwagą w zakresie obecnej strategii:

— polityka mieszkaniowa, jeszcze w zasadzie pojmowana w ramach cyklu życia, w którym całkowicie przeważał czas poświęcony pracy i który wydaje się już nie odpowiadać rzeczywistości⁽¹⁸⁾ — w szczególności chodzi o kwestie mieszkań socjalnych, zarówno w odniesieniu do rozwoju żłobków domowych, jak i do prawa osób niesamodzielnych do mieszkania we własnym domu i umożliwienia im tego w praktyce;

— sytuacja osób niepełnosprawnych lub w dużym stopniu zależnych od opieki innych, które często mieszkają u siebie lub u swojej rodziny, sytuacja stanowiąca zarówno wyzwanie

polegające na wprowadzeniu takiego rodzaju usług i produktów, które będą mogły pomóc ludziom starszym żyć niezależnie we własnych domach, jak również wyzwanie związane z osamotnieniem osób i rodzin, dostrzeganym tylko w momencie wybuchu tragedii społecznej.

4.7 Szczególnie godna uwagi wydaje się propozycja wystosowana niedawno do różnych instytucji europejskich przez szeroki sojusz organizacji rodzinnych na szczeblu europejskim⁽¹⁹⁾. Zawiera ona wniosek o przegląd stawek VAT na artykuły dla małych dzieci, począwszy od pieluszek. W tym względzie już 18 lipca 2006 r. Komisja podjęła konkretne zobowiązanie polityczne, by przedstawić wniosek o zmianę VI dyrektywy, a w szczególności załącznika H do dyrektywy 2006/112/WE zawierającego wykaz towarów i usług, na które państwa członkowskie mogą zastosować ewentualnie obniżoną stawkę podatkową, nie niższą od 5 %⁽²⁰⁾. Koszt takich artykułów w znaczącym stopniu wpływa na budżety domowe w całej Europie. EKES popiera tę propozycję, która mogłaby stanowić konkretny, leżący w kompetencjach Unii Europejskiej sposób na zachęcenie państw członkowskich do udzielenia rodzinom znaczącego wsparcia ekonomicznego.

4.8 Na koniec wydaje się celowe przywołanie dwóch konkretnych kierunków prac.

— konieczność ustanowienia dokładniejszego *family mainstreaming* (uwzględniania tematyki rodzinnej) w różnych obszarach polityki Unii, by systematycznie brać pod uwagę zarówno wpływ poszczególnych wdrażanych środków na rodziny, jak i wymiar rodzinny w ramach różnych sektorów działań społecznych i gospodarczych Unii — w tym względzie EKES uważa za celowe, by Komisja wróciła do koncepcji grupy międzywydziałowej, utworzonej w 1989 r., a później zaniechanej, bo pozwoliłoby to ściślej koordynować działania w tym zakresie;

— konieczność systematycznego prowadzenia konsultacji z obywatelami europejskimi, a w szczególności ze stowarzyszeniami rodzin i partnerami społecznymi, by umożliwić lepszą bieżącą ocenę podejmowanych środków, poprawniejsze i skuteczniejsze rozpowszechnianie informacji, wspierając ten proces zarówno finansowo, jak i poprzez ustanowienie odpowiednich procedur i organów — w tym względzie EKES może okazać się doskonałą instytucją zapewniającą temu zadaniu strukturalną stabilność.

⁽¹⁶⁾ Obecnie przeciętny przebieg życia na ogół przewiduje absolutnie sztywny porządek czasu dorastania, kształcenia oraz trudnego i przedłużonego wchodzenia na rynek pracy, co w nieunikniony sposób wpływa na czas spędzany z rodziną i możliwość narodzin dziecka, zaś kończy się w wieku dojrzałym koniecznością sprostania podwójnemu obowiązkowi wspierania dzieci i opieki nad niesamodzielnymi osobami starszymi w rodzinie.

⁽¹⁷⁾ W tym względzie należy zdecydowanie popierać i poszerzać kierunki badań już przewidziane przez Fundację Dublińską.

⁽¹⁸⁾ W tym względzie odsyłamy do opinii „Mieszkalnictwo a polityka regionalna” (sprawozdawca: Angelo GRASSO, współsprawozdawca: Nicole PRUD'HOMME), CESE 407/2007 z 15 marca 2007 r.

⁽¹⁹⁾ 15 maja br., przy okazji Międzynarodowego Dnia Rodziny, ELFAC (Europejska Konfederacja Rodzin Wielodzietnych) wraz z wieloma innymi organizacjami, jak COFACE (Konfederacja Organizacji na rzecz Rodziny we Wspólnocie Europejskiej) itp., wystosowały apel do instytucji europejskich zatytułowany „Need for reduced VAT on essential items for child raising” (Potrzeba obniżonej stawki podatkowej VAT na niezbędne artykuły do wychowania dzieci). Dodatkowe dokumenty i informacje są dostępne na stronie www.elfac.org.

⁽²⁰⁾ Niektóre państwa członkowskie stosują już niższą stawkę podatku VAT dla pieluszek dziecięcych, lecz Komitet uważa, że należy przyjąć bardziej znaczącą decyzję, która obejmowałaby różnorodne produkty dla małych dzieci, od produktów żywnościowych po ubrania, od których nalicza się obecnie maksymalną stawkę.

5. Wnioski

5.1 Temat solidarności między pokoleniami nie powinien być skoncentrowany wyłącznie na kwestii demograficznej, a zatem do niej się ograniczać, ale — uznając wagę wyzwań, które się z tą kwestią łączą — powinien być traktowany jako priorytetowy problem na najbliższe lata przez ośrodki o kompetencjach horyzontalnych (instytucje, partnerzy społeczni, organizacje społeczeństwa obywatelskiego itd.) oraz wertykalnych (młodzież, osoby starsze itd.), jako że mają one decydujące znaczenie dla rozwoju Europy (gospodarczego, społecznego i kulturalnego) oraz dla odnowienia tego samego paktu społecznego, na którym opierają się nasze demokracje.

Kultura solidarności, która do tej pory charakteryzowała rozwój Europy, umożliwiła bowiem na przestrzeni czasu wypracowanie oryginalnych i trwałych rozwiązań, które okazały się mieć decydujące znaczenie dla rozwoju ludzkiego, społecznego i gospo-

darczego: krajowe systemy opieki społecznej, relacje między prawami i obowiązkami obywateli, rozwój praw obywatelskich oraz krzyżowanie się i ciągłość odpowiedzialności międzypokoleniowej w rodzinie.

5.2 Jak powiedział francuski pisarz Antoine de Saint-Exupéry, nie chodzi o to, by przyszłość przewidzieć, ale by ją umożliwić. Chodzi zatem o takie działanie, by wzbudzić nową wiarę w przyszłość u wszystkich obywateli, w szczególności rodzin i ludzi młodych. Dzięki temu nie będą zmuszeni liczyć się z tak niekorzystnym środowiskiem społecznym pod względem zasobów, usług i czasu, by nadmiernie odsuwać w czasie decyzję o realizacji własnych planów rodzinnych i posiadania pożądanej przez siebie liczby dzieci. Przeciwnie — odczują korzyści ze stabilności odnowionego solidarnego sojuszu między pokoleniami, będą w stanie się do niego przyczynić i w ten sposób zmierzyć się z wyzwaniami naszych czasów.

Bruksela, 13 grudnia 2007 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

ZAŁĄCZNIK

do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty (art.54 ust.3 regulaminu wewnętrznego):

Punkt 4.3

Zmienić

„Komitet uważa, że należy wesprzeć utworzenie centrum monitorowania dotyczącego dobrych praktyk związanych z polityką rodzinną w ramach Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy, i zaleca przeprowadzenie tego w ramach ścisłej konsultacji z podmiotami społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności stowarzyszeń rodzin, na poszczególnych etapach tego procesu, zarówno podczas określania takich dobrych praktyk, jak i — w odpowiednim czasie — na etapie ich konfrontacji i refleksji nad nimi. Komitet wzywa Komisję, Parlament Europejski i Radę, by podjęły niezbędne kroki zmierzające do utworzenia centrum monitorowania rodziny przy Fundacji Dublińskiej oraz zapewniły konieczne w tym celu środki finansowe.”

Wynik głosowania

Za: 63 Przeciw: 67 Wstrzymało się: 22
