

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Roku Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym (2010)

COM(2007) 797 wersja ostateczna — 2007/0278 (COD)

(2008/C 224/24)

Dnia 30 stycznia 2008 r. Rada, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Roku Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym (2010)

Sekcja Zatrudnienia, Polityki Społecznej i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 7 maja 2008 r. Sprawozdawcą był Krzysztof PATER, a współsprawozdawcą Erika KOLLER.

Na 445. sesji plenarnej w dniach 28-29 maja 2008 r. (posiedzenie z 29 maja 2008 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 116 do 1 — 5 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Podsumowanie stanowiska EKES-u

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji Europejskiej w sprawie ustanowienia Europejskiego Roku Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym (2010). Jest to cenna inicjatywa mająca na celu uwrażliwienie społeczeństw na utrzymywanie się w Europie obszarów ubóstwa i marginalizacji oraz zachęcenie do poparcia skutecznych metod ograniczenia tych zjawisk.

1.2 EKES z zadowoleniem przyjmuje wieloaspektowe podejście do ubóstwa i wykluczenia społecznego, których nie można sprowadzić wyłącznie do kwestii utrzymywania się relatywnych nierówności dochodowych. W celu skuteczniejszego przekazania informacji o niedopuszczalności ubóstwa i marginalizacji społecznej na tak bogatym kontynencie jak Europa, a także w celu zdobycia poparcia społecznego koniecznego do skutecznego rozwiązania tych problemów, wydarzenia Europejskiego Roku 2010 powinny skupiać się nie tylko na relatywnym ubóstwie, lecz również na miarach ubóstwa odzwierciedlających skalę rzeczywistej deprivacji, jej obszary i głębokość, z uwzględnieniem różnic między poszczególnymi krajami Unii Europejskiej.

1.3 Europejski Rok Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym powinien mieć jasne, odpowiednio wybrane i kompleksowe tematy przewodnie. Po pierwsze, aby ograniczyć ubóstwo i wykluczenie społeczne poprzez aktywizację zawodową i społeczną, potrzebne są liczniejsze i lepsze systemy oraz programy wsparcia społecznego. Zatem polityka społeczna rzeczywiście jest tu czynnikiem produktywnym. Po drugie, zmniejszenie ubóstwa i wykluczenia społecznego leży w interesie każdego obywatela i dlatego wszyscy powinni przyczynić się do osiągnięcia tego celu. Nie może to jednak w żadnym razie przesłonić faktu, że walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym jest przede wszystkim zadaniem polityków, a tym samym instytucji państwowych i instytucji niższego szczebla, jak również wszystkich podmiotów społecznych.

1.4 Europejski Rok Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym powinien stać się okazją do uwrażliwienia społeczeństw na konieczność modernizacji i umacniania europejskiego modelu społecznego oraz na jego konsekwencje. Aktywna integracja społeczna jest niezbędna do utrzymania oraz utrwalenia spójności i solidarności społeczeństw w sytuacji światowego kryzysu finansowego i żywieniowego oraz wobec zachodzącej w Europie zmiany demograficznej. Będzie ona jednak wymagać zmian dotychczasowego stylu życia wielu Europejczyków. Rosną obawy związane z niepewnością zatrudnienia. Wydarzenia Roku powinny zostać wykorzystane do poszerzenia poparcia publicznego dla tych reform.

1.5 Europejski Rok Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym powinien również stworzyć platformę dla debaty publicznej w sprawie sposobów ochrony i zwiększania spójności społecznej w kontekście rosnących różnic w dochodach Europejczyków. Konieczne będzie opracowanie innowacyjnych i zintegrowanych działań z zakresu polityki publicznej.

— EKES zwraca w tym kontekście uwagę na fakt, że skuteczna walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym wymaga współdziałania wielu różnych dziedzin polityki. Konieczne jest bardziej zdecydowane uznanie sprawiedliwego podziału wypracowanego dobrobytu za konkretny cel polityczny na szczeblu UE.

— Dlatego też cele Europejskiego Roku Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym przedstawione w omawianym wniosku dotyczącym decyzji powinny lepiej odzwierciedlać ważną rolę aktywnej polityki mającej na celu eliminację ubóstwa i wykluczenia społecznego w ramach osiągania celów strategii UE z zakresu wzrostu gospodarczego i zatrudnienia⁽¹⁾.

Ich skuteczność będzie zależała od ciągłego zaangażowania partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz od zaangażowania obywateli i ich aktywnego udziału w budowie społeczności lokalnej.

⁽¹⁾ Zob. np. opinia EKES-u z 18.1.2007 w sprawie analizy realiów współczesnego społeczeństwa europejskiego, pkt 2.2, sprawozdawca: Jan OLSSON (Dz.U. C 93 z 27.4.2007), oraz opinia EKES-u z 13.7.2005 dotycząca komunikatu Komisji w sprawie agendy społecznej, pkt 6.1, sprawozdawca: Ursula ENGELEN-KEFER (Dz.U. C 294 z 25.11.2005).

1.6 EKES uważa, że strona operacyjna planowanego przedsięwzięcia została dobrze przemyślana. Na szczególne podkreślenie zasługuje to, że przewiduje ona odpowiednie uwzględnienie specyfiki krajowej, ścisłą współpracę z partnerami społecznymi oraz innymi instytucjami społeczeństwa obywatelskiego, jak również bezpośredni udział osób dotkniętych ubóstwem i wykluczeniem społecznym.

1.7 Komitet docenia fakt, że środki finansowe przeznaczone na realizację celów Roku stanowią największą kwotę, jaką kiedykolwiek przeznaczono na podobne przedsięwzięcie w Unii Europejskiej, jednakże — biorąc pod uwagę zakres planowanych działań — postuluje jej zwiększenie.

2. Streszczenie wniosku Komisji Europejskiej

2.1 Decyzja o ustanowieniu roku 2010 Europejskim Rokiem Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym ma przyczynić się do osiągnięcia celu dotyczącego „zasadniczego postępu w eliminowaniu ubóstwa” ustanowionego w strategii lizbońskiej oraz potwierdzonego w drugiej edycji europejskiej agendy społecznej na lata 2005–2010 ⁽³⁾.

2.2 Podejmowane w ramach Roku działania będą koncentrować się na czterech celach: 1) **uznaniu** prawa osób ubogich i społecznie wykluczonych do godnego życia oraz do społecznej partycypacji, 2) **przyswojeniu**, tj. przyjęciu przez wszystkich członków społeczeństwa współodpowiedzialności za ograniczenie ubóstwa i marginalizacji, 3) **spójności**, tj. przekonaniu, że utrzymanie spójności społecznej jest w interesie wszystkich; oraz 4) **zaangażowaniu**, tj. podkreśleniu politycznej woli UE, aby walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym traktować priorytetowo.

2.3 Działania te, podejmowane na poziomie unijnym i krajowym, będą obejmować spotkania i konferencje, kampanie informacyjne i promocyjne, a także badania i raporty. Powinny one angażować wszystkie zainteresowane strony oraz stwarzać okazję do tego, by potrzeby i poglądy środowisk dotkniętych ubóstwem i wykluczeniem były wyrażane i uwzględniane.

2.4 Na realizację zadań związanych z Rokiem z budżetu UE przeznaczono kwotę 17 mln euro. Wraz z przewidywanym współfinansowaniem przez podmioty publiczne i prywatne państw członkowskich, kwota ta wyniesie 26,175 mln euro.

⁽³⁾ Komunikat Komisji w sprawie agendy społecznej, COM(2005) 33 końcowy, 9.2.2005, pkt 2.2, s. 9.

3. Uwagi ogólne dotyczące celu planowanego przedsięwzięcia

3.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji, którego właściwa realizacja może przyczynić się do podniesienia świadomości społecznej oraz stymulować dyskusję publiczną na temat zdecydowanych i skutecznych sposobów eliminacji ubóstwa i wykluczenia społecznego.

3.2 EKES uważa, że temat Roku jest ważny i aktualny. Nie tylko zostanie on dostrzeżony przez opinię publiczną, lecz również długotrwale skupi jej uwagę. EKES wspiera ogólne i szczegółowe cele, konkretne tematy Roku oraz proponowane metody ich realizacji. Poniższe uwagi mają na celu udoskonalenie publicznego profilu i politycznej skuteczności Roku.

3.3 Warunkiem zachowania oraz podniesienia jakości życia wszystkich Europejczyków jest ich zaangażowanie na rzecz skutecznej eliminacji ubóstwa i marginalizacji społecznej w relatywnie zamożnej Europie. Wydarzenia Roku powinny zwiększać to zaangażowanie wśród Europejczyków ze wszystkich warstw społecznych i ekonomicznych.

3.4 Ważne jest zatem, aby wydarzenia Roku czerpały z wiedzy i doświadczeń nagromadzonych od chwili rozpoczęcia realizacji europejskiej strategii na rzecz walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym przez Radę Europejską w Nicei w 2000 r. Należy zapewnić synergię z wydarzeniami organizowanymi przez inne podmioty, np. przez Radę Europy, w kontekście sprawozdania Grupy Zadaniowej Wysokiego Szczebla na temat spójności społecznej w XXI wieku ⁽³⁾, oraz przez Organizację Narodów Zjednoczonych, w kontekście dorocznych obchodów Międzynarodowego Dnia Walki z Ubóstwem dnia 17 października.

3.5 EKES przypomina, że w wydarzeniach Roku powinny zostać należycie uwzględnione również pewne sprawy i tematy, o których była mowa we wcześniejszych opiniach ⁽⁴⁾:

— wspieranie zmodernizowanej polityki społecznej jako prawdziwie produktywnego czynnika zdolnego do aktywizacji zawodowej wszystkich osób zdolnych do pracy oraz aktywacji społecznej wszystkich ludzi;

⁽³⁾ Por. „Towards an Active, Fair and Socially Cohesive Europe” („W stronę aktywnej, uczciwej i spójnej społecznie Europy”) — sprawozdanie Grupy Zadaniowej Wysokiego Szczebla na temat spójności społecznej w XXI wieku, Rada Europy, Strasburg, 26 października 2007 r., TFSC (2007) 31 E.

⁽⁴⁾ Opinia EKES-u z dnia 13 lipca 2005 r. na temat komunikatu Komisji w sprawie agendy społecznej, sprawozdawca: Ursula Engelen-Kefer (Dz. U. C 294 z 25.11.2005); opinia EKES-u z dnia 29 września 2005 r. w sprawie ubóstwa kobiet w Europie, sprawozdawca: Brenda King (Dz. U. C 24 z 31.1.2006); opinia EKES-u z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie: „Spójność społeczna: wypełnić treścią europejski model społeczny”, sprawozdawca: Ernst Erik Ehnmark (Dz. U. C 309 z 16.12.2006); opinia EKES-u z dnia 13 grudnia 2006 r. w sprawie: „Działalność wolontariacka: jej rola i skutki w społeczeństwie europejskim”, sprawozdawca: Erika Koller, współsprawozdawca: Soscha Gräfin zu Eulenburg (Dz. U. C 325 z 30.12.2006); opinia EKES-u z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie analizy realiów współczesnego społeczeństwa europejskiego, sprawozdawca: Jan Olsson (Dz. U. C 93 z 27.4.2007); opinia EKES-u z dnia 25 października 2007 r. w sprawie: „Kredyty a wykluczenie społeczne w społeczeństwie dobrobytu”, sprawozdawca: Jorge Pegado Liz (Dz. U. C 44 z 16.2.2008); opinia EKES-u z dnia 13 grudnia 2007 r. w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Promowanie solidarności między pokoleniami”, sprawozdawca: Luca Jahier (Dz. U. C 120 z 16.5.2008).

- modernizacja szeroko rozumianego europejskiego modelu społecznego, aby mógł on skutecznie podejmować nowe wyzwania w dziedzinie zatrudnienia, integracji społecznej i walki z ubóstwem oraz społecznych skutków globalizacji, w celu utrzymania wizerunku Europy jako „demokratycznego, ekologicznego, konkurencyjnego i solidarnego obszaru dobrobytu dla wszystkich obywateli Europy [...]”⁽⁷⁾;
- potrzeba skuteczniejszych strategii politycznych wspierających integrację na rynku pracy grup dyskryminowanych lub z innych powodów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, szczególnie pracujących osób ubogich i osób zajmujących niepewne miejsca pracy⁽⁸⁾;
- potrzeba otwartej debaty publicznej i wsparcia dla ukierunkowania modernizacji na aktywizację zmierzającą do zatrudnienia i udziału społecznego; EKES podkreślił, że „jeżeli europejski model społeczny ma odgrywać ważną rolę w kształtowaniu europejskiego społeczeństwa jutra, musi być modelem dynamicznym, otwartym na wyzwania, zmiany i reformy” oraz że „europejski model społeczny będzie miał znaczenie wówczas, gdy będzie doceniany i popierany przez obywateli Europy”⁽⁹⁾;
- silny nacisk na działania lokalne, zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych oraz wspieranie i docenienie aktywizmu obywatelskiego, zwłaszcza w związku z walką z ubóstwem i wykluczeniem społecznym;
- potrzeba podejść całościowych, wykraczających poza tradycyjną politykę zatrudnienia i politykę społeczną w kierunku strategii polityki gospodarczej, edukacyjnej, regionalnej, kulturalnej i infrastrukturalnej, zwłaszcza w związku z walką z ubóstwem i wykluczeniem społecznym;
- uznanie, że mężczyźni i kobiety doświadczają ubóstwa w odmienny sposób i że polityki społeczne powinny być projektowane z uwzględnieniem tych różnic;
- potrzeba skuteczniejszej otwartej metody koordynacji na szczeblu europejskim w dziedzinie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym;
- umieszczenie działań wymierzonych przeciwko ubóstwu i wykluczeniu społecznemu w kontekście międzynarodowym, zwłaszcza poprzez wspieranie podstawowych praw w miejscu pracy i godziwych standardów pracy na całym świecie.

⁽⁷⁾ Por. opinia EKES-u z dnia 6 lipca 2006 r. „Spójność społeczna: wypełnić treścią europejski model społeczny”, pkt 2.1.2.5; sprawozdawca: Ernst Erik EHNMARK (Dz.U. C 309 z 16.12.2006).

⁽⁸⁾ Por. opinia EKES-u z dnia 12 lipca 2007 w sprawie: „Zatrudnienie grup priorytetowych (strategia lizbońska)” (opinia z inicjatywy własnej), sprawozdawca: Wolfgang Greif (Dz.U. C 256 z 27.10.2007)

⁽⁹⁾ Zob. opinia EKES-u z dnia 6 lipca 2006 r. „Spójność społeczna: wypełnić treścią europejski model społeczny”, punkt 1.8 oraz 1.9; sprawozdawca: Ernst Erik Ehnmark (Dz.U. C 309 z 16.12.2006).

Poniżej EKES rozwija niektóre aspekty tych założeń, jako szczególnie istotne dla wydarzeń Roku.

3.6 Podczas tego Roku należy zwrócić szczególną uwagę na możliwe pozytywne działania:

- wpływ walki z pracą nierejestrowaną;
- aktywne działania na rzecz reintegracji z rynkiem pracy;
- inwestycje w działalność przemysłową i usługową tworzącą miejsca pracy oraz ocena ewentualnego negatywnego lub pogarszającego sytuację oddziaływania, między innymi:
- przyszłego wpływu na wzrost gospodarczy w czasie Roku Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym oraz po jego upływie;
- wpływu na sytuację energetyczną i żywnościową ludności najbardziej narażonej na ubóstwo lub skrajne ubóstwo lub już nim dotkniętej.

4. Skuteczniejsze informowanie społeczeństwa

4.1 W decyzji o ustanowieniu Roku Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym podkreśla się fakt, że 78 milionów ludzi w UE, tj. 16 % obywateli, jest zagrożonych ubóstwem. EKES uważa, że aby skuteczniej przekazać polityczne przesłanie Roku, należy przywołać i wykorzystać, oprócz powszechnie wykorzystywanego wskaźnika relatywnego ubóstwa dochodowego, także inne miary ubóstwa, które ukazują jego utrzymywanie się i rzeczywistą depryzację, jakiej doświadczają wielu Europejczyków. W związku z tym wydarzenia Roku powinny w równym stopniu odwoływać się do szeroko zakrojonego zestawu wskaźników relatywnego i absolutnego ubóstwa, aby uwrażliwić społeczeństwo na reprezentowane przez nie sytuacje oraz zaszczerpić poczucie, że są one niedopuszczalne.

4.2 Ponadto EKES zwraca uwagę na to, że wykorzystane wskaźniki „opisują” problem ubóstwa i wykluczenia społecznego. Uwzględniając wyzwania stojące przed spójnością społeczną w UE i wynikającą stąd modernizację europejskiego modelu społecznego, ważne jest, aby zastosowane wskaźniki pociągały za sobą zrównoważoną reakcję ze strony polityki publicznej, obejmującą lepszą redystrybucję dochodów oraz strategię polityczną w zakresie odpowiednio finansowanej i zarządzanej elastyczności zatrudnienia i bezpieczeństwa socjalnego na rynku pracy oraz aktywnej integracji społecznej. Taki „dynamiczny model” polityki społecznej i polityki zatrudnienia zasugerował EKES w swojej opinii na ten temat⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ Opinia EKES-u z dnia 6 lipca 2006 r. „Spójność społeczna: wypełnić treścią europejski model społeczny”, pkt 2.4; sprawozdawca: Ernst Erik EHNMARK (Dz.U. C 309 z 16.12.2006).

4.3 EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja Europejska uznała, iż wieloaspektowa natura ubóstwa i wykluczenia społecznego wymaga zastosowania adekwatnych środków. W komunikacie na temat europejskiej agendy społecznej na lata 2005–2010, w którym postanowiono między innymi nakłonić państwa członkowskie do wzmocnienia, zintegrowania i usprawnienia środków w zakresie zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego, Komisja Europejska słusznie dodała do wskaźnika relatywnego ubóstwa wskaźnik ubóstwa trwałego⁽⁹⁾. Później, proponując większą koordynację również w zakresie ochrony socjalnej, opieki zdrowotnej i długotrwałej opieki, Komisja Europejska zwróciła uwagę na potrzebę położenia większego nacisku na „wskaźniki służące do monitorowania ubóstwa”⁽¹⁰⁾.

4.4 Biorąc to pod uwagę, Komitet jest zdania, że decyzja w sprawie ustanowienia Europejskiego Roku Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym powinna opierać się na miarach ubóstwa lepiej opisujących skalę rzeczywistej deprivacji, jej obszary i głębokość. Zwiększyłyby to świadomość społeczną polityki unijnej i polityk krajowych w dziedzinie rynku pracy i ochrony socjalnej, aktywizujących środowiska zagrożone bądź dotknięte ubóstwem „głębokim” i „absolutnym”⁽¹¹⁾, oraz zwiększyłyby poparcie społeczne dla nich.

5. Tematy przewodnie Roku, jego cele i rodzaje działalności

5.1 Ubóstwo to wieloaspektowe zjawisko charakteryzujące się nierównomiernym rozkładem zagrożeń w społeczeństwie. Zagrożenia te, zwłaszcza gdy są skumulowane, są szczególnie niebezpieczne dla pewnych grup społecznych.

⁽⁹⁾ Wskaźnik ubóstwa trwałego pokazuje liczbę osób dotkniętych relatywnym ubóstwem w ciągu dwóch z trzech ostatnich lat (definicja Eurostatu).

⁽¹⁰⁾ Komunikat Komisji Europejskiej „Pracując razem, pracując lepiej: Nowe ramy otwartej koordynacji polityk ochrony socjalnej i integracji społecznej w Unii Europejskiej”, COM(2005) 706 wersja ostateczna, 22 grudnia 2005 r., pkt 3.5, s. 9.

⁽¹¹⁾ W swoich opiniach EKES często odwoływał się do bardziej konkretnych opisów ubóstwa, np. zwracając uwagę na te kategorie ludzi, które „doświadczają trudności” i „są w wysoce niekorzystnej sytuacji” (opinia EKES-u z dnia 13 grudnia 2007 r. w sprawie komunikatu Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie promowania solidarności pomiędzy pokoleniami, pkt 2.5; sprawozdawca: Luca Jahier, Dz.U. C 120 z 16.5.2008), na ubóstwo trwałe (opinia EKES-u z dnia 29 września 2005 r. w sprawie ubóstwa kobiet w Europie, pkt 1.7; sprawozdawca: Brenda King, Dz.U. C 24 z 31.1.2006) oraz na ubóstwo „pod względem jakościowym”, oznaczające „brak zasobów materialnych lub ich niewystarczającą ilość do zaspokojenia potrzeb życiowych człowieka” (opinia EKES-u z dnia 25 października 2007 r. w sprawie: „Kredyty a wykluczenie społeczne w społeczeństwie dobrobytu”, pkt 3.1.3; sprawozdawca: Jorge Pegado Liz, Dz.U. C 44 z 16.2.2008). W jednym miejscu EKES stwierdził nawet: „Komitet usilnie zaleca, aby Komisja ponownie rozważyła definicję ubóstwa, gdyż podkreśla ona jedynie widoczne jego przyczyny i nie docenia poziomu ubóstwa wśród kobiet oraz jego wpływu” (opinia EKES-u z dnia 29 września 2005 r. w sprawie ubóstwa kobiet w Europie, pkt 2.1; sprawozdawca: Brenda King, Dz.U. C 24 z 31.1.2006). Oczywiście wspomniana wada miary relatywnego ubóstwa nie odnosi się wyłącznie do ubóstwa kobiet, lecz do ubóstwa w ogóle.

5.2 Ubóstwo zazwyczaj wiąże się z bezrobociem, zwłaszcza długotrwałym. Dlatego też, jak można przeczytać we „Wspólnym sprawozdaniu w sprawie ochrony socjalnej i integracji społecznej”, „praca jest najlepszym zabezpieczeniem przed ubóstwem i wykluczeniem społecznym [...]”⁽¹²⁾. Jednak, jak stwierdza się w tym samym sprawozdaniu, praca nie może być jedynym zabezpieczeniem. Zjawisko ubóstwa ludzi pracujących jest na to najbardziej wyrazistym dowodem.

5.3 Ubóstwo może być również związane z niskimi umiejętnościami lub brakiem umiejętności wymaganych na dostępnych stanowiskach pracy lub też z umiejętnościami nieadekwatnymi, które nie pozwalają na zdobycie pracy wysokiej jakości, oferującej odpowiednią płacę. Grupami szczególnie narażonymi na takie ryzyko są młodzi ludzie, zwłaszcza ci porzucający naukę, i starsi pracownicy.

5.4 Ludzie mogą wpaść w pułapkę ubóstwa przez nieodpowiednio zorganizowane systemy wspierania dochodów, które zniechęcają ich do aktywności na oficjalnym rynku pracy i ostatecznie skazują na ubóstwo również w starszym wieku.

5.5 Źródłem ryzyka może być również struktura rodziny: rodziny posiadające jednego żywiciela, zwłaszcza gdy jest to samotny rodzic, rodziny z trojgiem lub większą liczbą dzieci. Potencjalnie zagrażającą sytuacją może być rozpad rodziny lub utrata pracy prowadząca do utraty domu.

5.6 Zagrożone są również osoby słabego zdrowia (np. z uwagi na podeszły wiek), osoby z deficytami poznawczymi, osoby niepełnosprawne, zwłaszcza jeśli są nisko wykwalifikowane, i osoby nadużywające substancji uzależniających.

5.7 Ponadto zagrożone są osoby mieszkające na obszarach peryferyjnych lub znajdujących się z różnych względów w niekorzystnej sytuacji.

5.8 Szczególną kategorię osób narażonych na ubóstwo tworzą migranci i mniejszości etniczne, które oprócz często nieadekwatnych umiejętności społecznych i językowych lub niedostosowania kulturowego mogą być ofiarami dyskryminacji.

5.9 Wymienione powyżej przykłady ukazują skalę omawianego wyzwania oraz złożoność skutecznych działań podejmowanych w ramach polityki publicznej. Jeśli ubóstwo i wykluczenie społeczne mają zostać znacznie ograniczone, wysiłki podejmowane przez władze publiczne wszystkich szczebli muszą zostać uzupełnione działaniami partnerów

⁽¹²⁾ „Wspólne sprawozdanie 2007 w sprawie zabezpieczenia społecznego i integracji społecznej”, Komisja Europejska (Wspólnoty Europejskie, 2007), s. 45.

społecznych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz poszczególnych obywateli. Przykłady te ukazują również pewien paradoks: jeśli wszystkie zdolne do pracy osoby mają zostać zintegrowane ze społeczeństwem przede wszystkim poprzez zatrudnienie, aby przyczynić się do wzrostu gospodarczego Europy i zatrzymania procesu zmniejszania się jej populacji, potrzeba raczej więcej, a nie mniej lepszych systemów i programów wsparcia. Tak powinny brzmieć dwa tematy przewodnie Roku.

5.10 EKES uważa, że ogólne i konkretne cele Roku oraz wybrane tematy działań dążą do ustalenia nowej równowagi pomiędzy społecznym wymogiem aktywności gospodarczej a indywidualną potrzebą bezpieczeństwa. Potrzeba takiego dostosowania wynika z globalizacji, zmian demograficznych, postępu technologicznego i ewolucji europejskiego rynku pracy, pociągających za sobą znaczne zmiany stylu życia wielu Europejczyków. Ponadto polityka rynku pracy i polityka społeczna powinny zostać zmodernizowane i usprawnione w celu ułatwienia koniecznych przemian i zapewnienia ludziom trwałego systemu zabezpieczenia, który jest odpowiednio zarządzany i finansowany. Podczas gdy jedni korzystają z szans stwarzanych przez nowe rynki pracy i programy aktywizacji, inni postrzegają je jako zagrożenie dla swojego statusu społecznego i zawodowego. Według EKES-u wydarzenia organizowane w ramach Roku powinny dotyczyć tych prawdziwych obaw⁽¹³⁾.

5.11 W przypadku osób zagrożonych bezrobociem lub wykluczeniem społecznym, obecny nacisk na aktywizację zawodową wszystkich ludzi zdolnych do pracy pozwala społeczeństwu wykorzystać ich talenty, a jednocześnie zaspokoić ich indywidualną potrzebę postępu zawodowego i społecznego⁽¹⁴⁾. Oprócz właściwego wspierania dochodu kładzie się rosnący nacisk na lepszy dostęp wszystkich obywateli do usług społecznych, zwłaszcza do tych, które pomagają jednostkom ulepszać, aktualizować lub zmieniać kwalifikacje bądź pomagają im w zachowaniu dobrego zdrowia. Aby jednak skorzystać z tych szans, jednostka powinna podjąć znacznie większą niż kiedykolwiek wcześniej aktywność indywidualną, inicjatywę, wysiłek intelektualny oraz nawiązać współpracę z różnymi służbami oferującymi wsparcie. Istnieje prawdziwa potrzeba informowania o celu strategii politycznych, wymagająca takich wysiłków, żeby zapewnić im poparcie społeczeństwa⁽¹⁵⁾. Wydarzenia Roku powinny ułatwić osiągnięcie tego celu. Cele Roku powinny lepiej odzwierciedlać ważną rolę aktywnej polityki mającej na

celu eliminację ubóstwa i wykluczenia społecznego w ramach osiągania celów strategii UE z zakresu wzrostu gospodarczego i zatrudnienia⁽¹⁶⁾. W ramach wydarzeń Roku należy lepiej informować i przekonująco dowodzić, że zmodernizowana i ulepszona polityka społeczna polepsza funkcjonowanie rynku pracy i przyczynia się do tworzenia nowych miejsc pracy. Ponadto właściwie zaprojektowane środki wspierania dochodu pomagają osobom, którym zagraża bezrobocie i marginalizacja społeczna, gdyż redukują one różne naciski odsuwające tych ludzi od oficjalnego rynku pracy, przyczyniają się zatem do zmniejszenia zasięgu gospodarki nierejestrowanej.

5.12 Projekt decyzji zawiera kilka stwierdzeń, które wymagają doprecyzowania.

5.13 EKES wskazuje, że wymienianie jako grup szczególnie zagrożonych ubóstwem oraz wykluczeniem społecznym „dzieci, samotnych rodziców, osób starszych, migrantów i mniejszości etnicznych, osób niepełnosprawnych, bezdomnych, więźniów, kobiet i dzieci będących ofiarami przemocy oraz narkomanów”⁽¹⁷⁾, bez ich większego doprecyzowania, może przynieść efekty odwrotne do zamierzonych. Grupy te obejmują zarówno osoby zagrożone ubóstwem, jak i osoby żyjące w dostatku. Jak wskazano powyżej, czynnikiem, który sprawia, że te kategorie osób są szczególnie narażone na ubóstwo, jest zazwyczaj brak adekwatnych umiejętności lub wysoki stosunek liczby członków rodziny do członków osiągających dochody.

6. Spójność społeczna a utrzymywanie się i wzrost różnic w zakresie wysokości dochodu

6.1 Europejski Rok Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym może być także okazją do debaty publicznej nad obecnymi i nowymi wyzwaniem stojącymi przed solidarnością i spójnością społeczną, w miarę jak Europa staje się społeczeństwem opartym na wiedzy i gospodarce oraz zmagającym się ze zmianami demograficznymi⁽¹⁸⁾. Taka refleksja jest szczególnie potrzebna na kontynencie, który posiada środki pozwalające na zdecydowane zmniejszenie ubóstwa i wykluczenia społecznego.

⁽¹³⁾ Por. opinia EKES-u z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie: „Spójność społeczna: wypełnić treścią europejski model społeczny”, zwł. pkt 1.6-1.8, 2.3.1-2.3.5; sprawozdawca: Ernst Erik EHNMARK (Dz.U. C 309 z 16.12.2006). Zob. również opinia EKES-u z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie analizy realiów współczesnego społeczeństwa europejskiego, zwł. pkt 2.4; sprawozdawca: Jan OLSSON (Dz.U. C 93 z 27.4.2007).

⁽¹⁴⁾ W opracowaniu „The social situation in the European Union 2005-2006: The Balance between Generations in an Ageing Europe”, Komisja Europejska (Wspólnoty Europejskie, 2007), s. 17, podsumowuje się badanie zadowolenia z życia obywateli UE, stwierdzając, że „rola pracy w kształtowaniu zadowolenia z życia wykracza daleko poza dochody, które ta praca przynosi”.

⁽¹⁵⁾ „Oddać sprawy w ręce obywateli Europy” — takie było najważniejsze zalecenie opinii EKES-u z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie: „Spójność społeczna: wypełnić treścią europejski model społeczny”, pkt 2.6. Sprawozdawca: Ernst Erik EHNMARK (Dz.U. C 309 z 16.12.2006).

⁽¹⁶⁾ Por. np. opinia EKES-u z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie analizy realiów współczesnego społeczeństwa europejskiego, pkt 2.2, sprawozdawca: Jan OLSSON (Dz.U. C 93 z 27.4.2007); opinia EKES-u z dnia 13 lipca 2005 r. dotycząca komunikatu Komisji w sprawie agendy społecznej, pkt 6.1, sprawozdawca: Ursula ENGELEN-KEFER (Dz.U. C 294 z 25.11.2005).

⁽¹⁷⁾ Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Roku Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym (2010), COM(2007) 797 wersja ostateczna, 2007/0278 (COD), 12.12.2007, motyw 11, s. 9.

⁽¹⁸⁾ EKES zaniepokoiły pewne „społeczne skutki rewolucji wiedzy” i zasugerował on, że należy radzić sobie z nimi poprzez dialog społeczny, a uczynił to już w swojej opinii z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie: „Spójność społeczna: wypełnić treścią europejski model społeczny”, pkt 2.4.5; sprawozdawca: Ernst Erik EHNMARK (Dz.U. C 309 z 16.12.2006).

6.2 Tymczasem zbyt wielu młodych ludzi kończących szkołę nie posiada umiejętności czytania, pisania ani liczenia, umożliwiających pomyślną karierę w nowej gospodarce. Potrzebne są skuteczne środki zaradcze nie tylko w celu niedopuszczenia do marginalizacji społecznej tychże osób, lecz również w celu zaspokojenia zapotrzebowania gospodarki na pracowników wysokiej jakości. Ponadto Europa stoi w obliczu rosnącego podziału rynku pracy na segment wysoko wykwalifikowanych i dobrze zarabiających pracowników oraz segment nisko wykwalifikowanych i nisko opłacanych pracowników, co prowadzi do różnic w wysokości dochodów. Europejczycy powinni stworzyć i zaakceptować wizję utrzymania sprawiedliwości i spójności społecznej przy jednoczesnym zachowaniu konkurencyjności UE w globalnej gospodarce.

6.3 Odgórne działania władz publicznych nie zapewnią spójności społecznej, jeśli nie zostaną uzupełnione przez oddolne inicjatywy ze strony obywateli. Podobnie jak Rada Europejska w Nicei w 2000 r., która uznała udział organizacji społeczeństwa obywatelskiego za klucz do efektywnej mobilizacji wysiłków w celu walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, EKES uważa, że rola indywidualnego zaangażowania wszystkich przedstawicieli społeczeństwa w budowanie integracyjnych społeczności również powinna zostać uznana i promowana w ramach Europejskiego Roku. W tym kontekście ważne byłoby zakomunikowanie przesłania, że zaangażowanie obywateli leży w interesie każdego członka społeczności, niezależnie od jego statusu ekonomicznego lub społecznego.

6.4 EKES przypomina swoją opinię na temat działalności wolontariackiej, w której mówi się m.in.: „należy zachęcać rządy państw członkowskich do stworzenia krajowej polityki dotyczącej działalności wolontariackiej oraz takiej strategii, która zapewniłaby tej działalności bezpośrednie wsparcie i uznanie. W ramach krajowej polityki w tym zakresie należy także określić znaczenie infrastruktury dla działalności wolontariackiej”⁽¹⁹⁾. Oznacza to, że osoby pragnące poświęcić swój czas i umiejętności na rzecz społeczności, w których żyją, powinny przynajmniej nie być do tego zniechęcane przez jakiegokolwiek przeszkody natury prawnej lub biurokratycznej⁽²⁰⁾. Choć EKES nadal uważa, że działalność wolontariacka zasługuje na osobny Rok Europejski, właściwe aspekty udziału obywateli powinny być podkreślone również w ramach wydarzeń Roku 2010.

6.5 Zdaniem EKES należy unikać sytuacji, w której wydarzenia Roku stwarzałyby wrażenie, że w ramach promowanych obecnie strategii politycznych w zakresie elastyczności zatrudnienia i bezpieczeństwa socjalnego oraz aktywnej integracji

⁽¹⁹⁾ Opinia EKES-u z dnia 13 grudnia 2006 r. w sprawie: „Działalność wolontariacka: jej rola w społeczeństwie europejskim i jej oddziaływanie”, pkt 1.2; sprawozdawca: Erika KOLLER, współsprawozdawca: Soscha Gräfin ZU EULENBURG (Dz.U. C 325 z 30.12.2006).

⁽²⁰⁾ W opinii EKES-u z dnia 13 grudnia 2007 r. w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Promowanie solidarności między pokoleniami” podkreśla się korzyści płynące z zaangażowania obywateli, w tym również osób starszych, i wzywa się do dokładniejszego zbadania kwestii aktywnego starzenia się, pkt 4.5; sprawozdawca: Luca Jahier, Dz.U. C 120 z 16.5.2008.

społecznej wymóg podejmowania wysiłku w celu podźwignięcia się z bezrobocia i ubóstwa (co przyczynia się do spójności społecznej) ogranicza się do pracodawców, rządów i beneficjentów programów dotyczących rynku pracy i zabezpieczeń społecznych. Przeciwnie, wydarzenia te powinny nieść z sobą wyraźne przesłanie, że tę odpowiedzialność powinien wziąć na siebie każdy obywatel.

6.6 Inną sprawą wartą rozważenia jest to, że pośród utrzymujących się lub nawet rosnących różnic ekonomicznych zachowanie spójności społecznej również może zostać ułatwione dzięki rozwinięciu przestrzeni publicznych wysokiej jakości (przestrzeni miejskich, szkół, uniwersytetów, bibliotek, parków, obiektów rekreacyjnych), gdzie ludzie z różnych środowisk i o różnym statusie społecznym i ekonomicznym mieliby ochotę spotykać się i spędzać czas.

6.7 Większość nowych wyzwań i dylematów, przed którymi stoi spójność społeczna i polityka publiczna, można skutecznie podjąć w ramach ogólnych celów projektu decyzji. Powinny one jednak zostać lepiej sformułowane, aby stymulować użyteczną debatę publiczną w trakcie omawianego Roku. Proponowane tu możliwe kierunki działania wspierającego spójność społeczną mogą uzupełnić zaplanowaną na rok 2010 debatę poświęconą pomysłom dotyczącym aktywnej integracji społecznej i skutecznej polityce rynku pracy.

7. Szeroko pojęta polityka społeczna

7.1 Zdaniem EKES-u zaproponowana koncepcja Roku, szczególnie w części odnoszącej się do zakresu działań, pozwala też na ukazanie oraz uświadomienie faktu, że osiągnięcie wytyczonego w strategii lizbońskiej celu, by do 2010 r. dokonać znacznego postępu w zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego, będzie wymagać działań wielowymiarowych⁽²¹⁾.

7.2 Elementem działań edukacyjnych podejmowanych w ramach Roku musi być także budowanie w poszczególnych krajach społecznej świadomości czynników kształtujących wysokość przyszłej emerytury, zachęcających wszystkich zainteresowanych do zachowań mogących zapewnić im godziwe życie w okresie emerytalnym.

7.3 EKES jest zdania, że w ramach wydarzeń Roku na uwagę zasługuje także kwestia tego, w jaki sposób Europejski Bank Centralny może wykorzystać swoje uprawnienia traktatowe, żeby przyłączyć się do wysiłków mających na celu zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego.

⁽²¹⁾ Strategia lizbońska kończy się wprawdzie w roku 2010, ale jest stałym punktem odniesienia, jeśli chodzi o dokumenty programowe oraz konkretne działania na poziomie UE i krajowym. Wprawdzie decyzja dotąd nie zapadła, ale można spodziewać się kontynuacji strategii lizbońskiej w jakiejś formie również po 2010 r., zwłaszcza że cele strategii dotyczące zatrudnienia i spraw społecznych nie zostaną w pełni osiągnięte do 2010 r.

7.4 EKES uważa, że należy pokazać, iż marginalizację społeczną można ograniczyć poprzez strategie polityczne wykraczające poza tradycyjną dziedzinę rynku pracy i zabezpieczeń społecznych, na przykład poprzez politykę planowania przestrzennego zapobiegającą powstawaniu gett biedy, politykę z zakresu transportu zmniejszającą geograficzne bariery dla mobilności społecznej i politykę gospodarczą służącą rozwojowi obszarów peryferyjnych, jak również poprzez zaspokajanie potrzeb bytowych i politykę redystrybucji, tak aby odwrócić obserwowaną od lat tendencję do powiększania się przepaści między ubogimi a bogatymi.

7.5 W tym kontekście, EKES zwraca także uwagę na zróżnicowanie sytuacji krajowych, które pogłębiło się po rozszerzeniu Unii. Jak stwierdzono w jednym z opracowań, „nawet »najbiedniejszy« w »bogatych« państwach cierpią na niższy poziom deprivacji niż »najbogatsi« w państwach »biednych«”⁽²²⁾. Podkreśla to znaczenie aktywnej polityki spójności społeczno-gospodarczej i zredukowania występujących dziś między państwami UE nierówności gospodarczych w celu ograniczenia obszarów deprivacji oraz wykluczenia społecznego. To z kolei umożliwi dalszy rozwój otwartej metody koordynacji polityki społecznej w UE⁽²³⁾. Jest to sprawa, która zasługuje na szczególną uwagę i namysł w kontekście wydarzeń Roku.

8. Uwagi dotyczące strony wykonawczej projektowanego przedsięwzięcia

8.1 EKES uważa, że strona wykonawcza inicjatywy Roku została dobrze przemyślana, gdyż przewiduje ona odpowiednie uwzględnienie krajowych priorytetów i szczególnej wrażliwości na konkretne kwestie (np. delikatną sprawę integracji zawodowej i społecznej imigrantów oraz mniejszości etnicznych). Istotne

jest także to, że zakłada się ścisłą współpracę z partnerami społecznymi oraz instytucjami społeczeństwa obywatelskiego.

8.2 Nacisk na udział partnerów społecznych oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego w realizacji zadań Roku odzwierciedla nieodzowność ich udziału w realizacji agendy społecznej strategii lizbońskiej, która została zatwierdzona w 2000 r. przez nicejską Radę Europejską w ramach europejskiej strategii walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Tym bardziej dzisiaj działania władz publicznych muszą być uzupełniane, korygowane i wzmacniane przez inicjatywy oddolne. Ważne jest także, by w kształtowaniu i realizacji polityki społecznej właściwie słyszany był głos osób, które chce ona wspierać. Dlatego słusznie zaproszono organizacje społeczne do aktywnej współpracy w realizacji celów Europejskiego Roku 2010.

8.3 Komitet docenia fakt, że środki finansowe przeznaczone na realizację celów Roku stanowią największą kwotę, jaką kiedykolwiek przeznaczono na podobne przedsięwzięcie. Oceniając szczegółowe działania przedstawione w załączniku do projektowanej decyzji, EKES postuluje zwiększenie kwoty przeznaczonej na realizację działań w ramach Roku w celu zwiększenia ich skuteczności.

8.4 EKES z uznaniem przyjmuje fakt, że podczas projektowania i realizacji działań podejmowanych w ramach Roku planuje się uwzględnienie różnych sposobów doświadczania ubóstwa i wykluczenia społecznego przez kobiety i mężczyzn.

8.5 Zdaniem EKES-u priorytety działań Europejskiego Roku wymienione w załączniku powinny zostać uzupełnione o ubóstwo wśród osób podejmujących niestabilne zatrudnienie. Problematyka osób niepełnosprawnych powinna być uwzględniona osobno, a nie łączona z innymi grupami słabszymi społecznie.

Bruksela, 29 maja 2008 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²²⁾ Anne-Catherine Guio, „Material deprivation in the EU”, „Statistics in Focus: Population and Social Conditions, Living Conditions and Welfare”, 21/2005, Eurostat, s. 9

⁽²³⁾ Opinia EKES-u z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie analizy realiów współczesnego społeczeństwa europejskiego, pkt 2.7, 5.3; sprawozdawca: Jan OLSSON (Dz.U. C 93 z 27.4.2007).