



# Podręcznik włączania problematyki równości płci do głównego nurtu polityk



Zatrudnienie,  
integracja społeczna  
i ochrona socjalna



Komisja Europejska



# **Podręcznik włączania problematyki równości płci do głównego nurtu polityk**

**Zatrudnienie,  
integracja społeczna  
i ochrona socjalna**

Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans  
Dział G1

Tekst ukończono w kwietniu 2008 r.

Ani Komisja Europejska, ani żadna osoba działająca w jej imieniu Komisji nie jest odpowiedzialna za sposób wykorzystania informacji zawartych w niniejszej publikacji.

© Zdjęcie na okładce: 123RF

Europe Direct to serwis, który pomoże Państwu znaleźć odpowiedzi na pytania dotyczące Unii Europejskiej.

Numer bezpłatnej infolinii\*:  
**00 800 6 7 8 9 10 11**

\* Niektórzy operatorzy telefonii komórkowej nie udostępniają połączeń z numerami 00 800 lub pobierają za nie opłaty.

Wiele informacji o Unii Europejskiej znajduje się w portalu Europa (<http://europa.eu>).

© Wspólnoty Europejskie, 2008  
Powielanie materiałów dozwolone pod warunkiem podania źródła.

Dane katalogowe znajdują się na końcu niniejszej publikacji.

Luksemburg: Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, 2008

ISBN 978-92-79-09274-9  
DOI 10.2767/24943

# WSTĘP

Promowanie równości płci znajduje się w centrum zainteresowań europejskiej polityki społeczno-ekonomicznej. Mimo odnotowanego postępu na przełomie ostatnich lat wciąż w kilku dziedzinach mamy do czynienia z nierównościami pomiędzy kobietami i mężczyznami.

Stopa zatrudnienia kobiet jest mniejsza od stopy zatrudnienia mężczyzn (57,2% wobec 71,6% w 2006 r.), kobiety w dalszym ciągu przeważają w sektorach i zawodach, które są mniej doceniane i słabiej opłacane (różnica w wysokości wynagrodzenia wynosi 15%). To również kobiety są częściej zatrudniane w niepełnym wymiarze godzin (31,4% wobec 7,8% w 2007 r.), rzadko obejmują stanowiska kierownicze w firmach i są odpowiedzialne za decyzje w sferze polityczno-gospodarczej. Kobiety są wyraźnie bardziej zagrożone ubóstwem, zwłaszcza kobiety w wieku emerytalnym (różnica 5 punktów procentowych między płciami), ale także samotne matki oraz kobiety należące do pewnych grup nieuprzywilejowanych, takich jak mniejszości etniczne i imigranci.

Komisja w planie działań na rzecz równości kobiet i mężczyzn<sup>1</sup> zobowiązała się do podjęcia szeregu działań w latach 2006–2010 w celu przyspieszenia postępu w tym zakresie i osiągnięcia prawdziwej równości między płciami. Działania zaproponowane w niniejszym planie obejmują sześć priorytetowych obszarów: osiągnięcie równej dla kobiet i mężczyzn niezależności ekonomicznej; wzmocnienie polityki godzenia pracy z życiem prywatnym i rodzinnym; promowanie równego udziału kobiet i mężczyzn w podejmowaniu decyzji, wykorzenienie przemocy uwarunkowanej płcią oraz handlu ludźmi; eliminowanie w społeczeństwie stereotypów związanych z płcią; propagowanie równości płci w stosunkach zewnętrznych UE. Plan podkreśla również potrzebę poprawienia zarządzania oraz potwierdza dwukierunkowe podejście do równości płci na podstawie włączania problematyki równości płci do głównego nurtu polityki (propagowanie równości płci we wszystkich obszarach i działaniach polityki) oraz działań szczególnych. Europejski pakt na rzecz równości płci, przyjęty przez Radę Europejską wiosną 2006 r., również zachęca państwa członkowskie do efektywniejszego włączania problematyki równości płci do głównego nurtu życia politycznego i społecznego.

Zdecydowanie oświadczono: „Włączanie problematyki równości płci do nurtu głównego polityki obejmuje nie tylko wszelkie wysiłki na rzecz promowania równości – wprowadzając w życie działania szczególne na rzecz pomocy kobietom – lecz także uaktywnienie wszelkich polityk ogólnych oraz specjalnych środków w celu osiągnięcia równości przez aktywne i otwarte uwzględnienie na etapie planowania potencjalnych skutków dla sytuacji odpowiednio kobiet i mężczyzn (perspektywa płci). Oznacza to systematyczne badanie działań i polityk oraz uwzględnianie owych możliwych skutków przy ich definiowaniu i wprowadzaniu w życie”<sup>2</sup>.

1 COM(2006) 92.

2 COM(1996) 67.

W planie działania w ramach priorytetowego obszaru osiągnięcia niezależności ekonomicznej równej dla kobiet i mężczyzn Komisja zobowiązała się do monitorowania i wzmocnienia działań na rzecz włączania problematyki równości płci do głównego nurtu polityki w zintegrowanych wytycznych na rzecz wzrostu i zatrudnienia oraz w otwartej metodzie koordynacji na rzecz integracji społecznej i ochrony socjalnej, m.in. przez przygotowanie podręczników dotyczących równości płci dla stron zaangażowanych w te procesy.

Niniejszy podręcznik jest odpowiedzią Komisji na to zobowiązanie. Wyjaśnia on przejrzyście, czym jest włączanie problematyki równości płci do głównego nurtu polityki, a także dostarcza decydentom politycznym praktycznych rad, jak tę problematykę realizować zarówno w dziedzinie zatrudnienia, integracji społecznej, jak i w ochronie socjalnej. Jednakże metoda ogólna może mieć zastosowanie w dowolnej dziedzinie polityki; może ona obowiązywać poza ramami czasowymi, które ten podręcznik obejmuje.

Podręcznik przedstawia czteroetapową metodę, którą decydenci mogą z łatwością wykorzystać: organizacja, poznawanie różnic między płciami, ocena wpływu polityki oraz przeprojektowanie polityki. Należy jednak zauważyć, że pierwsze dwa etapy wymagają skutecznego funkcjonowania struktur organizacyjnych propagujących równość płci oraz istnienia mechanizmów zapewniających dostęp do statystyk uwzględniających podział na płcie. Z kolei sukces ostatnich dwóch etapów zależy od codziennego wprowadzania w życie tej metody oraz od woli politycznej, by tego dokonać.

Komisja ma nadzieję, iż niniejszy podręcznik dostarczy skutecznych wskazówek wszystkim zainteresowanym stronom, zwłaszcza zaangażowanym w prace państw członkowskich nad polityką zatrudnienia, integracji społecznej i ochrony socjalnej w zakresie skuteczniejszego włączania problematyki równości płci do nurtu głównego tych polityk, i tym samym będzie lepiej zaspokajać potrzeby obywateli, zarówno kobiet, jak i mężczyzn.

# SPIS TREŚCI

WSTĘP .....	3
-------------	---

## PODRĘCZNIK WŁĄCZANIA PROBLEMATYKI RÓWNOŚCI PŁCI

DO GŁÓWNEGO NURTU POLITYK – ZATRUDNIENIE .....	7
--	---

1. Wprowadzenie .....	8
2. Definicja pojęcia „gender mainstreaming” .....	10
3. Cztery etapy włączania problematyki równości płci do głównego nurtu polityki zatrudnienia .....	12
4. Uwzględnianie problematyki równości płci w politykach zatrudnienia .....	17
4.1. Aktywna polityka rynku pracy .....	18
4.2. Polityka płac i kariery zawodowej .....	20
4.3. Polityka godzenia pracy z życiem rodzinnym .....	22
4.4. Polityka w zakresie flexicurity .....	24

## PODRĘCZNIK WŁĄCZANIA PROBLEMATYKI RÓWNOŚCI PŁCI

### DO GŁÓWNEGO NURTU POLITYK – INTEGRACJA SPOŁECZNA

I OCHRONA SOCJALNA .....	29
--------------------------	----

1. Kontekst .....	30
2. Uwzględnianie problematyki równości płci – definiowanie metodologii .....	31
3. Uwzględnianie problematyki równości płci – polityka integracji społecznej i ochrony socjalnej .....	34
3.1. Zarys ogólny .....	34
3.2. Walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym .....	35
3.3. Modernizacja systemów emerytalnych .....	39
3.4. Usprawnienie systemu opieki zdrowotnej i długoterminowej .....	42



# Podręcznik włączania problematyki równości płci do głównego nurtu polityk Zatrudnienie



# 1. WPROWADZENIE

Równość szans to jedno z podstawowych praw, wspólna wartość UE, a także warunek konieczny do osiągnięcia celów UE w zakresie wzrostu, zatrudnienia i spójności społecznej. Jednym z podstawowych wyzwań, przed jakimi staje UE, jest zwiększenie zatrudnienia wśród kobiet, poprawienie ich sytuacji na rynku pracy oraz eliminowanie dysproporcji pomiędzy płciami.

Przez kilka ostatnich lat dokonał się wyraźny postęp w kwestii zatrudnienia kobiet. Stopa zatrudnienia wśród kobiet znacznie wzrosła (z 51,4% w 1997 r. do 57,1% w 2006 r.) i jest obecnie bliższa celom określonym w strategii lizbońskiej (60% w 2010 r.). Postęp ten nie powinien zaciemniać właściwego spojrzenia na wyraźnie niekorzystną sytuację kobiet na rynku pracy, gdzie utrzymują się poważne różnice w porównaniu z sytuacją mężczyzn.

Różnica w stopie zatrudnienia pomiędzy kobietami a mężczyznami w skali UE wynosiła w 2006 r. nadal blisko 15 punktów procentowych. Co więcej, okazuje się, że segregacja na rynku pracy oraz nierówności w zakresie warunków pracy utrzymują się, co znajduje odzwierciedlenie w stałej, znacznej różnicy w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn. Kobiety często zmuszone są do dokonywania wyboru pomiędzy macierzyństwem a karierą zawodową – wynika to z braku odpowiednich usług w zakresie opieki nad dziećmi, czy też z braku elastycznych rozwiązań w zakresie czasu i formy pracy, ale także z pokutujących w społeczeństwie stereotypów na temat płci oraz nierównego podziału obowiązków rodzinnych wypadającego na niekorzyść kobiet. Postęp, jaki jest udziałem kobiet, także w kluczowych obszarach strategii lizbońskiej, takich jak kształcenie i badania naukowe, nie znajduje pełnego odzwierciedlenia w pozycji kobiet na rynku pracy. Jest to marnotrawstwo zasobów ludzkich, na które UE nie może sobie pozwolić.

Od początku istnienia europejskiej strategii zatrudnienia równość płci pozostawała jej głównym celem. Postrzega się ją jako instrument służący realizacji celów strategii lizbońskiej w zakresie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. W wytycznych dotyczących zatrudnienia stosowanych w cyklu lizbońskim 2005–2008 podkreśla się, iż we wszelkich działaniach zagwarantować należy włączenie problematyki równości płci do głównego nurtu polityki oraz promowanie równości płci. Akcentowana jest również konieczność podejmowania działań specjalnych na rzecz zwiększenia udziału kobiet i zmniejszenia dysproporcji pomiędzy płciami – w zatrudnieniu, bezrobociu i wynagrodzeniu.

Takie dwutorowe podejście (konkretne działania i włączanie kwestii równości płci) zostało dodatkowo wzmocnione w Europejskim pakcie na rzecz równości płci, przyjętym przez Radę Europejską w marcu 2006 r. Pakt zachęca państwa członkowskie do:

- promowania zatrudnienia kobiet, zmniejszania dysproporcji pomiędzy płciami oraz do rozważenie możliwości większego dostosowania systemu pomocy społecznej do warunków sprzyjających zatrudnieniu kobiet;

- podjęcia działań na rzecz propagowania równowagi pomiędzy pracą a życiem prywatnym dla wszystkich (cele barcelońskie w zakresie opieki nad dziećmi, instytucje zapewniające opiekę nad osobami wymagającymi opieki, promowanie urlopów rodzicielskich);
- wsparcia zarządzania przez włączanie w program działań kwestii równości płci, szczególnie do uwzględnienia perspektywy równości płci w krajowych programach reform.

Jednakże kwestie równości płci oraz włączania problematyki równości płci do głównego nurtu polityki nie były zbyt widoczne w krajowych programach reform w latach 2005 i 2006, a uznanie roli i widoczność zatrudnienia kobiet i równość szans wydają się zmniejszać<sup>3</sup>. Na przykład wspólne sprawozdanie w sprawie zatrudnienia z 2007 r. podaje, iż: „W Europejskim pakcie na rzecz równości płci państwa członkowskie poproszone zostały o uwzględnienie perspektywy równości płci przy sporządzaniu sprawozdań na temat realizacji działań. Mimo to promowanie zatrudnienia wśród kobiet oraz systematyczne włączanie kwestii równości płci do polityki to elementy rzadko akcentowane”<sup>4</sup>.

Wydaje się również, że niektóre pozytywne zmiany w zakresie równości płci nie są uwzględniane w sprawozdaniach państw członkowskich na temat krajowych programów reform. Dlatego też zarówno dla Komisji, jak i państw członkowskich duże znaczenie ma zmiana perspektywy uwzględniająca równość szans w ramach strategii lizbońskiej, zgodnie ze zobowiązaniami wynikającymi z traktatu WE oraz zobowiązaniami politycznymi UE.

W planie działań na rzecz równości kobiet i mężczyzn na lata 2006–2010 Komisja Europejska za naczelny priorytet uznała niezależność ekonomiczną kobiet i mężczyzn oraz znalezienie równowagi pomiędzy pracą, życiem prywatnym i rodzinnym. Jak dotąd Komisja Europejska zobowiązała się monitorować i wzmacniać kwestie płci w strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu i zatrudnienia, przyjmując komunikat na rzecz eliminacji różnic w wysokości wynagrodzeń mężczyzn i kobiet, promować przedsiębiorczość kobiet oraz wspierać państwa członkowskie w dążeniu do poprawy usług w zakresie opieki itp.

W szczególności Komisja planowała **przygotowanie w 2007 r. podręczników równości płci dla stron zaangażowanych w proces lizboński**. Celem jest zapewnienie państwom członkowskim wsparcia metodologicznego i pomocy, by lepiej uwzględniały kwestie równości płci w krajowych programach reform.

3 Rubery, J., Grimshaw, D., Smith, M. i Donnelly, R. (2006). *The National Reform Programmes and the gender aspects of the European Employment Strategy*. Sprawozdanie-synteza przygotowane przez koordynatora dla Działu ds. Równości. Komisja Europejska. Uniwersytet w Manchesterze.

4 JER (2007). *Joint Employment Report 2006/2007*. Rada Unii Europejskiej. Bruksela.

Niniejszy podręcznik został opracowany na podstawie raportu przygotowanego przez Grupę Ekspertów UE ds. Płci, Integracji Społecznej i Zatrudnienia (EGGSIE) przedstawiającego Komisji Europejskiej opinie ekspertów zewnętrznych na temat kwestii równości płci. Raport (czekający na ostateczne zatwierdzenie) przedstawia analizę stanu działań w zakresie włączania problematyki równości płci w politykę zatrudnienia<sup>5</sup> i ma na celu przedstawienie konkretnych przykładów włączania równości płci w politykę w ciągu ostatnich kilku lat w trzydziestu państwach objętych programem (UE-27 oraz państwa EOG-EFTA). Pokazuje, że państwa europejskie podjęły szereg inicjatyw, cennych z punktu widzenia równości płci. Jednocześnie podkreśla także, iż włączanie problematyki równości płci do głównego nurtu życia politycznego i społecznego państwa to proces długotrwały, będący obecnie we wstępnej fazie. Podręcznik ma również stać się krokiem w kierunku lepszej realizacji zasady włączania równości płci w politykę zatrudnienia, a zatem również w strategię lizbońską.

Po zdefiniowaniu koncepcji włączania problematyki równości płci w politykę niniejszy podręcznik proponuje wprowadzić do wszystkich istotnych polityk metodę czterech etapów (organizacja, poznawanie różnic między płciami, ocena wpływu polityki, przeprojektowanie polityki). Metoda ta ma wówczas zastosowanie w czterech podstawowych obszarach wybranych celem szerokiego spojrzenia na wszelkie rodzaje polityki zatrudnienia oraz wszelkie wytyczne odnośnie do zatrudnienia: aktywna polityka rynku pracy, polityka płac i kariery, polityka godzenia pracy z życiem osobistym i rodzinnym oraz polityka w zakresie elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (*flexicurity*).

## 2. DEFINICJA POJĘCIA „GENDER MAINSTREAMING”

*Gender mainstreaming* – włączanie problematyki równości płci do głównego nurtu życia politycznego i społecznego postrzegane jest często jako koncepcja innowacyjna, dużo szersza niż tradycyjna polityka równości szans.

Komisja Europejska przyjęła propozycje włączania problematyki równości płci w 1996 r. nie jako sposób na zastąpienie polityki równych szans, lecz jako jej uzupełnienie. A zatem jest to podejście zintegrowane: „Włączanie problematyki równości płci do nurtu głównego polityki obejmuje nie tylko wszelkie działania zmierzające do promowania równości – wprowadzając w życie środki specjalne na rzecz pomocy kobietom – lecz także mobilizację wszelkich polityk o bardziej ogólnym charakterze oraz środków specjalnych w celu osiągnięcia równości przez aktywne i otwarte uwzględnianie na etapie planowania potencjalnych skutków dla sytuacji kobiet i mężczyzn (perspektywa

5 Plantenga, J., Remery, C. i Rubery, J. (2007). *Gender mainstreaming of employment policies. A comparative review of thirty European countries*. Komisja Europejska. Luksemburg. Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich.

płci). Oznacza to systematyczne badanie działań i polityk oraz uwzględnianie możliwych skutków przy ich definiowaniu i realizacji<sup>6</sup>.

Według Rady Europy politykę równości płci można zdefiniować jako „(re)organizację, ulepszanie, rozwój i ewaluację procesów politycznych polegającą na włączaniu perspektywy równości płci do wszystkich polityk na wszystkich poziomach i etapach przez uczestników życia politycznego zaangażowanych w kształtowanie polityki”<sup>7</sup>.

Innym interesującym sposobem definiowania polityki równości płci jest rozróżnienie trzech rodzajów strategii równości płci: zmiana (*tinkering*), dostosowanie (*tailoring*) oraz transformacja (*transforming*)<sup>8</sup>:

- Zmiana (*tinkering*) odnosi się do środków mających na celu stworzenie formalnej równości między kobietami i mężczyznami, takich jak akty prawne odnośnie do równego traktowania oraz mechanizmy zapewniające egzekwowanie prawa. Przykładem tego na poziomie UE są dyrektywy dotyczące równych wynagrodzeń oraz równego traktowania w dostępie do zatrudnienia, szkoleń, awansu zawodowego i warunków pracy. *Tinkering* to najstarsza strategia promowania równych szans.
- Druga strategia to dostosowanie (*tailoring*). Ponieważ równość traktowania nie prowadzi automatycznie do równych efektów, konieczne może okazać się wprowadzenie szczególnych działań i rozwiązań dla kobiet. Przykładem są pozytywne programy działań na rzecz kobiet i programy opieki nad dziećmi. W ramach tego podejścia kobiety powinny dostosować się do istniejącej sytuacji, która jako taka nie podlega dyskusji.
- Trzecia strategia, transformacja (*transforming*), idzie o krok dalej – kwestionuje istniejącą sytuację (główny nurt) i zakłada, iż może istnieć konieczność transformacji instytucji lub organizacji w celu wprowadzenia równości płci. A zatem, włączenie problematyki równości płci do głównego nurtu polityki spowodowałoby, że ustanowione polityki równości płci w zakresie równości formalnej oraz pozytywnych działań zostałyby uzupełnione o ów potencjał transformacji.

W zakresie polityki zatrudnienia włączanie problematyki płci do głównego nurtu powoduje, iż polityka wyraźnie uwzględnia nierówną pozycję kobiet i mężczyzn na rynku pracy.

6 Komisja Europejska (1996). *Incorporating equal opportunities for women and men into all Community policies and activities*. COM(1996) 67 wersja ostateczna.

7 Rada Europy (1998). *Gender mainstreaming. Conceptual framework, methodology and presentation of good practices*. Strasburg.

8 Rees, T. (1998). Zob. również Stevens, I. i Van Lamoen, I. (2001).

### 3. CZTERY ETAPY WŁĄCZANIA PROBLEMATYKI RÓWNOŚCI PŁCI DO GŁÓWNEGO NURTU POLITYKI ZATRUDNIENIA

W ostatnich latach opublikowano szereg podręczników o tym, „jak włączać problematykę równości płci do głównego nurtu polityki”, skoncentrowanych na poszczególnych obszarach i skierowanych do określonych grup docelowych. Przykładem na poziomie europejskim jest podręcznik EQUAL na temat włączania problematyki równości płci do polityki, skierowany do osób zaangażowanych w krajowe programy EQUAL<sup>9</sup>. Innym, bardziej aktualnym przykładem jest podręcznik *Gender Mainstreaming Manual* przygotowany przez szwedzki komitet wspierania polityki równości płci (*Gender Mainstreaming Support Committee*)<sup>10</sup>. Większość podręczników przedstawia pewne ramy lub wyznacza określone etapy. Na przykład przydatnymi ramami do stosowania równości płci są wytyczne przedstawione w podręczniku włączania problematyki równości płci do nurtu głównego na uniwersytetach<sup>11</sup>. Rozróżnia się tam cztery pakiety lub zestawy narzędzi: 1) badanie i monitoring, 2) wprowadzanie w życie i organizacja, 3) budowanie świadomości i poczucia identyfikacji, 4) weryfikacja pod kątem równości płci i ocena. Ponadto przydatne informacje można znaleźć w wytycznych opisujących różne etapy procesu oceniania wpływu na kwestie równouprawnienia płci<sup>12</sup>. Na podstawie dostępnych źródeł, z uwzględnieniem określonych obszarów oraz zainteresowanych stron, utworzona została lista kontrolna służąca włączaniu problematyki równości płci w politykę zatrudnienia obejmująca cztery etapy, zob. ramka 1.

9 Komisja Europejska (2004). *EQUAL Guide on Gender Mainstreaming*. Bruksela. Komisja Europejska. Dostępne pod adresem: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/equal/data/document/gendermain\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/gendermain_en.pdf).

10 Jämsstöd (2007). *Gender mainstreaming manual*. Oficjalne raporty rządu szwedzkiego SOU 2007:15. Sztokholm. Edita Sverige AB. Dostępne pod adresem: <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/19/82/3532cd34.pdf>.

11 Stevens, I., i van Lamoen, I. (2001). *Manual on Gender Mainstreaming at Universities. Equal Opportunities at Universities. Towards a Gender Mainstreaming Approach*. Leuven–Apeldoorn. Garant-Uitgevers.

12 Zob. np. Rubery, J. i Fagan, C. (2000). *Gender impact assessment and European Employment Policy*. Dostępne pod adresem: [http://www.mbs.ac.uk/research/europeanemployment/projects/gendersocial/documents/GIA\\_Report.pdf](http://www.mbs.ac.uk/research/europeanemployment/projects/gendersocial/documents/GIA_Report.pdf).

## Ramka 1. Cztery etapy włączania problematyki równości płci w politykę zatrudnienia

**Organizacja.** Głównym punktem tego etapu jest wprowadzenie w życie i organizacja, jak również budowanie świadomości i poczucia identyfikacji.

**Poznanie różnic między płciami.** Celem drugiego etapu jest opisanie nierówności płci w odniesieniu do uczestnictwa, zasobów, norm i wartości oraz praw, jak również ocena tendencji bez ingerowania w politykę.

**Ocena wpływu polityki.** Trzecim etapem jest analiza potencjalnego wpływu polityki na równość płci w odniesieniu do uczestnictwa, zasobów, norm, wartości i praw.

**Przeprojektowanie polityki.** Czwarty etap polega na identyfikacji sposobów przeprojektowania polityki w celu promowania równości płci.

Części kolejne przedstawiają szczegóły czterech etapów przedstawionych powyżej. Konkretnie przytoczone przykłady pochodzą z przypadków zastosowania (w powyższym raporcie ekspertów) tej metody do czterech rodzajów polityki zatrudnienia: aktywnej polityki rynku pracy, polityki płacy i kariery, polityki godzenia pracy z życiem rodzinnym oraz polityki w zakresie elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego.

### Etap 1: Organizacja

Wprowadzenie w życie i organizację oraz budowanie świadomości i poczucia identyfikacji można uznać za istotny warunek wstępny udanego wprowadzenia problematyki równości płci do głównego nurtu. Wprowadzenie w życie i organizacja problematyki równości płci dotyczy procesu zapewniania podstawy strukturalnej i kulturowej dla równych szans<sup>13</sup>. Obejmuje to sformułowanie celów i zamierzeń, określenie planu, sporządzenie budżetu oraz określenie obowiązków i odpowiedzialności wszystkich zaangażowanych stron. Jeśli chodzi o budżet, należy udostępnić wystarczające środki na wprowadzenie w życie. Ponadto rozważyć można wykorzystanie (zewnętrznej) wiedzy specjalistycznej. Oprócz tego problematyka równości płci oznacza, że wszystkie strony zaangażowane w politykę zatrudnienia powinny uwzględniać równe szanse mężczyzn i kobiet. W celu zapewnienia określonego poziomu świadomości i wiedzy specjalistycznej w dziedzinie równości płci konieczne są szkolenia. Dodatkowo strony zainteresowane powinny rozważyć włączenie problematyki równości płci w zakres swoich zadań i obowiązków. Ważne jest zatem „budowanie poczucia identyfikacji”, choć można przyjąć różne strategie. W niektórych przypadkach można się spodziewać przejścia „identyfikacji” przez wszystkie osoby zespołu, jednak gdy poziom świadomości jest niski, może zaistnieć konieczność wyznaczenia w zespole lub jednostce zajmującej się tworzeniem polityki osoby posiadającej określoną wiedzę i świadomość.

13 Stevens, I. i van Lamoën, I. (2001). *Manual on Gender Mainstreaming at Universities. Equal Opportunities at Universities. Towards a Gender Mainstreaming Approach*. Leuven–Apeldoorn. Garant-Uitgevers, str. 52.

## Etap 2: Poznawanie różnic między płciami

Kolejnym etapem w procesie włączania problematyki płci do głównego nurtu jest gromadzenie istotnych danych dotyczących pozycji kobiet i mężczyzn. Konieczny jest opis bieżącej sytuacji w celu dokonania oceny faktycznej nie(równości) płci oraz określenia, które obszary priorytetowe wymagają uwagi. Ponadto monitorowanie sytuacji przez pewien czas stanowi źródło informacji na temat tendencji w zakresie (nie)równości płci. Komisja Europejska<sup>14</sup> określiła w 1998 r. cztery wymiary oceny nierówności płci: uczestnictwo, zasoby, normy i wartości oraz prawa<sup>15</sup>. Ważne jest rozważenie sytuacji początkowej z perspektywy dynamicznej, a nie wyłącznie statycznej.

### Uczestnictwo

Uczestnictwo odnosi się do składu grupy czy populacji docelowej polityki z punktu widzenia płci oraz pociąga za sobą potrzebę gromadzenia podstawowych informacji, takich jak udział mężczyzn i kobiet w grupie bezrobotnych, wśród osób niepełnosprawnych oraz osób zatrudnionych tymczasowo. Tam gdzie środki polityki wymieniają konkretne grupy osób zagrożonych, należy również uwzględnić możliwy zróżnicowany wpływ na mężczyzn i kobiety. W ostatnich latach odnotowano zdecydowany postęp w zakresie poprawy dostępności statystyk uwzględniających podział na płcie; umożliwi to realizację pierwszego etapu. Mimo że statystyki wydają się przystępne, ważne jest również uwzględnienie kwestii pomiaru. Przykładowo bezrobocie można mierzyć na kilka sposobów. W zależności od metody różnice między płciami mogą wahać się od stosunkowo niewielkich do całkiem sporych.

### Zasoby

Różnice między płciami mogą również dotyczyć dostępu do dystrybucji zasobów, takich jak czas, miejsce, informacja i pieniądze, władza polityczna i ekonomiczna, kwalifikacje, transport, korzystanie z usług publicznych itd. Szczególnie duży wpływ na dystrybucję zasobów ma nierównomierny podział obowiązków związanych z opieką. Przykładowo jeśli chodzi o aktywną politykę rynku pracy, należy uwzględnić fakt obciążenia kobiet większymi obowiązkami w zakresie wychowywania dzieci. Dostępność opieki nad dzieckiem jest zatem bardzo ważna, by umożliwić szczególnie kobietom uczestnictwo w programach. Jeśli chodzi o politykę godzenia pracy z życiem rodzinnym, istotną kwestią jest to, czy urlopy są płatne, czy też nie. Kobiety prawdopodobnie częściej sytuują się w tym obszarze rynku pracy, który w największym stopniu uzależniony jest od krajowych płac minimalnych, w związku z czym decyzje o podnoszeniu krajowej płacy minimalnej do poziomu poniżej lub powyżej średniej stopy wzrostu zarobków dotyczą je niewspółmiernie.

14 Komisja Europejska (1998). *A Guide to Gender Impact Assessment*. Luksemburg. Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich. .

15 Rubery, J. i Fagan, C. (2000). *Gender impact assessment and European Employment Policy*. Gotowe do pobrania pod adresem: [http://www.mbs.ac.uk/research/europeanemployment/projects/gendersocial/documents/GIA\\_Report.pdf](http://www.mbs.ac.uk/research/europeanemployment/projects/gendersocial/documents/GIA_Report.pdf).

## Normy i wartości

Normy i wartości wpływają na podział ról i podział zatrudnienia ze względu na płeć, jak również na postawy i zachowanie mężczyzn i kobiet. Odpowiadają również po części za brak równości wartości przypisywanych mężczyznom i kobietom oraz cechom męskim i żeńskim. Należy określić rolę działań o charakterze politycznym w zakresie umacniania norm społecznych i wartości podtrzymujących nierówność płci. Przykładowo polityki dotyczące podatków i zasiłków opierają się często na modelu gospodarstwa domowego, w którym mężczyzna jest żywicielem rodziny. Krok w stronę bardziej indywidualnego modelu może mieć istotne znaczenie symboliczne, bez względu na wpływ na stopę uczestnictwa. W ten sam sposób polityka skupiająca się na równiejszym udziale pracy płatnej i bezpłatnej – w sytuacji gdy mężczyzna wyraźnie pełni rolę opiekuna – może się również przyczynić do powstania równiejszego zestawu norm i wartości.

## Prawa

Prawa dotyczą bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji we względu na płeć, praw człowieka i dostępu do wymiaru sprawiedliwości w środowisku prawnym, politycznym lub społeczno-ekonomicznym. Przykładowo: Czy aktywne programy zatrudnienia są otwarte dla osób nieaktywnych (kobiet powracających do pracy, a nie tylko osób ubiegających się o zasiłek) oraz bezrobotnych z prawem do zasiłku? Jeśli nie, to kobiety mogą mieć mniejsze niż mężczyźni szanse ubiegania się o wsparcie umożliwiające powrót do pracy. W związku z tym należy również uwzględnić fakt, że nawet gdy kobiety posiadają formalne prawo na tej samej podstawie co mężczyźni, brak rozwiązań może ograniczać zdolność kobiety do egzekwowania swoich praw do korzystania z tych możliwości. Podobnie formalne prawa mężczyzn do uczestnictwa w procesie godzenia pracy z życiem rodzinnym niekoniecznie będą wystarczające, by promować równość płci, jeśli chodzi o opiekę.

## Etap 3: Ocena wpływu polityki

Trzeci etap wymaga oceny potencjalnego wpływu polityki na kwestie równości płci, jeśli chodzi o uczestnictwo, zasoby, normy i wartości oraz prawa. Jeśli chodzi o uczestnictwo, ważną kwestią jest uwzględnienie zarówno aspektów jakościowych, jak i ilościowych. Programy tworzenia miejsc pracy mogą na przykład dotyczyć w szczególności kobiet. Można ten czynnik uznać za pozytywny z punktu widzenia równości płci. Jednak gdy problematyczna staje się kwestia jakości pracy (np. pod względem godzin pracy i wynagrodzenia), tego rodzaju programy mogą umacniać brak równości płci. Jeśli chodzi o dostęp do zasobów, ważne jest uwzględnienie nie tylko wpływu na zasoby gospodarstwa domowego, ale i wpływu na zasoby jednostki. Na poziomie norm i wartości społecznych polityki godzenia pracy z życiem rodzinnym powinny uwzględniać zaangażowanie mężczyzn w prace domowe. Jeśli z polityk godzenia pracy z życiem rodzinnym korzystają wyłącznie kobiety, tradycyjny nierówny podział pracy bezpłatnej między mężczyznami i kobietami będzie umacniany, potencjalnie

umacniając tym samym normy społeczne w tym względzie. Jeśli chodzi o prawa, istotne jest uwzględnienie praw do opieki oraz podjęcia zatrudnienia.

Podczas oceny wpływu polityki istotne może okazać się rozróżnienie między konkretnymi grupami mężczyzn i kobiet, np. grupami mniejszości etnicznych, rodzicami a osobami bezdzietnymi, grupami wiekowymi, edukacyjnymi, regionalnymi itd. Podczas gdy działania na rzecz zwiększenia stopnia uczestnictwa mogą na przykład sprawdzać się w przypadku kobiet z grupy dominującej, kobiety z grup mniejszości etnicznych mogą wymagać szczególnych działań. Ponadto staranna ocena polityki powinna obejmować skutki pośrednie. Zmiany relacji płci zarówno poza pracą, jak i w pracy mogą stanowić jeden z pośrednich skutków, jakich należy poszukiwać. Skupienie się na pracy na pół etatu mogłoby na przykład mieć długotrwały skutek umacniający podziały zatrudnienia ze względu na płęć w pracy i poza nią, gdyż kobiety bardziej koncentrują się na sektorach oferujących elastyczne zatrudnienie. Przykład ten ilustruje również znaczenie rozróżnienia na skutki krótko- i długoterminowe.

#### **Etap 4: Przeprojektowanie polityki**

Gdy ocena polityki wykaże jej negatywny wpływ na równość płci lub jej szeroką neutralność w kwestii równości płci, konieczne jest określenie sposobów, w jaki polityka mogłaby zostać przeprojektowana na potrzeby promowania równości płci. Potrzeba zmiany jest szczególnie silna, gdy początkowe różnice pod względem płci są duże i znacząco wpływają na szanse życiowe kobiet. Przeprojektowanie niekoniecznie pociąga za sobą fundamentalne przemiany. Jeśli chodzi na przykład o aktywne polityki rynku pracy, stosunkowo proste, a jednocześnie efektywne działanie ma polegać na rozszerzeniu kwalifikowalności na wszystkie osoby nieaktywne. Zaproponowanie rozwiązań wspierających pracujących rodziców również wydaje się niezbyt skomplikowane. Inne dziedziny mogą okazać się bardziej złożone. Przykładowo ograniczenie podziału wertykalnego i horyzontalnego wymaga szerzej zakrojonych polityk. Przeprojektowanie może ponadto wymagać wielostronnego podejścia obejmującego więcej niż jedną dziedzinę polityki lub więcej niż jeden departament. Przykładowo służby zatrudnienia publicznego mogą wymagać aktywnej współpracy z departamentem, który byłby odpowiedzialny za zapewnianie opieki nad dzieckiem, jeśli kobiety poszukujące pracy mają mieć dostęp do opieki nad dzieckiem, co im ułatwi poszukiwanie pracy. Uwzględnianie problematyki równości płci wymaga ścisłej współpracy w zakresie projektowania polityki, aby polityka zatrudnienia nie była opracowywana niezależnie od opieki społecznej i opieki nad dzieckiem z jednej strony, a polityki fiskalnej i zasiłków z drugiej.

## 4. UWZGLĘDNIANIE PROBLEMATYKI RÓWNOŚCI PŁCI W POLITYKACH ZATRUDNIENIA

W celu przedstawienia konkretnych przykładów metodę czterech etapów wyjaśnioną powyżej zastosowano w odniesieniu do czterech typów polityk zatrudnienia: aktywnej polityki rynku pracy, polityki płacy i kariery, polityki godzenia pracy z życiem rodzinnym oraz polityki w zakresie elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (*flexicurity*). Te cztery rodzaje polityk zostały wybrane w celu uwzględnienia wszystkich polityk zatrudnienia, choć pewne polityki mogą być uwzględnione w kilku dziedzinach. Dziedziny te są zazwyczaj na tyle szerokie, że można je stosować w odniesieniu do wytycznych dotyczących zatrudnienia, niezależnie od zakresu możliwych zmian w przyszłości.

Poniżej zdefiniowano każdą dziedzinę polityki, określono jej możliwy wpływ, jeśli chodzi o równość płci, a określona ramka zawiera listę istotnych kwestii, które należy rozważyć w procesie włączania problematyki równości płci do nurtu głównego polityki.

Zamieszczone poniżej ramki i analiza zostały opracowane w ramach wyżej wymienionego sprawozdania ekspertów w sprawie uwzględniania problematyki równości płci w politykach zatrudnienia<sup>16</sup>. Sprawozdanie to prezentuje również kilka konkretnych przykładów uwzględniania problematyki płci w czterech dziedzinach polityki opracowanych w państwach członkowskich lub państwach EOG czy EFTA. Zachęca się zatem czytelnika do korzystania z tego sprawozdania na potrzeby obszerniejszego przedstawienia interakcji między poszczególnymi dziedzinami polityk a równością płci. Należy zauważyć, że w wypadku niektórych etapów (w szczególności ostatniego, który w dużej mierze zależy od wyników trzech pierwszych) poszczególne dziedziny polityk niewiele się od siebie różnią.

<sup>16</sup> Plantenga, J., Remery, C. i Rubery, J. (2007). *Gender mainstreaming of employment policies. A comparative review of thirty European countries*. Komisja Europejska. Luksemburg. Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich.

## 4.1. Aktywna polityka rynku pracy

Wskutek europejskiej strategii zatrudnienia państwa członkowskie zintensyfikowały starania na rzecz poprawy pozycji grup i poszczególnych osób znajdujących się na marginesie rynku pracy. Aktywna polityka rynku pracy to w tym względzie istotny instrument. Zgodnie z definicją zamieszczoną w raporcie *Zatrudnienie w Europie w 2006 r.*<sup>17</sup> polityka rynku pracy to interwencja publiczna skierowana do określonych grup na rynku pracy, i jako taką można ją odróżnić od ogólnej polityki zatrudnienia, na przykład działań na rzecz obniżenia kosztów pracy. Aktywna polityka rynku pracy koncentruje się na podnoszeniu prawdopodobieństwa zatrudnienia i poprawie perspektyw zarobkowych osób i grup bezrobotnych, którym trudno jest wejść na rynek pracy (ibid.). Służby zatrudnienia publicznego odgrywają w tym zakresie istotną rolę, gdyż ułatwiają integrację bezrobotnych i innych osób szukających zatrudnienia na rynku pracy (np. staże zawodowe, poradnictwo i doradztwo). Ponadto aktywne działania obejmują szkolenia, rotację miejsc pracy i dzielenie czasu pracy, zachęty do zatrudnienia, integrację konkretnych grup, bezpośrednie tworzenie miejsc pracy oraz zachęty do rozpoczęcia działalności gospodarczej<sup>18</sup>.

W celu promowania równości płci do funkcjonowania publicznych służb zatrudnienia (PSZ) należy wprowadzić zasady równości szans. W tym względzie skuteczną metodą jest wyznaczenie właściwego pełnomocnika ds. równości szans, który posiada niezbędną wiedzę. Wydaje się, że istotne jest, by pracownicy PSZ znali problematykę równości płci i by byli szkoleni w zakresie włączania tej tematyki do swojej pracy. Inny ważny aspekt problematyki równości płci w publicznych służbach zatrudnienia to udostępnienie aktywnych programów rynku pracy dla wszystkich osób biernych zawodowo, a nie ograniczenie ich tylko do osób z prawem do zasiłku, oraz zapewnienie, by kobiety i mężczyźni mieli sprawiedliwy dostęp do aktywnej polityki rynku pracy. W związku z powyższym należy zająć się poszczególnymi potrzebami grup nieuprzywilejowanych. Zob. ramka 2 z listą kontrolną dotyczącą włączania problematyki równości płci w główny nurt aktywnej polityki rynku pracy.

<sup>17</sup> Komisja Europejska (2006)b. *Employment in Europe – 2006*, str. 120.

<sup>18</sup> Ibid.

## Ramka 2. Włączanie problematyki równości płci do głównego nurtu aktywnej polityki rynku pracy

### Etap 1. Organizacja

- Czy określono wytyczne lub cele w odniesieniu do polityki równości szans?
- Czy wszyscy zainteresowani uświadamiają sobie kwestie równości płci?
- Czy istnieje jasna struktura podziału odpowiedzialności?
- Czy istnieje możliwość szkoleń z zagadnień równości płci i czy można skorzystać z wiedzy zewnętrznej?

### Etap 2. Poznawanie różnic między płciami

- Czy wszystkie istotne statystyki są zróżnicowane według płci?
- Jaki jest rozkład płci w grupach docelowych?
- Jaki jest rozkład płci w konkretnych grupach nieuprzywilejowanych, takich jak osoby, które przerwały edukację szkolną, rodzice samotnie wychowujący dzieci, osoby przebywające na długoterminowym zwolnieniu lub urlopie, osoby długo pozostające bez zatrudnienia, mniejszości etniczne?
- Jakie są istotne tendencje w tych zakresie?

### Etap 3. Ocena wpływu polityki

- Czy mężczyźni i kobiety mają sprawiedliwy dostęp do aktywnej polityki rynku pracy, w tym szkoleń?
- Czy środki są dostępne zarówno dla osób biernych zawodowo, jak i bezrobotnych?
- Czy środki spełniają potrzeby poszczególnych grup, takich jak rodzice samotnie wychowujący dzieci (przez świadczenie usług w zakresie opieki nad dziećmi), niepełnosprawni (przez świadczenia socjalne i pomoc techniczną) lub kobiety powracające do pracy po długim okresie opieki nad dziećmi (przez zapewnianie szkoleń)?
- Czy aktywna polityka rynku pracy promuje dostęp kobiet do nietradycyjnych stanowisk wysokiej jakości?
- Czy mężczyźni i kobiety w równym stopniu korzystają z inicjatyw na rzecz rozpoczęcia działalności gospodarczej lub jakichkolwiek innych usług świadczonych przez publiczne służby zatrudnienia?

### Etap 4. Przeprojektowanie polityki

- Na podstawie wyników etapu 1, 2 i 3 należy określić sposoby, jak można by przeprojektować politykę w celu promowania równości płci. Należy uwzględnić fakt, że problematyka równości płci wymaga łącznego podejścia, które może dotyczyć więcej niż jednego obszaru lub działu polityki.

## 4.2. Polityka płac i kariery zawodowej

Równości płci nie można osiągnąć bez równości wynagrodzeń i szans, ale w praktyce perspektywa zniwelowania różnicy w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn łączy się również nierozzerwalnie z kwestiami segregacji i kontynuacji karier zawodowych. Zmniejszenie różnicy w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn jest ważnym punktem europejskiej agendy politycznej. Od 1999 r. była to część europejskiej strategii zatrudnienia i starania polityczne w tym względzie rosły wraz z upływem lat. W 2003 r. państwa członkowskie zostały wezwane do wyznaczenia celów w tym względzie, by „osiągnąć do 2010 r. znaczne zmniejszenie różnic płacowych uwarunkowanych płcią w każdym państwie członkowskim, przez wielopłaszczyznowe podejście odnoszące się do czynników stanowiących podłoże tych różnic płacowych, włącznie z segregacją sektorową i zawodową, edukacją i kształceniem, klasyfikacją stanowisk i systemami wynagradzania, podnoszeniem świadomości i przejrzystością” (decyzja Rady z 2003 r. L197/20). Niwelowanie tych różnic jest także ważnym celem planu działań na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2006–2010. Utrzymywanie się różnic w wynagradzaniu kobiet i mężczyzn – według planu działań – wynika z bezpośredniej dyskryminacji kobiet, nierówności strukturalnych, takich jak segregacja sektorowa, zawodowa i modele wykonywanej pracy, z dostępu do edukacji i szkoleń, z nieobiektywnych systemów oceny i wynagradzania, a także ze stereotypów.

Ze względu na złożoność przyczyn różnic w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn i zgodnie z zasugerowanym, wielopłaszczyznowym podejściem włączanie problematyki równości płci w główny nurt polityki płacowej wiązałoby się z koniecznością zastosowania różnych środków. Po pierwsze – kraje mogą realizować politykę równego wynagrodzenia, skupiając się na zwalczaniu bezpośredniej lub pośredniej płacowej dyskryminacji płciowej. Przykłady obejmują (dodatkowe) regulacje prawne, dostępność i rozpowszechnianie informacji oraz inicjatywy dotyczące oceny stanowiska. Istotne w tym względzie jest również tworzenie odpowiedniej infrastruktury. Po drugie – polityka równości szans może przyczynić się do zmniejszenia różnicy w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn. Ponieważ nieprzerwana kariera zawodowa jest nadal ważnym czynnikiem tłumaczącym ogólną różnicę w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn, bardzo ważne, by umożliwić kobietom bardziej ciągłe modele zatrudnienia. Właściwe w tym względzie środki to opieka nad dziećmi i urlopy oraz środki mające na celu wyeliminowanie segregacji na rynku pracy, zarówno horyzontalnej, jak i wertykalnej. Ponieważ polityka godzenia pracy z życiem rodzinnym jest objęta kolejną dziedziną polityki, w niniejszej części skoncentrowano się na polityce skupiającej się na modelach zatrudniania pozwalających wyeliminować segregację. Omówiono również włączanie problematyki płci do głównego nurtu ogólnej polityki płacowej, mającej na celu zniwelowanie nierówności w wynagrodzeniach i zwiększenie ich w wypadku nisko opłacanych lub zdominowanych przez kobiety stanowisk. Czynnikiem komplikującym kwestię równości płac jest fakt, że w większości krajów określanie wysokości wynagrodzenia jest postrzegane jako element wchodzący w zakres zasadniczej odpowiedzialności partnerów społecznych. Rządy mogą więc niechętnie interweniować. Wspomniane wyżej

sprawozdanie podejmuje więc również temat dobrych praktyk na poziomie partnerów społecznych. Zob. ramka 3 z listą kontrolną dotyczącą włączania problematyki równości płci w główny nurt polityki płac i karier.

### **Ramka 3. Włączanie problematyki równości płci do głównego nurtu polityki płac i karier**

#### **Etap 1. Organizacja**

- Czy określono wytyczne lub cele w odniesieniu do polityki równości płac i karier?
- Czy wszyscy zainteresowani uświadamiają sobie kwestie równości płci?
- Czy istnieje jasna struktura podziału odpowiedzialności?
- Czy istnieje możliwość szkoleń z zagadnień równości płci i czy można skorzystać z wiedzy zewnętrznej?

#### **Etap 2. Poznawanie różnic między płciami**

- Czy wszystkie istotne statystyki są zróżnicowane według płci?
- Jaki jest rozkład płci w strukturze płac?
- Czy kobiet jest więcej w grupie osób zatrudnionych na nisko opłacanych stanowiskach?
- Jakie są istotne tendencje w tym zakresie?

#### **Etap 3. Ocena wpływu polityki**

- Czy regulacje prawne w zakresie równości płac są skuteczne w niwelowaniu różnicy w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn?
- Czy istnieją (dodatkowe) regulacje, które obligują partnerów społecznych do negocjowania równego wynagrodzenia?
- Czy wymaga się od przedsiębiorstw regularnego przeprowadzania ankiet i dostarczania analizy praktyk płacowych?
- Czy stosuje się regularnie środki oceny stanowiska?
- Czy kobiety powracające do pracy mają dostęp do szkoleń?
- Czy polityka promuje eliminowanie segregacji (horyzontalnej i wertykalnej) zawodów i miejsc pracy?
- Czy polityka płacowa ma na celu zniwelowanie nierówności w wynagrodzeniach i zwiększenie wynagrodzeń w wypadku nisko opłacanych i zdominowanych przez kobiety stanowisk?

#### **Etap 4. Przeprojektowanie polityki**

- Na podstawie wyników etapu 1, 2 i 3 należy określić sposoby, jak można by przeprojektować politykę w celu promowania równości płci. Należy uwzględnić fakt, że problematyka równości płci wymaga łącznego podejścia, które może dotyczyć więcej niż jednego obszaru lub działu polityki.

### 4.3. Polityka godzenia pracy z życiem rodzinnym

W planie działań na rzecz równości kobiet i mężczyzn godzenie życia rodzinnego i prywatnego z pracą zostało przedstawione jako jeden z sześciu priorytetowych obszarów działań na rzecz równości płci: „Obecne służby i struktury nie dość szybko dostosowują się do sytuacji, w której zarówno kobiety, jak i mężczyźni pracują. Niewielu mężczyzn korzysta z urlopu rodzicielskiego lub pracuje w zmniejszonym wymiarze godzin (7,4% mężczyzn wobec 32,6% kobiet); na kobietach spoczywa w dalszym ciągu główny ciężar opieki nad dziećmi i innymi członkami rodziny wymagającymi opieki. Należy skłaniać mężczyzn do przyjmowania na siebie obowiązków rodzinnych, w szczególności przez zachęty do korzystania z urlopów rodzicielskich i ojcowskich oraz do dzielenia się urlopem przez rodziców”. Polityka godzenia pracy z życiem rodzinnym nie tylko służy zwiększaniu równości płci; również stanowi konieczny warunek osiągnięcia celów UE w zakresie wzrostu, zatrudnienia i spójności społecznej. W rzeczywistości potrzeba tworzenia elastycznej gospodarki, wykorzystanie całego potencjału siły roboczej, ewoluujące formy rodziny i naciski demograficzne starzejącej się populacji sprawiły, że godzenie pracy zawodowej z życiem rodzinnym stało się jednym z głównych tematów europejskiej agendy społecznej.

Politykę godzenia pracy z życiem rodzinnym można zdefiniować jako politykę, która bezpośrednio wspiera łączenie życia zawodowego, rodzinnego i prywatnego. Może odnosić się do różnego typu polityk: usług opieki nad dziećmi, urlopów, elastycznych warunków pracy i innych strategii godzenia pracy z życiem rodzinnym, takich jak zasiłki dla pracujących partnerów<sup>19</sup>. Perspektywa włączania problematyki równości płci do głównego nurtu polityki godzenia pracy z życiem rodzinnym została już do pewnego stopnia określona, ponieważ większość rządów europejskich uznaje wpływ, jaki na zatrudnienie kobiet wywiera obowiązek opieki nad dzieckiem. Niemniej poszczególne kraje różnią się pod względem działań politycznych i bezpośredniego lub pośredniego zaangażowania w równość płci. Niektóre zachęcają do świadczenia usług publicznych i prywatnych, inne zwiększają możliwości pracy w niepełnym wymiarze godzin. Niektóre nadal uznają kwestię godzenia pracy z życiem za sprawę kobiet, podczas gdy inne uznają rolę mężczyzny w opiece i obowiązkach rodzinnych (głównie przez zachęcanie do brania urlopów ojcowskich i polepszanie warunków tych urlopów). Zob. ramka 4 z listą kontrolną dotyczącą włączania problematyki równości płci do głównego nurtu polityki godzenia pracy z życiem rodzinnym.

19 Plantenga, J. i Remery, C. (2005). *Reconciliation of work and private life. A comparative review of thirty European countries*. Komisja Europejska. Luksemburg. Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, str. 25.

## **Ramka 4. Włączanie problematyki równości płci do głównego nurtu polityki godzenia pracy z życiem rodzinnym**

### **Etap 1. Organizacja**

- Czy określono wytyczne lub cele w odniesieniu do polityki godzenia pracy z życiem rodzinnym?
- Czy wszyscy zainteresowani uświadamiają sobie kwestie równości płci?
- Czy istnieje jasna struktura podziału odpowiedzialności?
- Czy istnieje możliwość szkoleń z zagadnień równości płci i czy można skorzystać z wiedzy zewnętrznej?

### **Etap 2. Poznawanie różnic między płciami**

- Czy wszystkie istotne statystyki są zróżnicowane według płci?
- Czy istnieją przepisy dotyczące urlopów pod kątem opieki nad osobami starszymi?
- Jak jest zainteresowanie urlopami według płci?
- Jak jest zainteresowanie rozwiązaniami w zakresie opieki nad dziećmi według grup wiekowych?
- Jakie są istotne tendencje w tym zakresie?

### **Etap 3. Ocena wpływu polityki**

- Jaki jest wpływ urlopu na rozwój rynku pracy?
- Czy warunki brania urlopu przez rodziców promują przywiązanie do rynku pracy, czy do tego zniechęcają?
- Czy polityka promuje równy podział obowiązków z tytułu opieki?
- Czy istnieją dowody zaangażowania w realizację celów, polegających na zwiększeniu zakresu opieki nad dziećmi i na zapewnianiu ogólnodostępnej opieki wysokiej jakości?
- Czy godziny otwarcia instytucji zapewniających opiekę nad dziećmi są zbieżne z godzinami pracy w pełnym wymiarze godzin?
- Czy dla osób kształcących się ustawicznie dostępne są instytucje zapewniające opiekę nad dziećmi?

### **Etap 4. Przeprojektowanie polityki**

- Na podstawie wyników etapu 1, 2 i 3 należy określić sposoby, jak można by przeprojektować politykę w celu promowania równości płci. Należy uwzględnić fakt, że problematyka równości płci wymaga łącznego podejścia, które może dotyczyć więcej niż jednego obszaru lub działu polityki.

#### 4.4. Polityka w zakresie *flexicurity*

*Flexicurity* stało się ważnym punktem odniesienia w debacie o modernizacji europejskich rynków pracy. Idea *flexicurity* zyskała rozgłos po opublikowaniu w 2003 r. raportu dotyczącego stworzenia większej liczby miejsc pracy w Europie, sporządzonego przez Europejską Grupę Specjalną ds. Zatrudnienia, której przewodniczył Wim Kok<sup>20</sup>. Raport głosi, że aby zwiększyć zatrudnienie i produktywność, Europa musi zwiększyć zdolności adaptacyjne pracowników i przedsiębiorstw. Żywiej reagująca organizacja pracy jest szczególnie potrzebna, aby zapobiec powstawaniu dwuwarstwowego rynku pracy, gdzie „insiderzy” czerpią korzyści z wysokiego poziomu ochrony zatrudnienia, a „outsiderzy” rekrutowani są na podstawie alternatywnych form umów z niższą ochroną. W czerwcu 2007 r. Komisja przyjęła komunikat w sprawie *flexicurity*, który pomoże zreformować ten obszar na poziomie państw członkowskich<sup>21</sup>.

Istotne jest, aby zwrócić uwagę na to, że *flexicurity* nie obejmuje całkowicie nowych działań politycznych; jej innowacyjność polega raczej na jednoczesnym wprowadzeniu rozwiązań elastycznych i gwarantujących bezpieczeństwo. Ton Wilthagen (sprawozdawca dla Europejskiej Grupy Ekspertckiej ds. Flexicurity) podaje następującą definicję tego terminu: „Strategia polityczna, która z jednej strony próbuje synchronicznie i w sposób zamierzony zwiększyć elastyczność rynków pracy, organizacji pracy i stosunków pracy, a z drugiej strony poprawić bezpieczeństwo – bezpieczeństwo zatrudnienia i bezpieczeństwo socjalne – szczególnie dla słabszych grup na rynku pracy i poza nim”<sup>22</sup>. Definicja ta wyjaśnia, że w pełni zintegrowane podejście do *flexicurity* wykracza poza wąsko nakreśloną politykę elastyczności rynku pracy i bezpieczeństwa pracowników. Do ważnych składników zaliczono tu również aktywną politykę rynku pracy, czynne poszukiwanie pracy, dostępność pracy oraz kształcenie ustawiczne. Główny nacisk położono na znalezienie równowagi w tej polityce, mając na względzie zwiększenie zdolności dostosowawczych pracowników i miejsc pracy. Podejście *flexicurity* tak rozumiane pociąga za sobą zmianę paradygmatu bezpieczeństwa pracy (posiadanie tej samej pracy przez całe życie) na paradygmat bezpieczeństwa zatrudnienia (posiadanie szans na zatrudnienie i zdolności umożliwiających zatrudnienie przez całe życie)<sup>23</sup>.

Związki pomiędzy *flexicurity* i kwestią płci oraz różnymi stanowiskami przyjmowanymi w debacie obecnie powodują, że problematyka równości płci w polityce *flexicurity* staje się sprawą najwyższej wagi. Pod tym względem problematyka równości płci wskazuje na potrzebę rozpoznania możliwości osiągnięcia równowagi pomiędzy celem, jakim jest promowanie elastyczności, a celem, jakim jest bezpieczeństwo zatrudnienia oraz kluczowa

20 Komisja Europejska (2003). *Jobs, Jobs, Jobs. Creating more employment in Europe*. Raport zespołu zadaniowego ds. zatrudnienia pod przewodnictwem Wima Koka.

21 Komisja Europejska (2007). *Towards Common Principles of Flexicurity. More and better jobs through flexibility and security*. SEC(2007) 861.

22 Wilthagen, T. i Tros, F. (2004). *The concept of flexicurity. A new approach to regulating employment and labour market. W: Flexicurity. Conceptual issues and political implementation in Europe. Transfer. European Review of labour and research*, 10(2).

23 EMCO (2006). *Flexicurity*. EMCO Grupa Robocza w zakresie flexicurity. Maj 2006.

rola płci w kształtowaniu rynku pracy. Poszerzenie zakresu problematyki równości płci w polityce *flexicurity*<sup>24</sup> przyczyniłoby się do:

- uznania roli płci we wzmacnianiu nierówności związanych z elastycznością modeli pracy i w kształtowaniu elastycznych modeli pracy;
- podjęcia kwestii godzenia potrzeb pracowników ze zobowiązaniami w zakresie opieki, przy jednoczesnym uznaniu ryzyka związanego z wydłużaniem godzin pracy lub z niedogodnym rozkładem godzin pracy;
- wsparcia rozwiązań innych niż praca niestandardowa i niestandardowy czas pracy, w celu uniknięcia ryzyka długotrwałych przerw i oferowania kobietom nieuprzywilejowanych form zatrudnienia.

Zob. ramka 5 z listą kontrolną dotyczącą problematyki równości płci w zakresie polityki *flexicurity*.

### **Ramka 5. Problematyka równości płci w zakresie polityki *flexicurity***

#### **Etap 1. Organizacja**

- Czy określono wytyczne lub cele w odniesieniu do polityki *flexicurity*?
- Czy wszyscy zainteresowani uświadamiają sobie kwestii równości płci?
- Czy istnieje jasna struktura podziału odpowiedzialności?
- Czy istnieje możliwość szkoleń z zagadnień równości płci i czy można skorzystać z wiedzy zewnętrznej?

#### **Etap 2. Poznawanie różnic między płciami**

- Czy wszystkie istotne statystyki są zróżnicowane według płci?
- Jaki jest rozkład płci dla umowy typowej i nietypowej?
- Jaki jest rozkład płci dla pracy na pełen etat i pracy w niepełnym wymiarze godzin?
- Jakie są istotne tendencje w tych zakresie?

<sup>24</sup> Rubery, J., Grimshaw, D., Smith, M. i Donnelly, R. (2006). *The National Reform Programmes and the gender aspects of the European Employment Strategy*. Sprawozdanie podsumowujące przygotowane przez koordynatora dla Jednostki ds. Równości. Komisja Europejska. Uniwersytet w Manchesterze, str. 214.

### **Etap 3. Ocena wpływu polityki**

- Czy ustalenia dotyczące elastycznych godzin pracy są zbieżne z potrzebami kobiet?
- Czy zmiany w zakresie elastycznego czasu pracy są zbieżne czy rozbieżne z obowiązkami opiekuńczymi w domu?
- Czy programy i polityka są kierowane zarówno do mężczyzn, jak i kobiet?
- Czy osoby pracujące na podstawie elastycznych umów mają dostęp do szkoleń?
- Czy środki podjęte w celu zmniejszenia ryzyka segregacji wiążą się z elastycznymi godzinami pracy i pracą w niepełnym wymiarze godzin (np. prawo powrotu do pracy w pełnym wymiarze godzin)?
- Czy polityka zdolności adaptacyjnych jest zbieżna z promocją działań na rzecz zniwelowania dysproporcji między kobietami a mężczyznami (w tym różnic w poziomie wynagrodzeń kobiet i mężczyzn)?

### **Etap 4. Przeprojektowanie polityki**

- Na podstawie wyników etapu 1, 2 i 3 należy określić sposoby, jak można by przeprojektować politykę w celu promowania równości płci. Należy uwzględnić fakt, że problematyka równości płci wymaga łącznego podejścia, które może dotyczyć więcej niż jednego obszaru lub działu polityki.

## **Źródła**

Rada Europy (1998). *Gender mainstreaming. Conceptual framework, methodology and presentation of good practices*. Strasburg.

EMCO (2006). *Flexicurity*. EMCO Grupa Robocza w zakresie flexicurity. Maj 2006.

Komisja Europejska (1996). *Incorporating equal opportunities for women and men into all Community policies and activities*. COM(1996) 67 wersja ostateczna.

Komisja Europejska (1998). *A Guide to Gender Impact Assessment*. Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich. Luksemburg.

Komisja Europejska (2003). *Jobs, Jobs, Jobs. Creating more employment in Europe*. Raport zespołu zadaniowego ds. zatrudnienia pod przewodnictwem Wima Koka. Listopad 2003.

Komisja Europejska (2004). *EQUAL Guide on Gender Mainstreaming*. Komisja Europejska. Bruksela. Dostępne pod adresem: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/equal/data/document/gendermain\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/gendermain_en.pdf).

Komisja Europejska (2006)a. Plan działań na rzecz równości kobiet i mężczyzn na lata 2006–2010, COM(2006) 92 wersja ostateczna.

Komisja Europejska (2006)b. *Employment in Europe – 2006*.

Komisja Europejska (2007). *Towards Common Principles of Flexicurity. More and better jobs through flexibility and security*. SEC(2007) 861.

Europejski pakt na rzecz równości płci. Wnioski prezydencji z posiedzenia Rady Europejskiej w Brukseli (23–24 marca 2006 r.). 7775/1/06/Rev 1.

JämStöd (2007). *Gender mainstreaming manual*. Oficjalne raporty rządu szwedzkiego SOU 2007:15. Sztokholm. Edita Sverige AB. Dostępne pod adresem: <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/19/82/3532cd34.pdf>.

JER (2007). Wspólne sprawozdanie w sprawie zatrudnienia 2006–2007. Rada Unii Europejskiej. Bruksela.

Plantenga, J. i Remery, C. (2005). *Reconciliation of work and private life. A comparative review of thirty European countries*. Komisja Europejska. Luksemburg. Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich.

Plantenga, J. i Remery, C. (2006). *The gender pay gap. Origins and policy responses. A comparative review of thirty European countries*. Komisja Europejska. Luksemburg. Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich.

Plantenga, J., Remery, C. i Rubery, J. (2007). *Gender mainstreaming of employment policies. A comparative review of thirty European countries*. Komisja Europejska. Luksemburg. Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich.

Rees, T. (1998). *Mainstreaming Equality in the European Union*. Londyn. Routledge.

Rubery, J. i Fagan, C. (2000). *Gender impact assessment and European Employment Policy*. Dostępne pod adresem: [http://www.mbs.ac.uk/research/europeanemployment/projects/gendersocial/documents/GIA\\_Report.pdf](http://www.mbs.ac.uk/research/europeanemployment/projects/gendersocial/documents/GIA_Report.pdf).

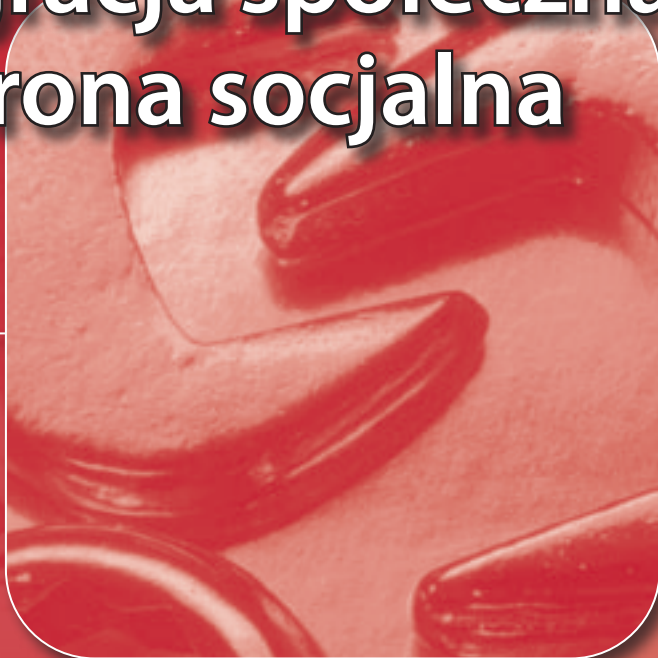
Rubery, J., Grimshaw, D., Smith, M. i Donnelly, R. (2006). *The National Reform Programmes and the gender aspects of the European Employment Strategy*. Sprawozdanie-synteza przygotowane przez koordynatora dla Jednostki ds. Równości. Komisja Europejska. Uniwersytet w Manchesterze. Dostępne pod adresem: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/2007/gender\\_ees\\_2006\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/gender_ees_2006_en.pdf).

Stevens, I. i van Lamoen, I. (2001). *Manual on Gender Mainstreaming at Universities. Equal Opportunities at Universities. Towards a Gender Mainstreaming Approach*. Leuven–Apeldoorn, Garant-Uitgevers.

Wilthagen, T. i Tros, F. (2004). *The concept of flexicurity. A new approach to regulating employment and labour market*. W: *Flexicurity. Conceptual issues and political implementation in Europe*. Transfer. *European Review of labour and research*, 10(2).



# Podręcznik włączania problematyki równości płci do głównego nurtu polityk Integracja społeczna i ochrona socjalna



# 1. KONTEKST

Równość między kobietami i mężczyznami stała się nadrzędnym celem<sup>25</sup> **otwartej metody koordynacji na rzecz ochrony socjalnej i integracji społecznej** w marcu 2006 r., gdy Rada Europejska przyjęła nowe ramy optymalizacji trzech obszarów polityki – integracji społecznej, emerytur, opieki zdrowotnej i opieki długoterwałej – przez sprawozdawczość równoległą i przyszłościową. Cel ten podniósł znaczenie równości płci z perspektywy całego procesu, gdyż do tej pory była ona propagowana oddzielnie w trzech dziedzinach i rozwijała się różnie w każdej z nich.

## **Wyniki pierwszych zoptymalizowanych sprawozdań z 2006 r.**

Państwa członkowskie przedłożyły pierwszą turę sprawozdań krajowych z realizacji strategii na rzecz ochrony socjalnej i integracji społecznej jesienią 2006 r. Ocena Komisji dotycząca działań związanych z uwzględnianiem problematyki równości płci wykonanych przez 27 państw (25 krajów unijnych oraz Bułgaria i Rumunia) – zgodnie z tym, co wyrażono we wspólnym sprawozdaniu w sprawie ochrony socjalnej i integracji społecznej z 2007 r.<sup>26</sup> – przedstawiała się następująco:

„Państwa członkowskie są zasadniczo bardziej konsekwentne w uwzględnianiu kwestii związanych z równością płci, a dane liczbowe coraz częściej są przedstawiane z uwzględnieniem podziału na płeć. Niektóre państwa są pionierami w systematycznym uwzględnianiu problematyki równości płci. Wciąż jednak pozostaje wiele do zrobienia, aby w zabiegach politycznych aspekty równości płci we wszystkich trzech obszarach współpracy były lepiej uwzględniane”.

## **Cel niniejszego podręcznika**

Równość płci jest fundamentalnym prawem, wspólną wartością UE oraz koniecznym warunkiem do osiągnięcia unijnych celów w zakresie rozwoju, zatrudnienia i spójności społecznej. W planie działania na rzecz równości między kobietami i mężczyznami (2006–2010)<sup>27</sup> Komisja Europejska podkreśliła potrzebę osiągnięcia niezależności ekonomicznej jednakowej dla kobiet i mężczyzn. Komisja zobowiązuje się w szczególności do **wzmocnienia działań na rzecz uwzględnienia problematyki równości płci<sup>28</sup> w otwartej metodzie koordynacji w dziedzinie ochrony socjalnej i integracji społecznej** oraz do udostępnienia podręcznika wszystkim

25 Nowe wspólne cele z 2006 r. dla otwartej metody koordynacji w dziedzinie ochrony socjalnej i integracji społecznej: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/2006/objectives\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/objectives_pl.pdf).

26 Wspólne sprawozdanie 2007 w sprawie ochrony socjalnej i integracji społecznej: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/07/st06/st06694.pl07.pdf>.

27 Plan działań na rzecz równości kobiet i mężczyzn. COM(2006) 92 z 1.3.2006 r.: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/gender\\_mainstreaming/roadmap\\_en.html](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/gender_mainstreaming/roadmap_en.html).

28 Zaangażowanie w kwestii równości płci zostało potwierdzone przez Radę Europejską w marcu 2006 r. wraz z przyjęciem **Europejskiego paktu na rzecz równości płci**. Pakt ten podkreśla potrzebę spełnienia postawionych przez Unię celów w kwestiach równości płci – o czym wspomniano w traktacie – by zniwelować różnice uwarunkowane płcią w zakresie zatrudnienia i ochrony socjalnej oraz by sprostać wyzwaniom demograficznym. Pakt podkreśla potrzebę wzmocnienia zarządzania przez uwzględnianie problematyki równości płci oraz lepszy monitoring.

stronom zaangażowanym w proces. Wnioski prezydencji portugalskiej w sprawie wskaźników odnoszących się do kobiet i ubóstwa<sup>29</sup>, przyjęte w grudniu 2007 r., również zalecały przygotowanie takiego podręcznika oraz wezwały państwa członkowskie do **wykorzystania tych wskazówek** w przygotowaniu sprawozdań krajowych z realizacji strategii na rzecz ochrony socjalnej i integracji społecznej oraz do szerokiego **rozpowszechnienia** tego podręcznika.

Niniejszy podręcznik jest odpowiedzią na to zapotrzebowanie, może stać się użytecznym narzędziem skutecznego wprowadzenia w życie zasady równości między kobietami a mężczyznami w polityce ochrony socjalnej i integracji społecznej. Opisuje ogólnie metodę uwzględnienia problematyki równości płci oraz dostarcza praktycznych wskazówek w obszarze każdej dziedziny politycznej.

## 2. UWZGLĘDNIANIE PROBLEMATYKI RÓWNOŚCI PŁCI – DEFINIOWANIE METODOLOGII

Zgodnie z tym, co określono w nadrzędnych celach OMC (Open Method of Coordination), założeniem systemów ochrony socjalnej i polityki integracji społecznej jest upowszechnianie równości między kobietami i mężczyznami. Jest to cel, o którym wyraźnie mówią art. 2 i 3 traktatu WE, podkreślające zaangażowanie Unii Europejskiej w eliminowanie nierówności i propagowanie równości między kobietami i mężczyznami we wszystkich jej działaniach.

### Terminologia

Strategia użyta do osiągnięcia niniejszego celu oparta jest na dwukierunkowym podejściu: uwzględnianiu problematyki równości płci w głównym nurcie życia politycznego i społecznego oraz w działaniach szczególnych. *Uwzględnianie problematyki równości płci* polega na wprowadzaniu perspektywy uwarunkowanej płcią do każdego etapu procesu politycznego – projektowania, wprowadzania w życie, monitorowania i oceny – z uwzględnieniem promowania równości między kobietami i mężczyznami. Uwzględnianie problematyki równości płci nie jest celem samym w sobie, lecz środkiem do osiągnięcia równości. Analogicznie, problem nie dotyczy jedynie kobiet, lecz relacji między kobietami a mężczyznami z korzyścią dla obu płci. Oprócz niwelowania owych zidentyfikowanych nierówności między kobietami a mężczyznami może zaistnieć potrzeba zastosowania *działań szczególnych*.

29 <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/07/st13/st13947.pl07.pdf>

## Zastosowanie problematyki równości płci – podejście czteroetapowe<sup>30</sup>

Należy pamiętać, że różnice między płciami mają charakter strukturalny i dotyczą całego społeczeństwa. Decyzje polityczne, które wydają się neutralne wobec płci, mogą różnie oddziaływać na kobiety i mężczyzn, nawet wówczas gdy taki skutek nie był zamierzony ani przewidziany<sup>31</sup>.

- Pierwszym etapem uwzględniania problematyki równości płci jest **zorganizowanie** i zbudowanie świadomości i poczucia identyfikacji, ustanowienie strukturalnej i kulturowej podstawy dla równych szans. Pojęcie to obejmuje sformułowanie celów, utworzenie planu, sporządzenie budżetu oraz zdefiniowanie obowiązków i odpowiedzialności różnych zaangażowanych stron. Należy również udostępnić dostateczne zasoby pozwalające na wprowadzenie w życie równości płci.
- Drugim etapem jest **poznanie różnic między płciami**. W celu ustalenia, czy dana polityka jest istotna z punktu widzenia płci, należy dowiedzieć się, czy będzie ona miała wpływ na życie codzienne ludności i czy sytuacja kobiet będzie różnić się od sytuacji mężczyzn w tej konkretnej dziedzinie. To drugie wymaga: 1) dostępności informacji statystycznych oraz wskaźników rozdzielonych pod względem płci, 2) analizy tych informacji z uwzględnieniem identyfikujących różnic między płciami oraz tendencji w tym zakresie.
- Gdy ustali się już, że dana polityka jest istotna z punktu widzenia płci, w celu uniknięcia negatywnych konsekwencji i polepszenia jakości i skuteczności wniosku należy przejść do trzeciego etapu – **oceny wpływu na kwestie równouprawnienia płci**. Oznacza to porównanie i ocenę bieżącej sytuacji i tendencji z oczekiwaną zmianą wynikającą z wprowadzenia zaproponowanej polityki<sup>32</sup>.

Dlatego też celem oceny wpływu na kwestie równouprawnienia płci jest – jeszcze przed wprowadzeniem polityki w życie – identyfikacja jej potencjalnego wpływu odpowiednio na sytuację kobiet i mężczyzn, tak aby miała ona udział w powstawaniu równouprawnienia oraz eliminowaniu nierówności. Przydatnym sposobem badania możliwego wpływu na kwestie równouprawnienia płci jest zadawanie szeregu ukierunkowanych pytań, które mają określić sytuację kobiet i mężczyzn w odniesieniu do danej polityki. Kolejny rozdział dostarczy konkretnych przykładów w tym względzie.

30 Bardziej szczegółowe wyjaśnienie czterech etapów uwzględniania problematyki równości płci można znaleźć w dokumencie: *Manual for gender mainstreaming of employment policies*, 2007: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/2007/manual\\_gend\\_mainstr\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/manual_gend_mainstr_en.pdf).

31 *Guide to gender impact assessment*. Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, 1998. Dokument dostępny pod adresem: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/gender/gender\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/gender/gender_en.pdf).

32 *A guide to gender impact assessment*. Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, 1998. Dokument dostępny pod adresem: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/gender/gender\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/gender/gender_en.pdf).

- Gdy okaże się, że polityka wywiera negatywny wpływ na kwestię równości płci lub wpływ ten jest zasadniczo neutralny, istotne jest określenie sposobów jej przeprojektowania, tak aby mogła propagować równość płci<sup>33</sup>. **Przeprojektowanie polityki** jest czwartym etapem uwzględniania równouprawnienia płci. Etap ten jest szczególnie niezbędny, w wypadku gdy początkowe różnice między płciami są duże. W niektórych przypadkach nie musi to pociągać za sobą fundamentalnych zmian, podczas gdy na innych obszarach zadanie może okazać się bardziej złożone.

## Rola zaangażowania, poczucia identyfikacji i wiedzy fachowej

Zaangażowanie na najwyższym poziomie politycznym i administracyjnym jest konieczne podczas integracji problematyki równości płci z cyklem politycznym oraz dla jej widocznej obecności w sprawozdaniach krajowych z realizacji strategii na rzecz ochrony socjalnej i integracji społecznej.

Dlatego państwa członkowskie są zachęcane do włączania problematyki równości płci do głównego nurtu życia politycznego i społecznego jako części swoich zadań lub obowiązków już na etapie projektowania polityk. Uwzględnianie problematyki płci powinno stanowić podstawę tworzenia polityki, nie może być poprawką czynioną w ostatniej chwili. Samo wyliczenie zasad ogólnych jest niewystarczające – strategia uwzględniania problematyki płci powinna być jednoznaczna, konkretna i istotna dla polityki. Powinna zostać zbadana i całkowicie zintegrowana z tą problematyką<sup>34</sup>. Aby osiągnąć sukces, trzeba zbudować poczucie identyfikacji oraz zdefiniować, czym zajmują się poszczególne osoby w zespole czy jednostce odpowiedzialnej za tworzenie polityki. Gdy poziom świadomości jest niski, początkowo może zaistnieć potrzeba wyznaczenia jednej osoby posiadającej określoną wiedzę oraz znajomość kwestii równości płci<sup>35</sup>, która byłaby odpowiedzialna na udzielanie wskazówek w zakresie uwzględniania kwestii płci.

By osiągnąć sukces, konieczne jest zapewnienie dostępu do wiedzy fachowej jednostkom i organom ds. równości płci, instytutom badawczym, organizacjom kobiecym bądź też ekspertom zewnętrznym. Współpracę można wspierać, przeznaczając określony budżet na szkolenia w zakresie równości płci oraz na pomoc ze strony ekspertów zajmujących się tą problematyką<sup>36</sup>.

33 Plantenga, J., Remery, C. i Rubery, J. (2007). *Gender mainstreaming of employment policies. A comparative review of thirty European countries*, Komisja Europejska. Luksemburg, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/2007/gend\\_mainstr07\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/gend_mainstr07_en.pdf). Patrz również: *Manual for gender mainstreaming of employment policies*, 2007: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/2007/manual\\_gend\\_mainstr\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/manual_gend_mainstr_en.pdf)

34 *Gender mainstreaming in the Joint Inclusion Memoranda for future Member States. Practical Guide*, 2003: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/gmprac\\_guide\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/gmprac_guide_en.pdf).

35 *Manual for gender mainstreaming of employment policies*, 2007: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/2007/manual\\_gend\\_mainstr\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/manual_gend_mainstr_en.pdf).

36 *Gender mainstreaming in the Joint Inclusion Memoranda for future Member States. Practical Guide*, 2003: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/gmprac\\_guide\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/gmprac_guide_en.pdf).

# 3. UWZGLĘDNIANIE PROBLEMATYKI RÓWNOŚCI PŁCI – POLITYKA INTEGRACJI SPOŁECZNEJ I OCHRONY SOCJALNEJ

W celu udostępnienia zainteresowanym stronom praktycznego narzędzia służącego do uwzględniania problematyki równości płci, integracji społecznej i ochrony socjalnej, z uwzględnieniem promowania równości między kobietami i mężczyznami, poniżej przedstawiono gruntowne rozważania na temat problematyki równości płci, które powinny stanowić część procesu projektowania przy redagowaniu sprawozdań z realizacji krajowych strategii na rzecz ochrony socjalnej i integracji społecznej. Prezentacja korzysta ze struktury sprawozdania z realizacji strategii krajowej oraz uwzględnia elementy charakterystyczne dla tych trzech dziedzin.

## 3.1. Zarys ogólny

Państwa członkowskie w tej części sprawozdania poproszone zostały o dokonanie oceny sytuacji społecznej i przedstawienie ogólnej strategii, którą przyjęły, jak również o sporządzenie nadrzędnych przesłań.

Ponieważ promocja równości kobiet i mężczyzn jest celem nadrzędnym, niniejsza część powinna zawierać:

- **Ocenę wskaźników statystycznych dotyczących różnic uwarunkowanych płcią oraz nierówności, w miarę możliwości wyraźnie odnoszących się do danych uwzględniających podział na płcie, np.:**
  - Jakie są różnice uwarunkowane płcią związane z zatrudnieniem, bezrobociem, długotrwałym bezrobociem, ryzykiem popadnięcia w ubóstwo (również według grup wiekowych) gospodarstw domowych, których członkowie są pozbawieni pracy, przedwczesnym porzucaniem nauki, oczekiwaną długością życia, latami przeżyтыми w zdrowiu itd.?
  - Czy źródła krajowe udzielają informacji na temat różnic uwarunkowanych płcią w ramach pewnych grup nieuprzywilejowanych, takich jak niepełnosprawni, mniejszości etniczne lub imigranci?
  - Czy dostępne informacje są wystarczające do oceny sytuacji społecznej, odpowiednio kobiet i mężczyzn? Czy istnieje potrzeba stworzenia nowych wskaźników oraz zgromadzenia statystyk uwzględniających podział na płcie w obszarach, gdzie takich danych brakuje?

■ **Dowód na uwzględnianie problematyki równości płci oraz oceny wpływu na kwestie równouprawnienia płci to narzędzie promowania równości między kobietami i mężczyznami w strategii ogólnej, np.:**

- Jakie kroki zostały podjęte lub są podejmowane, by propagować równość między kobietami i mężczyznami w odniesieniu do polityki ochrony socjalnej i integracji społecznej?

■ **W związku z dobrym zarządzaniem – wyraźnie wymienione stosowne mechanizmy instytucjonalne wspierające równouprawnienie płci, np.:**

- Jakie krajowe organy ds. równouprawnienia lub jednostki ds. równości płci będą zaangażowane w redagowanie sprawozdania krajowego oraz w jaki sposób?
- Czy istnieje potrzeba angażowania lub wynajęcia specjalisty? Jakiego rodzaju specjalisty oraz do której części zadania?
- Czy interesy osób propagujących równość płci są reprezentowane w różnych komisjach i grupach zaangażowanych w redagowanie sprawozdania krajowego? Obejmuje to organizacje pozarządowe, partnerów społecznych, władze krajowe, regionalne i lokalne, jak również pracowników naukowych.

## 3.2. Walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym

Choć różnice uwarunkowane płcią zmniejszają się, odsetek kobiet zagrożonych ubóstwem jest większy niż mężczyzn we wszystkich grupach wiekowych<sup>37</sup>: 16% kobiet powyżej 18. roku życia w porównaniu z 14% mężczyzn i 21% kobiet powyżej 65. roku życia w porównaniu z 16% mężczyzn<sup>38</sup>. Ryzyko popadnięcia w ubóstwo jest szczególnie duże w wypadku matek samotnie wychowujących dzieci oraz kobiet starszych. Jednak kobiety należące do pewnych nieuprzywilejowanych grup, takich jak imigranci, mniejszości etniczne, niepełnosprawni, jak również długotrwale bezrobotni oraz osoby biernie zawodowo, a także kobiety zamieszkujące obszary wiejskie, mogą również napotykać większe trudności niż mężczyźni<sup>39</sup>.

37 Ważne jest, by uważnie interpretować liczby, gdyż zakładają one równe rozłożenie zasobów w gospodarstwie domowym, co niekoniecznie musi być zgodne z prawdą – liczby te mogą w rzeczywistości bagatelizować problem w wypadku kobiet.

38 Odsetek osób zagrożonych ubóstwem według wieku i płci, EU-SILC 2005 r., wspólny nadrzędny wskaźnik. Liczba dotyczy 25 państw członkowskich.

39 Dodatkowa analiza – patrz: *Gender inequalities in the risks of poverty and social exclusion for disadvantaged groups in thirty European countries*, 2006. Dokument dostępny pod adresem: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/publications/2006/ke7606201\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2006/ke7606201_en.pdf). Wnioski prezydencji portugalskiej w sprawie wskaźników odnoszących się do kobiet i ubóstwa, dostępne pod adresem: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/07/st13/st13947.pl07.pdf>.

Włączanie problematyki równości płci do głównego nurtu życia politycznego i społecznego jest akcentowane jako kluczowy wymóg procesu integracji społecznej od samego początku, od 2000 r.<sup>40</sup>. Ponownie zostało zaakcentowane i zyskało nawet większą rangę we wspólnych celach w 2002 r.<sup>41</sup>. Cele te podkreślały, jak duże znaczenie ma pełne uwzględnianie problematyki równości płci w rozwijaniu, wdrażaniu i monitorowaniu krajowych planów działań, w tym w identyfikowaniu wyzwań, projektowaniu, wdrażaniu i ocenianiu polityk i środków, wyborze wskaźników i celów oraz zaangażowaniu stron zainteresowanych. Niniejszy wymóg powtórzono w wytycznych z 2006 r.<sup>42</sup>, wydanych dla państw członkowskich, co również zaakcentowało potrzebę określenia, w jaki sposób perspektywa płci jest brana pod uwagę w ramach każdego z priorytetowych celów polityki, w szczególności przez ocenę wpływu zaproponowanych środków politycznych na sytuację odpowiednio kobiet i mężczyzn.

Ocena składanych sprawozdań tury z 2006 r., jak to przedstawiono we wspólnym sprawozdaniu w sprawie ochrony socjalnej i integracji społecznej z 2007 r.<sup>43</sup>, wykazała postępy poczynione przez państwa członkowskie w prezentowaniu zwiększonej świadomości w zakresie równości płci w odniesieniu do polityki socjalnej i polityki integracji społecznej w porównaniu do sprawozdań z lat wcześniejszych. Podkreślono również, że w wielu krajach istnieją znaczne możliwości rozwoju problematyki równości płci, konsekwentnie w kilku politykach, na przykład przez wykorzystanie w większym stopniu dostępnych informacji statystycznych na temat nierówności płci w kształtowaniu polityki oraz zapewnienie bardziej szczegółowej informacji o tym, jak równość płci jest wprowadzana w życie.

Należy podkreślić, że istnieje szereg różnorodnych sposobów walki z nierównościami uwarunkowanymi płcią w zakresie zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Podstawowym wyzwaniem jest powiązanie trudnych do usunięcia różnic uwarunkowanych płcią z realizacją priorytetów politycznych i upewnienie się, że polityka jest projektowana w taki sposób, przyczyniający się *de facto* do eliminowania nierówności. **Systematyczne monitorowanie i uwzględnianie różnic między płciami w grupach nieuprzywilejowanych jest więc kluczowe dla dalszego rozwoju problematyki równości płci w walce z ubóstwem i wykluczeniem.** Poniżej przedstawiono stosowny przykład dający uzasadnienie tej polityki oraz jej możliwe następstwa z perspektywy równości płci.

40 Patrz wspólne cele 2000: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/approb\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/approb_en.pdf).

41 Patrz wspólne cele 2002: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/counciltext\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/counciltext_en.pdf).

42 Wskazówki są dostępne pod adresem: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/2006/guidelines\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/guidelines_en.pdf).

43 *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2007, Supporting Document*: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/2007/joint\\_report/sec\\_2007\\_329\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2007/joint_report/sec_2007_329_en.pdf).

### ... przykład polityki – aktywna integracja

By pomóc państwom członkowskim w mobilizowaniu osób pracujących do udzielenia odpowiedniego wsparcia osobom niepracującym, Komisja zaproponowała strategię holistyczną, która może być określona mianem aktywnej integracji<sup>44</sup>. Łączy ona wsparcie finansowe na poziomie pozwalającym na godne życie z rynkiem pracy dzięki szansom na zatrudnienie lub kształcenie zawodowe oraz dzięki lepszemu dostępowi do usług wspierających. Aktywna integracja kształtuje „aktywne państwo opiekuńcze” przez zindywidualizowaną drogę ku zatrudnieniu oraz zagwarantowanie osobom niepracującym możliwości godnego życia oraz jak najpełniejszego uczestnictwa w życiu społecznym<sup>45</sup>.

Polityka ta pociąga za sobą szereg następstw z perspektywy równości płci, które to następstwa państwa członkowskie powinny wziąć pod uwagę przy projektowaniu swoich polityk. Zgodnie z analizą przedstawioną powyżej rozbieżności między płciami ukazują, że odsetek kobiet narażonych na ubóstwo jest większy niż mężczyzn i dotyczy całego cyklu życia. Wynika to częściowo z większego prawdopodobieństwa, że kariera zawodowa kobiet będzie krótsza, będzie przebiegała wolniej lub z przerwami oraz że średnio będą one zarabiała gorzej niż mężczyźni. Co więcej, zauważalna jest tendencja, iż niedogodności, z jakimi spotykają się kobiety z pewnych grup społecznych, takich jak imigranci lub mniejszości etniczne<sup>46</sup>, kumulują się bardziej w wypadku kobiet niż w wypadku mężczyzn z tych samych grup.

Zwalczanie tych nierówności wymaga podejścia wielostronnego w połączeniu z promowaniem większego uczestnictwa kobiet w rynku pracy w kontekście Europejskiej strategii na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, z uwzględnieniem perspektywy płci w polityce rynku pracy, a zwłaszcza polityki elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego oraz z nieprzerwanym promowaniem polityki godzenia życia zawodowego z życiem rodzinnym z korzyścią dla obu płci. Polityka aktywnej integracji może odegrać znaczącą rolę nie tylko w promowaniu integracji społecznej i integracji rynku pracy najbardziej nieuprzywilejowanych grup, ale również takim działaniem może wpłynąć na zmniejszenie nierówności uwarunkowanych płcią.

Poniżej przedstawiono kilka przykładowych pytań skierowanych do państw członkowskich, ułatwiających im ocenę wpływu na kwestie równości płci przy projektowaniu swoich polityk:

44 Komunikat w sprawie konsultacji dotyczących działań na szczeblu UE, mających na celu aktywną integrację osób najbardziej oddalonych od rynku pracy. COM(2006) 44 z 8.2.2006 r.

45 Modernizacja ochrony socjalnej na rzecz większej sprawiedliwości społecznej i spójności gospodarczej: dalsze propagowanie aktywnej integracji osób najbardziej oddalonych od rynku pracy. COM(2007) 620 z 17.10.2007 r.

46 Patrz: Opinia w sprawie znaczenia płci w integracji mniejszości etnicznych, przyjęta w grudniu 2007 r. przez Komitet Doradczy ds. Równości Szans dla Kobiet i Mężczyzn: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/2007/final\\_opinion\\_28\\_11\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/final_opinion_28_11_en.pdf).

### ■ Minimalne dochody

- Jak kształtują się proporcje w grupie otrzymującej minimalne wynagrodzenie? Czy silniej reprezentowane są kobiety, czy mężczyźni?
- Czy dochody minimalne są zaprojektowane w sposób zachęcający do unikania bezrobocia oraz pułapki bezczynności?
- Jak ma się minimalny dochód do innych świadczeń (np. zasiłek na dziecko)?

### ■ Połączenie z rynkiem pracy

- Czy niedogodności, z jakimi spotykają się kobiety i mężczyźni są stosownie uwzględniane w dostępie do aktywnych polityk rynku pracy<sup>47</sup>?
- Czy istnieją środki spełniające potrzeby określonych grup, takich jak rodzice samotnie wychowujący dzieci (dostępność opieki nad dziećmi), kobiety powracające na rynek pracy (możliwości odpowiednio dostosowanych szkoleń), kobiety niepełnosprawne, jak również kobiety wywodzące się z mniejszości etnicznych lub kobiety imigrantki?
- Czy środki te są dostępne zarówno dla osób biernych zawodowo, jak i bezrobotnych?
- Czy polityki te propagują podejmowanie zarówno przez kobiety, jak i mężczyzn pracy o wysokiej jakości i pracy nietradycyjnej?
- Czy mężczyźni i kobiety w równym stopniu korzystają z inicjatyw wspierających zakładanie własnych firm?

### ■ Dostęp do usług

- Czy kobiety, czy mężczyźni natrafiają na większe trudności w dostępie do usług? Jeśli tak, co można zrobić, by je wyeliminować?
- Czy uwzględniane są potrzeby poszczególnych grup natrafiających na wszelkie formy zwielokrotnionej dyskryminacji, takich jak mniejszości etniczne i kobiety imigrantki?
- Czy uwzględniane są specyficzne potrzeby kobiet i mężczyzn, na przykład sposób organizacji kształcenia zawodowego? Czy jest oferowana przykładowo opieka nad dziećmi?

<sup>47</sup> Podobne podejście do włączania problematyki równości płci do głównego nurtu aktywnej polityki rynku pracy można znaleźć w dokumencie *Manual for Gender Mainstreaming of Employment Policies*, 2007: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/gender\\_mainstreaming/tools\\_en.html](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/gender_mainstreaming/tools_en.html).

- Czy schroniska dla bezdomnych i szkolenia ich pracowników uwzględniają specyficzne potrzeby kobiet i mężczyzn (tj. samotni mężczyźni, matki z dziećmi)?
- Czy kobiety i mężczyźni w równym stopniu korzystają na przykład z poprawy dostępności transportu publicznego i jego zakresu cen?

### 3.3. Modernizacja systemów emerytalnych

Systemy emerytalne nie zawsze są dostosowane do zmieniających się potrzeb kobiet<sup>48</sup>, które stanowią większość wśród osób starszych (blisko 60% osób w wieku 65 lat i prawie 75% osób w wieku 75 lat). Ogólna struktura programów emerytalnych powiązanych z zarobkami w państwach członkowskich odzwierciedla różnice na rynku pracy pomiędzy kobietami i mężczyznami w kwestii zarobków i zatrudnienia, ukazując mniejsze szanse kobiet pod względem uzyskania pełni praw emerytalnych, czego wynikiem są ich niezadawalające emerytury<sup>49</sup>. Różnica wysokości zarobków względnych w aspekcie płci osób w wieku 65 lat i starszych (w odniesieniu do grupy wiekowej 0–64 lata) waha się w państwach członkowskich w granicach 2–15 punktów procentowych, ale aktualna różnica w świadczeniach emerytalnych mężczyzn i kobiet jest średnio nawet większa<sup>50</sup>, czego skutkiem jest większy odsetek starszych kobiet (w stosunku do mężczyzn) zagrożonych ubóstwem.

Cel ponownej oceny przepisów emerytalnych, biorący pod uwagę zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn, z uwzględnieniem zobowiązań wynikających z unijnego prawa, był częścią otwartej metody koordynacji w dziedzinie emerytur od momentu zatwierdzenia procesu podczas szczytu Rady Europejskiej w Laeken w 2001 r.<sup>51</sup>. Cel ten został uwzględniony w nowych wspólnych zamierzeniach przyjętych przez Radę Europejską w 2006 r.<sup>52</sup>, które podkreślają potrzebę współmiernych i zrównoważonych emerytur przez dobre dostosowanie systemów emerytalnych do potrzeb i aspiracji kobiet i mężczyzn oraz do wymogów nowoczesnych społeczeństw, starzejącej się populacji i zmian strukturalnych.

Wszystkie państwa członkowskie próbują poprawić niedostateczny przyrost emerytur kobiet przez propagowanie ich szerszego uczestnictwa w rynku pracy w ramach europejskiej strategii zatrudnienia, jak również przez wprowadzanie określonych mechanizmów w ich systemach emerytalnych<sup>53</sup>. Ten ostatni element oznacza wyrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, kredytowanie okresów opieki rodzinnej, zarówno wobec dzieci,

48 Wspólne sprawozdanie Komisji i Rady: *Adequate and Sustainable Pensions* (CS/7165/03, 18.3.2003 r.: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_protection/docs/cs7165\\_03\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/docs/cs7165_03_en.pdf)).

49 *Adequate and sustainable pensions: synthesis report 2006*. SEC(2006) 304 z 27.2.2006 r.: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_protection/docs/2006/rapport\\_pensions\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/docs/2006/rapport_pensions_final_en.pdf).

50 *Adequate and sustainable pensions: synthesis report 2006*. SEC(2006)304 z 27.2.2006 r.

51 Wspólne sprawozdanie Komitetu ds. Ochrony Socjalnej i Komitetu Polityki Gospodarczej w sprawie celów i metod roboczych w dziedzinie emerytur: stosowanie otwartej metody koordynacji: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2002/jan/laeken\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2002/jan/laeken_en.pdf).

52 [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/2006/objectives\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/objectives_pl.pdf).

53 *Adequate and sustainable pensions: synthesis report 2006*. SEC(2006) 304 z 27.2.2006 r.

jak i osób starszych, zasiłki na wypadek rozwodu, a także renty rodzinne. Inne mechanizmy, takie jak system minimalnych emerytur gwarantowanych, również mogą pozytywnie wpływać na sytuację kobiet.

Jak pokazała ocena tury sprawozdań z 2005 r.<sup>54</sup>, przy zwalczaniu nierówności uwarunkowanych płcią w systemach emerytalnych państw członkowskich powiązanych z zarobkami pod uwagę należy wziąć przynajmniej sześć elementów:

- Przerwa w karierze zawodowej z powodu urlopu macierzyńskiego lub rodzicielskiego albo opieki nad osobami niepełnosprawnymi lub starszymi.
- Praca w niepełnym wymiarze godzin głównie z powodu obowiązków wynikających z opieki.
- Różnice w zarobkach oraz modelach awansu zawodowego uwarunkowane płcią.
- Różnice w ustawowym wieku emerytalnym.
- Zależność od dochodów żywiciela rodziny w okresach niepełnego zatrudnienia ze względu na obowiązki z tytułu opieki w rodzinie
- Podzielone na płeć tabele z prognozą oczekiwanej długości życia.

Mimo że systemy emerytalne nie są odpowiednim miejscem rekompensowania różnic w zarobkach i w modelach awansu zawodowego uwarunkowanych płcią, mogą jednak brać pod uwagę przerwy w płatnym zatrudnieniu lub pracy w niepełnym wymiarze ze względu na obowiązki z tytułu opieki. Niniejsza praktyka w coraz większym stopniu jest obejmowana publicznymi programami emerytalnymi, jednakże rzadko jest obecna w przepisach dotyczących drugiego i trzeciego filaru. Korzystanie z nich w szerszym zakresie może powiększyć różnice uwarunkowane płcią odnośnie do uprawnień emerytalnych<sup>55</sup>.

**W obliczu starzenia się ludności stosowanie oceny wpływu na kwestie uwarunkowane płcią ma charakter ciągły, a przyszła reforma emerytalna staje się z tego powodu szczególnie istotna w zapewnieniu kobietom i mężczyznom odpowiedniego poziomu życia w okresie emerytalnym. Wnioski prezydencji portugalskiej w sprawie wskaźników dotyczących kobiet i ubóstwa<sup>56</sup>, przyjęte w grudniu 2007 r., zachęcają bowiem państwa członkowskie w tym względzie do analizy wpływu ich systemów zabezpieczeń społecznych na kwestie równouprawnienia płci, szczególnie gdy znajdują się w fazie reformowania. Ma to zagwarantować uniknięcie dyskryminacji oraz dobre dopasowanie do potrzeb i aspiracji kobiet i mężczyzn.**

<sup>54</sup> *Adequate and sustainable pensions: synthesis report 2006*. SEC(2006) 304 z 27.2.2006 r.

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> *Ibid.*

Poniżej przedstawiono kilka przykładowych pytań skierowanych do państw członkowskich, ułatwiających im ocenę wpływu na kwestie równości płci w ich bieżących lub przyszłych reformach emerytalnych. Pytania te odnoszą się do wszystkich rodzajów programów (z wyjątkiem gdy podana jest specyfikacja):

- Czy reformy emerytalne uwzględniają różnice w wynagrodzeniu osób starszych uwarunkowane płcią?
- Czy akcentowanie odpowiednich rozwiązań może lepiej uwzględniać potrzeby odnośnie do opieki przy równoczesnym promowaniu trwałych rozwiązań?
- Czy systemy emerytalne biorą pod uwagę, czy osoba kwalifikuje się do pobierania świadczeń po pracy w niepełnym wymiarze godzin lub zatrudnieniu niestandardowym?
- Czy minimalne emerytury gwarantowane zapewniają odpowiedni poziom życia?
- Czy renty rodzinne zapewniają odpowiedni poziom życia?
- Czy przewidziano środki szczególne na wypadek rozwodu?
- Czy poziom, na którym ustalono w publicznym systemie emerytalnym pełne składki, uwzględnia kwestie równości płci?
- Czy systemy emerytalne mogą niwelować różnicę długości życia pomiędzy kobietami i mężczyznami, nie krzywdząc żadnej z płci? Czy obliczenia rentowe są neutralne z punktu widzenia płci?
- Czy ustawowo obowiązuje inny wiek emerytalny dla kobiet i mężczyzn i czy istnieją plany zrównania wieku emerytalnego?
- Czy istnieją polityki aktywnego starzenia się dla obu płci? Czy zapewniają one elastyczność dla osób z obowiązkami opiekuńczymi?

### 3.4. Usprawnienie systemu opieki zdrowotnej i długoterminowej

Nierówności w obrębie płci są obecne w odniesieniu do stanu zdrowia kobiet i mężczyzn, jak również w dostępie do opieki zdrowotnej i długoterminowej, wykorzystaniu jej i udziale w systemie, choć coraz większe znaczenie zyskują badania w tym temacie biorące pod uwagę kwestie równości płci.

Choć kobiety żyją dłużej i przez więcej (w sumie) lat cieszą się pełnią zdrowia, stosunkowo dużą część życia przeżywają w niepełnosprawności (potencjalnie w starszym wieku)<sup>57</sup>. W 2003 r. według wszystkich państw członkowskich dysponujących danymi mężczyźni w krajach unijnej piętnastki przeżywali 84,9% życia bez niepełnosprawności, podczas gdy wartość ta dla kobiet była o 3,6 punktu procentowego niższa i kształtowała się na poziomie 81,3%. Kobiety są również bardziej niż mężczyźni skłonne do przejawiania zachowań prozdrowotnych oraz do stosowania profilaktyki zdrowotnej i promocji zdrowia<sup>58</sup>. Jednakże starszym kobietom częściej niż starszym mężczyznom przytrafiają się sytuacje, w których muszą polegać na jakiegoś rodzaju opiece długoterminowej – przeważają one w najstarszej grupie osób starszych<sup>59</sup>, a potrzeba długoterminowej opieki zgłaszana przez te osoby według grupy wiekowej pokazuje większą częstotliwość występowania zależności od innych i niepełnosprawności w miarę starzenia się. Powszechnie wiadomo również, że to głównie kobiety sprawują opiekę nieformalną nad osobami jej wymagającymi (dzieci i starsi) i stanowią największą część siły roboczej w sektorach opieki społecznej i zdrowotnej.

Aby lepiej uwzględnić konkretne problemy mężczyzn i kobiet oraz by opieka nad nimi była skuteczniejsza, wspólne cele na rzecz rozwoju systemów opieki, przyjęte przez Komisję w 2004 r.<sup>60</sup>, rozszerzając otwartą metodę koordynacji na obszar opieki zdrowotnej i długoterminowej, podkreśliły znaczenie włączania problematyki równości płci do rozwoju polityk profilaktyki i zdrowia. Wspomniane cele zaakcentowały dodatkowo potrzebę uwzględnienia konkretnych problemów, które napotykają mężczyźni i kobiety, zwłaszcza w polityce zasobów ludzkich i promowaniu wysokiej jakości miejsc pracy.

Zgodnie z nowymi wspólnymi celami OMC odnoszącymi się do tej dziedziny politycznej państwa członkowskie zobowiązują się do zapewnienia łatwej dostępnej i trwałej opieki zdrowotnej i długoterminowej o wysokiej jakości.

57 *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2007. Supporting document. SEC(2007) 329 z 6.3.2007 r.*

58 *Women's Health in Europe. Facts and Figures Across the European Union.* Raport przygotowany przez Europejski Instytut Zdrowia Kobiet w 2006 r.

59 Oczekiwana długość życia kobiet oscyluje między 75,9–83,6 lata w porównaniu z analogicznymi danymi dla mężczyzn, kształtującymi się w przedziale 65,7–77,9 lat. EU-LFS – 2003. Wspólne wskaźniki dotyczące opieki zdrowotnej i długoterminowej.

60 Komunikat Komisji: „Modernising social protection for the development of high quality, accessible and sustainable health care and long-term care: support for the national strategies using the open method of coordination”; COM(2004) 304: [http://europa.eu/eur-lex/en/com/cnc/2004/com2004\\_0304en01.pdf](http://europa.eu/eur-lex/en/com/cnc/2004/com2004_0304en01.pdf).

Jednakże wspólne sprawozdanie z 2007 r. w sprawie ochrony socjalnej i integracji społecznej<sup>61</sup> zwróciło uwagę na to, że – choć wszystkie kraje są zaangażowane w zapewnianie dostępu do odpowiedniej opieki zdrowotnej i długoterminowej – niekoniecznie przekłada się to na powszechny dostęp do opieki, a znaczne nierówności pozostają. Obejmują one brak ubezpieczeń, niezapewnienie lub brak dostępu do pewnych rodzajów opieki, wysokie indywidualne koszty opieki oraz rozbieżności geograficzne w zapewnianiu opieki. Ponadto sprawozdania krajowe z 2006 r. udokumentowały znaczne różnice w stanie zdrowia w każdym z krajów pomiędzy różnymi częściami społeczeństwa, jeśli chodzi o status społeczno-ekonomiczny, miejsce zamieszkania i grupę etniczną (np. Romowie, trawelerzy czy osoby migrujące). Przeciętnie osoby z grup mniej uprzywilejowanych żyją krócej, cierpią na więcej chorób i mają poczucie, że ich stan zdrowia jest gorszy niż osób z grup bardziej uprzywilejowanych.

Wspólne sprawozdanie dodatkowo podkreśliło potrzebę podjęcia kroków mających na celu utrzymanie i zapewnienie personelu medycznego, również do opieki długoterminowej, oraz wskazało potrzebę godzenia przez opiekunów nieformalnej opieki rodzinnej z płatnym zatrudnieniem.

**Problematyka oceny wpływu na kwestie równości płci staje się ważnym narzędziem ukazującym nierówności i wyzwania związane z kwestiami płci, uwzględniając kwestie równości płci w reformach opieki zdrowotnej i długoterminowej. Istotnie, we wnioskach Rady w sprawie zdrowia kobiet z 2006 r.<sup>62</sup> zachęcano państwa członkowskie do włączania problematyki równości płci do polityki zdrowotnej.**

Pierwszym krokiem w tym względzie jest uzyskanie właściwej wiedzy o potrzebach i stanie zdrowia, odpowiednio kobiet i mężczyzn, oraz dostępie do opieki zdrowotnej i długoterminowej, możliwościach korzystania z niej i uczestniczenia w systemie. Jedynie w świetle dostępnych informacji, po przyjęciu polityki eliminującej nierówności płci, systemy opieki zdrowotnej i długoterminowej mogą lepiej odpowiadać na potrzeby kobiet i mężczyzn.

Poniżej przedstawiono kilka przykładowych pytań skierowanych do państw członkowskich, ułatwiających im ocenę wpływu na kwestie równości płci w ich bieżących lub przyszłych reformach systemu opieki zdrowotnej i długoterminowej:

61 Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2007, Supporting Document. SEC(2007) 329 z 6.3.2007 r.

62 Konkluzje Rady w sprawie zdrowia kobiet (2006/C 146/02): [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pl/oj/2006/c\\_146/c\\_14620060622pl00040005.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pl/oj/2006/c_146/c_14620060622pl00040005.pdf).

- Czy istnieją bieżące lub planowane inicjatywy mające na celu lepsze gromadzenie danych znoszących podział na płcie, które dotyczą dostępu do opieki zdrowotnej i długoterminowej, możliwości korzystania z niej i uczestniczenia kobiet i mężczyzn w systemie?
- Czy dostępne są statystyki uwzględniające podział na płcie, mające na względzie identyfikację różnic zdrowotnych pomiędzy płciami?
- Do jakiego stopnia i w jaki sposób system opieki zdrowotnej i długoterminowej bierze pod uwagę istniejące różnice między kobietami i mężczyznami?
- Czy polityka profilaktyki lepiej trafia do kobiet, czy do mężczyzn, gdy uwzględnione zostają ich konkretne potrzeby? Czy istnieją określone programy badań przesiewowych dla kobiet i mężczyzn?
- Czy istnieją jakieś konkretne programy dla kobiet w ciąży lub młodych matek?
- Czy kobiety i mężczyźni z grup o niskich dochodach lub z grup nieuprzywilejowanych natrafiają na większe trudności, jeśli chodzi o dostęp do opieki zdrowotnej i długoterminowej (kobiety są bardziej narażone na ubóstwo i przeciętnie zarabiają mniej niż mężczyźni)? Jeśli tak, czy projekt polityki bierze to pod uwagę?
- Czy istnieją jakieś szczególne środki dla mniejszości etnicznych i kobiet imigrujących?
- Czy praca o nietypowym charakterze lub w niepełnym wymiarze ma wpływ na zakres ubezpieczenia?
- Czy istnieją inicjatywy oceniające, czy starsze kobiety doświadczają większych trudności finansowych niż starsi mężczyźni przy korzystaniu z formalnej opieki instytucjonalnej lub domowej opieki długoterminowej (z uwzględnieniem ich większego zagrożenia ubóstwem i przeciętnie niższych dochodów w porównaniu z mężczyznami)?
- Czy polityki mogą propagować równe uczestnictwo kobiet i mężczyzn w szkoleniach i programach kształcenia ustawicznego dla personelu w dziedzinie opieki zdrowotnej i długoterminowej?
- Czy inicjatywy mogą mieć na celu poprawienie warunków pracy i wynagrodzenia personelu w sektorze opieki zdrowotnej i długoterminowej w celu przyciągnięcia do zawodu większej liczby osób, zarówno młodych kobiet, jak i mężczyzn?
- Czy inicjatywy wspierają nieformalnych opiekunów?

Komisja Europejska

**Podręcznik włączania problematyki równości płci do głównego nurtu polityk – Zatrudnienie, integracja społeczna i ochrona socjalna**

Luksemburg: Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich

2008 — 43 str. — 17,6 x 25 cm

ISBN 978-92-79-09274-9

DOI 10.2767/24943







## **Jak otrzymać publikacje UE**

Płatne publikacje Urzędu Publikacji są dostępne w EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu/>). Ze strony tej można złożyć zamówienie na publikacje w dowolnym biurze sprzedaży.

Pełną listę sprzedawców naszych publikacji na całym świecie można uzyskać, wysyłając faks pod numer (352) 2929 42758.

Jeśli są Państwo zainteresowani **publikacjami**  
Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans

można je pobrać na stronie:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/emplweb/publications/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/publications/index_en.cfm)

lub bezpłatnie zaprenumerować przez Internet:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/sagapLink/dspSubscribe.do?lang=en](http://ec.europa.eu/employment_social/sagapLink/dspSubscribe.do?lang=en)

**ESmail** – elektroniczny biuletyn informacyjny  
Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans

można zaprenumerować przez Internet:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/emplweb/news/esmail\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/news/esmail_en.cfm)

<http://ec.europa.eu/social>



ISBN 978-92-79-09274-9



9 789279 092749