

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

574. SESJA PLENARNA EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO,
14.12.2022–15.12.2022

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Inwestycje związane z płcią w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2023/C 100/02)

Sprawozdawczyni: **Cinzia DEL RIO**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	20.1.2022
Podstawa prawna	Art. 52 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	8.11.2022
Data przyjęcia na sesji plenarnej	14.12.2022
Sesja plenarna nr	574
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	163/5/14

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES podkreśla, że jedynie większa i lepsza konwergencja gospodarcza i społeczna Unii Europejskiej może pomóc w zapewnieniu pełnej równości płci, a także w szerzeniu równych szans w oparciu o działania i strategie zgodne z Europejskim filarem praw socjalnych.

1.2. EKES zwraca uwagę, że większość krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności (RRP) została opracowana przez państwa członkowskie bez przeprowadzenia oceny ex ante wpływu poszczególnych inwestycji na eliminowanie nierówności między płciami oraz ułatwianie kobietom dostępu do rynku pracy i utrzymania miejsca pracy. Jedynie niewielka liczba państw przyjęła podejście strategiczne oparte na specjalnych i przekrojowych środkach i reformach w sześciu osiach inwestycyjnych przewidzianych w RRP. Przyjęta przez Komisję Europejską (KE) metodologia bazuje de facto na ocenie skutków dotyczącej wyników zrealizowanych działań. W tym względzie EKES zaleca, by na etapie oceny KE przyjęła porównywalne wskaźniki szczegółowe w celu pomiaru postępów w zakresie równości wynagrodzeń, dostępu do rynku pracy, godzenia życia zawodowego z opieką, propagowania prowadzenia działalności na własny rachunek przez kobiety.

1.3. Do środków uwzględnionych w RRP należą bezpośrednie i pośrednie działania o różnych skutkach w perspektywie krótkoterminowej lub średnio- i długoterminowej, których celem jest wspieranie dostępu kobiet do zatrudnienia i utrzymania przez nie miejsca pracy, lecz ramy tych działań są fragmentaryczne i różnią się między krajami. EKES uważa, że podczas realizacji RRP kwestią priorytetową jest zintensyfikowanie zarówno bezpośrednich, jak i pośrednich działań, co wymaga znalezienia pewnych i trwałych kanałów inwestowania oraz programowania środków również w perspektywie średnio- i długoterminowej.

1.4. Co się tyczy działań bezpośrednich na rzecz promowania zatrudnienia kobiet, EKES sądzi, że należy przedkładać zachęty do tworzenia stabilnych i wysokiej jakości miejsc pracy dla kobiet nad inne doraźne zachęty i że te pierwsze zachęty powinny być wyłączone z mapy pomocy państwa.

1.5. EKES życzy sobie, by wzmocniono klauzulę dotyczącą nagradzania przedsiębiorstw wspierających zatrudnienie kobiet, obejmując nią wszystkie projekty zamówień publicznych oraz sporządzając przepisy dotyczące przetargów dla podmiotów wdrażających, w których to przepisach zostałyby zawarta wyraźna wzmianka o celach w zakresie równości płci.

1.6. EKES ocenia pozytywnie przewidziane w niektórych RRP działania stymulujące i wspierające prowadzenie działalności na własny rachunek i życzy sobie, by wspierano również szkolenia dotyczące finansów i zarządzania oraz dostęp do instrumentów finansowych.

1.7. Podobnie jak to stwierdziła KE w komunikacie w sprawie równouprawnienia płci, EKES uważa, że na etapie realizacji RRP istotne są działania na niwie podatkowej polegające na odliczeniach podatkowych od dochodów drugiego żywiciela rodziny w gospodarstwach domowych o niższych dochodach oraz od dochodów mniej zamożnych rodziców samotnie wychowujących dzieci.

1.8. Przewidziane w RRP działania pośrednie obejmują inwestycje w usługi opieki nad dziećmi i usługi opiekuńcze. EKES sądzi, że pierwszoplanową kwestią jest inwestowanie środków w usługi umożliwiające godzenie życia zawodowego z opieką długoterminową, wdrożenie usług uzupełniających oraz udostępnienie ich gospodarstwom domowym o niskich dochodach.

1.9. EKES uważa, że nie można już odkładać na później specjalnych inwestycji mających na celu zachęcenie kobiet do edukacji w uczelniach techniczno-naukowych oraz do udziału w kursach uniwersyteckich w dziedzinie nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki (STEM), które w perspektywie średnio- i długoterminowej mogą sprzyjać zatrudnianiu kobiet również w sektorach obecnie zdominowanych przez mężczyzn.

1.10. EKES zaleca koordynację i komplementarność programowania RRP ze wszystkimi innymi środkami i programami wspólnotowymi, począwszy od środków i programów na rzecz spójności i obszarów wiejskich. Przeprowadzona w ramach europejskiego semestru ocena KE wraz z zaleceniami dla poszczególnych krajów powinna uwzględniać te cele z perspektywy płci oraz zawierać nowe, przejrzyste i dostępne wskaźniki oparte na danych segregowanych według kryterium płci, które to wskaźniki można by porównać między krajami.

1.11. EKES zaleca, by sporządzanie budżetu z uwzględnieniem aspektu płci na wszystkich szczeblach administracji publicznej było obowiązkiem przewidzianym na etapie europejskiego semestru.

1.12. Z dostępnych danych wynika, że w większości krajów udział partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego był znikomy i sporadyczny. EKES zaleca ich pełne zaangażowanie we wdrażanie, monitorowanie i ocenę RRP zarówno na szczeblu europejskim, jak i krajowym i lokalnym.

2. Wprowadzenie

2.1. Niniejsza opinia ma na celu przedstawienie przewidzianych przez państwa członkowskie w RRP reform i inwestycji, które mają wpływ na krzewienie równouprawnienia płci, na podstawie dostępnych informacji aktualizowanych również przez Komisję Europejską (KE), Parlament Europejski (PE) i prezydentkę Unii Europejskiej. Należy zauważyć, że EIGE (Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn) prowadzi badanie na temat równości płci i uwzględniania aspektu płci w procesie odbudowy po pandemii COVID-19 dla szwedzkiej prezydentki w Radzie UE w 2023 r.⁽¹⁾ Dotyczy ono właśnie środków przewidzianych w RRP w oparciu o podejście uwzględniające aspekt płci na wszystkich etapach planów, od ich programowania po wdrażanie i ocenę, a także dotyczy stopnia, w jakim państwa członkowskie uznały równość za siłę napędową odbudowy.

2.2. Dnia 21 lipca 2020 r. Rada Europejska w swoich konkluzjach przyjęła plan Next Generation EU wraz z wieloletnimi ramami finansowymi na lata 2021–2027 (WRF 2021–2027). Pośród celów wymienionych w WRF i NGEU znalazło się krzewienie równych szans poprzez uwzględnienie aspektu płci w działaniach podejmowanych w ramach odpowiednich programów i instrumentów, które to działania mogą się faktycznie przyczynić do urzeczywistnienia równości zgodnie ze strategią europejską.

⁽¹⁾ Badanie EIGE *Gender equality and gender mainstreaming in the COVID-19 recovery* [Równość płci i uwzględnianie aspektu płci w odbudowie po pandemii COVID-19] (publikacja planowana na 2023 r.).

2.3. W rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241⁽²⁾ ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF), którego celem jest wspieranie odbudowy po pandemii, promowanie spójności i inwestowanie w transformację ekologiczną i cyfrową. Rozporządzenie wyraźnie stanowi, że RRP będą musiały promować równouprawnienie płci. EKES zgadza się z zaleceniami zawartymi w rozporządzeniu, które dotyczą wagi środków mających na celu zwalczanie nierówności płci, ponieważ są one zgodne z celami Europejskiego filaru praw socjalnych.

2.4. W komunikacie w sprawie rocznej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2021 r. z dnia 17 września 2020 r. KE przedstawiła wytyczne dotyczące RRF, wzywając państwa członkowskie do zwrócenia szczególnej uwagi na grupy w niekorzystnej sytuacji, kobiety i na osoby młode wchodzące na rynek pracy oraz do tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy.

2.5. W rozporządzeniu delegowanym UE z dnia 28 września 2021 r. określono wspólne wskaźniki i szczegółowe elementy tablicy wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności i wyodrębniono czternaście wskaźników. Spośród tych wskaźników zaledwie cztery opierają się na danych segregowanych według kryterium płci⁽³⁾. Na przykład wskaźniki 6 i 9 dotyczące prowadzonych przez kobiety przedsiębiorstw uzyskujących wsparcie nie opierają się na danych segregowanych według tego kryterium.

2.6. Spowodowana rosyjską agresją wojna w Ukrainie oznacza znaczne spowolnienie, gdyż perspektywy wzrostu charakteryzują się niepewnością przede wszystkim co do zaopatrzenia w zasoby energetyczne i gwałtownego wzrostu cen, które to czynniki warunkują podział wydatków i inwestycji w budżetach krajowych. Ta niepewność będzie miała również wpływ na realizację RRP.

2.7. Rynek pracy i całe społeczeństwo usiłują pokonać kryzys, stawiając na długofalową odbudowę gospodarczą i społeczną, na której opierają się RRP. Nie może ona pomijać przyjęcia ram odniesienia ukierunkowanych na płęć, by podjąć i rozwiązać kwestię nierówności i różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn, które w niektórych sektorach produkcyjnych, grupach ludności i na niektórych obszarach lokalnych niestety jeszcze bardziej pogłębiły się wskutek kryzysu związanego z COVID-19⁽⁴⁾.

3. Kontekst, przygotowanie finansowania i zasoby przydzielone w ramach RRP

3.1. W lipcu ubiegłego roku KE przedstawiła PE i Radzie sprawozdanie z przeglądu wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności⁽⁵⁾ w którym podjęła kwestię nierówności między płciami, określiła stan prac nad wkładem otrzymanym od państw członkowskich na podstawie przedłożonych RRP oraz przedstawiła priorytety przewodnie 25 RRP przeanalizowanych na podstawie sześciu filarów działań RRF⁽⁶⁾.

3.2. Spora część środków zaproponowanych przez państwa członkowskie ma cele przekrojowe i nie zawsze jest ukierunkowana na równouprawnienie płci. Z 129 proponowanych środków zaledwie 13 zostało przedsięwziętych wraz z inwestycjami. Nie wszystkie państwa członkowskie przewidziały reformy i środki mające wyraźnie na celu zmierzenie się z wyzwaniem związanym z płcią czy też takie, w których kobiety zostały uznane za beneficjentów. Podobnie skromne są nowatorskie środki w sektorach, które cechują się niskim poziomem zatrudnienia kobiet⁽⁷⁾. Wiele środków koncentruje się na usługach w zakresie opieki nad dziećmi, usługach opiekuńczych i edukacji. Ze sprawozdania KE wynika de facto, że w niewielu krajach realizowane są RRP przewidujące podejście strategiczne na podstawie środków i reform ukierunkowanych na równouprawnienie płci.

3.3. Inne państwa członkowskie dały pierwszeństwo niektórym osiom, takim jak: środki na rzecz spójności społecznej i terytorialnej kładące nacisk na równe szanse, co często obejmuje również cel równouprawnienia płci, bądź środki skierowane do słabszych grup społecznych, do których często należą kobiety i młodzież, lub też środki towarzyszące transformacji ekologicznej i cyfrowej ze szczególnym uwzględnieniem szkoleń, gdyż w niektórych krajach kobiety

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17).

⁽³⁾ Do tych wskaźników szczegółowych należą: a) naukowcy pracujący w ośrodkach badawczych otrzymujących wsparcie; b) liczba uczestników na danej ścieżce kształcenia i szkolenia; c) liczba osób, które mają pracę lub jej poszukują; d) liczba młodych ludzi w wieku 15–29 lat otrzymujących wsparcie.

⁽⁴⁾ Nota analityczna EIGE z 2021 r., *Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic* [Równość płci a wpływ społeczno-gospodarczy pandemii COVID-19].

⁽⁵⁾ COM(2022) 383 final.

⁽⁶⁾ Niderlandy przedłożyły RRP z opóźnieniem w stosunku do innych krajów, a RRP Węgier został obecnie zawieszony z powodu kwestii związanych z poszanowaniem praworządności.

⁽⁷⁾ Zob. przypis 1 oraz artykuł: Marusca de Castris i Barbara Martini, Uniwersytet Rzymski Tor Vergata, *PNRR Italia, Gender Gap e politiche per l'innovazione e la digitalizzazione nel PNRR: quali misure?* [RRP Włochy, różnice w traktowaniu kobiet i mężczyzn oraz polityka innowacji i cyfryzacji w RRP: jakie środki?], wrzesień 2022 r.

pozostają w tyle pod względem równego dostępu do programów szkoleń i przekwalifikowania. Należy zauważyć, że większość państw członkowskich nie zaliczyła przemocy motywowanej płcią do wyzwań, które należy uwzględnić w ramach środków wspierających równouprawnienie płci w RRP.

3.4. RRP zostały opracowane w oparciu o przeprowadzoną na poziomie krajowym ocenę ex ante sytuacji gospodarczej i społecznej, zasadniczo wraz z nakreślonymi już priorytetami w zakresie wydatków, które to priorytety nie uwzględniały aspektu płci ani pod względem przydzielonych środków, ani treści przedłożonych projektów inwestycyjnych. Pierwotny wniosek dotyczący rozporządzenia KE w sprawie RRF nie zawierał żadnej wzmianki o równości płci jako celu ani też o kobietach jako konkretnej grupie docelowej beneficjentów. Dopiero później w odpowiedzi na naciski partnerów gospodarczych i społecznych oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego wprowadzono do RRF aspekt płci za pomocą rozporządzenia opublikowanego w lutym 2021 r. Dlatego też aspekt płci i sporządzanie budżetu z uwzględnieniem aspektu płci nie figurują we wszystkich RRP, lecz jedynie w tych, w których początkowo przewidziano ukierunkowany na płeć rodzaj wydatków i inwestycji.

3.5. RRF przewiduje, że państwa członkowskie muszą wskazać, w jaki sposób RRP odnoszą się do kwestii nierówności między płciami, lecz w ocenie skutków zostaną uwzględnione wyłącznie wyniki podjętych działań. Dlatego istotne jest, aby na etapie oceny KE mierzyła skuteczność planowanych działań i inwestycji z udziałem partnerów gospodarczych i społecznych oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego, wykorzystując porównywalne wskaźniki szczegółowe. Zgromadzone dotychczas dane nie odzwierciedlają rzeczywistej sytuacji na szczeblu krajowym. Trudno jest zatem stwierdzić dzisiaj, jaki wpływ na sześć filarów mają niektóre środki służące do zwalczania dyskryminacji ze względu na płeć, zwłaszcza krzyżowej.

3.6. Środki przydzielone na RRP nie dają obecnie jasnego wglądu w inwestycje, które są wspierane nie tylko z RRF, lecz również z uzupełniających krajowych środków publicznych i prywatnych i są ukierunkowane wyłącznie na równouprawnienie płci w różnych obszarach świata pracy i społeczeństwa. Wielkość przydzielonych środków będzie można określić dopiero na etapie realizacji.

3.7. Zgodnie ze sprawozdaniem KE w sprawie przewidzianych w RRP konkretnych działań na rzecz równouprawnienia płci – odsetek działań różni się jednak znacznie: od 11 % przydzielonych przez Szwecję po mniej niż 1 % w Chorwacji, przy czym szereg krajów plasuje się poniżej 2 %. Konieczne byłoby również rozważenie wpływu działań pośrednich przewidzianych w RRP oraz działań bezpośrednich i pośrednich finansowanych ze środków wspólnotowych NGEU, które stanowią uzupełnienie RRP, takich jak na przykład REACT EU oraz EFRROW (Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich).

3.8. Ze sprawozdania KE i wstępnych informacji zebranych przez EIGE wyłania się fragmentaryczny obraz, który różni się między krajami. Nie wszystkie kraje dysponują danymi segregowanymi według kryterium płci, chociaż Komisja się o to zwróciła, by móc okresowo i w odpowiednim czasie składać sprawozdania na temat wydatków związanych z płcią w RRP na podstawie pewnych wspólnych elementów.

3.9. Ze względu na to, że przed opracowaniem RRP nie wszystkie państwa członkowskie przedstawiły pogłębione analizy dotyczące płci, brakuje oceny skutków działań dotyczących dodatkowego zatrudnienia wysokiej jakości, a także miejsc pracy wymagających kwalifikacji. Czternaście krajów uznało równouprawnienie płci za ogólną zasadę przekrojową⁽⁸⁾; jedynie Hiszpania wskazała kryterium uwzględniania aspektu płci (ang. gender mainstreaming) w całym RRP. Włochy wprowadziły specjalne środki na rzecz równouprawnienia płci i przeanalizowały ich wpływ również pod kątem zwiększenia zatrudnienia, lecz rzeczywista skuteczność i jakość tych działań wciąż budzą wątpliwości⁽⁹⁾. By krzewić równość szans dla obu płci, w innych krajach zaplanowano działania pośrednie, takie jak inwestycje w godzenie życia zawodowego z rodzinnym i w usługi opiekuńcze, zachęty do szkoleń w dziedzinie STEM oraz poprawa warunków pracy i szkolenia, które to działania będą miały wpływ w perspektywie średnio- i długoterminowej, lecz nie można go obecnie określić ilościowo. Oprócz tych inwestycji niektóre państwa członkowskie przewidziały działania bezpośrednie, takie jak zachęty do zatrudniania kobiet i ułatwienia w ich przedsiębiorczości.

⁽⁸⁾ Zob. przypis 1.

⁽⁹⁾ Zob. przypis 6.

3.10. Niektóre kraje zwróciły szczególną uwagę na udzielanie zamówień z uwzględnieniem aspektu płci (ang. gender procurement) ⁽¹⁰⁾, które zawierają warunki dotyczące zatrudniania kobiet i młodych ludzi w ramach zamówień publicznych udzielanych z wykorzystaniem środków RRP. Wskazane byłoby sporządzać przepisy dotyczące przetargów dla podmiotów wdrażających, w których to przepisach byłaby zawarta wyraźna wzmianka o celach w zakresie równości płci.

3.11. Do nowatorskich w tej dziedzinie można na przykład zaliczyć RRP Hiszpanii, Włoch i Francji. W hiszpańskim RRP podjęto się znaczącego zobowiązania, postanawiając, że wszystkie publiczne procedury administracyjne muszą uwzględniać perspektywę płci. We włoskim RRP przedstawiono wytyczne dotyczące równych szans w umowach finansowanych z RRP, które to wytyczne przewidują stosowanie środków nagradzających i wzorów klauzul w przetargach, w podziale na sektory, rodzaj i charakter projektu, i nałożono wymóg, by 30 % stanowisk potrzebnych do wykonania umowy zostało obsadzonych młodymi ludźmi w wieku poniżej 36 roku życia i kobietami, a także by przedsiębiorstwa uzyskiwały certyfikat równości płci. Natomiast we francuskim RRP postanowiono wprowadzić nowe wskaźniki dla przedsiębiorstw w celu obliczenia równości zawodowej i postępów za pomocą planu działania, a w irlandzkim i chorwackim RRP przyznaje się nagrody finansowe tym przedsiębiorstwom, które przyjmują kryteria promowania równouprawnienia płci ⁽¹¹⁾.

3.12. Sprawozdanie KE z lipca 2022 r. podkreśla, że dialog z partnerami gospodarczymi i społecznymi oraz z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego podczas przygotowywania RRP był mało ożywiony i sporadyczny. Podmioty społeczne i inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego wyrażają głębokie zaniepokojenie w kwestii udziału w etapie wdrażania i monitorowania działań. Eksperti zajmujący się problematyką płci zaznaczają szczególnie ⁽¹²⁾, że bez pewnych, porównywalnych i ukierunkowanych danych segregowanych według kryterium płci, a przede wszystkim bez danych wysokiej jakości obejmujących różne obszary i sektory trudno będzie oszacować wpływ działań. EKES stanowczo zaleca, by zarówno instytucje europejskie, jak i krajowe i regionalne w większym stopniu angażowały partnerów społecznych i organizacje społeczeństwa obywatelskiego zajmujące się krzewieniem równych szans we wdrażanie, ocenę i monitorowanie RRP.

4. Oceny kontekstu RRP

4.1. EKES podkreśla znaczenie wdrożenia Agendy ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 – do której 17 celów zaliczono równość płci (ang. gender equality) – a także osiągnięcia celów określonych w komunikacie KE „Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025” ⁽¹³⁾ odnośnie do równego udziału w różnych sektorach gospodarki oraz do wyeliminowania luki płacowej między kobietami a mężczyznami.

4.2. Strategia na rzecz równouprawnienia płci obejmuje kierunki polityki i działania mające na celu zwalczanie wszelkich form dyskryminacji i nierówności, w tym wobec społeczności LGBTIQ ⁽¹⁴⁾, i musi być punktem odniesienia podczas realizacji RRP. EKES podkreśla znaczenie podjęcia kluczowych działań wspólnie ze wszystkimi stronami w celu zapewnienia równego udziału i równych szans na rynku pracy, zmniejszenia luki płacowej w przypadku wykonywania tych samych obowiązków, zaradzenia brakowi dostępu do stanowisk kierowniczych wyższego szczebla, a także osiągnięcia

⁽¹⁰⁾ Udzielanie zamówień z uwzględnieniem aspektu płci jest innowacyjną strategią wprowadzoną przez KE, by wesprzeć inwestycje na rzecz równości za pomocą specjalnych wymogów lub kryteriów nagradzania uwzględniających aspekt płci w wypadku udziału w zamówieniach publicznych lub kryteriów udzielenia zamówienia obejmujących wskaźniki społeczne. Ma ono na celu zwiększenie równouprawnienia płci na rynku pracy i obecności kobiet na stanowiskach kierowniczych, a także zmniejszenie luki płacowej. W opublikowanym w 2022 r. sprawozdaniu EIGE Gender-responsive public procurement: the key to fair and efficient public spending in the EU [Zamówienia publiczne uwzględniające aspekt płci kluczem do sprawiedliwego i efektywnego wydatkowania środków publicznych w UE] wykazano za pomocą studiów przypadku i zaleceń, w jaki sposób zamówienia publiczne mogą ukierunkować i wesprzeć równouprawnienie płci, zwiększając skuteczność i jakość wydatków publicznych.

⁽¹¹⁾ Dane pochodzą z analizy EIGE, zob. przypis 1.

⁽¹²⁾ Opublikowany w kwietniu 2022 r. briefing PE Gender equality in the Recovery and Resilience Facility [Równość płci w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności], w którym przedstawiono obawy wyrażone w rozmaitych badaniach przeprowadzonych na szczeblu krajowym przez ośrodki badawcze lub uczelnie.

⁽¹³⁾ Komunikat Komisji Europejskiej do PE, Rady, EKES-u i Komitetu Regionów z dnia 5 marca 2020 r. COM/2020/152 final.

⁽¹⁴⁾ Zob. opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Unia równości: strategia na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025«” [COM(2020) 698 final] (Dz.U. C 286 z 16.7.2021, s. 128).

równowagi płci w procesie decyzyjnym i politycznym. Wzywa do szybkiego przyjęcia i wdrożenia dyrektywy w sprawie przejrzystości wynagrodzeń⁽¹⁵⁾, w której określono instrumenty i działania na szczeblu krajowym mające na celu stawienie czoła luce płacowej i jej wyeliminowanie, a także apeluje o baczne śledzenie jej przyczyn i odpowiedzialności za nią.

4.3. Cel polegający na zapewnieniu większego udziału kobiet w rynku pracy trzeba realizować w sposób strukturalny i kompleksowy, z uwzględnieniem zmiennych ekonomicznych, edukacyjnych, geograficznych, społecznych i kulturowych, również na obszarach oddalonych i wiejskich. W związku z tym należy przyjąć zintegrowane podejście, systematyzując wkład wszystkich instytucji europejskich, krajowych i regionalnych za pomocą skutecznych mechanizmów dialogu społecznego ze wszystkimi podmiotami i na różnych szczeblach.

4.4. Z myślą o zwiększeniu udziału kobiet w rynku pracy EKES zwraca uwagę na pilną potrzebę jak najszybszego wdrożenia przez wszystkie państwa członkowskie dyrektywy w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym (dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1158⁽¹⁶⁾), w której wprowadza się przepisy dotyczące urlopów ze względów rodzinnych oraz elastycznej organizacji pracy dla pracowników i promuje się sprawiedliwy podział obowiązków opiekuńczych między rodzicami, pomagając w usunięciu przeszkód utrudniających swobodny wybór macierzyństwa i rodzicielstwa w rodzinach.

4.5. Zalecenia dla poszczególnych krajów z 2019 r. i 2020 r. w ramach europejskiego semestru dotyczące działań, które należy podjąć w celu zmniejszenia nierówności między płciami, skłoniły niektóre państwa członkowskie do włączenia aspektu płci do RRP⁽¹⁷⁾, lecz ramy działania niestety różnią się między krajami.

4.6. W związku z pandemią i jej wpływem na położenie kobiet zalecenia dla poszczególnych krajów miały sporadyczny i doraźny charakter. W 2022 r. tylko trzy państwa – Austria, Niemcy i Polska – dysponowały zaleceniami dla poszczególnych krajów dotyczącymi uczestnictwa kobiet w rynku pracy i funkcjonowania usług opieki nad dziećmi, natomiast kolejne 22 kraje otrzymały zalecenia dla grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji⁽¹⁸⁾, co przełożyło się na trudne do określenia ilościowego działania pośrednie dotyczące zatrudnienia lub sytuacji kobiet. EKES zaznacza, że w świetle danych dotyczących wpływu kryzysu związanego z COVID-19 na sytuację ekonomiczną i społeczną kobiet, wskazane byłoby przyjęcie specjalnych zaleceń dla poszczególnych krajów w dziedzinie równouprawnienia płci, by nakłonić kraje do spójnego programowania ex ante w RRP, również za pomocą ukierunkowanych inwestycji.

4.7. EIGE w szeregu sprawozdań podkreśla nierówny podział obowiązków rodzinnych, zwłaszcza w zakresie opieki nad dziećmi i opieki długoterminowej nad osobami starszymi i osobami z niepełnosprawnościami⁽¹⁹⁾. Te obowiązki są jedną z głównych przyczyn niskiego poziomu uczestnictwa kobiet w rynku pracy⁽²⁰⁾. Wraz z obostrzeniami i zamknięciem szkół sytuacja się pogorszyła. W tym kontekście należy zaznaczyć, że w wielu RRP uznano związek między nieodpłatnymi usługami opiekuńczymi a środkami na rzecz godzenia życia zawodowego z rodzinnym i wprowadzono specjalne środki, kładąc nacisk na rozwinięcie usług opieki nad dziećmi⁽²¹⁾.

4.8. Te usługi należy również udostępnić uboższym rodzinom i dokonać przeglądu kryteriów ustalania cen, by wszystkim ułatwić korzystanie z nich. Niezbędne jest zwrócenie szczególnej uwagi na wsparcie pełnego wymiaru czasu zajęć we wszystkich szkołach każdego rodzaju i szczebla za pomocą zajęć szkolnych i pozaszkolnych, wprowadzenie usług uzupełniających w przedszkolach, takich jak opieka przed zajęciami i po nich, a także rozwinięcie oferty publicznej półkolonii letnich dla dziewcząt i chłopców. Są to działania pośrednie, dla których trzeba znaleźć pewne i trwałe kanały inwestycyjne. Te kanały zostały niestety pominięte w RRP, gdyż środki zostały zaprogramowane w perspektywie średnio- i długoterminowej.

⁽¹⁵⁾ Wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie przejrzystości wynagrodzeń jest przedmiotem trójstronnych negocjacji.

⁽¹⁶⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1158 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylająca dyrektywę Rady 2010/18/UE (Dz.U. L 188 z 12.7.2019, s. 79).

⁽¹⁷⁾ Sprawozdanie Parlamentu Europejskiego, Country Specific Recommendations and Recovery and Resilience Plans – Thematic overview on gender-related issues [Zalecenia dla poszczególnych krajów oraz plany odbudowy i zwiększania odporności – przegląd tematyczny dotyczący kwestii związanych z płcią], opublikowane w październiku 2021 r.

⁽¹⁸⁾ Zob. przypis 14.

⁽¹⁹⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Rola członków rodziny opiekujących się osobami z niepełnosprawnościami i osobami starszymi: eksplozja zjawiska w czasie pandemii” (opinia z inicjatywy własnej) (Dz.U. C 75 z 28.2.2023, s. 75), w której zawarł istotne zalecenia dotyczące środków, jakie należy przedsięwziąć.

⁽²⁰⁾ Sprawozdanie EIGE, Gender Mainstreaming – Gender stakeholder consultation [Uwzględnianie aspektu płci – konsultacje z zainteresowanymi stronami w kwestiach płci], opublikowane w 2019 r.

⁽²¹⁾ Zob. przypis 1.

4.9. EKES opowiada się za szkoleniem pracowników służb zatrudnienia w celu ich ukierunkowania na kwestie związane z płcią oraz wykształcenia i rozpowszechnienia kultury wolnej od stereotypów płci. Jednocześnie ważne jest propagowanie partnerstw w zakresie pracy i szkolenia między przedsiębiorstwami a pracownikami, by wesprzeć integrację kobiet w sektorach zdominowanych przez mężczyzn.

4.10. EKES popiera pomysł skupienia się na zachętach dla przedsiębiorstw zatrudniających kobiety objęte aktywną polityką oraz oferujących stabilne umowy o pracę i dobre warunki pracy. Ponadto istotne są zachęty do działań mających pobudzać i wspierać działalność na własny rachunek, w tym poprzez ukierunkowane wsparcie szkoleń w zakresie finansów i zarządzania oraz dostępu do instrumentów finansowych⁽²²⁾.

5. Oceny szczegółowe

5.1. Kryzys mocno dotknął kobiety, które często są zmuszone podjąć pracę również poniżej kwalifikacji. Ponadto coraz bardziej powszechnym zjawiskiem wśród pracownic jest przymus podjęcia pracy w niepełnym wymiarze godzin. Aby odwrócić tę tendencję, zwiększyć udział kobiet w rynku pracy oraz wesprzeć wysokiej jakości zatrudnienie wymagające wysokich kwalifikacji, należy przede wszystkim rozwinąć w RRP działania bezpośrednio i pośrednio.

5.2. Z myślą o tym, aby zmniejszyć różnice w traktowaniu kobiet i mężczyzn, EKES zaleca koordynację i komplementarność programowania RRP ze wszystkimi innymi środkami i programami wspólnotowymi, počawszy od środków i programów spójności.

5.3. Istniejące różnice i nierówności między płciami sprawiają, że polityka publiczna nie jest neutralna pod względem płci, w związku z czym jest istotne, by wszystkie instytucje, zarówno europejskie, jak i krajowe i lokalne, sporządzały budżet z uwzględnieniem aspektu płci, który to budżet powinien być uzupełnieniem polityki podatkowej. Dlatego też EKES zaleca, by sporządzanie budżetu z uwzględnieniem aspektu płci było obowiązkową procedurą przewidzianą na etapie europejskiego semestru⁽²³⁾.

5.4. EKES ostrzega przed ryzykiem, że RRF w obecnej formie może pogłębić dysproporcje w niektórych sektorach produkcji, takich jak sektor ekologiczny i cyfrowy. Chociaż równouprawnienie płci jest priorytetem przekrojowym, istnieje ryzyko, że bez konkretnych i wymiernych działań na rzecz zatrudnienia kobiet, również pod względem promowania wysokich kwalifikacji w sektorach o wysokim poziomie ich zatrudnienia, jeszcze bardziej pogłębi się luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami, co grozi dalszym spychaniem kobiet do mniej płatnej pracy.

5.5. RRP powinny przewidywać porównywalne wskaźniki służące do pomiaru postępów w zakresie równości wynagrodzeń, dostępu do rynku pracy w podziale na sektory, godzenia życia zawodowego z opieką, pożyczek preferencyjnych, zachęt do promowania działalności na własny rachunek i samozatrudnienia wśród kobiet.

5.6. Zachęty do zatrudniania kobiet na czas nieokreślony, które powinny zostać wyłączone z mapy pomocy państwa, należy przedkładać nad inne zachęty.

5.7. Postępy w zakresie godzenia życia zawodowego z opieką są jednym z głównych celów, by umożliwić kobietom pełne wyrażenie własnego potencjału na rynku pracy i poprawić wydajność przedsiębiorstw. W związku z tym EKES sądzi, że pierwszoplanową kwestią jest inwestowanie środków w usługi umożliwiające godzenie życia zawodowego z opieką, nie tylko w usługi uzupełniające w przedszkolach i stopniowe zapewnienie bezpłatnych usług edukacyjnych dla dzieci w wieku do 3 lat w przypadku gospodarstw domowych o niskich dochodach, lecz również zwiększenie inwestycji we wprowadzanie usług wsparcia i opieki długoterminowej.

5.8. Do osiągnięcia celów w zakresie usług umożliwiających godzenie życia zawodowego z opieką należy dążyć, przyjmując do pracy konkretnych specjalistów i zapewniając ustawiczne szkolenie zawodowe wszystkim pracownikom tych usług, wśród których obecnie dominują kobiety.

⁽²²⁾ W ramach hiszpańskiego RRP przeznaczono 36 mln EUR na pomoc dla założycielek przedsiębiorstw typu start-up; we włoskim RRP uruchomiono 400 mln EUR na wsparcie udziału kobiet w przedsiębiorczości.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Inwestowanie z uwzględnieniem aspektu płci jako sposób na poprawę równości płci w Unii Europejskiej” (Dz.U. C 100 z 16.3.2023, s. 16), w której przedstawia propozycje wsparcia inwestycji na rzecz przedsiębiorczości kobiet.

⁽²³⁾ Dokument konsultacyjny Komisji Europejskiej, Gender Budgeting Practices: Concepts and Evidence [Praktyki budżetowe z uwzględnieniem aspektu płci: koncepcje i dowody], opublikowany w czerwcu 2022 r.

5.9. EKES zwraca uwagę na znaczenie objęcia wszystkich zamówień publicznych klauzulą dotyczącą nagradzania za zatrudnianie kobiet, tak by wesprzeć przedsiębiorstwa, które zobowiązują się do tworzenia stabilnych miejsc pracy, zwiększenia włączenia społecznego i zmniejszania luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami.

5.10. W dziedzinie nauk ścisłych występują duże różnice w traktowaniu kobiet i mężczyzn, które utrwalają się już na etapie szkoły podstawowej. Niestety zaledwie w paru RRP przewidziano środki na rzecz zwiększenia uczestnictwa kobiet w edukacji w uczelniach techniczno-naukowych i w kursach uniwersyteckich w dziedzinie nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki (STEM). Konieczne są zatem specjalne inwestycje w plany kształcenia, by zachęcić dziewczęta do udziału w świecie nauki, na przykład w dziedzinie badań i rozwoju, a także inwestycje i nowe formy wsparcia ukierunkowanych projektów w celu zagwarantowania większego udziału kobiet w innowacyjnych działaniach. Te kroki będą miały pozytywny wpływ w perspektywie średnio- i długoterminowej, w związku z czym należy je planować z zastosowaniem podejścia strategicznego.

5.11. EKES uważa, że – jak również postulowała KE ⁽²⁴⁾ – istotne są też działania na niwie podatkowej na mocy ustawodawstwa krajowego, polegające na wprowadzeniu ulg podatkowych dla drugiego żywiciela rodziny, którym w gospodarstwie domowym o niższych dochodach jest często kobieta. Ważne jest również wprowadzenie odliczeń podatkowych od dochodów mniej zamożnych rodziców samotnie wychowujących dzieci.

5.12. Oprócz środków określonych w RRP EKES proponuje – jako strategiczne środki wsparcia – obowiązek certyfikacji równouprawnienia płci w celu zmniejszenia różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn i poprawy warunków pracy kobiet, zajęcie się kwestią zwalczania przemocy motywowanej płcią ⁽²⁵⁾, rozpowszechnienie – w drodze rokowań zbiorowych z partnerami społecznymi – inteligentnej organizacji pracy oraz umożliwienie kobietom powracającym z urlopu macierzyńskiego dobrowolnego, płatnego zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy, zgodnie z krajową praktyką i krajowym ustawodawstwem.

5.13. EKES docenia przyjętą przez KE w sprawozdaniu metodę pracy, która przewiduje monitorowanie określonych w RRP poszczególnych krajów działań pod kątem płci. Ważne będzie, aby przedstawicielstwa KE w różnych państwach członkowskich skupiały się szczególnie na działaniach realizowanych w zakresie równości płci, zapewniając zarządzanie przejrzystymi i dostępnymi danymi.

5.14. EKES zaleca pełne zaangażowanie partnerów gospodarczych i społecznych oraz społeczeństwa obywatelskiego we wdrażanie, monitorowanie i ocenę RRP, w tym poprzez specjalne jednostki koordynacyjne na szczeblu europejskim i krajowym, których celem jest wspieranie skoordynowanego programowania inicjatyw na rzecz równouprawnienia płci.

Bruksela, dnia 14 grudnia 2022 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽²⁴⁾ Zob. przypis 10.

⁽²⁵⁾ Państwa członkowskie zostały wezwane do ratyfikacji Konwencji MOP nr 190 w sprawie eliminacji przemocy i molestowania w miejscu pracy, którą do tej pory przyjęły jedynie dwa kraje europejskie.