

## III

(Akty przygotowawcze)

## EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

## 434. SESJA PLENARNA W DNIACH 14-15 MARCA 2007 R.

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie gospodarczych i budżetowych konsekwencji starzenia się społeczeństwa**

(2007/C 161/01)

Dnia 16 maja 2006 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie *Gospodarczych i budżetowych konsekwencji starzenia się społeczeństwa*

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 23 lutego 2007 r. Sprawozdawcą była Susanna FLORIO.

Na 434. sesji plenarnej w dniach 14-15 marca 2007 r. (posiedzenie z dnia 14 marca 2007 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 109 głosami — 2 osoby wstrzymały się od głosu — następującą opinię:

**1. Wnioski i zalecenia**

1.1 Komitet odpowiada na pismo wiceprzewodniczącej Komisji Europejskiej Margot Wallström, przedstawiając niniejszą opinię rozpoznawczą, uwzględniającą opinie sporządzone w ciągu ostatnich lat, które łączą w sobie refleksje, analizy i propozycje opracowane przez Komitet na te tematy.

*Rynek pracy*

1.2 Komitet uważa, że należy realizować cele lizbońskie w zakresie polityki demograficznej, dlatego też, ze względu na szybkie przemiany demograficzne na rynku pracy, pilnie potrzebne są środki rozwiązujące związane z tym problemy:

- jeżeli to możliwe, podwyższenie stopy zatrudnienia w grupie pracowników, którzy przekroczyli 50. rok życia, zarówno poprzez pracę najemną, jak i działalność na własny rachunek;
- promowanie instrumentów sprzyjających ponownej integracji i podwyższeniu kwalifikacji bezrobotnych w starszym wieku w celu zagwarantowania im godziwej emerytury;
- sprzeciw wobec usuwania z rynku pracy pracowników po 50. roku życia, którzy zamierzają kontynuować pracę zawodową.

1.3 Należy zniechęcić do usuwania z miejsc pracy starszych pracowników i zwrócić większą uwagę na ich włączenie do cyklu produkcyjnego.

1.4 Miejsce pracy powinno odpowiadać wykształceniu i doświadczeniu zawodowemu, bez jakiegokolwiek dyskryminacji pokoleniowej. Z tego względu Komitet wzywa wszystkie państwa członkowskie do jak najszybszego transponowania i wprowadzenia w życie dyrektywy w sprawie równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (2000/78/WE).

1.5 Lepsza organizacja pracy wymaga oceny rodzaju wykonywanej pracy (praca niebezpieczna, uciążliwa lub monotonna).

*Uczenie się przez całe życie*

1.6 Programy uczenia się przez całe życie są kluczem do lepszego wykorzystania pracowników po 50. roku życia, zarówno w ramach przedsiębiorstwa, jak i poza nim. Z tego względu należy rozpowszechniać i monitorować sprawdzone wzorce, tak jak przewidują roczne sprawozdania monitorujące, składane przez europejskich partnerów społecznych.

1.7 Polityka na rzecz wysokiej jakości zatrudnienia powinna ukierunkowywać i kształtować pokolenia obywateli przez cały czas trwania ich kariery. Pociąga to za sobą działania ze strony partnerów społecznych oraz wszystkich zainteresowanych podmiotów gospodarczych i społecznych na szczeblu lokalnym, krajowym i europejskim.

#### *W kierunku paktu międzypokoleniowego*

1.8 Badania naukowe i innowacje są podstawową inwestycją zarówno dla dzisiejszych obywateli europejskich, jak i przyszłych pokoleń. Należy zatem nakłaniać ludzi młodych do studiowania nauk ścisłych i tworzyć odpowiadające temu warunki zatrudnienia w dziedzinie technologii i badań naukowych.

Unia Europejska musi pokonać różnicę dzielącą ją od innych krajów, takich jak Chiny i Indie, które w ostatnich latach poczyniły w tych sektorach gigantyczne postępy.

1.9 Inwestowanie w obszary znajdujące się w gorszym położeniu przyczynia się do tego, że ludzie młodzi ich nie opuszczają, lecz stają się instrumentem ich rozwoju i rewitalizacji.

1.10 Analiza podjęta w ramach roku 2007, poświęconego równym szansom, powinna skoncentrować się na pogodzeniu życia prywatnego i zawodowego, tak by decyzja o macierzyństwie i ojcostwie nie była uwarunkowana brakiem stabilności i środków finansowych oraz pozostawieniem rodziny samej sobie w ponoszeniu kosztów — nie tylko ekonomicznych — narodzin dziecka.

#### *Kobiety a rynek pracy w Unii Europejskiej*

1.11 Komitet uważa, że należy zachęcić do stosowania istotnych dyrektyw, takich jak dyrektywa w sprawie urlopów rodzicielskich, zagwarantować usługi przeznaczone dla małych dzieci oraz opiekę i pomoc dla osób starszych; jest ponadto przekonany, że trzeba szybko usunąć różnicę w wynagrodzeniu między kobietami a mężczyznami, jak też zwalczyć niepewność i niestabilność zatrudnienia, które są powodem ubóstwa wielu Europejki. Konieczne jest również rozwinięcie zachęt, które skłaniałyby mężczyzn do większego dzielenia się obowiązkami domowymi. Przyrost naturalny i zatrudnienie kobiet nie powinny się wzajemnie wykluczać. Dlatego należy przyjąć wszelkie instrumenty pozwalające matkom pogodzić opiekę nad dziećmi z pracą zawodową.

1.12 Także w przedsiębiorstwach należy przyjąć środki gwarantujące kobietom możliwość dostępu do stanowisk kierowniczych.

#### *Rola i znaczenie imigracji w kontekście przemian demograficznych*

1.13 Jednym z rozwiązań koniecznych do tego, by sprostać wyzwaniom starzenia się ludności, jest imigracja. Spójne dzia-

łania polityczne na rzecz integracji i zatrudnienia mogą być siłą napędową wzrostu i rozwoju. Należy w tym celu optymalnie wykorzystywać umiejętności, doświadczenie zawodowe i kwalifikacje imigrantów.

#### *Trwałość systemów opieki społecznej w Unii Europejskiej*

1.14 Trwałość systemów opieki społecznej należy zagwarantować za pomocą wielu środków, które nie wpływałyby niekorzystnie na ostateczny cel zdefiniowany w traktatach UE (art. 2). Jest zatem konieczne, by z jednej strony zagwarantować trwałość europejskiego modelu społecznego, a z drugiej strony — dążyć do właściwych dla niego celów powszechności i równości.

1.15 Usługi socjalne użyteczności publicznej powinny zostać zagwarantowane i utrzymywane ze względu na swą funkcję, podobnie jak podmioty gospodarki społecznej. Organizacje wolontariackie, w których udzielają się osoby starsze, pełnią ważną funkcję społeczną, którą należy wspierać i skutecznie wykorzystywać.

#### *Trwałość systemów emerytalnych*

1.16 Celem Unii Europejskiej i państw członkowskich powinno być zagwarantowanie przyszłym pokoleniom spokojnej i godziwej starości, a zatem odpowiednich systemów emerytalnych. Emerytury uzupełniające, jeżeli są konieczne, powinny być wiarygodne, pewne i zabezpieczone przed nieprzewidywalnymi wahaniami rynków finansowych.

1.17 Walka z niepewnością zatrudnienia oznacza zapewnienie godziwej emerytury także młodym pracownikom oraz zmniejszenie opóźnień w wejściu na rynek pracy.

1.18 Trwałość systemów emerytalnych należy przeanalizować z uwzględnieniem wielu złożonych elementów, których nie można zredukować jedynie do starzenia się ludności.

1.19 W niektórych państwach członkowskich UE podstawowym celem służącym zagwarantowaniu trwałości systemów emerytalnych powinna być konsekwentna walka z uchylaniem się od płacenia podatków i składek.

#### *Wpływ starzenia się społeczeństwa na zdrowie*

1.20 W dziedzinie zdrowia starzenie się społeczeństwa będzie się wiązać przede wszystkim z inwestycjami w prewencję, jakość opieki i badania naukowe, szczególnie w dziedzinie chorób najczęściej dotykających osoby starsze, na których trzeba będzie skoncentrować wysiłki i badania.

1.21 W związku ze starzeniem się społeczeństwa również w świecie pracy zagadnienia zdrowia i bezpieczeństwa nabiorą innego wymiaru i przejdą zmiany, które trzeba będzie poddać uważnej analizie i ocenie.

1.22 Komitet uważa, że państwa członkowskie UE powinny realizować we współpracy z partnerami społecznymi wspólne programy na rzecz zapobiegania nieszczęśliwym wypadkom przy pracy i chorobom zawodowym, związanym zwłaszcza z wiekiem starszych pracowników. Monitoring i wymiana informacji to istotne instrumenty.

1.23 Starszym pracownikom należy dać wolny wybór w zakresie przedłużenia życia zawodowego, uwzględniając typ pracy i ocenę ryzyka, a także stopnia monotonii i uciążliwości właściwych dla danego zawodu.

1.24 Komitet zobowiązuje się kontynuować swe prace mające na celu zgłębienie i ocenę zagadnienia przemian demograficznych oraz wysunięcie w odniesieniu do niego propozycji, mając pełną świadomość złożoności tej kwestii, która w najbliższych latach wymagać będzie udziału wszystkich podmiotów instytucjonalnych, gospodarczych i społecznych, tak by sprostać nowym wyzwaniom. Komitet zobowiązuje się dalej zajmować analizą kwestii podjętych w niniejszej opinii, zgodnie z regulaminem wewnętrznym.

## 2. Wstęp

2.1 Margot Wallström, wiceprzewodnicząca Komisji Europejskiej, zwróciła się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o sporządzenie opinii rozpoznawczej na temat raportu opublikowanego ostatnio przez Komisję i Komitet Polityki Gospodarczej, w sprawie gospodarczych i budżetowych konsekwencji starzenia się społeczeństwa we wszystkich państwach członkowskich UE.

2.2 Ze względu na szeroki zakres tego zagadnienia i powiązanych z nim obszarów polityki Margot Wallström w swym piśmie zwróciła się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o wypowiedzenie się w kwestiach związanych — w sposób bezpośredni bądź pośredni — z zatrudnieniem i z niektórymi pokrewnymi aspektami, takimi jak zdrowie, systemy emerytalne i uczenie się przez całe życie.

2.3 Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy w Dublinie przeprowadziła wiele badań na temat starzenia się społeczeństwa oraz przeanalizowała skutki tego zjawiska dla europejskich obywateli i pracowników.

2.4 Istnieje wiele czynników decydujących o starzeniu się społeczeństwa: obniżenie wskaźnika urodzeń, stały wzrost spodziewanej długości życia, a także stopniowe wycofywanie się z czynnego życia zawodowego pokolenia urodzonego po wojnie oraz — w przyszłości — pokolenia wyżu demograficznego lat 60. <sup>(1)</sup>, co jest elementem, który ma i będzie miał bezpośredni wpływ na populację w wieku produkcyjnym.

2.5 Zgodnie z prognozami Eurostatu liczba osób po 65. roku życia w UE-25 powinna wzrosnąć z 75 mln w 2005 r. do ok. 135 mln w 2050 r. Przewiduje się, że ich odsetek w całej populacji 25 państw członkowskich wzrośnie do 30 %, przy czym najwyższy będzie w Hiszpanii (36 %) i Włoszech (35 %), a najniższy — w Luksemburgu (22 %) i Holandii (23 %).

<sup>(1)</sup> Komitet miał już okazję podkreślić potrzebę ukierunkowanych badań służących analizie zjawiska starzenia się społeczeństwa w UE, w związku z siódmym ramowym programem badań zob. opinię „Zapotrzebowanie na badania nad zmianami demograficznymi”, Dz.U. C 74 z 23.3.2005, s.44; zob. przypis 1.

2.6 Starzenie się społeczeństwa niesie ze sobą istotne konsekwencje zarówno dla społecznych, jak i gospodarczych aspektów poszczególnych krajów i czyni konieczną modernizację kierunków polityki budżetowej i polityki dotyczącej opieki społecznej.

2.7 Starzenie się społeczeństwa wpływa na całą gospodarkę danego kraju: na rynek pracy, wydajność, innowacje technologiczne i wzrost gospodarczy, gdyż potrzeby i możliwości społeczeństwa ulegają nieuniknionym zmianom.

## 3. Starzenie się a rynek pracy

3.1 Strategia lizbońska bierze pod uwagę między innymi także stopę zatrudnienia starszych pracowników: początkowo wyznaczony cel — lecz jeszcze nieosiągnięty — to podniesienie do 2010 r. stopy zatrudnienia starszych pracowników do ponad 50 %.

3.2 O ile z jednej strony starzenie się społeczeństwa pociąga za sobą podniesienie średniej wieku, o tyle — z drugiej strony — wiąże się ono ze zmniejszeniem całkowitej liczby obywateli w wieku produkcyjnym, gdyż starsze pokolenia nie są zastępowane przez odpowiednią liczbę ludzi młodych. Co więcej, ludzie młodzi wchodzą na rynek pracy coraz później <sup>(2)</sup>.

3.3 Zjawisko starzenia się społeczeństwa wpływa zatem znacząco na rynek pracy i w dużym stopniu go zmienia. W konsekwencji pilnie potrzebne stają się środki rozwiązujące problemy związane z realizacją celów takich jak:

- podniesienie stopy zatrudnienia w grupie pracowników, którzy przekroczyli 50. rok życia poprzez pracę najemną i nieutrudnianie im prowadzenia własnej działalności,
- promowanie instrumentów sprzyjających ponownej integracji (w tym przekwalifikowania) osób bezrobotnych w starszym wieku w celu zagwarantowania im godziwej emerytury,
- sprzeciw wobec usuwania z rynku pracy pracowników po 50. roku życia, którzy zamierzają kontynuować pracę zawodową,
- wspieranie dostępu ludzi młodych do rynku pracy na zasadach normalnych umów o pracę umożliwiających zachowanie ciągłości i poprawę jakości życia zawodowego.

<sup>(2)</sup> Zob. niedawny komunikat Komisji Europejskiej: „Demograficzna przyszłość Europy – przekształcić wyzwania w nowe możliwości”, COM (2006) 571

3.4 Skutki starzenia się społeczeństwa nie dotyczą jedynie pracowników, lecz także przedsiębiorców. Dla wymiany pokoleń istotne będzie zapewnienie instrumentów ułatwiających przekazanie działalności gospodarczej, zwłaszcza w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw. W istocie również średnia wieku przedsiębiorców ulega stopniowemu podwyższeniu, co wpływa — bezpośrednio i pośrednio — na innowacje, rynek kapitałowy oraz — ogólnie rzecz biorąc — na cały europejski przemysł. Starszy wiek przedsiębiorców oznacza, że spora ich część wycofała się już z czynnego życia zawodowego bądź się do tego przygotowuje, mimo że nie ma nowych pokoleń młodych przedsiębiorców, którzy mogliby ich zastąpić. Zmniejszenie się liczby przedsiębiorców oznacza zmniejszenie się liczby przedsiębiorstw i — w rezultacie — miejsc pracy.

3.5 Usuwanie starszych pracowników jest coraz bardziej niepokojącym zjawiskiem, nie tylko w przemyśle, lecz również w sektorze usług. Trudność w wejściu do nowego środowiska zawodowego, niekorzystne położenie wynikające często z ograniczonego doświadczenia zawodowego zdobytego w niewielu miejscach pracy, dyskryminacja dotycząca niewątpliwie starszych pracowników poszukujących nowego zatrudnienia to również problemy, z którymi muszą się zmierzyć wszyscy pracownicy europejscy.

3.6 Należy zwrócić większą uwagę na włączenie starszych pracowników do cyklu produkcyjnego: w niektórych sektorach ich doświadczenie leży u podstaw większej pod względem jakościowym wydajności; konieczne jest przejście — również w sektorze przedsiębiorczości — od zwykłej oceny wieku do oceny praktycznych umiejętności. W tym wypadku trzeba będzie wdrożyć i monitorować dyrektywy europejskie w sprawie wszelkich form dyskryminacji (2000/43/WE i 2000/78/WE).

3.7 Wszyscy pracownicy powinni mieć takie miejsce pracy, które w możliwie jak największym stopniu odpowiada ich wykształceniu i doświadczeniu: umożliwiłoby to zwiększenie wydajności, które mogłoby — przynajmniej częściowo — zniwelować negatywne skutki starzenia się społeczeństwa (3).

3.8 Aktywna polityka na rzecz zatrudnienia starszych pracowników powinna w każdym razie uwzględniać typy wykonywanej pracy: praca niebezpieczna, uciążliwa lub monotonna wymaga w istocie ukierunkowanej analizy i szerszego marginesu dobrowolności ze strony zainteresowanych (4).

#### 4. Uczenie się przez całe życie

4.1 Jednym z celów wyznaczonych właśnie po to, by zwiększyć stopę zatrudnienia wśród starszych pracowników, jest realizacja skutecznych i wydajnych programów stałego uczenia się (*lifelong learning*) poprzez wymianę dobrych wzorców wśród 27

(3) Zob. niedawna opinia Komitetu: „Jakość życia zawodowego, wydajność oraz zatrudnienie w kontekście globalizacji i przemian demograficznych”, Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 157

(4) Zob. opinia CESE 92/2007: „Upowszechnianie godnej pracy dla wszystkich”

państw członkowskich UE oraz stały dialog z partnerami społecznymi, zgodnie z pragnieniem wielu instytucji europejskich (5).

4.2 Poprzez europejską strategię na rzecz zatrudnienia, od czasu szczytu w Luksemburgu w 1997 r. ustalano rok po roku wytyczne dotyczące edukacji przez całe życie. Przy każdej okazji podkreślano znaczenie dużej zdolności zatrudnienia starszych pracowników i tym samym ich przygotowania zawodowego dla rozwiązania problemów, które stwarza starzenie się społeczeństwa.

4.3 Termin *lifelong learning* oznacza każde znaczące działanie w zakresie uczenia się, którego celem jest zwiększenie zdolności, wiedzy i umiejętności. Należy je zatem rozważać na przestrzeni całego życia zawodowego, gdyż utrata profesjonalizmu i brak dokształcania wpływa w najbardziej dramatyczny i negatywny sposób właśnie na starszych pracownikach.

4.4 Komitet również podkreślał częsty brak równowagi między pokoleniami w zakresie znajomości technologii i zdobywania różnych umiejętności (6).

4.5 Jednym ze skutecznych instrumentów sprzyjających zdolności przystosowania się pracowników jest szkolenie wewnątrz przedsiębiorstwa. Niektóre państwa członkowskie (Wielka Brytania, Hiszpania, Portugalia, Holandia i Austria) — aczkolwiek w różnym stopniu — promowały takie kursy szkoleniowe i dokształcające w przedsiębiorstwach przy pomocy zachęt i zwolnień podatkowych.

4.6 Za pośrednictwem strategii lizbońskiej położono nacisk na fakt, że metody i systemy kształcenia, które dobrze funkcjonują i mogą skutecznie odpowiedzieć na wymogi rynku pracy to kluczowy element służący osiągnięciu jednego z głównych celów samej strategii, a mianowicie — zbudowaniu gospodarki opartej na wiedzy.

4.7 Zmniejszenie przeszkód w zatrudnianiu starszych pracowników oznacza antycypowanie skutków przemian demograficznych.

#### 5. W kierunku paktu międzypokoleniowego

5.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny już w 2004 r. (SOC/174) podkreślił znaczenie wsparcia dla paktu międzypokoleniowego w celu zagwarantowania obywatelom państw europejskich wystarczającej wymiany pokoleń na rynku pracy, państwa opiekuńczego dostosowanego do nowych realiów demograficznych i prawodawstwa europejskiego, które sprzyjałoby polityce na rzecz zatrudnienia, podnoszeniu kwalifikacji oraz zbliżeniu między szkolnictwem a przedsiębiorstwami (7).

(5) Zob. *Framework of actions for the lifelong learning development of competencies and qualifications* („Ramy działania na rzecz uczenia przez całe życie nowych umiejętności i zdobywania nowych kwalifikacji”), podpisane przez Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC), Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE) i Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP)

(6) Zob. np. niedawne opinia Komitetu: „Kluczowe kompetencje w uczeniu się przez całe życie”, Dz.U. C 195 z 18.8.2006, s. 109 i „Relacje międzypokoleniowe”, Dz.U. C 157 z 28.6.2005, s. 150

(7) Por. opinia EKES-u „Relacje międzypokoleniowe” Dz.U. C 157 z 28.6.2005, s. 150

5.2 W każdym razie nurty polityki na rzecz „dobrego” zatrudnienia powinny być również ukierunkowane na promowanie wejścia na rynek pracy ludzi młodych i towarzyszyć im przez cały okres ich życia zawodowego<sup>(8)</sup>, bez tworzenia „cyfrowej przepaści” między młodymi pracownikami a osobami starszymi, które zamierzają pozostać w miejscu pracy.

5.3 Komitet rzucił zatem wyzwanie: „[...] przyczynić się do zwiększenia stopnia konsultacji w tej istotnej kwestii, która wymaga skoordynowanych i długofalowych działań wielu podmiotów, oparcia się presji krótkofalowych interesów, stałego, konstruktywnego zaangażowania. Celem jest stopniowe wypracowanie nowego paktu między pokoleniami na obszarze Unii Europejskiej”.

5.4 Badania naukowe i innowacje to dziedziny, w które należy koniecznie inwestować w celu zapewnienia przyszłemu pokoleniu Europejczyków dobrobytu — zadawalającej i stabilnej jakości życia. Należy zatem wziąć pod uwagę również średnią wieku europejskich badaczy i naukowców oraz potrzebę włączenia ludzi młodych do tych kluczowych sektorów.

5.5 Brak wystarczających inwestycji w badania naukowe w całej Europie, której daleko jeszcze do osiągnięcia celów strategii lizbońskiej, nie pozwala młodym badaczom — częstokroć zmuszonym do pracy w warunkach dużej niepewności — zbudować swej przyszłości oraz kariery w dziedzinie badań naukowych i technologicznych. Europa, w której średnia wieku naukowców jest wyższa niż w innych potęgach światowych, niesie z sobą zagrożenie dla przyszłości. W Chinach i Indiach na przykład liczba absolwentów kierunków ścisłych rośnie w takim stopniu, że w Stanach Zjednoczonych 60 % badaczy i naukowców pochodzi z tych krajów. Natomiast w wielu krajach europejskich w ostatnich latach wyraźnie spadła liczba studentów zapisujących się na te kierunki.

5.6 Problem starzenia się społeczeństwa ma bezpośredni wpływ także na spójność terytorialną: młodzi ludzie mają skłonność do opuszczania niektórych regionów w poszukiwaniu zatrudnienia tam, gdzie warunki życia i pracy są lepsze. Pogłębia to rozdziew między tymi regionami, gdzie gospodarka jest bardziej rozwinięta a tymi, które szybciej ubożeją i starzeją się.

5.7 Pogodzenie życia prywatnego z pracą jest filarem europejskiego modelu społecznego. Podniesienie średniej wieku ludności europejskiej stwarza problem zwiększenia przyrostu naturalnego. Powinno się to rozumieć wyłącznie poprzez stworzenie wszystkim parom możliwości posiadania dzieci, bez potrzeby rezygnowania w tym celu z czynnego życia zawodowego albo wręcz znacznego obniżenia standardu życia rodziny, które może prowadzić — jak niestety dzieje się zbyt często — do osiągnięcia poziomu zbliżającego się do ubóstwa. Młodych ludzi dotykają obecnie niepewne warunki zatrudnienia, które nie gwarantują żadnego bezpieczeństwa na przyszłość; mają oni zazwyczaj mniej dzieci bądź w ogóle ich nie posiadają.

5.8 By osiągnąć cel stopniowego zwiększenia przyrostu naturalnego, wszystkie usługi socjalne, zdrowotne i edukacyjne (żłobki, pomoc medyczna, prewencja, pomoc finansowa itp.) powinny zostać rozwinięte, udoskonalone i przystosowane do realiów demograficznych krajów UE.

## 6. Zatrudnienie wśród kobiet a przyrost naturalny

6.1 W 2005 r. stopa zatrudnienia kobiet wynosiła w UE-25 56,3 %. Problem ten jest mniej dotkliwy w krajach Europy Północnej, a poważniejszy w krajach śródziemnomorskich. Jednakże nawet kobietom mającym pracę trudno jest zbudować taką ścieżkę kariery, która umożliwiałaby im zgromadzenie wysokich składek emerytalnych. Na rynku pracy kobiety muszą w istocie zmierzyć się z licznymi problemami:

- cierpią dzisiaj najbardziej z powodu niepewności zatrudnienia, niestabilności miejsca pracy, braku stabilizacji finansowej i — ogólnie rzecz ujmując — ubóstwa;
- różnica w wynagrodzeniu w stosunku do mężczyzn to wciąż bardzo negatywny aspekt w prawie wszystkich krajach UE (średnio wynosi ona 24 % za tę samą pracę);
- w prawie wszystkich krajach UE wciąż niewystarczające usługi dla małych dzieci oraz niedostateczna opieka i pomoc dla ludzi starszych zmuszają przede wszystkim kobiety do poświęcenia kariery w celu przeznaczenia większej ilości czasu na opiekę nad bliskimi;
- istotne dyrektywy, takie jak dyrektywa w sprawie urlopów rodzicielskich, nie są wystarczająco brane pod uwagę, a kobiety wciąż muszą dokonywać wyboru między macierzyństwem a karierą;
- zatrudnienie wśród kobiet i przyrost naturalny nie muszą być ze sobą sprzeczne: w tym względzie należy się na przykład kierować dobrymi rozwiązaniami krajów, których systemy podatkowe pozwalają kobietom wejść ponownie z większą łatwością na rynek pracy po urodzeniu dzieci, bez jakiegokolwiek szkody dla kariery bądź zarobków. Należy ponadto podkreślić, że bodźce skłaniające mężczyzn do dzielenia się obowiązkami związanymi z narodzinami dziecka są wciąż niewystarczające.

6.2 Komisja Europejska słusznie uważa, że zmniejszenie liczby obywateli w wieku produkcyjnym może być częściowo zrekomensowane poprzez szereg środków, do których — przynajmniej w perspektywie krótkoterminowej — należy zwiększenie udziału kobiet w świecie pracy. Zmiany kulturowe, które w ostatnich dziesięcioleciach umożliwiły kobietom pracę i zdobycie niezależności, odzwierciedlają się w różnicach w stopie zatrudnienia wśród kobiet różnych pokoleń. W istocie w Europie młode kobiety są bardziej obecne w świecie pracy niż kobiety w średnim wieku.

<sup>(8)</sup> Zob. np. komunikat Komisji Europejskiej na temat jakości pracy COM (2003) 728: „Poprawa jakości pracy: przegląd ostatnio poczynionych postępów”

6.3 Rosnący udział kobiet w rynku pracy jest niewątpliwie pozytywnym elementem i przejawem postępu. Zgodnie z różnymi analizami statystycznymi — także niedawnymi — nie jest on jeszcze wystarczający. Co więcej, powinien się koniecznie przełożyć na rzeczywiste wprowadzenie tych samych warunków pracy i wynagrodzenia, jak w wypadku mężczyzn, a także na obronę kobiet przed nadużyciami i dyskryminacją w miejscu pracy i społeczeństwie. Różnice w zatrudnieniu kobiet i mężczyzn dotyczą zresztą także przedsiębiorców: istnieją w istocie ogromne różnice między liczbą kobiet i mężczyzn przedsiębiorców. Państwa członkowskie UE powinny zatem wzmocnić instrumenty, którymi już dysponują, i stworzyć nowe w celu stymulowania i ochrony zatrudnienia wśród kobiet.

## 7. Rola i waga imigracji w kontekście przemian demograficznych

7.1 Liczba imigrantów w Unii Europejskiej stale się zwiększa. Ogromna różnica między gospodarkami i standardami życia krajów europejskich a krajów rozwijających się sprzyja migracji do naszych bogatszych krajów. Imigracji nie należy postrzegać jako zagrożenia, lecz raczej jako zjawisko, które dzięki spójnym nurtom polityki może stanowić potencjalny czynnik wzrostu, rozwoju i integracji.

7.2 W sytuacji powszechnego starzenia się społeczeństwa i równoczesnego zmniejszenia się liczby ludności czynnej zawodowo pracownicy migrujący wypełniają w UE zadania, które odpowiadają potrzebom produkcyjnym, gospodarczym i społecznym przyjmującego ich państwa. Obszary polityki zatrudnienia i integracji powinny zostać ukierunkowane na cel jak najlepszej alokacji dostępnych zasobów ludzkich, w tym imigrantów, z optymalnym wykorzystaniem ich kompetencji, doświadczenia zawodowego i kwalifikacji<sup>(9)</sup>.

7.3 Również Komisja stwierdza, że imigracja może odgrywać pozytywną rolę w dostosowaniu się rynku pracy. Ponadto pod warunkiem legalnego zatrudnienia pracownicy-imigranci przyczyniają się do finansowania systemu opieki społecznej poprzez płacenie podatków i uiszczanie składek na systemy zabezpieczenia społecznego, co stanowi istotną nowość dla przyszłości europejskiego rynku pracy najbliższych lat. Nie należy ponadto lekceważyć znaczenia wsparcia ekonomicznego, którym są przesyłki walutowe imigrantów dla ich rodzin w kraju pochodzenia, będące często ich jedynym źródłem utrzymania. Z tych względów lepsza integracja imigrantów jest niezbędnym celem dla państw członkowskich UE<sup>(10)</sup>.

7.4 Potrzeba włączenia do gospodarki formalnej nie dotyczy ponadto jedynie pracowników-imigrantów: starzenie się społeczeństwa wymaga pilnego zajęcia się takimi kwestiami jak walka z pracą na czarno i niepewnością zatrudnienia, tak by gospodarki krajowe stały się zdrowsze i rozwijały się w bardziej zrównoważony sposób.

<sup>(9)</sup> Zob. opinię Komitetu „Imigracja, integracja i zatrudnienie”, Dz.U. C 80 z 30.3.2004, s. 92

<sup>(10)</sup> Zob. w związku z tym niedawną opinię Komitetu „Imigracja w UE a polityka integracji — współpraca między władzami regionalnymi i lokalnymi a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego”, Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 128

## 8. Trwałość systemów opieki społecznej w UE

8.1 W wielu dokumentach Komisja Europejska stwierdza, że w celu osiągnięcia praktycznej stabilności finansów publicznych państw członkowskich należy podjąć działania zmierzające do kontrolowania lub zmniejszenia długu publicznego w znaczący, stopniowy i stały sposób. By tego dokonać, konieczna jest skuteczna alokacja zasobów — bez niej ucierpi jakość i dostępność usług publicznych.

8.2 To przede wszystkim z uwagi na przemiany demograficzne, które budzą obawy o trwałość państw opiekuńczych, różne systemy finansowania opieki społecznej państw członkowskich UE muszą, pomimo swych różnic i specyfiki, zagwarantować obywatelom skuteczne, równe dla wszystkich i przejrzyste funkcjonowanie usług.

8.3 Komitet podkreśla, że usługi socjalne użyteczności publicznej i podmioty gospodarki społecznej pełnią istotną funkcję w udzielaniu dodatkowego wsparcia dla rodzin i osób starszych. Uznając znaczenie tych działań, należy wspierać — opierając się na wspólnych wymogach — te struktury, które odgrywają przydatną rolę dla społeczeństwa.

8.4 Istotna może być w tym względzie rola Unii Europejskiej: strategia lizbońska (połączenie nurtów polityki społecznej, gospodarczej i polityki zatrudnienia) wprowadziła wyjątkowe, nowatorskie podejście, a jeden z jej instrumentów — „otwarta metoda koordynacji” — może być uznany za jedną z najbardziej interesujących nowości polityki wspólnotowej ostatnich lat. Niestety instrument ten jest zbyt rzadko używany i często niedoceniany, podczas gdy wspólnotowy instrument prawny został porzucony. Europejski model społeczny pozostaje wciąż niestety celem, który jest jeszcze daleki od realizacji, lecz zapewne nie stanowi on przeszkody, którą należałoby usunąć w imię rynku wewnętrznego.

8.5 W niektórych krajach europejskich — przede wszystkim ze względu na takie rozpowszechnione zjawiska jak podwyższenie średniej wieku ludności — finansowanie systemów opieki społecznej i systemów emerytalnych jest w dużym stopniu zagrożone plagą uchylania się od płacenia podatków i składek. Wszystkie dążenia do zreformowania państwa opiekuńczego, opieki społecznej i zdrowotnej oraz nurtów polityki na rzecz zatrudnienia muszą uwzględniać walkę z takimi przestępstwami jak uchylanie się od płacenia podatków i obchodzenie przepisów podatkowych, bo to przede wszystkim zagraża istnieniu stabilnych budżetów państwowych.

8.6 Komitet pragnie zatem zaakcentować, że w poszukiwaniu rozwiązań i sposobów dostosowania się do przemian demograficznych istotną rolę odgrywa walka z uchylaniem się od płacenia podatków i składek oraz ze zmniejszeniem się liczby podatników.

## 9. Systemy emerytalne

9.1 Zmniejszanie się liczby ludności w wieku produkcyjnym i wzrost liczby pracowników będących na emeryturze, czyli zjawiska spowodowane przedłużaniem się spodziewanej długości życia, stanowią główny przedmiot uwagi Komisji Europejskiej, przedstawiony w wielu dokumentach dotyczących trwałości systemów emerytalnych.

9.2 W ciągu następnych dziesięcioleci konieczne jest stworzenie warunków, w których systemy emerytalne będą mogły zagwarantować przyszłym pokoleniom spokojną i godziwą starość. Z tego względu problemu wpływu starzenia się społeczeństwa na systemy emerytalne nie można rozwiązać wyłącznie za pomocą zachęt do wykorzystywania emerytur uzupełniających bądź prywatnych — byłyby to niebezpieczne uproszczenie. Należy raczej podjąć starania w celu stworzenia skutecznych instrumentów, tak by uzupełniające programy emerytalne były prostsze, pewniejsze, bardziej wiarygodne i niez zagrożone nieprzewidywalnymi wahaniami rynków finansowych. Poza tym ulegnie wzmocnieniu nadzór nad prywatnymi funduszami emerytalnymi, tak by rozszerzyć system kontroli i zapewnić właściwy system zarządzania.

9.3 W wielu krajach UE kryzys dotyczący systemy emerytalne nie wynika jedynie ze starzenia się społeczeństwa, lecz także z tego, że składki zmniejszają się, a zasoby nie są odzyskiwane gdzie indziej (np. poprzez walkę z uchylaniem się od płacenia podatków i składek), podczas gdy zapotrzebowanie na emerytury ze strony obywateli wciąż rośnie.

9.4 Zjawisko to dodatkowo pogłębia fakt, że młode pokolenia wchodzi na rynek pracy coraz później, często na podstawie niepewnych umów przewidujących niskie wynagrodzenie, a zatem płacą składkę emerytalną, która jest niższa od składki płaconej przez ich rodziców, kiedy byli w tym samym wieku.

9.5 Starzenie się społeczeństwa może spowodować konieczność przedłużenia okresu aktywności zawodowej, lecz jeszcze pilniejsze, szczególnie w wypadku niektórych krajów Unii, jest zmniejszenie opóźnienia we wchodzeniu na rynek pracy i — ogólniej rzecz ujmując — zagwarantowanie lepszych możliwości i warunków pracy na początku kariery zawodowej.

9.6 Prognozy Komisji Europejskiej do końca 2050 r. przewidują zwiększenie wydatków na emerytury we wszystkich krajach UE oprócz Austrii, która wprowadziła reformy w 2000 r. O ile we Włoszech i Szwecji przewiduje się jedynie niewielkie zwiększenie wydatków na emerytury — zważywszy, że ich publiczne systemy emerytalne opierają się na systemie składkowym — to w innych krajach przewiduje się bardzo znaczący wzrost wydatków, który w Portugalii sięgnie 9,7 %.

9.7 Problemu trwałości systemów emerytalnych nie można zatem analizować i rozwiązywać w oderwaniu od innych aspektów. Należy mieć jasny obraz przyczyn, które nie ograniczają się tylko do zjawiska, jakim jest powszechne starzenie się ludności społeczeństwa europejskiego, ale także łączą się z różnymi realiami rynku pracy, wzrostu gospodarczego i systemów opieki społecznej w różnych krajach UE.

9.8 Cele, które należy sobie wyznaczyć, by rozwiązać kwestię trwałości systemów emerytalnych, wykraczają poza zwykłe podwyższenie wieku emerytalnego. Jeżeli środek ten zostanie zastosowany bez konkretnych kryteriów, może on okazać się całkowicie nieskuteczny, a nawet szkodliwy dla jakości życia europejskich obywateli.

9.9 Zważywszy na różnice występujące między rodzajami pracy pod względem stopnia uciążliwości, monotonii oraz zmęczenia, rozwiązaniem problemu starzenia się społeczeństwa nie może być po prostu podwyższenie wieku emerytalnego, gdyż przedłużenie okresu aktywności zawodowej nie ma tego samego znaczenia w wypadku wszystkich zawodów i należy uwzględnić różnicę między ustawowym wiekiem emerytalnym a rzeczywistym wiekiem w chwili opuszczania rynku pracy.

9.10 Walka z niepewnością zatrudnienia i pracą nielegalną, wsparcie dla kierunków polityki w zakresie wynagrodzenia, zdrowsza redystrybucja bogactwa i bardziej rzeczywista spójność społeczna idą w parze z nieuniknionym, stopniowym i dobrowolnym podwyższeniem wieku emerytalnego, które należy uzgodnić i wesprzeć w drodze stałego dialogu z partnerami społecznymi oraz społeczeństwem obywatelskim.

## 10. Zdrowie

10.1 Łatwo zrozumiały jest fakt, że podwyższenie się średniej wieku populacji prowadzi do wzrostu wydatków na opiekę zdrowotną. Jednakże przewidywanie kształtowania się wydatków na opiekę zdrowotną i tego, w jakich konkretnych dziedzinach konieczne będą większe inwestycje w perspektywie najbliższych dziesięcioleci, jest bardzo skomplikowane. Nie można przewidzieć, ile środków publicznych będzie trzeba zainwestować w opiekę zdrowotną, opierając się jedynie na trendach demograficznych — wydatki na tę dziedzinę są w rzeczywistości zależne od typu polityki, jaką się przyjmie na tym polu, od postępu nauk medycznych, ewolucji chorób, poziomu zanieczyszczenia oraz wyborów politycznych i technologicznych dokonywanych w celu jego ograniczenia.

10.2 Jak już wcześniej powiedziano, wszystkie analizy wskazują, że skłaniamy się ku podwyższeniu wieku emerytalnego. Starsi pracownicy są ze względu na swój wiek w nieuchronny sposób bardziej narażeni na ryzyko ulegania chorobom i poupadania na zdrowiu niż ich młodszy koledzy. Zważywszy na to, że populacja pracowników w starszym wieku zapewne nadal będzie się zwiększać, należy niezwłocznie stworzyć i wprowadzić system opieki zdrowotnej, który we wszystkich państwach członkowskich UE będzie mógł zapewnić skuteczną politykę prewencji. Ponadto pracownicy zatrudnieni przez długi okres na zasadach tymczasowych znajdują się w ciężkiej sytuacji w chwili osiągnięcia wieku emerytalnego — będzie ich należało otoczyć opieką poprzez solidarność zbiorową, stosując różne metody zgodne z ustaleniami państw członkowskich, także w zakresie zdrowia i opieki zdrowotnej. Wobec tego zwiększenie niepewności zatrudnienia będzie miało bezpośrednie konsekwencje dla kosztów opieki społecznej.

10.3 Jeżeli celem jest utrzymanie wydatków publicznych na zrównoważonym poziomie, państwa członkowskie i Unia Europejska muszą połączyć swe wysiłki na rzecz realizacji odpowiednich programów opieki, zapobiegania nieszczęśliwym wypadkom przy pracy, monitorowania oraz wymiany informacji, by ściślej i skuteczniej powiązać świat pracy i kwestie zdrowotne.

10.4 Nie wszystkie rodzaje pracy są takie same. Starzenie się społeczeństwa ma różne konsekwencje dla siły roboczej także ze względu na fakt, że istnieją rodzaje pracy o mniejszym czy większym stopniu uciążliwości, ryzyka czy monotonii — starszy

wiek ma różne następstwa w zależności od zawodu. Pracownik w starszym wieku nie może wykonywać męczącej pracy fizycznej, ale może z większą łatwością wykonywać pracę biurową lub umysłową.

10.5 Przedłużenie okresu aktywności zawodowej stwarza zatem problemy zdrowotne, które są zdecydowanie bardziej istotne w wypadku pracowników wykonujących pracę uciążliwą. Należy brać ten czynnik pod uwagę. Jeżeli myśli się perspektywnie o coraz późniejszym przechodzeniu na emeryturę w sektorach, w których jest to możliwe, należy podjąć znaczne wysiłki w dziedzinie opieki zdrowotnej i bezpieczeństwa pracy.

Bruksela, 14 marca 2007 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie konieczności opracowania skoordynowanej strategii w celu poprawy walki z oszustwami podatkowymi**

COM(2006) 254 — 2006/0076 (COD)

(2007/C 161/02)

Dnia 31 maja 2006 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 23 lutego 2007 r. Sprawozdawcą był Edgardo IOZIA.

Na 434. sesji plenarnej w dniach 14-15 marca 2007 r. (posiedzenie z dnia 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 97 do 2 — 1 osoba wstrzymała się od głosu — przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny ubolewa, że inicjatywy Komisji mające na celu walkę z oszustwami podatkowymi nie otrzymały dotychczas odpowiedniego wsparcia w formie współpracy ze strony państw członkowskich; popiera przyszłe inicjatywy w tej dziedzinie i wzywa Komisję do wykorzystania wszelkich uprawnień nadanych instytucjom europejskim na mocy traktatów.

1.2 Komitet uważa, że komunikat Komisji jest wystarczająco ustrukturyzowany i że ujmuje problematykę walki z oszustwami podatkowymi z odpowiedniej perspektywy, przedstawiając wzmocnienie współpracy administracyjnej między państwami członkowskimi jako główne narzędzie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się tego zjawiska.

1.3 Komunikat podejmuje konkretnie kwestię stosunków z państwami trzecimi, proponując podejście wspólnotowe. Komitet wyraża zgodę na tę propozycję.

1.4 Komitet przychylił się do propozycji ponownego rozważenia podatku VAT, do której zresztą już wielokrotnie zachęcał. Jest bowiem zdania, że warto byłoby powołać zespół doradców ds. zniesienia podatku VAT przy założeniu, że ewentualne zastąpienie tego podatku innym nie powinno zwiększyć obciążeń podatkowych spoczywających na przedsiębiorstwach i obywatelach.

1.5 Komitet zaleca, aby Komisja w pełni wykorzystwała obecne uprawnienia Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF), które pozwalają mu na pełnienie ważnych funkcji. Komisja powinna ocenić, czy urząd ten posiada odpowiednie środki, aby wykonywać swe zadania instytucjonalne.