

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie ubóstwa wśród dzieci i warunków życia dzieci (opinia rozpoznawcza)

(2011/C 44/06)

Sprawozdawca generalny: **Brenda KING**

Pismem z dnia 28 kwietnia 2010 r. belgijska wicepremier i minister spraw społecznych i zdrowia publicznego Laurette Onkelinx, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zwróciła się w imieniu przyszłej prezydencji belgijskiej do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii rozpoznawczej w sprawie

ubóstwa wśród dzieci i warunków życia dzieci.

Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dnia 25 maja 2010 r. powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Sekcji Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 464. sesji plenarnej w dniach 14–15 lipca 2010 r. (posiedzenie z dnia 14 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Brendę KING na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 113 do 6 – 14 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Obecnie 20 mln dzieci w UE jest zagrożonych ubóstwem. Odsetek dzieci żyjących w ubóstwie jest nawet większy niż wśród dorosłych (20 % wśród dzieci i 16 % wśród dorosłych) i liczba ta prawdopodobnie się zwiększy wskutek kryzysu gospodarczego. Już sam fakt, że w UE są dzieci dotknięte biedą, wskazuje na to, że pozbawia się ich najbardziej podstawowych praw.

1.2 Ignorowanie tego problemu może mieć bardzo negatywny wpływ na przyszłą pomyślność Unii Europejskiej, ponieważ sukces strategii „Europa 2020” będzie zależał od tego, czy młode pokolenie będzie wykształcone, zdrowe i pełne wiary w przyszłość. Biorąc pod uwagę, że tylu dzieciom grozi niedostatek, i to, w jakim stopniu ubóstwo dziedziczy się z pokolenia na pokolenie, na potępienie zasługuje brak unijnej polityki mającej chronić najbardziej wrażliwe grupy społeczne.

1.3 Ubóstwo wśród dzieci i warunki, w jakich żyją dzieci, to zagadnienia wielowymiarowe. Rezultaty szeregu sprawozdań wskazują na wiele czynników, m.in. niedostatek materialny, brak dostępu do podstawowej ochrony zdrowia, przywoitych warunków mieszkaniowych i edukacji, które składają się na to zjawisko. Oczywiście jest, że czynniki te są ze sobą powiązane i współzależne, toteż ich rozwiązanie także powinno to odzwierciedlać.

1.4 Milionom dzieci ubóstwo uniemożliwia cieszenie się jak najlepszym życiowym startem i poważnie utrudnia ich rozwój. Bardzo często działanie już na wczesnych etapach życia dziecka może dodatnio wpłynąć na cały jego późniejszy przebieg. Dlatego tak istotne jest opracowanie odpowiednich polityk, dzięki którym wszystkie dzieci – zwłaszcza te z najbardziej marginalizowanych części społeczeństwa – dostaną szansę na pełne rozwinięcie swego potencjału, co będzie też wkładem w lepszą przyszłość.

1.5 Komitet wyraża zadowolenie z zaangażowania Rady, która w związku z Europejskim Rokiem Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym postanowiła uczynić ograniczenie ubóstwa jednym z pięciu podstawowych celów UE do 2020 r. Cel ten zdefiniowano następująco: „ograniczyć liczbę Europejczyków żyjących poniżej krajowej granicy ubóstwa o 25 % poprzez wydobycie z ubóstwa 20 mln osób” ⁽¹⁾.

1.6 Niemniej Komitet jest rozczarowany brakiem konkretnego celu ograniczenia ubóstwa wśród dzieci i propagowania dobrych warunków ich życia, zwłaszcza że od 2000 r. na szczelbu UE i państw członkowskich kwestii tej poświęcono wiele politycznej uwagi i inicjatyw.

1.7 Komitet z zadowoleniem przyjmuje uznanie Europejskiego programu walki z ubóstwem za jeden z siedmiu projektów przewodnich. Ma on na celu „zapewnienie spójności społecznej i terytorialnej, tak aby korzyści płynące ze wzrostu gospodarczego i zatrudnienia były szeroko dostępne, a osoby ubogie i wykluczone społecznie mogły żyć godnie i aktywnie uczestniczyć w życiu społecznym”.

1.8 Komitet zdecydowanie zaleca, by program ten stał się ramą dla działań w zakresie zwalczania ubóstwa dzieci i propagowania dobrych warunków ich życia, opierających się na wieloaspektowym podejściu nastawionym na dziecko, na prawach dziecka oraz na konkretnych celach dotyczących dzieci i rodzin z dziećmi.

⁽¹⁾ Zgodnie z definicją UE osoby zagrożone ubóstwem to osoby żyjące w gospodarstwach domowych, których całkowity zrównoważony dochód wynosi mniej niż 60 % mediany krajowego zrównoważonego dochodu gospodarstwa domowego (skala równoważności według zmodyfikowanej skali OECD).

1.9 Sieć niezależnych ekspertów UE ds. włączenia społecznego zwróciła uwagę na te szczególne grupy dzieci, które są najbardziej zagrożone ubóstwem:

- 1) dzieci żyjące w placówkach opiekuńczych bądź opuszczające je, dzieci żyjące na ulicy, dzieci doświadczające znęcania się, przemocy lub zaniedbania, dzieci rodziców chorych psychicznie, dzieci utrzymywane przez państwo oraz dzieci będące ofiarami przemocy domowej lub handlu żywym towarem;
- 2) dzieci niepełnosprawne, dzieci z mniejszości etnicznych, dzieci romskie, młodzież ubiegająca się o azyl i młodzi imigranci;
- 3) dzieci żyjące w ubogich wsiach z dala od podstawowej infrastruktury oraz dzieci z blokowisk na przedmieściach dużych metropolii.

1.10 Karta praw podstawowych UE zawiera przepisy dotyczące praw dziecka, co daje UE silny instrument umożliwiający zadbanie o przeżycie, ochronę i rozwój dzieci. Tej najsłabszej grupie społecznej trzeba poświęcić odrębne wskaźniki i cele w ramach Europejskiego programu walki z ubóstwem.

1.11 EKES wspiera apel, aby w kompleksowych zaleceniach Komisji w sprawie ubóstwa wśród dzieci oraz warunków życia dzieci wytyczono zasadnicze cele polityczne. Należy w nich także zdefiniować ramy bieżącego monitorowania, wymiany doświadczeń, badań i wzajemnego przeglądu, co ułatwi osiągnięcie unijnego celu dotyczącego ograniczenia ubóstwa do 2020 r.

2. Kontekst

2.1 Od 2000 r. kwestia ubóstwa oraz wykluczenia społecznego dzieci nabiera coraz większego znaczenia w społecznej otwartej metodzie koordynacji. We wszystkich *wspólnych sprawozdaniach w sprawie zabezpieczenia społecznego i integracji społecznej* w latach 2002–2004 uznano ją za kluczowe zagadnienie. Przywódcy państw członkowskich stwierdzili, że trzeba podjąć „działania konieczne w celu szybkiego i znaczącego ograniczenia ubóstwa wśród dzieci, dając wszystkim dzieciom równe szanse, niezależnie od ich pochodzenia społecznego”⁽²⁾.

2.2 W 2005 r. prezydencja luksemburska w ramach swej inicjatywy „kontynuowania europejskiego procesu integracji społecznej” jednoznacznie wezwała do włączenia problematyki dzieci w nurt polityki europejskiej oraz do przyjęcia na szczeblu UE przynajmniej jednego wskaźnika określającego warunki życia dzieci. W 2006 r. Komisja w swym komunikacie dotyczącym praw dziecka zwróciła szczególną uwagę na kwestię włączenia społecznego dzieci oraz na rolę unijnego procesu integracji społecznej. W styczniu 2008 r. oficjalnie przyjęto

sprawozdanie i zalecenia unijnej grupy zadaniowej do spraw ubóstwa wśród dzieci i warunków życia dzieci. Pod koniec 2009 r. Komisja w swym dokumencie roboczym poświęconym strategii „Europa 2020” uznała, że ubóstwo i wykluczenie społeczne dzieci jest jednym z długoterminowych zadań UE. Sytuację dodatkowo pogorszył kryzys finansowy i gospodarczy. Konsorcjum badawcze, z Instytutem Badań Społecznych TARKI na czele, w marcu 2010 r. opracowało dla Komisji szczegółowy raport na temat ubóstwa wśród dzieci i warunków ich życia w UE.

2.3 W 2009 r. traktat lizboński wprowadza propagowanie praw dziecka jako wyraźny cel UE. Na konferencji inauguracyjnej Europejski Rok Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym 2010 przewodniczący Komisji José Manuel Barroso oświadczył: „Do 2020 r. musimy zmniejszyć odsetek zagrożenia ubóstwem w całym społeczeństwie, ale przede wszystkim wśród dzieci i osób starszych, bo obecne statystyki są nie do przyjęcia”. Belgia, pełniąc przewodnictwo UE w drugim półroczu 2010 r., uznała walkę z ubóstwem wśród dzieci oraz propagowanie dobrych warunków życia dzieci za zasadnicze priorytety swej prezydencji.

3. Ubóstwo wśród dzieci i warunki życia dzieci w UE

3.1 Ubóstwo wśród dzieci

3.1.1 Zwalczanie ubóstwa wśród dzieci i poprawa warunków ich życia to poważne wyzwania dla wszystkich państw UE. Jednak zakres i natężenie tych problemów różnią się znacznie w zależności od kraju, a nawet w obrębie jednego kraju – w zależności od regionu. Statystyki UE dotyczące zarobków i warunków życiowych (EU-SILC) z 2007 r. pokazują⁽³⁾:

— 20 % dzieci w UE jest zagrożonych ubóstwem⁽⁴⁾ – w przypadku ogółu populacji odsetek ten wynosi 16 %. Zagrożenie to zwiększyło się we wszystkich krajach z wyjątkiem Cypru, Danii, Estonii, Finlandii, Niemiec i Słowenii. Na Łotwie odsetek ten się nie zmienił. W dwóch krajach: Bułgarii i Rumunii aż 30–33 % dzieci jest zagrożonych ubóstwem, w pięciu krajach: w Grecji, we Włoszech, w Polsce, Hiszpanii i Wielkiej Brytanii odsetek ten wynosi 23–25 %, a w kolejnych pięciu: na Cyprze, w Danii, Finlandii, Słowenii i Szwecji wynosi 10–12 %.

— Dane te trzeba uzupełnić o wskaźnik względnej wartości średniej różnicy w stosunku do prognozy zagrożenia ubóstwem (dalej: natężenia ubóstwa)⁽⁵⁾, który pokazuje, „jak bardzo ubogie są dzieci żyjące w ubóstwie”, czyli jakie jest natężenie ubóstwa wśród dzieci. Natężenie ubóstwa wśród dzieci ma zakres od 13 % w Finlandii i 15 % we Francji do 40 % w Rumunii i 44 % w Bułgarii. W większości krajów wskaźnik ten wzrasta wraz z wiekiem dzieci.

⁽³⁾ Zob. strona internetowa Eurostatu, urzędu statystycznego Wspólnot Europejskich: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>.

⁽⁴⁾ Dziecko zagrożone ubóstwem to dziecko, które żyje w gospodarstwie domowym zagrożonym ubóstwem, czyli takim, gdzie całkowity zrównoważony dochód wynosi mniej niż 60% mediany krajowego zrównoważonego dochodu gospodarstwa domowego.

⁽⁵⁾ Względna wartość średniej różnicy w stosunku do prognozy zagrożenia ubóstwem (w opinii: natężenie ubóstwa) to różnica pomiędzy medianą dochodu osób żyjących poniżej prognozy zagrożenia ubóstwem a tymże progiem, wyrażona jako procent wartości prognozy zagrożenia ubóstwem.

⁽²⁾ Posiedzenie Rady Europejskiej w Brukseli 23–24 marca 2006 r., konkluzje prezydencji, 7775/1/06 rev. 1, punkt 72.

— Analizując to zjawisko, trzeba także wziąć pod uwagę kolejny istotny czynnik, a mianowicie długość czasu, w którym dzieci żyły poniżej progu ubóstwa. We wspomnianym już raporcie TARKI zauważono, że „dzieci, które w ciągu roku doświadczają ubóstwa, są w pewien sposób narażone na niedostatek i wykluczenie społeczne, jednak zagrożenie to jest znacznie poważniejsze, gdy stan życia z dochodu poniżej określonego poziomu utrzymuje się przez kilka lat”. Na podstawie danych EU-SILC dotyczących 20 krajów autorzy raportu TARKI stwierdzili, że odsetek dzieci żyjących w gospodarstwach domowych zagrożonych ubóstwem przez wszystkie lata w okresie 2005–2007 wynosi od 4–6 % (w Austrii, na Cyprze, w Finlandii, Słowenii i Szwecji) do 13–16 % (we Włoszech, na Litwie, w Luksemburgu, Polsce i Portugalii).

3.2 Niedostatek materialny

3.2.1 Unijna definicja dzieci zagrożonych ubóstwem opiera się na liczbie dzieci wzrastających w rodzinach o niskim dochodzie. Ten aspekt, choć istotny, nie wystarcza, by ująć wszystkie elementy niezbędne do zapewnienia dziecku dobrego startu. Czynniki niekorzystne dla rozwoju dziecka to m.in. nieodpowiednie warunki mieszkaniowe czy nawet bezdomność, zdewastowane osiedla, wysoki stopień przestępczości, słaby stan zdrowia, niewłaściwe odżywianie, wysokie ryzyko wypadków i urazów, przemoc fizyczna i psychiczna, utrudniony dostęp do żłobków i przedszkoli oraz do sieci świadczeń społecznych i rodzinnych, opóźnienie edukacyjne i niski poziom nauczania, utrudniony dostęp bądź brak dostępu do placów zabaw, ośrodków sportu i rekreacji, imprez kulturalnych. Niektóre dzieci doświadczają więcej niż jednego utrudnienia. Te negatywne czynniki mogą się akumulować i wzajemnie potęgować, jeszcze bardziej pogrążając dziecko w ubóstwie i wykluczeniu społecznym oraz zwiększając ryzyko międzypokoleniowego dziedziczenia biedy i marginalizacji.

3.2.2 Stopa niedostatku materialnego wszystkich dzieci w UE jest taka sama jak wskaźnik zagrożenia ubóstwem i wynosi 20 %. Niemniej wskaźnik niedostatku materialnego ma zdecydowanie większą rozpiętość w zależności od państwa członkowskiego – od 4–10 % w Luksemburgu, trzech krajach skandynawskich oraz Holandii i Hiszpanii aż do 39–43 % na Węgrzech, Litwie i w Polsce, 57 % w Rumunii i 72 % w Bułgarii. Odpowiada to zakresowi wskaźnika zagrożenia ubóstwem wynoszącemu 10–33 %. Ta duża rozpiętość wskaźnika niedostatku materialnego odzwierciedla różnice nie tylko pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi, ale także w obrębie ich samych, jeśli chodzi o średni poziom życia.

3.2.3 Stopa niedostatku materialnego wśród dzieci zagrożonych ubóstwem wynosi 46 % i stopień jego występowania różni się znacznie w zależności od kraju i wynosi od 18–28 % w Danii, Luksemburgu, Holandii, Hiszpanii i Szwecji do 72–96 % w Bułgarii, na Węgrzech, Łotwie i w Rumunii. Z kolei wśród dzieci żyjących w gospodarstwach domowych powyżej progu ubóstwa odsetek niedostatku materialnego wynosi 13 %. Także w tej grupie różnice są znaczne: od 1–6 % w Danii, Luksemburgu, Holandii, Hiszpanii i Szwecji do 35–62 % w Bułgarii, na Węgrzech i Łotwie oraz w Rumunii.

3.2.4 EKES zaleca włączenie do listy wskaźników krajowej stopy zagrożenia ubóstwem progu zagrożenia ubóstwem oraz krajowej stopy niedostatku materialnego.

3.3 Dzieci najbardziej zagrożone ubóstwem

3.3.1 Rodzice samotnie wychowujący dzieci oraz rodziny wielodzietne

3.3.1.1 Dzieci wychowywane przez jednego rodzica oraz dzieci z rodzin wielodzietnych są najbardziej zagrożone ubóstwem w dosłownie wszystkich krajach. Statystyki UE dotyczące zarobków i warunków życiowych (EU-SILC) z 2007 r. pokazują, że 34 % dzieci wychowywanych przez jednego rodzica jest zagrożonych ubóstwem. Odsetek ten zmienia się w zależności od kraju – od 17–24 % w Danii, Finlandii i Szwecji do 40–45 % w Estonii, Irlandii, na Litwie, w Luksemburgu, Rumunii i Wielkiej Brytanii oraz do 54 % na Malcie. Jeśli chodzi o dzieci wzrastające w rodzinach wielodzietnych, czyli składających się z dwojga dorosłych i trójki bądź większej liczby dzieci, to stopa zagrożenia ubóstwem wynosi 25 % dla całej UE. W Niemczech, Finlandii, Szwecji, Danii i Słowenii wynosi ona 12–15 %, a we Włoszech, na Łotwie, w Portugalii i Rumunii – 41–55 %. Największy odsetek zanotowano w Bułgarii – 71 %.

3.3.2 Gospodarstwa domowe bez osób pracujących

3.3.2.1 Z przeprowadzonej w 2007 r. europejskiej ankiety w sprawie siły roboczej (LFS) wynika, że 9,4 % dzieci żyje w gospodarstwach domowych bez osób pracujących. Odsetek ten różni się w zależności od kraju – od 2,2–3,9 % na Cyprze, w Grecji, Luksemburgu i Słowenii do 12 % w Belgii, 12,8 % w Bułgarii, 13,9 % na Węgrzech i 16,7 % w Wielkiej Brytanii⁽⁶⁾. W przypadku tych dzieci odnotowuje się bardzo wysoki – średnio 70-procentowy – poziom zagrożenia ubóstwem, przy czym jego zakres sięga od 47–49 % w Danii i Finlandii do 81–90 % w Bułgarii, Czechach, Estonii, na Litwie, w Portugalii, Rumunii i na Słowacji.

3.3.2.2 Wzrastanie w gospodarstwie domowym, w którym nikt nie ma płatnej pracy, zwykle w dużym stopniu determinuje zarówno bieżące, jak i przyszłe warunki życia dzieci. Z bezrobociem związana jest kwestia nie tylko potencjalnych trudności finansowych. Fakt, że nikt z dorosłych członków rodziny nie pracuje zawodowo, może także ograniczyć dziecku jego obecne i przyszłe możliwości pełnego uczestnictwa w społeczeństwie.

3.3.3 Dzieci zagrożone skrajnym ubóstwem

3.3.3.1 Sieć niezależnych ekspertów UE ds. włączenia społecznego zwróciła uwagę na szczególne grupy dzieci najbardziej zagrożonych ubóstwem. Jest to widoczne zwłaszcza w krajowych planach działania na rzecz włączenia społecznego w poszczególnych państwach członkowskich oraz w licznych transgranicznych projektach wymiany doświadczeń. Do grup tych zaliczają się: dzieci niepełnosprawne, dzieci z mniejszości etnicznych (zwłaszcza Romów), młodzież ubiegająca się o azyl i młodzi imigranci, dzieci doświadczające znęcania się, przemocy lub zaniedbania, dzieci rodziców chorych psychicznie, dzieci utrzymywane przez państwo, dzieci bezdomne

⁽⁶⁾ Zob. Strona internetowa Eurostatu: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>.

oraz dzieci będące ofiarą przemocy domowej lub handlu żywym towarem, dzieci żyjące w ubogich wsiach z dala od podstawowej infrastruktury oraz dzieci z blokowisk na przedmieściach dużych metropolii (7). Wydaje się, że od 2007 r., kiedy UE przedstawiła tę analizę, stare państwa członkowskie coraz większą uwagę zwracają na sytuację dzieci w rodzinach imigrantów oraz dzieci z niektórymi mniejszości etnicznych.

3.4 Skutki długoterminowe oraz dziedziczenie ubóstwa

3.4.1 Skutki długoterminowe

3.4.1.1 *Wspólne sprawozdanie w sprawie zabezpieczenia społecznego i integracji społecznej* zwraca uwagę na istotny problem, a mianowicie, że wzrastanie w ubóstwie ogranicza rozwój osobisty i ma długotrwały wpływ na rozwój i warunki życia dzieci oraz na ich zdrowie i funkcjonowanie w życiu dorosłym. Ubóstwo w dzieciństwie zwiększa ryzyko ubóstwa, bezrobocia i wykluczenia społecznego w życiu dorosłym. Te długofalowe działania podkreślono w sprawozdaniu z 2007 r. i stwierdzono, że „dzieci wzrastające w ubóstwie mają mniejsze niż ich rówieśnicy szanse na osiągnięcie dobrych wyników w szkole, na dobre zdrowie, na brak konfliktów z wymiarem sprawiedliwości oraz – jako dorosła młodzież – na odnalezienie się na rynku pracy i ogólnie w społeczeństwie”.

3.4.2 Dziedziczenie ubóstwa

3.4.2.1 Pokrewnym i często przypominanym zagadnieniem jest także stopień, w jakim ubóstwo dziedziczy się z pokolenia na pokolenie. W niektórych krajach szczególnie widoczna jest tendencja do dziedziczenia ubóstwa związanego z poziomem edukacji, co wydaje się dotyczyć krajów zarówno o wysokiej, jak i niskiej stopie ubóstwa i wykluczenia społecznego dzieci. Dane EU-SILC z 2005 r. w module poświęconym międzypokoleniowemu przekazywaniu niekorzystnych czynników wskazują, że *edukacyjne możliwości w dzieciństwie* wpływają na prawdopodobieństwo ubóstwa w życiu dorosłym. Prawdopodobieństwo, że dana osoba nie zdobędzie żadnego formalnego wykształcenia, jest 23 razy większe u dziecka rodziców z wykształceniem podstawowym niż u dziecka rodziców z wykształceniem wyższym.

4. Porównanie, monitorowanie i ocena

4.1 Szczególną uwagę należy poświęcić temu, by skrupulatne porównywanie, monitorowanie i ocena stały się zasadniczym i widocznym elementem zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym.

4.2 Dlatego Komitet zaleca:

— zapoczątkowanie procesu, w ramach którego Komisja i państwa członkowskie szukałyby sposobów, by unijne

(7) Ten wzorzec został potwierdzony w 2007 r. w raporcie Sieci niezależnych ekspertów UE ds. włączenia społecznego, gdzie stwierdzono, że istnieją „dwie grupy dzieci, które w znaczącej liczbie krajów wyróżniają się szczególnym narażeniem na skrajne ubóstwo i wykluczenie społeczne – dzieci żyjące w placówkach opiekuńczych bądź opuszczające je oraz dzieci romskie. Jednakże istnieje szereg innych, dość często sygnalizowanych przypadków dzieci zmuszanych do pracy, dzieci będących ofiarami przemocy, wykorzystania seksualnego, handlu żywym towarem, uzależnionych oraz wpłatanych w działalność przestępczą, dzieci niepełnosprawnych, nieletnich bez opieki, dzieci z bezdomnych rodzin i dzieci żyjących na ulicy” (Frazer i Marlier, 2007 r.).

cele społeczne stały się na szczeblu UE bardziej widoczne, mierzalne i konkretne;

— skrupulatne i regularne monitorowanie – na podstawie uzgodnionych wskaźników UE – postępów w dążeniu do unijnych i krajowych celów oraz poprawy wyników, jak sporządzanie odnośnych raportów;

— organizowanie wzajemnych przeglądów, aby przedyskutować wyniki monitorowania z myślą o lepszym wdrażaniu polityki przez państwa członkowskie i Komisję;

— wprowadzenie znacznie bardziej rygorystycznego podejścia do monitorowania i oceny oraz skoncentrowanie się na wynikach; przeprowadzanie regularnej, krytycznej analizy postępów; uwzględnienie zasadniczych elementów:

— włączanie wspólnych wskaźników w krajowe systemy monitorowania i analiz państw członkowskich powinno się odbywać w sposób bardziej planowy, aby poprawić wzajemne przekazywanie wiedzy;

— zwiększenie możliwości w zakresie statystyki na szczeblu unijnym, krajowym i regionalnym, a zwłaszcza sporządzanie bardziej aktualnych statystyk dotyczących polityki społecznej (wraz z danymi o ubóstwie wśród dzieci i o warunkach ich życia, co pozwoli na lepsze śledzenie wpływu kryzysu finansowego i ekonomicznego w całej UE);

— zobowiązanie wszystkich państw członkowskich do podjęcia oficjalnych kroków, by włączyć organizacje społeczeństwa obywatelskiego i niezależnych ekspertów w bieżące monitorowanie i ocenę polityki na rzecz włączenia społecznego.

5. Ustanowienie Europejskiego programu walki z ubóstwem

5.1 Wzmocnienie społecznego wymiaru UE, a zwłaszcza realizacji unijnych celów na rok 2020, będzie w znacznym stopniu zależało od zaproponowanego w ramach strategii „Europa 2020” projektu przewodniego Europejskiego programu walki z ubóstwem.

5.2 EPAP musi stać się wyraźnym symbolem odnowionej społecznej Europy. Program ten powinien mieć zasadnicze znaczenie, gwarantując, że wszystkie pozostałe dziedziny polityki europejskiej (czyli polityka gospodarcza, konkurencji, edukacji, migracji, zdrowia, innowacji i środowiska) będą przyczyniały się do realizacji unijnych celów społecznych, w tym celu dotyczącego ograniczenia ubóstwa.

5.3 Priorytetem będzie włączenie problematyki odpowiedniej ochrony socjalnej, także w zakresie zwalczania ubóstwa wśród dzieci, poprawy warunków ich życia i propagowania praw dziecka, we wszystkie właściwe unijne polityki i programy, w tym również w fundusze strukturalne. EPAP ma odgrywać główną rolę w zakresie monitorowania realizacji procesu oceny skutków społecznych oraz stopnia przydatności innych obszarów strategii „Europa 2020”, jeśli chodzi o ograniczanie ubóstwa. Monitorowaniu towarzyszyć będzie sporządzanie odnośnych raportów.

5.4 Lepsze powiązanie unijnych celów w zakresie włączenia społecznego i celów funduszy strukturalnych.

5.4.1 Należy ściślej powiązać cele w zakresie włączenia społecznego na szczeblu EU i państw członkowskich z wykorzystaniem funduszy strukturalnych. W tym kontekście wykorzystanie funduszy strukturalnych powinno stać się integralnym elementem krajowych planów działania na rzecz włączenia społecznego. Przykładem jest propozycja Komisji z 2009 r., która ma umożliwić wykorzystanie środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) na wspieranie działań w zakresie budownictwa mieszkaniowego dla zmarginalizowanych społeczności w nowych państwach członkowskich. Może to znacząco zwiększyć środki na tego typu inicjatywy.

6. Zalecenia EKES-u

6.1 Zaangażowanie UE w rozwiązanie problemu ubóstwa wśród dzieci i poprawy warunków ich życia

6.1.1 Biorąc pod uwagę ogólne cele strategii „Europa 2020”, potrzebne są spójne ramy zwalczania ubóstwa wśród dzieci i poprawy warunków ich życia oraz przyjęcie podejścia opartego na poszanowaniu praw. Należy zdefiniować konkretny cel na szczeblu UE dotyczący wyeliminowania ubóstwa wśród dzieci i poprawy warunków ich życia.

6.2 Odpowiednie zasoby

6.2.1 Należy wprowadzić minimalny dochód dla rodzin z dziećmi w postaci świadczeń pieniężnych uzależnionych od pozycji rodziców na rynku pracy. Można by także wszystkim dzieciom zagwarantować wsparcie finansowe w postaci kredytów podatkowych lub powszechnych świadczeń pieniężnych.

6.2.2 Poza tym można też zastanowić się nad powszechnymi zasiłkami na dzieci jako podstawowym sposobem zwalczania ubóstwa wśród dzieci, biorąc pod uwagę efektywność administracji, brak stygmatu społecznego i wysoką liczbę osób uprawnionych, przedstawione w analizie Komitetu Ochrony Socjalnej z 2008 r.

6.2.3 Ponieważ dzieci wychowujące się w rodzinach bezrobotnych są w szczególnym stopniu zagrożone ubóstwem, celem powinno być zmniejszenie poziomu ubóstwa gospodarstw domowych bez osób pracujących oraz gospodarstw ubogich pracujących, a tym samym także żyjących w nich dzieci.

Aktywna polityka rynku pracy powinna wspierać zatrudnienie osób mających dzieci. Poza tym należy zapewnić dobrej jakości, lokalnie rozbudowaną infrastrukturę opieki nad dziećmi, do której każda rodzina miałaby dostęp za przystępną cenę.

6.2.4 Rynek pracy nastawiony na integrację musi oferować rodzicom dobre miejsca pracy. Aby rodzice mogli spędzać czas ze swymi dziećmi, konieczna jest polityka sprzyjająca godzeniu życia zawodowego z życiem rodzinnym.

6.2.5 W przypadku dzieci żyjących w skrajnym ubóstwie niezbędne są przemyślane inicjatywy społeczne służące zapewnieniu wszystkim równości szans oraz wzmoczone wysiłki na rzecz poprawy wyników nauczania każdego dziecka. Chodzi o to, by przerwać cykl przekazywania kolejnemu pokoleniu ubóstwa i wykluczenia. Trzeba dynamiczniej wdrażać politykę na rzecz włączenia społecznego i walki z dyskryminacją, zwłaszcza w odniesieniu do imigrantów i ich dzieci oraz do mniejszości etnicznych.

6.3 Działania na etapie wczesnego dzieciństwa

6.3.1 EKES popiera organizację Eurochild, która zaleca rozszerzenie oferty w zakresie opieki nad dziećmi o kompleksową koncepcję świadczeń obejmujących opiekę od czasu ciąży do okresu przedszkolnego i dostępnych dla wszystkich rodzin i dzieci. Zdaniem Eurochild, w celach z Barcelony nie ujęto wielu dobrych rozwiązań polityki w zakresie wczesnego dzieciństwa. Dlatego w odniesieniu do celów z Barcelony EKES zaleca opracowanie wspólnych unijnych standardów jakości dla świadczeń na rzecz najmłodszych dzieci, obejmujących opiekę i edukację w pierwszych latach życia, na co wskazała także „Sieć opieki nad dziećmi” Komisji Europejskiej. Powinno się to przełożyć na przygotowanie krajowych polityk i wzorców działań z wykorzystaniem funduszy strukturalnych.

6.4 Zdrowie

6.4.1 EKES zaleca, by grupa robocza ds. wskaźników w zakresie zdrowia opracowała wskaźniki dotyczące dzieci, co pozwoli na monitorowanie i ocenę funkcjonowania i wpływu polityki w zakresie zdrowia publicznego.

6.4.2 Należy także opracować wskaźniki w zakresie zdrowia psychicznego, opisujące zarówno stany normalne, jak i zaburzenia psychiczne.

6.4.3 Problematykę zdrowia dzieci trzeba podjąć w zapowiedzianym na 2012 r. komunikacie Komisji na temat nierówności w zakresie zdrowia.

6.5 Warunki mieszkaniowe

6.5.1 Państwa członkowskie powinny realizować zobowiązania i działania w ramach planu działania na rzecz środowiska i zdrowia dzieci w Europie, które uzgodniono w marcu 2010 r. na 5. konferencji ministerialnej dotyczącej ochrony środowiska i zdrowia.

6.5.2 Komisja Europejska powinna uzgodnić z państwami członkowskimi wspólne ramy i wytyczne, jeśli chodzi o pomiary, monitorowanie i sprawozdania dotyczące bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii dzieci.

6.5.3 Komisja Europejska powinna w dalszym ciągu krzewić i finansować inicjatywy państw członkowskich i krajów kandydujących zmierzające do zastępowania niezadowolającej jakości zakładów opieki dla dzieci odpowiednimi alternatywnymi formami.

6.6 Ochrona przed przemocą, znęcaniem się i wykorzystywaniem

6.6.1 Komisja Europejska wraz z wszystkimi zainteresowanymi stronami powinna zbadać, na ile realne jest opracowanie wskaźnika określającego przemoc wobec dzieci, znęcanie się i wykorzystywanie, oraz zastanowić się nad kwestią identyfikowania sprawców, ochrony ofiar, wnoszenia oskarżeń i zapobiegania przemocą, zgodnie z zaleceniami Agencji Praw Podstawowych UE, zawartymi w 2009 r. w analizie na temat wskaźników.

6.6.2 Państwa członkowskie powinny opracować krajowe strategie na rzecz ochrony dzieci przed wszelkimi formami

przemocy i jej zapobiegania. W strategiach tych należy przewidzieć konkretne cele i środki budżetowe, a także mechanizmy na szczeblu lokalnym, dzięki którym dzieci – i nie tylko dzieci – mogłyby zgłaszać przypadki przemocy.

6.7 Działania nastawione bezpośrednio na dzieci

6.7.1 Komisja powinna bardziej włączyć się we współpracę w ramach programu Rady Europy „Tworzenie Europy dla dzieci i z dziećmi” (*Building a Europe for and with Children*), którego celem jest zwiększenie aktywności dzieci w życiu społecznym.

6.7.2 Obecne powszechnie przyjęte wskaźniki dotyczące dochodów i niedostatku materialnego trzeba rozszerzyć o dane, które w większym stopniu będą uwzględniały położenie dzieci. Wskaźniki te powinny odzwierciedlać różne etapy rozwoju dziecka w każdym istotnym wymiarze i w każdym przedziale wiekowym. W analizie TARKI i Applica zaproponowano następujące przedziały wiekowe: 0–5 lat, 6–11 lat, 12–17 lat, oraz następujące istotne czynniki: dochód, sytuacja materialna, edukacja, warunki mieszkaniowe, stan zdrowia, stopień narażenia na niebezpieczeństwo i uczestnictwo w życiu społecznym.

Bruksela, 14 lipca 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI
