

Dodatek 4 – Manuál pro gender mainstreaming politik sociálního začleňování a sociální ochrany



EVROPSKÁ KOMISE

GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti

Rovnost žen a mužů, aktivity v boji proti diskriminaci, občanská společnost

Rovnost žen a mužů

MANUÁL

PRO GENDER MAINSTREAMING

POLITIK SOCIÁLNÍHO ZAČLEŇOVÁNÍ

A SOCIÁLNÍ OCHRANY

KONTEXT

Rovnost žen a mužů se stala zastřešujícím cílem¹ **otevřené metody koordinace pro sociální ochranu a sociální začleňování** v březnu roku 2006, kdy Evropská rada přijala nový rámec pro sladění tří oblastí politik, a to oblasti sociálního začleňování, důchodů a oblasti zdravotní a dlouhodobé péče, prostřednictvím souběžných a výhledových zpráv. Na základě tohoto cíle se dostala v procesu jako celku do popředí rovnost žen a mužů, která se do té doby s různou intenzitou prosazovala a rozvíjela v každé oblasti politik zvlášť.

Výsledky prvních sladěných zpráv z roku 2006

V prvním kole národních zpráv o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování předložily členské státy své zprávy na podzim roku 2006. Posouzení Komise ohledně gender mainstreamingu (systematického přihlížení k rovnosti pohlaví) uplatněného v 27 zprávách (EU-25 a Bulharska s Rumunskem) bylo vyjádřeno ve **Společné zprávě o sociální ochraně a sociálním začleňování na rok 2007**² následovně:

„Všeobecně platí, že se členské státy věnují otázkám **rovnosti žen a mužů** s větší účinností a údaje, které uvádějí, jsou častěji rozčleněné podle pohlaví. Některé státy se v systematickém uplatňování hlediska rovnosti žen a mužů staly průkopníky. Stále však existují značné rezervy při zajišťování většího zohledňování otázek rovnosti žen a mužů v rámci politických opatření, a to ve všech třech oblastech spolupráce.“

Záměr tohoto manuálu

Rovnost žen a mužů patří mezi základní práva a představuje společnou hodnotu EU a nezbytnou podmínku pro splnění cílů EU v oblasti růstu, zaměstnanosti a sociální soudržnosti. Ve svém Plánu pro dosažení rovného postavení žen a mužů (2006-2010)³ zdůraznila Evropská komise **nutnost dosáhnout stejné ekonomické nezávislosti pro ženy a muže**. Komise se zejména zavázala, že **posílí gender mainstreaming**⁴ v **otevřené metodě koordinace pro sociální ochranu a sociální začleňování a že vypracuje manuál pro aktéry zapojené do tohoto procesu**. V Závěrech portugalského předsednictví o ukazatelích týkajících se žen a chudoby⁵, přijatých v prosinci 2007, se také objevil požadavek přípravy takového manuálu a členské státy byly vyzvány, aby **využívaly takové pokyny** při přípravě svých národních zpráv o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování a **šířily** je mezi co nejširší veřejnost.

Cílem tohoto manuálu je reagovat na tyto požadavky a stát se užitečným nástrojem pro účinnou realizaci zásady rovnosti žen a mužů v politikách sociálního začleňování a sociální ochrany. Obecně se v něm popisuje metoda gender mainstreamingu a dále obsahuje několik praktických pokynů pro jednotlivé oblasti politik.

¹ Nové společné cíle z roku 2006 pro otevřenou metodu koordinace sociální ochrany a sociálního začleňování:

http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/objectives_en.pdf

² Společná zpráva o sociální ochraně a sociálním začleňování 2007: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/gr/07/st06/st06694.el07.pdf>

³ Plán pro dosažení rovného postavení žen a mužů. KOM(2006)92 ze dne 1.3. 2006:

http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/gender_mainstreaming/roadmap_en.html.

⁴ Evropská rada posílila v březnu 2006 svůj závazek ohledně gender mainstreamingu přijetím **Evropského paktu pro rovnost žen a mužů**. Tento pakt zdůrazňuje potřebu přispět k naplnění ambicí EU v oblasti rovnosti žen a mužů, jak je uvedeno ve Smlouvě o založení ES, odstranit rozdíly mezi ženami a muži v oblasti zaměstnávání a sociální ochrany a přispět ke zvládnutí demografických problémů. Pakt zdůrazňuje potřebu posilovat správu prostřednictvím gender mainstreamingu a lepšího sledování.

⁵ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st13/st13947.en07.pdf>

GENDER MAINSTREAMING: DEFINICE METODIKY

Záměrem systémů sociální ochrany a sociálního začleňování je prosazovat rovnost žen a mužů, jak je to vyjádřeno v zastřešujících cílech otevřené metody koordinace. Tento záměr je výslovně zmíněn ve člancích 2 a 3 Smlouvy o založení Evropského společenství a zdůrazňuje závazek Evropské unie odstranit nerovnosti a podporovat rovnost žen a mužů ve všech jejích činnostech.

Pochopení terminologie

Strategie použitá k dosažení tohoto cíle vychází z dvojího přístupu založeného na gender mainstreamingu a na zvláštních opatřeních. *Gender mainstreaming* představuje integraci perspektivy rovnosti pohlaví do každé etapy procesu politiky – do její formulace, realizace, sledování a vyhodnocování – s cílem podporovat rovnost žen a mužů. Gender mainstreaming **není** sám o sobě cílem, ale prostředkem k dosažení rovnosti. Nezabývá se **pouze** ženami, ale řeší vztah mezi ženami a muži ku prospěchu obou stran. Odstranění těch nerovností mezi ženami a muži, které byly vyjmenovány, si může vyžádat zavedení zvláštních opatření navíc.

Uplatnění gender mainstreamingu: postup rozdělený do čtyř kroků⁶

Je třeba mít na paměti, že gender představuje strukturální odlišnost, která ovlivňuje celou populaci. Politická rozhodnutí, která vypadají jako genderově neutrální, mohou mít na ženy a muže různý dopad, i když to nebylo úmyslné a s takovým dopadem se nepočítalo.⁷

- ✓ Prvním krokem gender mainstreamingu je **vytvoření organizačního rámce**, vybudování povědomí o dané otázce, přijetí rozhodovací pravomoci a vytvoření strukturální a kulturní základny pro rovné příležitosti. Patří sem formulování cílů, vytvoření plánu, sestavení rozpočtu a vymezení odpovědnosti jednotlivých aktérů. Pro realizaci je zároveň třeba mít k dispozici dostatečné zdroje.
- ✓ Druhým krokem je **poznávání genderových rozdílů**. Abychom zjistili, zda daná politika je genderově relevantní, musíme vědět, zda bude ovlivňovat každodenní život části (částí) populace a zda v dotyčné specifické oblasti existují nějaké rozdíly v situaci žen a mužů. Druhá otázka vyžaduje 1) dostupnost statistických informací a ukazatelů členěných podle pohlaví a 2) analýzu těchto informací s cílem určit genderové rozdíly a tendence.
- ✓ Jakmile se zjistí, že je daná politika genderově relevantní, měl by se provést třetí krok, **gender impact assessment** (posouzení vlivu rozhodnutí na ženy a muže), který slouží k odvrácení nezamýšlených negativních důsledků a ke zlepšení kvality a účinnosti návrhu. Tento krok spočívá v porovnání a posouzení současné situace a současného trendu s očekávaným vývojem po zavedení navržené politiky⁸.

Cílem gender impact assessment je proto ještě před realizací politiky určit její potenciální dopad na situaci žen, respektive mužů, aby se zajistilo, že přispěje k vytváření rovnosti a k odstranění

⁶ Pro podrobnější vysvětlení čtyř kroků gender mainstreamingu viz Manuál pro gender mainstreaming politik zaměstnanosti, 2007: http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/manual_gend_mainstr_en.pdf

⁷ Metodický pokyn pro gender impact assessment. Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 1998.

Přístupný na stránce: http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/gender/gender_en.pdf.

⁸ Metodický pokyn pro gender impact assessment. Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 1998. Přístupný na stránce: http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/gender/gender_en.pdf.

nerovností. Široký okruh cílených otázek zkoumajících situaci žen a mužů a týkajících se dané politiky slouží k posouzení možných genderových dopadů. Specifické příklady v následující kapitole se budou týkat právě tohoto kroku.

- ✓ Pokud se zjistí, že politika má negativní dopad na genderovou rovnost nebo že je až příliš genderově neutrální, musí se nalézt způsob jejího přeformulování tak, aby se prosazovala genderová rovnost⁹. Jedná se o čtvrtý krok gender mainstreamingu, **přeformulování politiky**, ke kterému je nutné přistoupit zejména tehdy, jestliže počáteční genderové rozdíly jsou velké. V některých případech to nemusí znamenat zásadní změny, zatímco v jiných oblastech může být daný úkol složitější.

Úloha odhodlání, rozhodování a odbornosti

Pro integraci genderového rozměru do politického cyklu a pro jeho zviditelnění v národních zprávách o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování je na nejvyšší politické a správní úrovni nezbytné odhodlání.

Členské státy se proto vyzývají, aby prováděly gender mainstreaming v rámci svých úkolů a povinností již od počátečního stadia formulování politik. Gender mainstreaming by měl být součástí základní architektury politiky a nikoli úpravou na poslední chvíli. Nestačí uvést seznam obecných zásad – **strategie gender mainstreamingu by měla být pro zkoumanou politiku explicitní, specifická a relevantní a plně by do ní měla být začleněna**¹⁰. Pro úspěch je důležité budovat rozhodovací pravomoc a vymezit, jaké kdo má v rozhodovacím týmu či jednotce plnit úkoly. Kde je povědomí o gender mainstreamingu nízké, tam bude možná nezbytné jmenovat jednu osobu s podrobnými znalostmi a povědomím o genderových problémech¹¹, která bude za způsob integrace genderového rozměru zodpovídat.

Pro dosažení úspěchu by měl být k dispozici znalecký posudek od útvarů či orgánů pro rovnost pohlaví, výzkumných ústavů, ženských organizací nebo externích odborníků. Spolupráci by mohlo podpořit přidělení zvláštního rozpočtu pro genderové školení a pomoc odborníka na genderové otázky¹².

⁹ Gender mainstreaming politik zaměstnanosti: srovnávací přehled třiceti evropských zemí, 2007. Zprávu připravila expertní skupina pro gender, sociální začleňování a zaměstnanost: http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/gend_mainstr07_en.pdf. Viz také: Manuál pro gender mainstreaming politik zaměstnanosti, 2007:

http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/manual_gend_mainstr_en.pdf

¹⁰ Gender mainstreaming ve společných memorandech o sociálním začleňování pro budoucí členské státy – praktický návod, 2003: http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/gmprac_guide_en.pdf.

¹¹ Manuál pro gender mainstreaming politik zaměstnanosti, 2007:

http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/manual_gend_mainstr_en.pdf

¹² Gender mainstreaming ve společných memorandech o sociálním začleňování pro budoucí členské státy – praktický návod, 2003: http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/gmprac_guide_en.pdf.

GENDER MAINSTREAMING: POLITIKY SOCIÁLNÍHO ZAČLEŇOVÁNÍ A SOCIÁLNÍ OCHRANY

Abychom poskytli aktérům praktický nástroj k zohledňování genderových otázek v politikách sociálního začleňování a sociální ochrany s cílem prosazovat rovnost žen a mužů, tak v níže uvedeném oddíle zkoumáme obecné genderové úvahy, které by měly být součástí přípravného procesu při vypracování národních zpráv o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování. Prezentace kopíruje strukturu národních strategických zpráv a respektuje specifika každé ze tří oblastí politik.

SPOLEČNÝ PŘEHLED

Členské státy mají v tomto oddíle zprávy předložit posouzení sociální situace, představit celkový strategický přístup, který přijaly, a vypracovat zastřešující sdělení.

Jelikož prosazování rovnosti žen a mužů je zastřešujícím cílem, měl by tento oddíl obsahovat:

- ✓ *posouzení statistických ukazatelů týkajících se genderových rozdílů a nerovností s explicitními odkazy na údaje rozčleněné podle pohlaví tam, kde jsou k dispozici, například*
 - *Jaké jsou genderové rozdíly ve vztahu k zaměstnanosti, nezaměstnanosti, dlouhodobé nezaměstnanosti, k ohrožení chudobou (rovněž podle věkových skupin), ve vztahu k domácnostem bez zaměstnané osoby, k osobám předčasně opouštějícím školu, k očekávané době dožití, ke zdravě prožitým rokům života atd.?*
 - *Mohou národní zdroje poskytnout informace o genderových rozdílech uvnitř určitých znevýhodněných skupin, jako jsou například osoby se zdravotním postižením, etnické menšiny či přistěhovalci?*
 - *Jsou dostupné informace k posouzení sociální situace žen, respektive mužů dostačující? Je třeba zavést nové ukazatele a připravit statistiky rozčleněné podle pohlaví v oblastech, kde takové údaje chybí?*
- ✓ *podklady gender mainstreamingu a gender impact assessment jako nástroj k prosazování rovnosti žen a mužů v celkovém strategickém přístupu, například*
 - *Jaká opatření byla uskutečněna či jaká se zavádějí s cílem prosazovat rovnost žen a mužů ve vztahu k politikám sociální ochrany a sociálního začleňování?*
- ✓ *explicitní zmínku o zavedených institucionálních mechanismech podporujících gender mainstreaming, například ve spojitosti s řádnou správou*
 - *Jaké vnitrostátní orgány či útvary pro genderovou rovnost se budou podílet na sestavování národní zprávy a jakým způsobem?*
 - *Je třeba zapojit či najmout odborníky? Odborníky jakého druhu a na jakou část úkolu?*
 - *Jsou v různých výborech či skupinách podílejících se na sestavování národní zprávy zastoupeny zájmy genderové rovnosti? Patří sem nevládní neziskové organizace, sociální partneři, úřady na národní, regionální a místní úrovni a rovněž výzkumní pracovníci.*

BOJ PROTI CHUDOBĚ A SOCIÁLNÍMU VYLOUČENÍ

Ačkoli se genderové rozdíly snižují, vykazují ženy všech věkových skupin vyšší míru ohrožení chudobou¹³ než muži. Jedná se o 16% žen starších 18 let ve srovnání se 14% mužů a dále o 21% žen ve věkové skupině nad 65 let ve srovnání s 16% mužů¹⁴. Ohrožení chudobou se zvyšuje zejména u osamělých matek a starších žen, ale větším obtížím než muži mohou čelit také ženy z určitých jiných znevýhodněných skupin, např. jde o přistěhovalce, etnické menšiny a osoby se zdravotním postižením¹⁵.

Gender mainstreaming se považuje za klíčový požadavek uplatňovaný v procesu sociálního začleňování již od začátku tohoto procesu v roce 2000¹⁶. Gender mainstreamingu se dostalo ještě silnějšího důrazu a většího prostoru ve společných cílech z roku 2002¹⁷, v nichž se hovoří o významu plného zohlednění úlohy genderu při vytváření, provádění a sledování národních akčních plánů včetně určení problémů, přípravy, provádění a hodnocení politik a opatření, výběru ukazatelů a cílů a zapojení zainteresovaných subjektů. Tento požadavek byl zopakován v Metodickém pokynu 2006¹⁸ rozeslaném členským státům, v němž se také zdůrazňuje potřeba specifikovat způsob, jakým se genderová perspektiva zohledňuje v rámci cílů jednotlivých prioritních politik, zejména posuzováním případných dopadů navrhovaných politických opatření na situaci žen, respektive mužů.

V posouzení příslušného kola národních zpráv z roku 2006, které se objevilo ve Společné zprávě o sociální ochraně a sociálním začleňování 2007¹⁹, se poukazovalo na zlepšení, jichž členské státy dosáhly při posilování genderového povědomí ve vztahu k sociální situaci a k politikám sociálního začleňování oproti předchozím zprávám. Na druhou stranu se ovšem v hodnocení konstatuje, že podstatná část členských zemí má značný prostor jednak pro soustavné rozvíjení gender mainstreamingu napříč politikami, např. tím, že umožní, aby dostupné statistické informace o genderových nerovnostech více ovlivňovaly formulaci politik, a jednak pro podrobnější informování o způsobu, jakým se gender mainstreaming realizuje.

Je nutno zdůraznit, že existuje mnoho různých způsobů, jak lze potírat genderové nerovnosti u osob vystavených chudobě a sociálnímu vyloučení. Klíčovým problémem je propojit genderové rozdíly, se kterými se hlavně musí bojovat, s prioritami v oblasti politik a zajistit, aby se politika formulovala způsobem, který *de facto* přispěje k odstranění nerovností. ***Nezbytné pro další rozvíjení gender mainstreamingu v boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení je proto systematické sledování a zohledňování genderových rozdílů v znevýhodněných skupinách.*** Dokládá to následující příklad, který předkládá odůvodnění politiky a její možné dopady z genderové perspektivy.

...příklad politiky: aktivní začleňování

S cílem pomoci členským státům vzbudit zájem těch, kteří mohou pracovat, a poskytnout odpovídající podporu těm, kteří pracovat nemohou, navrhla Komise ucelenou strategii, kterou lze nazvat aktivním

¹³ Je důležité obezřetně interpretovat číselné údaje, jelikož jejich předpokladem je rovnoměrné rozdělení zdrojů v rámci domácnosti, což nemusí nutně nastat – číselné údaje mohou podhodnocovat problém z hlediska žen.

¹⁴ Míra ohrožení chudobou podle věku a genderu, EU-SILC 2005, společný zastřešující ukazatel. Číselný údaj je pro EU-25.

¹⁵ Ohledně další analýzy viz: Genderové nerovnosti v ohrožení chudobou a sociálním vyloučením pro znevýhodněné skupiny ve třiceti evropských zemích, 2006, materiál přístupný na stránce: http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2006/ke7606201_en.pdf.

Viz také Závěry portugalského předsednictví o ukazatelích týkajících se žen a chudoby, přístupné na stránce:

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st13/st13947.en07.pdf>.

¹⁶ Viz společné cíle 2000: http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/approb_en.pdf

¹⁷ Viz společné cíle 2002: http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/counciltext_en.pdf

¹⁸ Metodický pokyn je přístupný na stránce: http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/guidelines_en.pdf

¹⁹ Společná zpráva o sociální ochraně a sociálním začleňování 2007, podpůrný dokument:

http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2007/joint_report/sec_2007_329_en.pdf

začleňováním²⁰. Tato strategie kombinuje podporu příjmů na té úrovni, která lidem stačí k zajištění důstojného života, a propojenost s trhem práce poskytujícím pracovní příležitosti nebo odbornou přípravu a nabízejícím lepší přístup k účinným sociálním službám. Aktivní začleňování vytváří „aktivní sociální stát“ tím, že poskytuje individuální cestu k získání zaměstnání a zajišťuje, aby ti, kteří pracovat nemohou, žili důstojně a zapojovali se do společnosti co nejvíce.²¹

Daná politika má z genderové perspektivy několik důsledků a členské státy se vyzývají, aby je při formulování svých politik braly v úvahu. Předchozí analýza zdůrazňuje, že se genderové rozdíly u osob vystavených chudobě vychylují v neprospěch žen a že se vyšší míra vlivu chudoby u žen projevuje v průběhu celého životního cyklu. Částečně to souvisí s větší pravděpodobností pomalejší, kratší či přerušované profesní dráhy u žen a s větší pravděpodobností dosahování nižšího průměrného výdělku než je tomu u mužů. Znevýhodňování, kterému čelí ženy z určitých skupin, například z řad přistěhovalců nebo etnických menšin²², má tendenci se více akumulovat než u mužů ze stejných skupin.

Potírání těchto nerovností vyžaduje mnohostranný přístup v součinnosti s prosazováním větší účasti žen na trhu práce v rámci evropské strategie růstu a zaměstnanosti, se začleněním genderové perspektivy do politik trhu práce, zejména do politik flexikurity, a s pokračujícím prosazováním politik sladujících pracovní a rodinný život ve prospěch žen i mužů. Politiky aktivního začleňování mohou mít výrazný dopad nejen na prosazování integrace těch nejvíce znevýhodněných osob na sociálním a pracovním trhu, ale současně s tím i na snížení genderových nerovností.

Následující příklady představují neúplný vzorek otázek, kterými se členské státy mohou řídit při posuzování genderového dopadu politik během jejich formulování:

✓ *Minimální příjem*

- *Jaké je složení cílové skupiny osob, které dostávají minimální příjem? Je v této skupině víc žen nebo mužů?*
- *Je minimální příjem navržen tak, aby nevedl k vyhýbání se zaměstnání a k pasti pracovní neaktivity?*
- *V jakém vztahu je minimální příjem s jinými dávkami (např. s přídavky na děti)?*

✓ *Propojenost s trhem práce*

- *Jsou znevýhodněni, kterým čelí ženy a muži v přístupu k aktivním politikám trhu práce, posuzována pro každé pohlaví samostatně²³?*
- *Existují opatření řešící potřeby specifických skupin, např. osamělých rodičů (dostupnost péče o dítě), žen vracejících se na trh práce (vhodně individualizované školicí možnosti), žen se zdravotním postižením a rovněž žen z etnických menšin nebo z řad přistěhovalců?*
- *Jsou opatření dostupná pro pracovní neaktivní osoby i pro nezaměstnané?*
- *Podporují tyto politiky vstup žen i mužů do vysoce kvalitních, netradičních zaměstnání?*
- *Mají muži a ženy stejný prospěch z iniciativ podporujících zahájení podnikání?*

✓ *Přístup ke službám*

²⁰ Týká se konzultace ohledně postupu na úrovni EU k prosazování aktivního začleňování osob nejvíce vzdálených od trhu práce. KOM(2006)44 ze dne 8.2.2006.

²¹ Modernizace sociální ochrany pro větší sociální spravedlnost a hospodářskou soudržnost: další pokrok v aktivním začleňování osob nejvíce vzdálených od trhu práce. KOM(2007) 620 ze dne 17.10.2007.

²² Viz Stanovisko ke genderovému rozměru začleňování etnických menšin, přijaté v prosinci 2007 Poradním výborem pro rovné příležitosti žen a mužů: http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/final_opinion_28_11_en.pdf

²³ Podobný přístup týkající se gender mainstreamingu aktivních politik trhu práce lze nalézt v Manuálu pro gender mainstreaming politik zaměstnanosti, 2007: http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/gender_mainstreaming/tools_en.html

- Čelí ženy nebo muži větším obtížím v přístupu ke službám? Pokud ano, tak jakým způsobem s nimi lze bojovat, aby došlo k jejich odstranění?
- Zohledňují se potřeby specifických skupin, například žen z etnických menšin a z řad přistěhovalců, čelících diskriminaci ve více oblastech?
- Přihlíží se ke specifickým potřebám žen a mužů, například ve způsobu, jakým se organizuje profesní příprava? Nabízí se jim například péče o děti?
- Zohledňují se v otázkách přístřeší pro bezdomovce a výcviku jejich personálu specifické potřeby žen a mužů (tj. svobodných mužů oproti matce s dítětem)?
- Mají ze zlepšení týkajících se například dostupnosti a cenového nastavení veřejné dopravy stejný prospěch ženy i muži (když ženy veřejnou dopravu využívají častěji)?

MODERNIZACE DŮCHODOVÝCH SYSTÉMŮ

Důchodové systémy nemusí být vždy přizpůsobeny vyvíjejícím se potřebám²⁴ žen, které tvoří většinu starší populace (téměř 60% ve věkové skupině 65 let a takřka dvě třetiny u pětasedmdesátiletých). V obecné struktuře důchodových systémů členských států, které jsou vázány na výdělky, se odrážejí rozdíly v příjmech a v zaměstnanosti panující mezi ženami a muži na trhu práce. Vyplývají z ní menší šance žen na získání plných důchodových práv, což vede k neuspokojivým důchodovým výsledkům žen²⁵. Genderový rozdíl v relativním příjmu osob ve věku 65 let a starších (v porovnání s věkovou skupinou 0-64) se v členských státech pohybuje přibližně od 2 do 15 procentních bodů, ale současný rozdíl v důchodových nárocích mužů a žen je v průměru ještě větší²⁶, což vede u starších žen k větší míře ohrožení chudobou než u mužů.

Součástí otevřené metody koordinace v oblasti důchodů se od schválení daného procesu na laekenském zasedání Evropské rady v roce 2001 stal cíl přezkoumat důchodové systémy tak, aby se zajistil princip rovného zacházení s ženami a muži při zohledňování závazků vyplývajících z práva EU²⁷. Tento záměr se promítl i do nových společných cílů schválených Evropskou radou v roce 2006²⁸, v nichž se zdůrazňuje potřeba zajistit přiměřené a udržitelné důchody na základě toho, že budou důchodové systémy dobře přizpůsobené potřebám a očekáváním žen a mužů a požadavkům moderní společnosti, demografického stárnutí a strukturální změny.

Všechny členské státy se snaží korigovat nedostatečný důchodový základ žen podporou jejich větší participace na trhu práce prostřednictvím Evropské strategie zaměstnanosti a rovněž uplatněním specifických mechanismů v jednotlivých důchodových systémech²⁹. Mezi tyto mechanismy patří vyrovnávání věkové hranice pro odchod do důchodu u žen a mužů, zápočet dob péče o rodinu, ať už o děti nebo o starší osoby, dávky v případě rozvodu a rovněž pozůstalostní důchody. Jiné mechanismy, například systémy minimálního garantovaného důchodu, mohou mít na zlepšení situace žen také pozitivní vliv.

Jak ukázalo posouzení série zpráv z roku 2005³⁰, tak by se mělo vzít v úvahu při řešení genderových nerovností v důchodových systémech členských států, které jsou vázané na výdělky, nejméně šest položek:

- ✓ *Přerušení pracovního života v důsledku mateřské a rodičovské dovolené nebo péče o zdravotně postiženou či starší osobu*
- ✓ *Práce na částečný úvazek zejména v důsledku pečovatelských závazků*
- ✓ *Genderové rozdíly ve výdělcích a v profesních drahách*
- ✓ *Rozdíly v zákonem stanovené věkové hranici pro odchod do důchodu*
- ✓ *Závislost na příjmu živitele v obdobích bez vlastního zaměstnání na plný úvazek v důsledku pečovatelských závazků v rodině*
- ✓ *Genderově rozčleněné životní tabulky pro projekci očekávané doby dožití*

²⁴ Společná zpráva Komise a Rady: Přiměřené a udržitelné důchody (CS/7165/03, 18.3.2003: http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/docs/cs7165_03_en.pdf)

²⁵ Přiměřené a udržitelné důchody: slučovací zpráva 2006. SEK(2006)304 ze dne 27.2.2006: http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/docs/2006/rapport_pensions_final_en.pdf.

²⁶ Přiměřené a udržitelné důchody: slučovací zpráva 2006. SEK(2006)304 ze dne 27.2.2006.

²⁷ Společná zpráva Výboru pro sociální ochranu a Hospodářského a sociálního výboru o cílech a pracovních metodách v oblasti důchodů: uplatnění otevřené metody koordinace: http://ec.europa.eu/employment_social/news/2002/jan/laeken_en.pdf

²⁸ http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/objectives_en.pdf

²⁹ Přiměřené a udržitelné důchody: slučovací zpráva 2006. SEK(2006)304 ze dne 27.2.2006.

³⁰ Přiměřené a udržitelné důchody: slučovací zpráva 2006. SEK(2006)304 ze dne 27.2.2006.

Důchodové systémy sice nejsou vhodným místem ke kompenzaci genderových rozdílů ve výdělcích a profesních drahách, mohou nicméně poskytovat zápočty za období přerušení placeného zaměstnání nebo za práci na částečný úvazek v důsledku pečovatelských závazků. Toto pojistné krytí v praxi zajišťují v čím dál větší míře veřejné systémy, ale málokdy se vyskytuje ve druhém a třetím pilíři důchodových systémů, jejichž širší využívání může zvýšit genderové rozdíly v důchodových nárocích³¹.

Vzhledem ke stárnutí populace se proto uplatnění gender impact assessment v probíhající a budoucí důchodové reformě stává skutečně klíčovou záležitostí k zajištění přiměřené životní úrovně žen a mužů v důchodovém věku. Závěry portugalského předsednictví o ukazatelích týkajících se žen a chudoby³², přijaté v prosinci 2007, přímo v tomto ohledu podněcovaly členské státy k analýze genderového dopadu jejich systémů sociální ochrany, zejména v průběhu reform, aby se zajistilo, že tyto systémy nebudou diskriminační a budou dobře přizpůsobené potřebám a očekáváním žen a mužů.

Následující příklady představují neúplný vzorek otázek, kterými se členské státy mohou řídit při posuzování genderového dopadu probíhajících nebo budoucích důchodových reform. Tyto otázky se týkají všech druhů systémů (kromě případů, kdy je systém upřesněn):

- ✓ *Berou důchodové systémy v úvahu genderový rozdíl v příjmu starších osob?*
- ✓ *Může důraz na přiměřenost lépe zohledňovat zápočet péče a zároveň podporovat udržitelnost?*
- ✓ *Zohledňují důchodové systémy oprávněnost pobírání dávek po pracovním zařazení na částečný úvazek nebo po atypickém zaměstnání?*
- ✓ *Zajišťují minimální garantované důchody přiměřenou životní úroveň?*
- ✓ *Stačí pozůstalostní dávky k zajištění přiměřené životní úrovně?*
- ✓ *Existují specifická opatření v případě rozvodu?*
- ✓ *Bere úroveň, na kterou jsou nastaveny plné příspěvkové doby ve veřejných systémech, v úvahu genderový rozměr?*
- ✓ *Mohou důchodové systémy zohledňovat rozdíl mezi ženami a muži v očekávané době dožití bez penalizace druhého pohlaví? Jsou výpočty důchodů genderově neutrální?*
- ✓ *Existují v zákonem stanovených systémech odlišné věkové hranice pro odchod do důchodu u mužů a žen a existují plány na jejich vyrovnání?*
- ✓ *Jsou pro obě pohlaví zavedeny politiky aktivního stárnutí? Poskytují flexibilitu těm, kteří mají povinnosti v oblasti péče?*

³¹ Přiměřené a udržitelné důchody: slučovací zpráva 2006. SEK(2006)304 ze dne 27.2.2006.

³² <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st13/st13947.en07.pdf>

ZLEPŠENÍ ZDRAVOTNÍ A DLOUHODOBÉ PÉČE

Genderové nerovnosti se vyskytují jak ve zdravotním stavu žen a mužů, tak rovněž v přístupu ke zdravotní a dlouhodobé péči, k jejímu využívání a participaci na ní, i když se genderově senzitivní výzkum dané problematiky dostává stále více do popředí.

Ačkoli ženy žijí déle a prožívají větší část svého života bez zdravotního postižení (měřeno v absolutních číslech), procentuálně tráví delší období života se zdravotním postižením (potenciálně ve starším věku)³³. V roce 2003 mohli muži ze všech členských států s dostupnými údaji v EU-15 očekávat, že prožijí 84,9% svého života bez zdravotního postižení, zatímco pro ženy bylo to číslo o 3,6 procentního bodu nižší, a činilo 81,3%. U žen je také větší pravděpodobnost než u mužů, že zaujmou ke svému zdraví odpovědný přístup a budou se věnovat podpoře vlastního zdraví a zdravotní prevenci³⁴. Starší ženy se však s větší pravděpodobností než starší muži dostanou do situace, v níž se budou muset spoléhat na nějaký druh dlouhodobé péče. Tyto ženy převládají v nejstarší věkové skupině³⁵ a jimi uváděná potřeba dlouhodobé péče poskytované podle věkových skupin potvrzuje větší výskyt závislosti a zdravotního postižení ve starším věku. Je také dobře známo, že neformální péči závislým osobám (dětem a starším osobám) poskytují hlavně ženy a že představují největší část pracovních sil v sociálním a zdravotním sektoru.

Pro lepší zohledňování specifických problémů mužů a žen a pro zefektivnění jejich péče přijala Komise v roce 2004³⁶ společné cíle pro rozvíjení systémů péče, a rozšířila tak otevřenou metodu koordinace o oblast zdravotní a dlouhodobé péče. V těchto společných cílech zdůraznila důležitost zohledňování genderového rozměru při rozvíjení politik v oblasti prevence a zdraví. Dané cíle také zdůrazňovaly potřebu přihlížet ke specifickým problémům, kterým mohou muži a ženy čelit zejména v oblasti politiky lidských zdrojů a prosazování vysoce kvalitních pracovních míst.

V souladu s novými společnými cíli v rámci otevřené metody koordinace, které se týkají této oblasti politik, se členské státy zavazují, že budou poskytovat dostupnou a udržitelnou zdravotní a dlouhodobou péči vysoké kvality.

Společná zpráva o sociální ochraně a sociálním začleňování na rok 2007³⁷ zdůraznila, že všechny země jsou pevně odhodlány zajistit přístup k přiměřené zdravotní a dlouhodobé péči. Ne vždy se ovšem daří dosáhnout všeobecného přístupu, a nadále tak přetrvávají výrazné nerovnosti. K těmto nerovnostem patří nedostatek pojistného krytí, nedostatečné pokrytí či zajištění určitých typů péče, vysoké individuální náklady na péči a zeměpisné rozdíly ve zdrojích. Národní zprávy z roku 2006 jsou navíc dokladem výrazných rozdílů ve zdravotních výsledcích jednotlivých zemí mezi různými částmi populace, které vycházejí ze sociálně ekonomického postavení, bydliště a etnické skupiny (např. Romové, trávleři nebo migranti). V průměru se lidé ze znevýhodněných skupin dožívají nižšího věku, trpí více chorobami a cítí se zdravotně hůře než movitější skupiny.

Společná zpráva dále podtrhla nutnost opatření potřebných k udržování a doplňování počtu lékařského personálu. V oblasti dlouhodobé péče poukázala na to, že neformální pečovatelé musejí mít možnost sladit péči o rodinu s placeným zaměstnáním.

³³ Společná zpráva o sociální ochraně a sociálním začleňování 2007, podpůrný dokument. SEK(2007)329 ze dne 6.3.2007.

³⁴ Zdraví žen v Evropě: Fakta a čísla za EU. Studii vypracoval Evropský institut pro zdraví žen v roce 2006.

³⁵ Očekávaná doba dožití se pohybuje od 75,9 do 83,6 let pro ženy a od 65,7 do 77,9 let pro muže. EU-LFS – 2003. Společné ukazatele zdravotní a dlouhodobé péče.

³⁶ Sdělení komise o “Modernizaci sociální ochrany pro rozvoj dostupné a udržitelné zdravotní a dlouhodobé péče vysoké kvality: podpora národních strategií s využitím otevřené metody koordinace”; KOM(2004) 304:

http://europa.eu/eur-lex/en/com/cnc/2004/com2004_0304en01.pdf

³⁷ Společná zpráva o sociální ochraně a sociálním začleňování 2007, podpůrný dokument. SEK(2007)329 ze dne 6.3.2007.

Gender impact assessment se stává významným nástrojem k odhalení genderového aspektu těchto nerovností a problémů s cílem reformovat politiky zdravotní a dlouhodobé péče začleňováním gender mainstreamingu. V Závěrech Rady o zdraví žen z roku 2006³⁸ byly členské státy vyzvány, aby prosazovaly gender mainstreaming ve zdravotní péči.

Prvním krokem v tomto směru je získat přiměřené znalosti o potřebách a zdravotním stavu žen, respektive mužů, a jejich přístupu ke zdravotní a dlouhodobé péči, jejímu využívání a participaci na ní. Pouze ve světle dostupných informací, s jejichž využitím následuje úprava politiky tak, aby byla schopna potírat genderové nerovnosti, dokáží systémy zdravotní a dlouhodobé péče lépe reagovat na specifické potřeby žen a mužů.

Následující příklady představují neúplný vzorek otázek, kterými se členské státy mohou řídit při posuzování genderového dopadu probíhajících nebo budoucích reforem v oblasti zdravotní či dlouhodobé péče:

- ✓ *Plánují se nebo již existují iniciativy k lepšímu shromažďování údajů, které se týkají přístupu ke zdravotní a dlouhodobé péči, jejího využívání a participace na ní a které jsou rozčleněné podle pohlaví?*
- ✓ *Jsou k dispozici statistiky rozčleněné podle pohlaví, které jsou analyzované s ohledem na určení nerovností v oblasti zdraví mezi ženami a muži?*
- ✓ *Do jaké míry a jakým způsobem berou systémy zdravotní a dlouhodobé péče v úvahu současné nerovnosti mezi ženami a muži?*
- ✓ *Zaměřují se preventivní politiky lépe na ženy i na muže a berou zároveň v úvahu jejich specifické potřeby? Existují specifické screeningové programy pro ženy či muže?*
- ✓ *Existují nějaké specifické programy pro těhotné ženy či prvorodičky?*
- ✓ *Čelí ženy nebo muži z nízkopříjmových nebo znevýhodněných skupin větším obtížím, pokud jde o přístup ke zdravotní a dlouhodobé péči (když ženy bývají v průměru více vystaveny chudobě a mívají nižší výdělky než muži)? Pokud ano, zohledňuje to návrh politiky?*
- ✓ *Existují nějaká specifická opatření pro ženy z řad etnických menšin a přistěhovalců?*
- ✓ *Ovlivňuje atypická práce nebo práce na částečný úvazek pojistné krytí?*
- ✓ *Existují iniciativy k posouzení toho, zda jsou starší ženy vystaveny větším finančním těžkostem než starší muži při využívání formální institucionální péče nebo domácí dlouhodobé péče (když si uvědomíme, že jsou ženy více vystaveny chudobě a v průměru nižším příjmům ve srovnání s muži)?*
- ✓ *Dokáží politiky prosazovat participaci žen a mužů ve stejné míře na školicích a celoživotních programech pro pracovníky v oblasti zdravotní a dlouhodobé péče?*
- ✓ *Lze iniciativy zaměřit na zlepšení pracovních podmínek a odměn pracovníků v sektoru zdravotní a dlouhodobé péče k přilákání dalších pracovníků, mladých žen i mužů, do dané profese?*
- ✓ *Existují iniciativy podporující neformální pečovatele?*

³⁸ Závěry Rady o zdraví žen (2006/C 146/02):

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/c_146/c_14620060622en00040005.pdf

