



EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK



# Magazyn AntiPOVERTY

Magazyn Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu (EAPN)

Nr 139/ 2013

II, 2013

[www.eapn.eu](http://www.eapn.eu)





## Państwa opiekuńcze – od rzeczywistości do Utopii?

*Barbara Helferich, dyrektor EAPN.*

Dziś rano otworzyłam *The Independent*, by przeczytać wyniki badań, dowodzących, że najbiedniejsi w Wielkiej Brytanii zostali nieproporcjonalnie mocno dotknięci kryzysem finansowym i niedawnymi cięciami pomocy społecznej, które zwiększyły jeszcze bardziej zakres nierówności społecznych. Wielka Brytania nie jest jedynym krajem Europy, gdzie rozmontowanie państwa opiekuńczego prowadzi do ubóstwa setek tysięcy dorosłych i dzieci. Europejskie państwa, które dawniej były stawiane za przykłady systemów wszechstronnej opieki społecznej, obecnie nie zapewniają już tak wiele w tym zakresie. W miarę jak sieć opieki społecznej staje się coraz bardziej ograniczona, wiele osób popada jeszcze głębiej w ubóstwo.

To, co dzieje się z naszymi systemami opieki społecznej i całą koncepcją państwa opiekuńczego jest kwestią wyboru politycznego. Atak na państwo opiekuńcze wraz ze środkami oszczędnościowymi jest bezpośrednią konsekwencją jednego wyboru – przyznania priorytetu rynkom kosztem praw ludzi. Ten wybór nie jest żadną nowością, a kryzys nie przydarzył się z powodu "niezrównoważenia" państwa opiekuńczego. Źródłem państwa opiekuńczego jest przekonanie i wiedza, że równiejsze społeczeństwa radzą sobie lepiej. Polityczni przywódcy świadomie ignorują ten fakt, odpowiadając "nie ma innego wyjścia" i wprowadzając oszczędności nakierowane na szybszy wzrost. Odbywa się to kosztem ludzi, społeczeństw i gospodarki. Kryzys gospodarczy i finansowy oraz polityczna reakcja na niego doprowadziły do niespotykanego kryzysu socjalnego, w efekcie którego nierówności, ubóstwo i wykluczenie społeczne sięgnęły szczytów. Czas ponownie przemyśleć nasze systemy rynkowe, ich sposób działania i to, w jaki sposób służą nielicznym, lekceważąc wyższe dobro większej liczby osób. Potrzeba nam fundamentalnej redefinicji naszej gospodarki, tak by uzyskać system sprawiedliwy społecznie, zrównoważony dla środowiska i umożliwiający powstanie państwa opiekuńczego na miarę XXI wieku.

## Spis treści

Państwa opiekuńcze – od rzeczywistości do Utopii?.....	2
Ochrona socjalna jako wspólny ideał, czyli co z państwem opiekuńczym i jakie są alternatywy?.....	4
Ataki na państwo opiekuńcze w krajach będących beneficjentami pomocy. Przypadek Grecji, Irlandii, Portugalii i Rumunii.....	6
Jakim rodzajem państwa opiekuńczego zamierza być Francja?.....	7
Ochrona socjalna w kraju kandydującym do UE. Kampanie platformy zwalczania ubóstwa na rzecz godnego dochodu.....	9
Brytyjski system pomocy społecznej po kryzysie - aktywizacja i podnoszenie znaczenia młodych w trudnej sytuacji.....	11
Jeśli Unia zechce, zmiany są możliwe! opinia EPSU.....	13
Rola Unii Europejskiej. Czas przejść od retoryki do działania!.....	14
Większość państw stać na ochronę społeczną! Kampania Międzynarodowej Organizacji Pracy na rzecz podstawy zabezpieczenia socjalnego.....	16

### Podziękowania za zdjęcia:

Okladka i str. 4: Alter Summit w Atenach, 2013 © Amana Ferro;

str. 7: © FNARS; XI Europejskie Spotkania Osób Doświadczających Ubóstwa, Bruksela, 2013 © Komisja Europejska;

str. 10: Macedońska delegacja na XII Europejskie Spotkania Osób Doświadczających Ubóstwa, Bruksela, 2013 ©Rebecca Lee;

str. 12: **Demonstracja w Derbyshire** © Derbyshire Unemployed Workers' centre; Zamknięte osiedle w Londynie, 2010 © Manuel.A.69;

str. 14: Alter Summit w Atenach, 2013 © Amana Ferro;

str. 15: **Dzieci** © UNICEFSWZ2011 John McConnico;;

str.18: Słowacka delegacja na XII Europejskie Spotkania Osób Doświadczających Ubóstwa, Bruksela, 2013 ©Rebecca Lee;

Okladka z tyłu: Zdjęcia dostarczone przez laureatów Nagrody EAPN 2013.

### Anti**POVERTY**MAG

Magazyn EAPN, nr 139, II, 2013

Redaktor naczelny: Barbara Helfferich

Osoba odpowiedzialna za publikację: Nellie Epinat

Współpracownicy: Sian Jones, Rebecca Lee, Leticia Gomez

Square de Meeûs 18, 1050 Bruksela

Tel: +32-2-226-58-50, fax: +32-2-226-58-69

E-mail: [team@eapn.eu](mailto:team@eapn.eu), Strona internetowa: [www.eapn.eu](http://www.eapn.eu)

Niniejszy magazyn powstał przy wsparciu Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans Komisji Europejskiej. Jego wydawanie jest finansowane z Programu na rzecz Zatrudnienia i Solidarności Społecznej PROGRESS (2007-2013).

Wiecej informacji na stronie [http://ec.europa.eu/employment\\_social/progress/Index\\_en.html](http://ec.europa.eu/employment_social/progress/Index_en.html)

Informacje zawarte w tej publikacji nie wyrażają opinii i stanowiska Komisji Europejskiej.



## Ochrona socjalna jako wspólny ideał, czyli co z państwem opiekuńczym i jakie są alternatywy?

Francine Mestrum<sup>1</sup>, koordynatorka ds. sprawiedliwości społecznej na świecie

**"Polityka redukcji ubóstwa nie była postrzegana jako dopełnienie czy też rozszerzenie istniejących państw opiekuńczych, ale jako alternatywa dla nich. Proponowane strategie zwalczania ubóstwa skupiały się na strukturalnych reformach makroekonomicznych nastawionych na zwiększanie wzrostu gospodarczego"**

### **1990 r. Polityka zwalczania ubóstwa rozpoczyna atak na państwo opiekuńcze**

Kiedy Bank Światowy wprowadził w 1990 r. swoje postulaty redukcji ubóstwa, trudno było zrozumieć, że tak właśnie zaczynał się zmasowany atak na ideę państwa opiekuńczego w zachodniej Europie. Organizacje zajmujące się rozwojem zazwyczaj dostrzegały w redukcji ubóstwa "ludzkie oblicze globalizacji", a organizacje międzynarodowe wreszcie zaczęły brać pod uwagę rzeczywiste potrzeby socjalne większości mieszkańców biednych krajów. Dziesięć lat później przyjęto Milenijne Cele Rozwoju ONZ, potwierdzające to mylne pierwsze wrażenie.

Szczegółowa analiza dokumentów Banku Światowego i ONZ z tego okresu ujawnia kolejny cel tych działań. Polityka redukcji ubóstwa nie jest uważana za dopełnienie czy rozszerzenie istniejących państw opiekuńczych, ale za alternatywę dla nich. Ochrona socjalna nie jest już kluczową misją państw członkowskich ONZ, a proponowane strategie "zwalczania ubóstwa" skupiają się na strukturalnych reformach makroekonomicznych nastawionych na zwiększenie wzrostu gospodarczego. Polityka socjalna, poza ochroną zdrowia i edukacją, nie wchodzi w skład tego programu.

W Unii Europejskiej nawoływania do "modernizacji" państwa opiekuńczego rozpoczęło się pod koniec lat 80. Wcześniej Komisja Europejska domagała się większych kompetencji socjalnych, ale od tamtego czasu skupiła się na kontrolowaniu stabilności finansowej państwa opiekuńczego i ich kompatybilności z rynkami wewnętrznymi. Przewodniczący Komisji Europejskiej, Jacques Delors, i związki zawodowe przegrali swoją bitwę o "wymiar socjalny" Europy.

Trwający kryzys ujawnia dramatyczne konsekwencje tej neoliberalnej polityki. Jeśli do 2015 r. Milenijny Cel Rozwoju numer jeden, czyli zmniejszenie skrajnego ubóstwa o połowę, zostanie osiągnięty, stanie się tak wyłącznie dzięki Chinom. Poziom ubóstwa dotychczas spadł wyłącznie w krajach Ameryki Łacińskiej, gdzie wprowadzono programy polityki społecznej. W Afryce subsaharyjskiej ubóstwo nadal pozostaje na alarmująco wysokim poziomie. Rosną nierówności, zarówno globalne, jak i w ramach poszczególnych krajów, zaś idei europejskiego państwa opiekuńczego zagrażają ograniczenia budżetowe, podobne do tych, które miały miejsce w krajach trzeciego świata.

### **Nowe propozycje ochrony socjalnej**

Zaskakującym może wydać się, że w tym samym czasie organizacje międzynarodowe przygotowują nowe propozycje ochrony socjalnej, a Komisja Europejska skupia się na "inwestycjach społecznych". Zmiana celu z "redukcji ubóstwa" jest mile widziana, ale należy również dokładnie przeanalizować, jakie może to mieć znaczenie na przyszłość.

Propozycje te mają wysoki potencjał realizacji lepszej ochrony społecznej i większego zabezpieczenia ekonomicznego dla ludzi i społeczeństw, choć wszystkie mają jedno poważne ograniczenie, a mianowicie: ich głównym celem nie jest ochrona ludności, ale wspomaganie wzrostu gospodarczego. Nawet jeśli są to rozwiązania bazujące na prawach człowieka, to troszczą się przede wszystkim o efektywną gospodarkę i dobrze działające rynki.

Mimo wszystko, propozycje te mogą okazać się przydatne, ponieważ pozwalają na rzetelne przemyślenie państwa gospodarczego i poważną refleksję nad tym, jakiej ochrony potrzeba.

### **Cztery zasady funkcjonowania zdrowszego społeczeństwa**

<sup>1</sup> Francine Mestrum jest doktorem nauk społecznych. Jej praca, jako badaczki i działaczki, związana jest z rozwojem socjalnym, globalizacją, ubóstwem i nierównościami. Jest koordynatorką ogólnoświatowej sieci Global Social Justice. Więcej szczegółów dotyczących zagadnień omawianych w tym artykule dostępne pod adresem: [www.globalsocialjustice.eu](http://www.globalsocialjustice.eu)

Na wstępie należy zauważyć, że systemy ochrony socjalnej nie mogą być wynikiem procesów odgórnych. Mogą one istnieć tylko w oparciu o żądania społeczne i być wynikiem negocjacji z podmiotami społecznymi. Wcześniejsze doświadczenia państw opiekuńczych w Europie oraz doświadczenia w kwestii redukcji ubóstwa w krajach trzeciego świata potwierdzają znaczenie pewnych zasad i wartości, które należy promować w przyszłości.

Pierwszą z tych zasad jest uniwersalizm. Ubóstwo to relacja społeczna. Nie jest ono problemem tylko osób ubogich, ale całego społeczeństwa. Jest to jedna z przyczyn, dla których należy zakończyć stygmatyzację społeczną osób ubogich i drogie w obsłudze mechanizmy administracyjnej kontroli przyznawania świadczeń celowych. Wiemy z doświadczenia, że systemy tworzone dla ubogich, same szybko ubożeją.

Drugą zasadą jest obywatelstwo oparte na równości. Oznacza to, że wszyscy mieszkańcy danego kraju mają takie same prawa, niezależnie od swojej narodowości. Podstawą do przyznania pomocy powinno być obywatelstwo w oparciu o miejsce zamieszkania.

Trzecią zasadą jest dekomodyfikacja, czyli "odtowarowienie" usług pożytku publicznego. Oznacza to, że usługi i służby konieczne wszystkim obywatelom nie powinny być uzależnione od praw rynku. Nie oznacza to, że państwa muszą świadczyć te usługi, ale muszą je regulować i zapewniać dostęp do ich korzystania wszystkim swoim obywatelom.

Czwartą i ostatnią zasadą jest organiczna solidarność, która oznacza wychodzenie ponad potrzeby własnej rodziny, społeczności czy kraju. Mechanizmy solidarności powinny działać również wobec osób, których nie znamy, również poza naszym krajem.

#### **"Wspólnota socjalna" w centrum zrównoważonych alternatyw.**

Ochrona socjalna zbudowana w oparciu o te cztery zasady będzie z pewnością bardzo szeroka, ale jeśli chcemy zwalczać ubóstwo jako problem społeczny, musimy brać pod uwagę całe społeczeństwo i zapewnić ochronę wszystkim. Jest to jedyny sposób, by powstrzymać procesy ubożenia i zwalczyć ubóstwo.

Oznacza to, że idealna ochrona socjalna będzie obejmować ubezpieczenia społeczne i pomoc społeczną, prawo pracy i usługi użyteczności publicznej, jak również prawa dotyczące środowiska naturalnego.

Można to nazwać "wspólnotą socjalną", której konkretna treść zależy już od samych społeczeństw, ich lokalnych potrzeb i okoliczności. W takiej postaci postulaty te mogą stać się prawdziwą wspólną agendą socjalną dla Europy i całego świata.

Ochrona socjalna może stać się naszym wspólnym ideałem, sięgającym dalej niż redukcja ubóstwa. Może stać się drogą ku zmianie na lepsze.

# Ataki na państwo opiekuńcze w krajach będących beneficjentami pomocy. Przypadek Grecji, Irlandii, Portugalii i Rumunii

*KAT HERI NE DUFFY, EA PN Wielka Brytania i AMANA FERRO, EA PN*

Kryzys gospodarczy spowodował w niektórych krajach europejskich problemy z bilansowaniem budżetów, co zmusiło te kraje do polegania na zagranicznej pomocy finansowej. Kraje te zostały "wykupione" z długu wysiłkiem trzech instytucji – Komisji Europejskiej, Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Europejskiego Banku Centralnego – zwanych Trojką. W przypadku państw nienależących do strefy euro, Europejski Bank Centralny nie brał udziału w wykupie. Rządy wykupionych państw podpisały z instytucjami tzw. protokoły ustaleń, zawierające metody naprawy finansów publicznych, redukcji deficytów i zadłużenia, które często niosą ze sobą poważne konsekwencje w postaci wzrostu stopy ubóstwa, wykluczenia społecznego i poziomu nierówności. W lipcu 2012 r. EAPN wyznaczyła specjalną grupę ds. pomiaru wpływu społecznego protokołów ustaleń w czterech wybranych krajach otrzymujących pomoc zagraniczną – w Grecji, Irlandii, Portugalii i Rumunii.

Pobieżne spojrzenie na protokoły spisane z tymi krajami pokazuje, że najchętniej stosowanymi narzędziami redukcji deficytu są cięcia wydatków są "reformy strukturalne", takie jak prywatyzacja i deregulacja rynku pracy, rzadziej zaś progresywne opodatkowanie. Protokoły podkreślają głównie konieczność podniesienia podatków konsumpcyjnych i podwyższenie opłat za zużycie i transport. Godzi to najbardziej w osoby ubogie, ponieważ mają one najniższe dochody. Sprawiedliwe opodatkowanie musi być elementem każdego pakietu, który stawiałby sobie za cel ochronę osób najwrażliwszych, najuboższych i o umiarkowanych dochodach. W krajach wykonujących protokoły ustaleń miały miejsce liczne zwolnienia i obniżki płac w sektorze publicznym, cięcia w podstawowej ochronie socjalnej i tak potrzebnych teraz usług społecznych. Administracja publiczna przeżywa restrukturyzację, zwolnienia i redukcje. Dotyczy to również usług publicznych, w tym ochrony zdrowia i edukacji. Pracownikom służby cywilnej obniżane są pensje, godziny i warunki pracy, jak również ich liczebność.

Systemy ochrony socjalnej stają się obiektem licznych ataków, a we wszystkich badanych krajach odnotowano cięcia w zasiłkach dla osób niepełnosprawnych, starszych, na dzieci, jak również likwidację pewnych określonych zasiłków. Maksymalny czas otrzymywania zasiłków został skrócony i zaostrzono warunki ich przyznawania. Cięcia w usługach, szczególnie świadczonych lokalnie, odbiły się na najbiedniejszych z grup wrażliwych, których dostęp do alternatyw jest ograniczony (wysokie koszty transportu do bardziej oddalonych miejsc świadczenia usług). W Grecji, finansowanie usług użyteczności publicznej ograniczono o 35%, co najbardziej ugodziło w osoby przewlekle chore i starsze oraz osoby nieubezpieczone. Powszechne są cięcia w finansowaniu leków refundowanych i wprowadzenie lub podwyższenie dopłat do leków. Dostęp do niedrogich mieszkań jest problemem w większości krajów Europy, a cięcia wywołane oszczędnościami tylko go pogłębiają.

Protokoły ustaleń dla Grecji, Irlandii i Portugalii przewidują prywatyzację dóbr publicznych lub przygotowanie do prywatyzacji poprzez liberalizację rynków. W Grecji rachunki za media wzrosły o 25%. W Portugalii przewidziano prywatyzację państwowego przewoźnika powietrznego, energetyki i ubezpieczycieli związanych z bankami regionalnymi. Dokument dotyczący Rumunii przewiduje deregulację energetyki i transportu, w tym wzrost opłat za energię elektryczną i liberalizację sektora sprzedaży detalicznej. Prócz ustalenia programu podwyżek opłat za sprywatyzowane media i transport, dokumenty nie zawierają żadnych metod ochrony najbiedniejszych przed negatywnymi skutkami prywatyzacji i liberalizacji.

Jeśli chodzi o rynki pracy, wszystkie protokoły ustaleń domagają się cięć wynagrodzeń w sektorze publicznym, zmian w układach zbiorowych, większej deregulacji i uelastycznienia rynku pracy. W Grecji obniżono płacę minimalną o 22%. W Portugalii zamrożono płacę minimalną na czas otrzymywania pomocy. Protokół dla Rumunii, jednoznacznie wymienia konieczność cięć płacy minimalnej dla młodzieży. Wszędzie ułatwiono zwolnienia, a w Grecji i Irlandii obniżono odprawy. Planowane jest to również w Portugalii. Wszystkie cztery kraje zgodziły się na rezygnację z centralnie negocjowanych układów zbiorowych, szczególnie w sektorze publicznym, co jest jednoznacznym atakiem na zobowiązania partnerstwa społecznego.

Charakterystyczne dla krajów, które podpisały protokoły ustaleń jest skala i tempo wprowadzania zmian oraz warunkowość udzielenia pożyczek, co wymusza na pożyczkobiorcach wprowadzanie neoliberalnych rozwiązań w odpowiedzi na kryzys finansowy, nie pozostawiając możliwości demokratycznego podjęcia

decyzji. Rządy państw nie miały w tej sprawie nic do powiedzenia, co postawiło je w sytuacji utraty suwerenności politycznej, socjalnej i gospodarczej. Co ciekawe, w niektórych krajach, rządy wykorzystały pożyczki jako pretekst do jeszcze surowszych reform neoliberalnych i cięć oszczędnościowych niż wymagały umowy.

Niszczące skutki takiej polityki są oczywiste. Ciężar polityki oszczędnościowej spoczął przede wszystkim na polityce socjalnej i usługach publicznych. Zużycie prądu spadło znacząco, a konsumpcja została zahamowana. Prywatyzacja, liberalizacja i zmiany w układach zbiorowych pogłębiły tylko nierówności. Zmalało znaczenie polityczne kwestii ubóstwa względnego i wykluczenia społecznego. Wysyp banków żywności w Grecji i Portugalii świadczy o wzroście skrajnego i absolutnego ubóstwa. Po czterech latach wszystko wskazuje na to, że programy oszczędnościowe przynoszą cierpienie, ale nie poprawę.

Unia Europejska zobowiązała się do ograniczenia liczby osób doświadczających ubóstwa o co najmniej 20 mln do 2020 r. Niestety, model wzrostu, przeważający w krajach otrzymujących pomoc i obecny w takich instrumentach jak Dwupak, Sześciopak i Pakt Fiskalny przynosi wręcz odwrotny skutek. Potrzebujemy Europy Socjalnej, której można zaufać już teraz!



## Jakim rodzajem państwa opiekuńczego zamierza być Francja?

*Jeanne Dietrich, EAPN Francja*

### **Ograniczanie budżetów sprawia, że jakość usług się pogarsza**

Francja, podobnie jak inne kraje europejskie, musi zacisnąć pasa, co prowadzi do ciągłych redukcji wydatków na usługi socjalne. Przykładowo budżet od dawna niedofinansowanych ośrodków noclegowych CHRS został w 2013 r. obniżony o 0,5% (decyzja z 3.05.2013 r.). Wpłynie to nieuchronnie negatywnie na jakość wsparcia, zapewnianego większości osób wykluczonych i ugodzi w możliwość zapewnienia im noclegu.

Finansowane ze środków publicznych organizacje dobroczynne działające na zasadzie wolontariatu – od małych grup środowiskowych po ogólnokrajowe sieci – zmagają się z drastycznymi cięciami, wymuszającymi na nich zaprzestanie świadczenia usług 24h na dobę, ograniczenie pomocy osobom w trudnej sytuacji, zaprzestanie świadczenia usług poza sezonem zimowym, wymuszenie na pracownikach zadań, do których nie są przeszkoleni lub ograniczanie ich kompetencji.



Efektom jest coraz częstsze współfinansowanie i współzarządzanie

projektami przez władze lokalne i regionalne, szczególnie w zakresie dostępu do planów mieszkaniowych<sup>2</sup> oraz funduszy pozwalających na zachowanie prawa do mieszkania osobom zagrożonym eksmisją<sup>3</sup>. Lokalne władze same zmagają się z brakiem gotówki i trudno im wypełniać swoje statutowe obowiązki, tak więc relacje z państwem stają się napięte.

### **Nikt nie domaga się poszanowania praw socjalnych**

Coraz częściej nikt nie domaga się poszanowania praw socjalnych, przez co władze muszą edukować obywateli i zachęcać ich do korzystania ze swoich praw. Jest to trudne do pogodzenia z konsekwencjami w postaci wydatków, które staną się konieczne, jeśli ludzie faktycznie zaczną korzystać ze swoich praw. Konsekwencje te rysują się szczególnie poważnie w przypadku samorządów lokalnych.

### **Składki członkowskie i prywatne inicjatywy finansowe jako alternatywne metody finansowania**

Kilka grup zajmujących się integracją społeczną wprowadziło składki członkowskie jako sposób na powrót do głównego nurtu życia społecznego. Obecnie jest to standardowa metoda finansowania dodatków mieszkaniowych dla osób zagrożonych eksmisją z powodu niedostatecznego finansowania dodatków mieszkaniowych przez państwo.

Podobnie dzieje się w przypadku uzupełniania budżetów organizacji wolontariackich pieniędzmi sektora prywatnego. Zjawisko to często jest postrzegane jako próba uniknięcia efektów cięć w sektorze publicznym. Problemem jest fakt, że fundusze prywatne nigdy nie są gwarantowane. Są firmy sponsorujące organizacje pozarządowe, by podnieść swoją wiarygodność jako odpowiedzialnych społecznie, ale to za mało, aby skompensować utratę dopłat rządowych.



### **Dopłaty do innowacji socjalnej**

Interesariusze zmuszeni są do zrewidowania swojej pracy i podjęcia reform strukturalnych związanych z innowacją. W wielu obszarach (np. schroniska dla kobiet - ofiar przemocy, hostele dla osób z zaburzeniami psychicznymi itp.) ogłaszane są przetargi na innowacyjne projekty. Tego typu projekty i eksperymenty często otrzymują finansowanie.

### **Plan przeciwdziałania ubóstwu – dobry pomysł, ale skąd fundusze?**

Pod koniec stycznia 2013 r. na spotkaniu organizacji ochotniczych ogłoszono pięcioletni plan przeciwdziałania ubóstwu zawierający propozycję odpowiedzialności międzyresortowej po raz pierwszy zakrojona na taką skalę. Plan odnosi się do problemów mieszkalnictwa, zdrowia, zatrudnienia, zadłużenia i zarządzania polityką socjalną, a jego szacowany pięcioletni budżet opiewa na 2,5 miliardów euro. Uwzględnia on takie środki jak zwiększenie dodatku do dochodu (RSA – pomoc finansowa przy niskich dochodach) oraz stworzenie gwarancji dla młodych, pozwalających na przyznanie odpowiednich środków młodym osobom pracującym, uczącym się lub biorącym udział w programach integracyjnych, które nie kwalifikują się do RSA, które we Francji wypłacane jest wyłącznie osobom powyżej 25 roku życia. Plan ten obejmuje również budowę 150 tys. Nowych mieszkań socjalnych co roku przez najbliższe 5 lat.

Niestety nie zatwierdzono jeszcze żadnej ustawy przyznającej środki publiczne na rzecz realizacji planu na przestrzeni tych pięciu lat, ani nie zaplanowano w przybliżeniu środków niezbędnych na każdy z rodzajów działań. Interesariusze zastanawiają się, w jaki sposób plan zostanie wdrożony. W obecnej sytuacji, jedynym pozytywnym aspektem planu jest budzenie nadziei.

Całokształt pozostawia wrażenie trudności w finansowaniu istniejących rozwiązań – jakby państwo opiekuńcze w swojej obecnej postaci traciło rozpęd. Trwają poszukiwania alternatyw w postaci nowego, nieznanego jeszcze modelu.

<sup>2</sup> Ministerialny dostęp do planów mieszkaniowych zarządzany wspólnie przez rząd centralny i rady regionalne.

<sup>3</sup> Fundusz solidarności mieszkaniowej pomaga w przypadku zadłużenia w spłacie czynszu. Fundusz jest zarządzany wspólnie przez rząd centralny i rady regionalne.



# Ochrona socjalna w kraju kandydującym do UE. Kampanie platformy zwalczania ubóstwa na rzecz godnego dochodu.

*Mila Carovska, Macedonian Anti-Poverty Platform*

## Macedoński system ochrony socjalnej jako model hybrydowy

Idea państwa opiekuńczego ma różne znaczenia w zależności od kraju. System ochrony socjalnej w Macedonii przewiduje dwa rodzaje świadczeń – składkowe i nieskładkowe. Składkowa część systemu, określana mianem ubezpieczenia społecznego, obejmuje ubezpieczenie rentowe i emerytalne, ubezpieczenie zdrowotne i ubezpieczenie od utraty pracy. Nieskładkowa, część systemu, finansowana z podatków, określana mianem świadczeń socjalnych, obejmuje pomoc społeczną (finansowa pomoc społeczna – SFA), dożywotnią rentę, zasiłek pielęgnacyjny, jednorazowe zapomogi i pomoc rzeczową, pieczę zastępczą nad dziećmi, opiekę i profilaktykę społeczną dla rezydentów i nierezydentów.

Podobnie jak większość krajów postsocjalistycznych, Macedonia wypracowała model ochrony socjalnej, łączący cechy typowe dla modelu jugosłowiańskiego ze zmianami wymaganymi przez transformację w kierunku nowego, demokratycznego społeczeństwa. Połączenie to przekształciło się w hybrydowy model ochrony, częściowo przypominający socjaldemokratyczny model znany z krajów skandynawskich, ale ze szczytkowymi cechami liberalnego modelu państwa opiekuńczego. W ramach tego hybrydowego modelu ochrony socjalnej sektor ochrony socjalnej jest jak na razie nadal domeną rządu, szczególnie jeśli chodzi o zapewnienie zasiłków pieniężnych oraz świadczenie usług. Reformy dążą w kierunku zwiększonego zaangażowania instytucji sektora prywatnego i pozarządowego.

## Reformy macedońskiego systemu ochrony socjalnej – wpływ wytycznych europejskich i światowych instytucji finansowych

Członkostwo w instytucjach międzynarodowych miało przyspieszyć rekonstrukcję i dostosowanie ram prawnych, procedur administracyjnych i metod do standardów międzynarodowych. Jednakże wpływ międzynarodowych instytucji finansowych na politykę społeczną Macedonii charakteryzuje się represyjnością, warunkowością w zakresie tworzenia krajowych celów polityki socjalnej, jej treści i instrumentów.

Po pierwsze, większość podjętych kluczowych reform została określona przez proces integracji europejskiej. Wiele przepisów zostało ustanowionych w związku z dyrektywami unijnymi i choć większość europejskich zaleceń w dziedzinie pomocy społecznej należy do tzw. "miękkiego prawa", to w rzeczywistości często były one wprowadzane automatycznie i bez dostosowywania do okoliczności lokalnych. W przypadkach, kiedy reformy były restrykcyjne, rząd często zasłaniał się procesem integracji europejskiej, stosując go jako chwyt retoryczny, usprawiedliwiający politykę i decyzje rządu oraz zmiany i poprawki w prawie, nawet te, niezwiązane z integracją. Bardzo często wymagania harmonizacji ustawodawstwa macedońskiego z europejskim są interpretowane jako coś, co Macedonia "musi" zrobić, niezależnie od warunków panujących w kraju, a nie jak coś, do czego należy dążyć w zgodzie z tymi warunkami. Niestety, nie wspomina się słowem o unijnych inicjatywach poza terytorium Unii Europejskiej, na przykład opracowanym w 2012 r. standardem Podstawy Zabezpieczenia Socjalnego Międzynarodowej Organizacji Pracy, który miał stanowić rami prawne dążenia do odpowiednich systemów ochrony socjalnej.

Uczestnictwo i przejrzystość procesów podejmowania decyzji zostały uznane za słabości macedońskiej polityki zarówno przez podmioty macedońskie, jak i międzynarodowe, które proponowały zmiany w tym zakresie w licznych dokumentach badawczych i ewaluacyjnych. Decydenci dostosowali się do zaleceń, ale początkowo udział trzeciego sektora był raczej formalny niż merytoryczny<sup>4</sup>. Pomimo reform Macedonii nadal nie udało się zredukować poziomu ubóstwa, choć oznacza to pogwałcenie praw człowieka na szeroką skalę.

## Macedońska Platforma Przeciwdziałania Ubóstwu i jej kampania na rzecz godnego dochodu minimalnego

Macedońska Platforma Przeciwdziałania Ubóstwu (MAPP) powstała w 2012 r. w celu realizacji projektu wzmocnienia uczestnictwa obywateli w procesach legislacyjnych wdrażanego przez Krajowy Instytut Demokratyczny (NDI). MAPP jest również organizacją partnerską współpracującą przy inicjatywie legislacyjnej dotyczącej godnego dochodu minimalnego w Macedonii.

Od listopada 2012 do maja 2013 zorganizowano szereg działań, wśród nich publiczne wydarzenie informacyjne dotyczące dochodu minimalnego, w którym aktywny udział wzięli członkowie MAPP oraz osoby doświadczające ubóstwa.

---

4 Np. uczestnictwo organizacji pozarządowych w tworzeniu polityki i planowaniu strategicznym [MLSP]

W ramach grup fokusowych członkom MAPP udało się określić wskaźniki i orientacyjny poziom dochodu minimalnego, pozwalający na godne życie w Macedonii. Opracowane wskaźniki zostały przedstawione w czasie debaty na temat godnego dochodu minimalnego w Macedonii, przeprowadzonej 15 lutego 2013 r. Debata podkreślała konieczność zdefiniowania i wprowadzenia dochodu minimalnego jako elementu polityki społecznej republiki Macedonii.

W maju 2013 r. odbyły się cztery szkolenia regionalne dla członków MAPP, mające na celu wzmocnienie ich umiejętności i mobilizacji członków i obywateli do wsparcia wprowadzenia godnego dochodu minimalnego w Macedonii. MAPP będzie w dalszym ciągu pracować na rzecz wprowadzenia godnego dochodu minimalnego w Macedonii poprzez angażowanie w problem parlamentarzystów i osób doświadczających ubóstwa.



#### **Macedonia**

- ponad 30% ludności żyje w ubóstwie
- Dochód minimalny w ramach ubezpieczenia społecznego 35 euro netto miesięcznie przez pierwsze 12 miesięcy, później połowa tego (2 euro dziennie przez pierwszy rok, 1 euro dziennie później) – czy to jest w ogóle dochód?
- Aktywne metody przeciwdziałania bezrobociu trafiają do ok. 20-30% bezrobotnych
- Brak powszechnego dostępu do służby zdrowia
- Współczynnik Giniego w 1998 r.: 28, w 2009 r.: 43,2
- Ciągła dyskryminacja pewnych grup ludności:
  - Dyskryminacja Romów
  - Przeciwdziałanie dyskryminacji nie obejmuje populacji LGBT
  - Wyrównywanie szans kobiet i mężczyzn nadal na niskim poziomie
  - Przemoc wobec kobiet nadal nie rozpoznana jako bariera w integracji społecznej
  - Międzynarodowe prawo antidyskryminacyjne nadal nie jest uznawane przez rząd za wartość poszanowania i gwarancji przestrzegania
- Brak metod systematycznej komunikacji pomiędzy rządem a grupami wykluczonymi
- Brak mechanizmów uczestnictwa w procesach podejmowania decyzji

# Brytyjski system pomocy społecznej po kryzysie - aktywizacja i podnoszenie znaczenia młodych w trudnej sytuacji

*Katherine Duffy i Peter Kelly, EAPN Wielka Brytania*

## Ubóstwo i nierówności

Nierówności dochodów w Wielkiej Brytanii należą do największych w całej Unii Europejskiej. Najbiedniejsze 10% Brytyjczyków otrzymuje 1% krajowego dochodu, podczas gdy najbogatsze 10% rozporządza 31%. Od trzydziestu lat spada udział płac liczonych na godziny (wages), które zazwyczaj otrzymują ubożsi Brytyjczycy w generowaniu dochodu, a zarobki i zasoby najlepiej zarabiającego 1% szybują w górę. Średnia siła nabywcza pensji od 2003 r. jest w stagnacji, a w przypadku najuboższych nawet spada. Za sprawą deregulacji sektora finansowego pod koniec lat 80. gorzej zarabiająca połowa ludności zaczęła kompensować swoje spadające standardy życiowe poprzez zadłużanie swoich gospodarstw domowych, co w znacznym stopniu przyczyniło się do kryzysu finansowego. Mediana rzeczywistego dochodu spadła od tego czasu o 9%, a jej powrót do stanu sprzed kryzysu przewidziany jest na 2020 r.

Przewidziana prawem pensja minimalna jest znacznie poniżej pensji pozwalającej na godne życie. Poziom ubóstwa względnego wśród niektórych mniejszości etnicznych sięga 40%, dwukrotnie przekraczając krajową średnią. Od 2005 r. ubóstwo dzieci utrzymuje się na poziomie 20%, z prognozowanym wzrostem do 25% w 2020 r. Bezrobocie na poziomie 8% jest poniżej europejskiej średniej, ale wciąż wzrasta pomimo obniżających się płac. Najbardziej elastyczny z europejskich rynków pracy odnotowuje również znaczny spadek migracji netto. Bezrobocie wśród młodzieży sięga 21%, co czyni Wielką Brytanię jednym z krajów o najwyższym współczynniku młodzieży nieuczącej się i niepracującej.



Od 2010 r. recesja i "oszczędności" rządu koalicyjnego podniosły poziom ubóstwa absolutnego i nędzy. W 2012 r. poziom bezdomności wzrósł o 18%, a rodziny mieszkające tymczasowo w pensjonatach przebywały tam znacznie dłużej niż przewidziane prawem 6 tygodni. Banki żywności wspierały pół miliona osób, głównie z powodu opóźnień i cięć w wypłatach zasiłków oraz niskich wynagrodzeń w pracy.

## Ideologia i zmiany społeczne

Powojenne brytyjskie państwo opiekuńcze stawiało sobie za cel pełne zabezpieczenie socjalne "od kołyski po grób". Światowy kryzys cen ropy naftowej w latach 70. (wzrost cen ropy o 400%) wraz z jego konsekwencjami dla dochodów i wydatków przyniósł załamanie umowy społecznej. Rząd pod wpływem tzw. Chicagowskiej szkoły ekonomii, której model gospodarczy skupiał się na wolnorynkowej regulacji cen, kontroli inflacji poprzez politykę walutową oraz ograniczeniu aktywności państwa, które przestało zarządzać gospodarką tak, by osiągnąć pełne zatrudnienie.

Rządy Margaret Thatcher w latach 80. podważały "opłacalność" państwa opiekuńczego. Wielka Brytania musiała zmierzyć się z problemem starzenia się populacji oraz efektem "odwrotnej zachęty", poprzez zaprzestanie uzależnienia emerytur i zasiłków dla bezrobotnych od wysokości dotychczasowych zarobków. Wysokość zasiłków dla bezrobotnych spadła z 20% do 10% przeciętnych zarobków. Rozpoczęto masową sprzedaż mieszkań komunalnych. W 2008 r. w Anglii, 1,77 mln rodzin było na liście oczekujących na mieszkanie socjalne. W wyniku kryzysu do 65% z 71% spadł odsetek osób posiadających dom lub mieszkanie na własność, a prywatni wynajmujący zwiększyli swój udział w rynku wynajmu o 42%. W 2012 r. budownictwo mieszkaniowe odnotowało 11% spadek, osiągając rekordowo niską liczbę wybudowanych mieszkań (98280, podczas gdy co roku potrzebnych jest 250 tys. owych mieszkań).

**Nigdy nie marnuj dobrego kryzysu**

Edukacja i państwowa służba zdrowia (NHS) były lepiej finansowane za rządów laburzystów do 2010 r. Zamiast zająć się problemem niskich płac, zaproponowano zasiłki dla mało zarabiających rodzin. Rząd koalicyjny uznał wydatki laburzystów za rozrzutność, która doprowadziła do zadłużenia publicznego, zapominając o ogromnych dofinansowaniach dla banków sektora prywatnego i na kontrolę globalnej reflacji.



Zaprezentowany przez rząd koalicyjny w 2010 r. trzyletni plan wydatków publicznych zapowiadał cięcia wydatków rządu 99 mld funtów i 29 mld funtów podwyżki podatków (6,2% PKB). Średnie cięcia budżetów ministerialnych wyniosły 19%. Taka skala cięć była rzekomo niezbędna do "uspokojenia rynków". Wszystkie te działania uzasadniane są zapaścią finansową, choć tuż po wojnie, kiedy zadłużenie Wielkiej Brytanii sięgało 200% PKB. Stosunek cięć wydatków do podwyżek podatków w Wielkiej Brytanii jest najwyższy w Europie i wynosi 80:20 na korzyść cięć. Taki stan rzeczy najmocniej obciąża gospodarstwa domowe o niskich dochodach, kobiety, dzieci i osoby niepełnosprawne.

19 mld funtów cięć dotyczy centralnego budżetu pomocy społecznej, w tym dodatków na dzieci, zasiłków dla bezrobotnych, dodatków dla osób niepełnosprawnych i dodatków mieszkaniowych. 30% wszystkich cięć dotyczyło zasiłków dla osób w wieku produkcyjnym. Dodatkowo wprowadzono ograniczenie rewaloryzacji zasiłków względem inflacji do 1% do 2016 r. Niestety stosunek społeczeństwa do osób ubogich i będących w trudnej sytuacji znacznie się pogorszył. Obecnie jedynie mniejszość społeczeństwa deklaruje wsparcie dla lepszej ochrony socjalnej.

Rząd Wielkiej Brytanii nadal skupia się na bezrobociu, choć cztery miliony dorosłych w rodzinach, w których ktoś zarabia, żyje we względnym ubóstwie. Modyfikowanie zachowania ludzi poprzez sankcje w zasiłkach wydaje się kluczowym narzędziem rządu. Wprowadzony w 2011 r. program prac zakłada świadczenie odpłatnych usług szkoleniowych i wspomagających powrót do pracy, w których odpłatność uzależniona byłaby od wyników. Sprawozdanie parlamentarne z 2013 r. wykazało, że usługi te nie przyniosły żadnych efektów w postaci zrównoważonego zatrudnienia.

Bieżące wydatki gmin obcięto o 27%, a wydatki na cele inwestycyjne o 100%. Budżet do dyspozycji mieszkańców zmniejszono o 51% na cele bieżące i 74% na cele inwestycyjne. Bolesnie ugodziło to w usługi socjalne i wsparcie dla usługodawców sektora społecznego. Fundusze na mieszkalnictwo socjalne obcięto o 60%; nowi najemcy płacą wyższy czynsz; wprowadzono "podatek" od niezajętych pokoi, a bezrobotni poniżej 35 roku życia mogą otrzymać dodatek tylko do jednego pokoju we wspólnym mieszkaniu. W 2012 r. ogłoszono dalsze 11,5 mld oszczędności w sektorze socjalnym. Do 2018 r. można spodziewać się dalszych oszczędności, jako że pomimo spadku wartości funta gospodarka nadal jest w stagnacji.

Jako uzupełnienie rewolucji thatcherystów, wprowadzono nowe przepisy dotyczące prywatyzacji (w celu zwiększenia wielofunkcyjności globalnych przedsiębiorstw), zwiększono centralizację, oraz, co kluczowe, rozdzielono potrzeby od rozwiązań w ramach budżetów AME ("actively managed budgets"). Reformy obejmują ustawę o samorządach lokalnych z 2011 r., ustawę o oświacie z 2011 r.; ustawę o reformie pomocy społecznej z 2012 r. oraz ustawę o ochronie zdrowia z 2012 r., jak również dostęp do wymiaru sprawiedliwości.

**Szeroko zakrojone kampanie promujące sprawiedliwość społeczną i sprawiedliwość wynagrodzeń** odniosły ograniczone skutki, lecz nadal są one jednym z popularniejszych działań organizacji rzeczniczych. Kampanie na rzecz godziwej płacy i sprawiedliwości podatkowej stanowią przeciwwagę dla popularnego w mediach publicznych obrazu "sępów" korzystających z pomocy społecznej. Poza rządem brytyjskim, również władze lokalne i administracje resortowe mogą stanowić programy alternatywne wobec oszczędnościowych. Na przykład w Szkocji, wszelkie nadmiarowe środki ulokowano w zastępczym funduszu socjalnym. Wiele walijskich i angielskich samorządów również tworzy innowacyjne podejścia, których zadaniem jest obejście kluczowych zmian w rodzaju odebrania dodatku mieszkaniowego najemcom socjalnym, którym może to grozić z powodu zbyt dużego metrażu przyznanego mieszkania.

Tego rodzaju rozwiązania zakrojone na niedużą skalę nie mają raczej wpływu na kierunek polityki brytyjskiego rządu, ale mogą one znaleźć zastosowanie w budowaniu alternatywnych rozwiązań. Jest to szczególnie istotne w kontekście wzrostu populistycznego nacjonalizmu, winiącego za wszystko UE i imigrantów, który destabilizuje zarówno plany rządu, jak i opozycji.

Usprawiedliwienie brytyjskiego rządu dla ciągłej "konsolidacji podatkowej" i "reform strukturalnych" jest takie samo, jak Komisji Europejskiej – stymulowanie wzrostu gospodarczego i konkurencyjności w globalnej gospodarce. Prawdziwym wyzwaniem, któremu trzeba sprostać jest globalna klasa rządząca, wysysająca bogactwo i władzę z poszczególnych państw i zmuszająca je do wyścigu o niższe płace i gorsze zabezpieczenie socjalne.

wszystkie wykorzystane dane są częścią pełnego raportu dostępnego wraz ze źródłami na stronie EAPN

## Jeśli Unia zechce, zmiany są możliwe! opinia EPSU

Usługi publiczne były i są kluczowe dla wspierania rozwoju gospodarczego i socjalnego oraz spójności społecznej, równych szans, tworzenia miejsc pracy i sprawiedliwej dystrybucji dóbr. Dlaczego zatem są tak słabo obecne w polityce UE? EPSU od wielu lat wzywa do pozytywnego programu Unii Europejskiej na rzecz usług publicznych ramach naszego dążenia do Socjalnej Europy. Traktat o Unii Europejskiej i Karta praw podstawowych gwarantują prawo dostępu do usług publicznych. Inne przepisy również przewidują istnienie takich usług – prawo do edukacji, prawo dzieci do ochrony i opieki, prawo do pomocy socjalnej i mieszkaniowej, prawo do ochrony zdrowia, sprawiedliwości, dobrej administracji itd. Dlaczego Unia Europejska nie podejmuje działań, by wdrożyć te prawa w praktyce.

### Handel i konkurencja zamiast usług

Kluczowym czynnikiem napędzającym integrację europejską był i jest rynek wewnętrzny, z perspektywy którego usługi publiczne to zamknięte rynki, które należy jak najbardziej otworzyć na handel i konkurencję, nie zaś służby, które trzeba wspomagać i rozwijać. Zgodnie z taką logiką, usługi publiczne mają rację bytu tylko wtedy, kiedy są skierowane do ubogich osób w trudnej sytuacji.

Rzecznicy liberalizacji twierdzą uparcie, że dostęp obywateli do lepszych, tańszych i bardziej zrównoważonych usług to wynik otwarcia rynków i wprowadzenia konkurencji, choć liczne dowody temu przeczą.<sup>5</sup>

EPSU wzywa do zaprzestania liberalizacji usług publicznych, w tym również ochrony zdrowia i ochrony socjalnej oraz edukacji. Prowadzimy również kampanię na rzecz prawa do dostępu do wody dla wszystkich – teraz i w przyszłości.



### Zarządzanie gospodarcze UE – mniej nie znaczy lepiej

Wręcz z obecnym kształtem zarządzania gospodarczego UE i rosnącą presją na budżety publiczne, pozytywna polityka UE na rzecz usług publicznych, czyli taka, która uznaje rolę usług publicznych jako inwestycji napędzających wzrost gospodarczy, spójność społeczną, zatrudnienie i zrównoważony rozwój, jest coraz bardziej odległym marzeniem. Mieszkańcy Irlandii, Portugalii, Hiszpanii, Włoch i Grecji zmagają się z rosnącymi nierównościami i ubóstwem. W

szczególności dotyczy to Portugalii i Grecji w kontekście pogorszenia się dostępu do publicznej służby zdrowia. Bezrobocie w tych krajach nadal rośnie, a stopa bezrobocia wśród ludzi młodych wynosi obecnie 50% w Grecji i 60% w Hiszpanii. Nic nie zapowiada poprawy stanu gospodarki, dlatego Portugalia i Irlandia są zmuszone do dalszych cięć w wydatkach publicznych. Na Cyprze, pracownicy sektora publicznego

<sup>5</sup> Patrz badanie PIQUE ([www.pique.at](http://www.pique.at)). Z badań wykonanych na zlecenie EPSU również wynika, że po 15 latach wciąż nie rozwiązana problemu braków w prawodawstwie dotyczącym rynku wewnętrznego energii elektrycznej i gazu.

kolejny raz padli ofiarą oszczędności. Płace obniżono o 20% i ograniczono prawa emerytalne. Prognozy wskazują, że w ciągu najbliższych dwóch lat, bezrobocie na Cyprze wzrośnie o 25%.

Nawet najnowsze doniesienia o tym, że oszczędności koordynowane przez Europejski Fundusz Walutowy uniemożliwiają odbudowę po kryzysie, są ignorowane przez instytucje europejskie. Wprowadzane są za to cięcia świadczeń socjalnych, zasiłków dla bezrobotnych i innych usług publicznych, w czasach, w których potrzeba zwiększonych inwestycji, by zwalczyć ubóstwo i tworzyć miejsca pracy. Dane Międzynarodowej Organizacji Pracy wskazują na liczne przypadki obniżania jakości w usługach publicznych, takie jak cięcia w służbach mundurowych, prowadzące do obniżenia poczucia bezpieczeństwa, rosnące opóźnienia w wydawaniu wyroków przez sądy, obniżki płac i zwiększona korupcja, braki umiejętności, w tym informatycznych, w sektorze publicznym spowodowane niedoinwestowaniem, niższy poziom świadczeń zdrowotnych, oraz powiększanie klas w szkołach i zmniejszenie liczby nauczycieli we Francji, Rumunii i innych krajach Europy.

Zdaniem EPSU i ETUC czas, by Europa obrała nowy kierunek. Domagamy się Paktu Socjalnego, wspierającego inwestycje w europejską gospodarkę, sprawiedliwy i zrównoważony rozwój, wzmocnienie dochodów państwa w oparciu o sprawiedliwe, progresywne opodatkowanie oraz wsparcie odpowiednich procesów dialogu społecznego i układów zbiorowych<sup>6</sup>. Jednakże skierowanie Europy na bardziej socjalny tor będzie wymagało wiele zachodu.

W tej chwili Unia Europejska, która bez trudu głęboko ingeruje w budżet, dziesiątkując usługi publiczne i wstrzymując ich rozwój, wydaje się niezdolna do wdrażania skutecznych środków zwalczania oszustw podatkowych i unikania opodatkowania czy systemów progresywnego opodatkowania niezbędnych do rozwoju państwa opiekuńczego. Należy jednak pamiętać, że kilka lat temu o podatkach na szczeblu unijnym nie mówiło się wcale, a podatek od transakcji finansowych (FTT) postrzegany był jako "utojijny".

Zmiany są możliwe. Europejski Tydzień Sprawiedliwości Fiskalnej (17-23.06.2014) organizowany przez EPSU będzie częścią naszej kampanii na rzecz sprawiedliwego, progresywnego opodatkowania.<sup>7</sup>

EPSU to Europejska Federacja Związków Służb Publicznych, reprezentująca ponad 250 związków zawodowych zrzeszających ponad 8 milionów pracowników służby zdrowia i służb socjalnych, samorządów lokalnych i regionalnych, rządów państw. EPSU jest organizacją członkowską Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych (ETUC) oraz europejskiego oddziału Międzynarodowego Zrzeszenia Służb Publicznych (PSI).

## Rola Unii Europejskiej. Czas przejść od retoryki do działania!

*Jorge Nuño Mayer, sekretarz generalny Caritas Europa*

Z doświadczenia Caritas na szczeblu lokalnym wynika, że ubóstwo wzrosło dramatycznie, a warunki życia w ubóstwie w większości krajów od początku kryzysu pogorszyły się, czasem wręcz dramatycznie. Mówimy dziś nie tylko o niedożywieniu, ale o dzieciach cierpiących głód na przedmieściach miast wiodącej gospodarki świata – Unii Europejskiej. To prawdziwy powód do wstydu. Co się stało z państwem opiekuńczym? Jako Caritas Europa, sieć 49 organizacji w 46 krajach Europy, czujemy się głęboko zaniepokojeni takim obrotem spraw. Zainwestowaliśmy nieco czasu w opracowanie dogłębnej analizy różnych systemów opieki socjalnej obecnych w Europie. Ukaże się ona niebawem.

### Opinia Caritas na temat obecnej sytuacji i roli, jaką powinna odegrać Unia Europejska

Przed wybuchem kryzysu gospodarczego w 2008 r. znaczna część ludności Unii Europejskiej (licząca od 84 do 120 mln osób, w zależności od przyjętych kryteriów) żyła w ubóstwie pomimo ówczesnego wzrostu gospodarczego. Niestety, wzrost nie został wykorzystany do wzmocnienia systemów ochrony świadczeń (ochrony socjalnej, usług społecznych, edukacji, mieszkalnictwa, zatrudnienia dla grup pokrzywdzonych). Zamiast tego promowano mentalność indywidualnej rozrzutności i brak solidarności.

Kryzys finansowy i gospodarczy zdecydowanie pogorszył sytuację tych, którzy i tak byli w złej sytuacji – dzieci i rodzin (w szczególności dużych rodzin i rodziców samotnie wychowujących dzieci), młodzieży,

<sup>6</sup> Opinia EPSU o kryzysie gospodarczym i socjalnym wydana z kwietnia 2013 ([www.epsu.org/a/9436](http://www.epsu.org/a/9436))

<sup>7</sup> Kampania EPSU przeciwko oszustwom podatkowym i unikaniu opodatkowania (<http://www.epsu.org/a/9139>).

Badania dotyczące wpływu oszczędności na zatrudnienie w służbach podatkowych wskazują, że większość rządów państw europejskich oszczędza na pobieraniu podatków. W latach 2007-2011 zlikwidowano 50 000 miejsc pracy w służbach podatkowych (<http://www.epsu.org/a/9397>).

robotników nisko wykwalifikowanych, imigrantów. Co więcej, w ostatnich latach wiele organizacji Caritas odnotowało wzrost zapotrzebowania na pomoc ze strony osób z innych grup – wiele próśb pochodziło od osób uważanych za klasę średnią, osób które były długotrwałymi pracownikami, a teraz są długotrwale bezrobotne, przedsiębiorców prowadzących małe i średnie przedsiębiorstwa, mające stanowić trzon Europejskiej gospodarki. W większości państw UE systemy ochrony socjalnej nie mogą zagwarantować nawet podstawowego standardu życia, stąd konieczność pomocy takich organizacji jak Caritas.

### Zmiana paradygmatu – niech ludzie przejmą odpowiedzialność?

Zaskakująco, nawet państwa dotychczas dumne ze swego systemu opieki społecznej, jak Niemcy, obserwują wzrost w pomocy żywnościowej świadczonej ich obywatelom. Problem ten staje się alarmujący, kiedy nawet minister ds. socjalnych chwali system dożywiania osób żyjących w niedostatku, będący jaskrawym przykładem nieudolności jego resortu. W ten sposób przywódcy polityczni wypierają się odpowiedzialności państwa za system oparty na prawach, pozostawiając go dobrej woli i dobrowolnej solidarności obywateli. Holandia cierpi z powodu cięć w systemie opieki społecznej. Austriacki rząd dramatycznie ograniczył dopłaty do zatrudnienia. Czy oznacza to zmianę paradygmatu wśród opiekuńczych państw Europy?

### Ubóstwo staje się strukturalne

Powszechnie wiadomo, że kryzys gospodarczy to wina czynnika ludzkiego. Zaczęło się od złych praktyk sektora bankowego. Następnie sektor ten wymagał pomocy z kieszeni podatników, zaś w dobrej wierze podjęte decyzje polityczne dotyczące stabilizacji finansów publicznych, doprowadziły Unię Europejską do dynamiki środków oszczędnościowych. Większość państw została dotknięta kryzysem, choć najmocniej odczuły go tzw. „kraje objęte programem”, które zostały zmuszone przez Trojkę do zmniejszenia emerytur i zasiłków dla bezrobotnych oraz innych środków ochrony socjalnej, a ich rządy do szukania dalszych oszczędności.

Oszczędności nie sprawdzają się. Najnowszy raport Caritas Europa „The Impact of the European crisis” dowodzi prawdziwości tego twierdzenia. Środki oszczędnościowe nie pozwalają na godzenie polityki gospodarczej i społecznej. Cięcia w ochronie socjalnej oraz usług społecznych i zdrowotnych rozpuszczają sieć bezpieczeństwa, na której obywatele powinni polegać. Ubóstwo nie tylko się zwiększa, ale staje się problemem strukturalnym, a sieci bezpieczeństwa, zapewniające ciągłość normalnego życia, słabną z dnia na dzień.

W niektórych krajach zaczęły się nawet prześladowania osób potrzebujących, szczególnie bezdomnych i nieudokumentowanych imigrantów, jak również tym, którzy im pomagają.

Spójność społeczna jest poważnie zagrożona. Jak powiedział Arcybiskup Toledo w wypowiedzi dla brytyjskich mediów, obecna sytuacja i podejmowane środki prowadzą do konfliktu i nienawiści. Nawet niemiecki minister finansów, Wolfgang Schäuble, ostrzegął, że odrzucenie europejskiego modelu państwa opiekuńczego mogłoby wywołać „rewolucję”.

Na szczeblu europejskim pod względem retoryki wszystko wygląda obiecująco. Jest Strategia Europa 2020 z celem redukcji ubóstwa oraz kilka dobrych inicjatyw dotyczących inwestycji społecznych, innowacji socjalnych i gospodarki społecznej, mających zwalczać kryzys. Jednak najwyższy czas, by instytucje europejskie, począwszy od Rady Europejskiej i państw członkowskich, przeszły od słów do działań. Europa musi:

- zapewnić przywództwo w związku z grupami wrażliwymi;
- zapewnić odpowiedni wymiar socjalny Strategii Europa 2020 i wszystkich decyzji gospodarczych;
- wprowadzić monitoring socjalny państw objętych programem;
- tworzyć programy na rzecz redukcji ubóstwa dzieci
- wykazać inicjatywę w kwestii bezrobocia młodzieży.



Caritas Europa zaangażuje się jeszcze bardziej w rozwijanie nowych modeli opieki społecznej i solidarności. Nadal mamy nadzieję. Musimy podzielić się tą nadzieją z ludźmi i z decydentami.

Ale przede wszystkim, prosimy, niech ludzie będą sednem polityki!

# Większość państw stać na ochronę społeczną! Kampania Międzynarodowej Organizacji Pracy na rzecz podstawy zabezpieczenia socjalnego.

*Rudi Delaure, dyrektor sekretariatu MOP dla Europy i krajów Beneluksu.<sup>8</sup>*

## Czym jest podstawa zabezpieczenia socjalnego?

Podstawa zabezpieczenia socjalnego (Social Protection Floor – SPF) to określony dla danego kraju zestaw podstawowych gwarancji bezpieczeństwa socjalnego, w których skład wchodzi zarówno świadczenia pieniężne, jak i usługi. Podstawa lub jej część mogą być również określone na szczeblu regionalnym, np. na terenie UE. Podstawa zabezpieczenia socjalnego to jeden z kluczowych systemów zwalczania ubóstwa i zapobiegania mu, wspierania inwestycji społecznych i budowania systemu opieki społecznej.

## Zalecenie nr 202 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczące podstawy zabezpieczenia socjalnego

Biorąc pod uwagę, że ponad 5 miliardów osób nie ma zapewnionej podstawowej ochrony socjalnej, Międzynarodowa Organizacja Pracy przyjęła w 2012 r. zalecenie nr 202 dotyczące podstawy zabezpieczenia socjalnego. Jest ono konkretnym wdrożeniem nowej, szerszej strategii zabezpieczenia socjalnego, przyjętej przez MOP w 2011 r. przy wsparciu ONZ i grupy G20. Strategia obejmuje również promowanie ratyfikowania i wdrożenia zalecenia MOP nr 102 dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia socjalnego, w szczególności w krajach zindustrializowanych i o średnich dochodach.

Zalecenie nr 202 łączy w sobie zasady wiodące, np. dotyczące uniwersalności świadczeń, podejście w oparciu o prawa, zrównoważone finansowanie i dobre zarządzanie z kluczową rolą władz publicznych i zaangażowaniem partnerów społecznych i podmiotów społeczeństwa obywatelskiego. Unia Europejska w pełni poparła przyjęcie zalecenia nr 202, zarówno na forum MOP, jak i innych forach publicznych. Zalecenie pozostaje w zgodzie z celami gospodarczymi i socjalnymi Traktatu Lizbońskiego i Kartą praw podstawowych.

## Dlaczego zabezpieczenie socjalne jest tak kluczowe?

Po pierwsze, podstawowe zabezpieczenie socjalne ogranicza ubóstwo, nierówności, brak dostępu do ochrony zdrowia i liczbę przedwczesnych zgonów. Zalecenie MOP pomaga państwom dbać o osoby najmniej chronione, najbardziej narażone i najbardziej potrzebujące.

Po drugie, zabezpieczenie socjalne jest bardzo mocną metodą walki z kryzysem. Pozwala chronić ludzi, podnosi ich znaczenie i przyczynia się do podniesienia popytu, przyspieszając wzrost.

Po trzecie, zabezpieczenie socjalne jest podstawą zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu. Ochrona socjalna jest niezbędna, by móc przeprowadzać odpowiednie zrównoważone reformy przy jednoczesnym zagwarantowaniu ludziom godnego życia i ciągłego doskonalenia swoich umiejętności i kompetencji, a nie tylko przeżycia.

Wiele wschodzących gospodarek buduje dla siebie wszechstronne i powszechne systemy ochrony socjalnej, łącznie z zapewnieniem pełnego dostępu do służby zdrowia. Motywacją jest stabilność socjalna, wspieranie zrównoważonego popytu na rynku krajowym oraz wyjście naprzeciw nowym strukturom rodziny i zmianom demograficznym.

## Jakie są wymagania związane z wdrażaniem podstaw zabezpieczenia socjalnego?

MOP wymaga od poszczególnych państw, by określiły i wdrożyły swoje podstawy zabezpieczenia socjalnego najszybciej jak to możliwe w ramach krajowych procesów. We wszystkich regionach świata można spotkać pozytywne przykłady tego wdrażania, ukazujące, że podstawy zabezpieczenia socjalnego dla wszystkich są dostępne finansowo niemal w każdym zakątku świata. Zalecenie wyraźnie stwierdza, że zarówno osoby zatrudnione w formalnej, jak i nieformalnej gospodarce, muszą korzystać z zabezpieczenia socjalnego. Zabezpieczenie socjalne powinno wspomagać wzrost formalnego zatrudnienia i pomóc w redukcji zatrudnienia nieformalnego. W ten sposób, nowe standardy pracy będą stanowiły przesłanie, że warto rozszerzać zabezpieczenie socjalne pomimo trwającego kryzysu. Oznacza to, że trzeba podwyższać poziom gwarantowanego prawem zabezpieczenia socjalnego dla tak wielu osób, jak to możliwe, jak tylko warunki krajowe na to pozwolą. Poszczególne państwa są zachęcane do ustanawiania podstaw zabezpieczenia socjalnego jako podstawowego elementu krajowych systemów ochrony społecznej w ramach swoich planów rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego. Kraje, których nie stać na zapewnienie podstawowego zabezpieczenia socjalnego mogą starać się o pomoc międzynarodową, uzupełniającą ich działania.

## Jakie wyzwania związane z zabezpieczeniem socjalnym stoją przed Unią Europejską?

<sup>8</sup> W czasie powstania tego artykułu, pan Rudi Delaure był dyrektorem europejskiego sekretariatu MOP.



Zabezpieczenie socjalne odgrywa rolę stabilizującą gospodarkę w odpowiedzi na kryzys gospodarczy, finansowy i socjalny. Jednakże przekształcenie kryzysu w 2010 r. w kryzys wspólnego zadłużenia osłabiło skuteczność tego rodzaju automatycznych stabilizatorów krajowych. Stało się tak w najbardziej dotkniętych kryzysem krajach na peryferiach UE. Warto wspomnieć, że część z nich jeszcze przed kryzysem przeżywała okres osłabienia bezpieczeństwa socjalnego i systemów inwestycji społecznych. Niektóre z warunków, które kraje te musiały przyjąć w ramach negocjacji pomocy z Trojką, nie tylko osłabiło gwarancje socjalne, ale i rolę podmiotów i instytucji zajmujących się płacami i dochodem minimalnym czy dostępem do ochrony zdrowia. Zarządzanie kryzysem euro, w znacznym stopniu zdominowane przez ministrów finansów państw członkowskich doprowadziło do zawieszenia spójności polityki zagwarantowanej w traktatach o UE.

Komisja Europejska i Europejski Komitet Ochrony Socjalnej ostrzegały już w 2013 przed rosnącą stopą ubóstwa, ubóstwa dzieci, wykluczenia społecznego i ubóstwa pracujących. Dlatego należy podjąć środki w celu zwiększenia efektywności systemów ochrony socjalnej pod względem ich zamysłu, źródeł finansowania, ich zakresu, spójności i powiązania z innymi programami i środkami. Przedstawiony w 2012 r. przez Parlament Europejski Plan działania na rzecz rzeczywistej unii gospodarczej i walutowej uwzględnił podstawy zabezpieczenia socjalnego, tworzenie godziwych miejsc pracy i dialog społeczny. Prezydent Rady Europejskiej Herman Van Rompuy i Komisja Europejska również wymienili inicjatywy związane z inwestycjami społecznymi i dialogiem społecznym w swoich sugestjach i wnioskach dotyczących UGW i odpowiedzi na kryzys. Rośnie świadomość tego, że zabezpieczenie socjalne powinno wejść w skład nowego, bardziej spójnego podejścia do UGW i zarządzania gospodarczego.



Fundusz EAPN przedstawia:  
**Nagroda EAPN**  
za międzynarodową wymianę wiedzy i  
inspirację w walce z ubóstwem i  
wykluczeniem 2013



30.08.2013

Koninklijke Vlaamse Schouwburg (KVS)

Rue de Laeken / Laekenstraat 146, 1000 Bruksela