

RAPORT KRAJOWY POLSKIEJ KOALICJI SOCIAL WATCH



SOCIAL WATCH

2009

Rozwój społeczny



Raport powstał dzięki wsparciu finansowemu Komisji Europejskiej.
Treść publikacji nie jest wyrazem oficjalnego stanowiska Komisji Europejskiej.

Polski raport Social Watch 2009



⊙ **Polski raport Social Watch 2009**

Rozwój społeczny

Warszawa, luty 2010

Wydawca: **Koalicja KARAT**



KARAT Coalition
ul. Rakowiecka 39A/14,
02-521 Warszawa
tel/fax: (48) 22 849 16 47
e-mail: info@karat.org.pl



Raport powstał dzięki wsparciu finansowemu Komisji Europejskiej.
Treść publikacji nie jest wyrazem oficjalnego stanowiska Komisji Europejskiej.

Spis treści

Wstęp	7
<i>Magdalena Pocheć</i>	
Rozwój społeczny – próba diagnozy	8
<i>Ewa Charkiewicz, Katarzyna Szymielewicz</i>	
Bieda mieszkaniowa	14
<i>Jan Kęcik</i>	
Uchodźcy	17
<i>Witold Klaus</i>	
Zapewnienie mieszkań usamodzielniającym się wychowankom opieki zastępczej	20
<i>Beata Jaśko</i>	
Uczestnictwo osób doświadczonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym w debacie publicznej	23
<i>Anna Osinska</i>	
Polskie ustawodawstwo dotyczące przerywania ciąży i praktyka jego stosowania	26
<i>Jacek Białas</i>	
Homofobia rynku pracy	28
<i>Greg Czarnecki</i>	
To będzie kraj dla starych ludzi	30
<i>Anna Jagusiak</i>	

Drogie Czytelniczki i Czytelnicy,

Z przyjemnością oddajemy w Wasze ręce drugi już z kolei raport, opracowany przez powołaną do życia w lipcu 2008 roku, Polską Koalicję Social Watch. Temat przewodni tegorocznego raportu to rozwój społeczny, gdyż uważamy, że w Polsce brakuje rzetelnej debaty na ten kluczowy temat. Chcemy to zmienić. Domagamy się publicznej debaty na temat kierunku i celów rozwoju społecznego w naszym kraju.

Rozwój społeczny rozumiemy jako jeden z nadrzędnych celów polityki państwa. Rozwój społeczny to dla nas zaspokojenie szeregu podstawowych potrzeb obywateli i obywateli. Lista tych potrzeb nie jest wyczerpująca, ale bezwzględnie obejmuje następujące obszary: dostęp do mieszkań w odpowiednich warunkach, równy dostęp do edukacji i zatrudnienia w godziwych warunkach, dostęp do opieki medycznej (w tym w zakresie zdrowia reprodukcyjnego), opieki społecznej, rozrywki, transportu publicznego, a także uczestniczenie w życiu społecznym, politycznym i kulturalnym. Rozwój społeczny jest niepodważalnie związany z realizacją i promocją praw człowieka. Wyżej wymienione podstawowe potrzeby człowieka są bezdyskusyjne i stanowią nienaruszalną całość. Naruszenia w jednym obszarze wpływają na całokształt dobrobytu jednostki. Jak pokazują zawarte w niniejszej publikacji artykuły, wymiary rozwoju społecznego są ze sobą powiązane i przenikają się.

W prezentowanych w raporcie tekstach, opracowanych przez organizacje członkowskie Polskiej Koalicji Social Watch, opisujemy sytuacje grup dyskryminowanych i narażonych na marginalizację z perspektywy rozwoju społecznego. Pokazujemy jak niedostatki w danym obszarze, np. w dostępie do mieszkań, wpływają na realizację innych wymiarów rozwoju społecznego, tworząc błędne koło wykluczenia społeczno-ekonomicznego. Problemem, który najwyraźniej wybrzmiał w naszych tekstach, jest dostęp do mieszkań. Jest to palący problem dla dużej części społeczeństwa, w tym dla osób wykluczonych ekonomicznie, uchodźców, osób starszych i osób opuszczających pieczę zastępczą. W naszym raporcie znajdziecie Państwo również przykłady problemów grup dyskryminowanych, w tym społeczności LGBT na rynku pracy i wykluczeniu osób starszych. Poprzez ten raport chcielibyśmy zaprosić Państwa do wspólnej dyskusji na temat rozwoju społecznego w Polsce i przyjrzenia się problemom społecznym w szerszej perspektywie.

Magdalena Pocheć
koordynatorka prac na raporcie

Rozwój społeczny – próba diagnozy

Ewa Charkiewicz,
Feministyczny Think Tank
Katarzyna Szymielewicz,
Międzynarodowa Komisja Prawników

Polski dyskurs publiczny bardzo dużo miejsca poświęca sukcesom transformacji oraz ujmuje ten sukces z perspektywy państwa i gospodarki jako całości. Jednym z najczęściej przywoływanych wskaźników ekonomicznego sukcesu jest wzrost produktu krajowego brutto. Wskaźnik ten mierzy przepływ pieniądza przez gospodarkę, ale niewiele mówi nam o jakości i warunkach życia czy o stanie środowiska w naszym kraju.

W publicznej debacie nie są zadawane jedne z najważniejszych pytań o to, jakie są ramy i strategię rozwoju gospodarczego, jakie są jego cele, jak dzielone są korzyści z niego i jego koszty. O wyborach z tym związanych przesądzą decydenci ekonomiczni i eksperci. W coraz w większym stopniu podejmowanie decyzji przesuwa się do niewybieralnych i nieprzejrzystych gremiów, w tym – do odległych instytucji międzynarodowych. Jednym z wielu przykładów tego trybu podejmowania strategicznych decyzji, które przesądzą o warunkach życia nas wszystkich (dla jednych otworzą, przed innymi zamkną szanse rozwoju i realizacji ludzkich możliwości) jest ogłoszony w lipcu 2009 raport „Polska 2030”. Przedstawia on diagnozę i strategię rozwoju Polski na kolejne 20 lat¹. Napisany przez „ekspertów”, nieprzystępnym językiem raport nie był konsultowany na etapie założeń, kiedy jeszcze można coś zmienić, ani nie zamówiono alternatywnych projektów, co uniemożliwia konsultacje i daje możliwość podejmowania decyzji o kierunkach rozwoju kraju wąskiej grupie decydentów. Wraz z naszym raportem pragniemy przyczynić się do otworzenia społecznej przestrzeni dla debaty na temat strategii rozwoju Polski podporządkowanych prawom człowieka i jakości życia.

Rozwój społeczny a jakość życia

Rozwój gospodarczy sam w sobie nie spełnia kryteriów poprawy jakości życia czy upodmiotowienia obywateli. Począwszy od

lat 70 ubiegłego wieku, na podstawie oceny doświadczeń pierwszej dekady rozwoju ONZ, gdy przekonano się, że wzrost gospodarczy nie przyczynia się automatycznie do redukcji ubóstwa i poprawy jakości życia, do dzisiaj na świecie toczy się debata na temat innych strategii rozwoju, w tym strategii zaspokajania podstawowych potrzeb (Bank Światowy i MOP, 1974), alternatywnego rozwoju skupionego na społecznościach lokalnych, zrównoważonego rozwoju (Brundtlandt, 1987, ONZ 1992) i rozwoju społecznego (human development, UNDP 1990)².

Jednym z filarów tych debat są: Deklaracja Praw Człowieka z 1948, uchwalony w 1966 Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych oraz tzw. prawa człowieka trzeciej generacji³. Bódcem do przemysłu strategii rozwoju było rozpoznanie ekologicznych skutków wzrostu gospodarczego i związane z tym postulaty zmiany wzorów konsumpcji i produkcji.

Rozwój gospodarczy wymaga wkładu ludzkiej pracy i wkładu surowców. Relacje między ludźmi a przyrodą organizowane są za pomocą instytucji społecznych, jak rynek, rodzina, prawo, państwo. Ekologiczny ekonomista, Nicholas Georgescu Roegen, porównywał gospodarkę do rury, gdzie z jednej strony wchodzi surowce, a z drugiej wychodzą odpady⁴. Filozof społeczny Zygmunt Bauman zwraca uwagę, iż liczne grupy skazane są na przemiał. Nadawany jest im status odpadów⁵.

Abym ludzie mogli żyć i pracować, muszą mieć dostateczne dochody, aby odtworzyć swoje siły do pracy, dostęp do żywności, do edukacji, mieszkania, do ochrony zdrowia – muszą mieć zabezpieczone podstawowe potrzeby bytowe i dostęp do zdrowego środowiska. Oprócz środków materialnych, odtworzenie życia ludzi jako jednostek i jako społeczeństwa wymaga reprodukcyjnej, opiekuńczej i emocjonalnej pracy, która w dużej mierze wykonywana jest nieodpłatnie w gospodarstwach domowych, w więk-

kości przez kobiety. Bez tej pracy rynek czy państwo nie mogłyby funkcjonować. Krytyka feministyczna nazywa ten wymiar życia społecznego ekonomią opieki⁶. Przez całe nasze życie uzależnieni jesteśmy od relacji z innymi ludźmi, od ich pracy i opieki. Innymi słowami potrzebujemy siebie nawzajem. Nie możemy żyć poza społeczeństwem. A jednak w obecnych debatach o rozwoju gospodarczym nadrzędną wartość ma maksymalizacja indywidualnych korzyści, konkurencyjność i pomnażanie bogactwa, a nie jakość życia jednostek i współżycia społecznego. Pytania o to, jak relacje międzyludzkie i społeczeństwo są zorganizowane, czyli pytania o kształt instytucji społecznych, stworzonych historycznie i przez ludzi (jak państwo czy rynek), są nieodzowną częścią debaty o strategiach rozwoju. Demokratyczne wartości zakładają, aby relacje te i rozwój społeczny były oparte na poszanowaniu praw człowieka i waloryzowaniu społecznej współpracy oraz solidarności między- i wewnątrzpokoleniowej.

Punkt widzenia z góry, to jest z perspektywy państwa czy gospodarki jako całości, narzędzia takie jak statystyczna średnia czy ekonometryczne analizy uniewidaczniają różnicowane doświadczenia ludzi, w tym: rozwarstwienie dochodów, niedostatek środków do życia, nierówność dostępu do edukacji, pracy, opieki zdrowotnej i różnicowanie szans na przyszłość i szans rozwoju. Z obecnie dominującej perspektywy rynku czy państwa nie widać także ekologicznych kosztów wzrostu gospodarczego. Ekologia reformułowana jest najwyżej jako problem bezpieczeństwa energetycznego i jako kwestia ochrony wydzielonych obszarów czy przerzucana w formie dodatkowych opłat do jednostek, czego największe koszty proporcjonalnie do dochodów ponoszą najuboższe gospodarstwa domowe, które wszystkie zasoby wydają na zaspokajanie podstawowych potrzeb⁷.

Trzy najgorsze grzechy człowieka w Polsce – jak niedawno mówiła Olga Tokarczuk o bohaterce swojej nowej książki, która próbuje zwrócić uwagę świata na zło jakie się wokół niej dzieje, lecz nikt jej nie słucha – to

¹ „Polska 2030”, Kancelaria Rady Ministrów, Warszawa 2009
Charkiewicz Ewa, „Polska, ale jaka? Feministyczna krytyka Polski 2030”, Fundacja H. Boella, Warszawa 2009. URL: http://boell.pl/downloads/Polska_ale_jaka_-_Ewa_Charkiewicz.pdf

² Zob. Sachs Wolfgang, „Development Dictionary”, Londyn: ZED Books, 2ie wydanie 2009, Rist, History of Development.

³ Przegląd międzynarodowych instrumentów praw człowieka na http://www.unic.un.org.pl/prawa_czlowieka/

⁴ Nicholas Georgescu Roegen. Ecological Economics

⁵ Bauman Zygmunt, „Ludzie na przemiał”

⁶ Charkiewicz Ewa, Zachorowska Mazurkiewicz Anna, red. „Ekonomia opieki”, w druku.

⁷ Kancelaria Rady Ministrów, ibidem

jej wiek, płęć, brak wpływów i pieniędzy. Te cechy czynią ją praktycznie niewidzialną, nieprzydatną dla systemu, sprawiają, że stoi poza systemem, praktycznie bez praw⁸. W takiej sytuacji jest rosnąca liczba Polek i Polaków.

Jak wskazują dane statystyczne, w Polsce wraz z systematycznym wzrostem gospodarczym zasięg ubóstwa jest jednym z największych wśród krajów Unii Europejskiej. Mamy też największy poziom ubóstwa wśród dzieci⁹. Najbardziej narażone na ubóstwo są rodziny wielodzietne. Począwszy od 1996 w Polsce systematycznie rosła liczba osób żyjących poniżej minimum egzystencji (minimum biologicznego, granicy środków potrzebnych na bieżące przeżycie w krótkim czasie). Przy kryterium minimum egzystencji¹⁰ nie bierze się pod uwagę zdrowego odżywiania czy podstawowych potrzeb uczestniczenia w życiu społecznym. Życie w skrajnym niedostatku i brak bezpieczeństwa egzystencjalnego wiąże się z ustawicznym stresem, utratą zdrowia i skróceniem życia, a w przypadku dzieci – ograniczeniem ich rozwoju fizycznego i umysłowego. W 2004 roku 12 % społeczeństwa, w większości dzieci, żyło w Polsce na poziomie minimum biologicznego lub poniżej. Po wstąpieniu do Unii Europejskiej i rozpoczęciu masowej emigracji zarobkowej i wraz z podniesieniem płacy minimalnej (co nie dotyczy jednak ludzi dla których nie ma pracy) liczba osób żyjących poniżej biologicznego minimum zaczęła spadać i w 2008 wyniosła 5,6 %¹¹. Z perspektywy rodzin w wielu wypadkach była to poprawa tymczasowa, bo emigracja dotyczyła pracy nieformalnej, tymczasowej, bez odpowiednich zabezpieczeń społecznych w postaci uprawnień do opieki zdrowotnej czy emerytury. Statystyki społeczne mogą ulec poprawie, ale nic nie naprawi już zdrowia dzieci, które nie miały pełnowartościowego pożywienia czy bezpieczeństwa emocjonalnego. Poniżej lub na granicy minimum biologicznego żyje 750 tysięcy dzieci w Polsce¹². U nas problem ten podsumowany jest jako 'dziedziczenie biedy'. Jak zwykle koszty biedy przerzucane są

na jednostki. Wraz ze wzrostem bezrobocia do ponad 10 proc (spowodowanym kryzysem finansowym), liczba osób żyjących poniżej minimum biologicznego ponownie wzrasta. Według danych z 2008 zagrożeni ubóstwem są ludzie starsi, utrzymujący się z rent oraz młodzi. W 2008 osoby poniżej 18 roku życia stanowiły 34% populacji zagrożonej skrajnym ubóstwem.

Jak między innymi pokazały jakościowe badania ubóstwa przeprowadzone metodami uczestniczącymi¹³, w Polsce mamy do czynienia z przypadkami głodu. W miastach takich jak Wałbrzych ludzie mieszkają w zaniebanych lokalach, bez podstawowych urządzeń sanitarnych, a do WC muszą chodzić do innych budynków przez ulicę. W najbardziej przeludnionych mieszkaniach żyją ludzie młodzi w wieku 18 – 24 lata. Jednocześnie zakres pomocy społecznej systematycznie jest redukowany przez kolejne rozporządzenia¹⁴, pomimo iż zarówno Konstytucja z 1997 jak i ustawa o pomocy społecznej z 12 lipca 2004 nadają obywatelom i obywatelkom prawo do pomocy społecznej, związane z obywatelstwem naszego kraju. Z prawa tego nie mogą oni jednak efektywnie korzystać. Rozporządzenia wykonawcze, na przykład wprowadzone w lipcu 2009 zamrożenie pułapu dochodów uprawniających do pomocy społecznej do 2012 efektywnie odbiera uprawnień do pomocy wielu osobom żyjącym poniżej minimum biologicznego. Rozporządzenie rząd przyjął w trybie obiegowym i bez żadnej debaty publicznej¹⁵. Podjęte decyzje będą skutkować odbieraniem zdolności do życia osób, które już teraz żyją na krawędzi przetrwania.

Od 1989, po okresie zapaści w pierwszych latach transformacji, wartość PKB powiększyła się dziesięciokrotnie, a wartość siły nabywczej polskich wynagrodzeń wzrosła szesnastokrotnie – piszą autorzy raportu „Polska 2030”¹⁶. Korzyści z tego rozwoju dzielone są nierównomiernie. Jak pokazują badania porównawcze, w Polsce górne 10 proc. społeczeństwa otrzymuje największą część dochodów z rynku i zarazem płaci najniższe podatki w porównaniu z innymi krajami OECD. Co do zakresu ubóstwa wśród dzieci wyprzedza nas tylko

Turcja¹⁷. Ogromne środki publiczne z kieszeni polskich i europejskich podatników redystrybuowane są na dotacje dla przedsiębiorstw¹⁸ czy zapomocą takich narzędzi jak Program Operacyjny Kapitał Ludzki na rozwój prywatnych instytucji rynku pracy¹⁹. Raport „Polska 2030”, który wyznacza strategię rozwoju Polski na kolejne 20 lat także sfinansowany został z kieszeni tych, z którymi się nie konsultowano, co stawia pod znakiem zapytania jedyną dostępną ludziom w polskim dyskursie publicznym polityczną podmiotowość – jako płatników podatków.

Wraz ze wzrostem PKB rosła u nas liczba osób pozbawionych dostępu do żywności właściwej jakości odżywczej, edukacji, opieki zdrowotnej, mieszkań, a w dalszej perspektywie – do emerytur. Z perspektywy osób żyjących w nisko lub średniodochodowych gospodarstwach domowych, a więc większości Polek i Polaków, kierunki rozwoju realizowane w naszym kraju nie spełniają kryteriów niepodzielnych i uniwersalnych praw człowieka, w tym – praw zapisanych w polskiej nowej Konstytucji z 1997 roku.

Rozwój Polski w dużej mierze był dotychczas podporządkowany przeprojektowaniu gospodarki i państwa pod kątem tworzenia gospodarki wolnorynkowej, akcesji do Unii Europejskiej i międzynarodowych porozumień o handlu i usługach. Wiąże się to z obraniem strategii rozwoju selektywnie nastawionych na dostosowanie do globalnej konkurencji i wzrostu gospodarczego mierzonego wzrostem produktu krajowego brutto. Począwszy od 1998 i tzw. reform Buzka, logice rynku podporządkowywano reformy tzw. sektorów społecznych, jak służba zdrowia, emerytury, polityka pracy czy edukacja. Reformy te są nadal w trakcie. Prywatyzacja i marketyzacja sektorów społecznych, które wcześniej nie były objęte ekonomicznymi kryteriami konkurencyjności, efektywności czy sprzężone z rynkiem finansowym jak emerytury – reglamentuje i redukuje poczucie egzystencjalnego bezpieczeństwa i efektywny dostęp do możliwości korzystania z praw człowieka pod kątem zamożności jednostki. Te zasadnicze wybory powinny być

⁸ Polak Cezary, „Mamy obsesję hierarchiczności. Wywiad z Olgą Tokarczuk”, w: „Dziennik Gazeta Prawna”. Nr 233 (2609), 30 listopada 2009, str. A 15

⁹ OECD, „Social Exclusion and Poverty in OECD Countries”. Paryż: OECD, 2008.

¹⁰ Kurowski Piotr, „Koszki minimum socjalnego i minimum egzystencji – dotychczasowe podejście”. IPISS, 10.12.2002

¹¹ „Budżet domowy 2008”. E-gospodarka.pl Oprac. Regina Anam. 02.06.2009

¹² Ponad 750 tys. dzieci żyje poniżej minimum egzystencji. w: „Gazeta Prawna”, „A.D./A.B.”, 26 lipca 2009

¹³ „Kobiety i ubóstwo. Czy ktoś nas słyszy?”, Think Tank Feministyczny, 2009.

¹⁴ Np. decyzja o zamrożeniu do 2012 pułapu dochodów uprawniających do pomocy społecznej

¹⁵ „Żyjący w skrajnej biedzie zostaną bez prawa do świadczeń”, w: „Gazeta Prawna” 2009-07-22.

¹⁶ „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”. Warszawa: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. 2009.

¹⁷ OECD, „Social exclusion and economic growth in OECD countries”, Paryż: OECD, 2008a

¹⁸ 4 mld do podziału dla dużych inwestycji w ramach Działania 4.5.1. program Innowacyjna Gospodarka, co adresowane jest do dużych inwestorów zagranicznych. Małe firmy mogą ubiegać się o 5 mld do podziału. Już 150 nowych miejsc pracy pozwoli dużej firmie dostać unijną dotację. w: „Dziennik Gazeta Prawna” 2009-11-06.

¹⁹ 11,5 mld euro w ramach tego programu w latach 2007-2013. Zob. Kazimierz W. Friske. „Społeczna marginalność jako koszt systemowy”.

przedmiotem publicznej debaty o strategiach rozwoju. Jednocześnie mamy narzędzia w postaci w instrumentów praw człowieka, w tym Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z 1997, które powinniśmy reaktywować.

Jaki jest związek między prawami człowieka a rozwojem społecznym?

Tak postawione pytanie. mimo że na pozór niewinne, wypacza sens obydwu pojęć i otwiera pole do nadużywania jednego i drugiego w imię różnych polityk. Nie ma rozwoju społecznego bez poszanowania praw człowieka. Prawa człowieka nie powinny stawać się orężem jakiegokolwiek polityki społecznej czy gospodarczej. Powinny pozostać celem samym w sobie. Prawo do godnego życia jest bowiem podstawowym prawem człowieka, jedynym z całego katalogu, jakie nie podlega ograniczeniom ze względu na inne wartości chronione prawem. Jednak ta tożsamość pojęć w międzynarodowym dyskursie na temat rozwoju wcale nie jest powszechnie przyjmowana. Od momentu kiedy, w latach 90, dyskurs praw człowieka został włączony do oficjalnej doktryny rozwoju międzynarodowego Banku Światowego i ONZ, toczy się wokół relacji tych pojęć swoista batalia ideologiczna.

Światowa Konferencja na temat Praw Człowieka w Wiedniu (1993) była tego dobitnym wyrazem. Jakkolwiek wszystkie prawa człowieka zostały uznane za niepodzielne i uniwersalne, przyznano wtedy, że rządy mają obowiązek zabezpieczyć realizację niektórych z nich „natychmiast”, podczas gdy pozostałe – w przeważającej mierze te społeczne i ekonomiczne – mogą być realizowane „stopniowo”, wraz z podnoszeniem poziomu rozwoju. Założenie, jak wiadomo, było wówczas takie, że to globalizacja „podniesie z czasem wszystkie łódki” i poziom gospodarczy w krajach rozwijających się umożliwi także realizację tych „stopniowalnych” praw. Założenie to, po ponad 15 latach, pozostało wciąż nieudowodnione. Według oficjalnych deklaracji powtarzanych przez międzynarodowe agendy rozwoju, celem ich polityki jest niezmiennie „promowanie zrównoważonego rozwoju i praw człowieka”²⁰. Ten niebezpieczny skrót my-

śłowy maskuje jeden zasadniczy problem: aby pełna realizacja praw człowieka była możliwa, państwa muszą mieć ekonomiczną możliwość zabezpieczenia ich oraz polityczne pole do działania; podczas gdy odgórne „zalecenia” i reguły ustalane przez MFW czy Bank Światowy pole to im z zasady ograniczają.

Zawłaszczenie dyskursu praw człowieka przez neoliberalną agendę polityczną

Według krytycznie myślących obserwatorów, oceniających realny wpływ tych polityk a nie jedynie postulaty, międzynarodowy dyskurs praw człowieka został zawłaszczony na potrzeby neoliberalnego modelu społeczno-gospodarczego²¹. Prawa człowieka są traktowane w sposób instrumentalny i warunkowy. Przystępują one o tyle tylko, o ile są w stanie spełnić swoją zasadniczą funkcję w ramach systemu globalnej produkcji i podziału pracy – funkcję dyscyplinowania całych społeczeństw globalnego południa jako taniej siły roboczej i gospodarczego zaplecza dla północy. Prawo do edukacji zostaje w tym układzie sprowadzone do zabezpieczenia podstawowych umiejętności, jakich potrzebuje karny robotnik; prawo do opieki zdrowotnej – do podtrzymania funkcji biologicznych ciała, traktowanego jako zasób ekonomiczny lub środek produkcji; prawo do godnego życia – do pomocy humanitarnej, której podstawowym zadaniem nie jest zmiana warunków życia, a jedynie przeciwdziałanie klęskom i powstrzymanie buntów.

Kluczowe dla zrozumienia, jakiemu przekształceniu ulega dyskurs praw człowieka, jest wprowadzenie pojęcia wykluczenia ze sfery ochrony prawnej, agambenowskiego *homo sacer*²². W międzynarodowym dyskursie praw podstawowych pojawiła się kategoria osób, które nie zasługują na miano człowieka, a zatem na ochronę w ramach przyjętego systemu zasad. Zgoda, to dość dramatyczne stwierdzenie. Niewątpliwie, łatwiej wykazać jego słuszność w dyskursie walki z terrorem, gdzie wykluczenie „podejrzanym o terroryzm” oznacza skazanie na śmierć lub pozbawienie wolności

i tortury bez uczciwego procesu²³. Jednak, skazanie na życie w warunkach głodu, poniżenia, bezdomności czy niewolniczej pracy może oznaczać wyrok gorszy niż śmierć. W dyskusji które prawo: prawo do życia czy poszanowania godności człowieka, jest „ważniejsze”, trudno o prostą odpowiedź. Miliony ludzi skazanych na egzystencję w skrajnie trudnych warunkach w slumsach na globalnym południu to także swoista kategoria *homo sacer* – wykluczonych z grona obywateli demokratycznego świata, świata, który od lat 60-tych za podstawowe uznaje prawo do edukacji, ochrony zdrowia, bezpiecznych warunków pracy czy minimalnego wynagrodzenia.

„Polityka praw człowieka” po polsku

Nie koncentrując się w tym miejscu na sporze, na ile oskarżenia lewicowych krytyków pod adresem międzynarodowych instytucji były i są uprawnione, proponuję zastanowić się nad tym jaką funkcję, pełni dyskurs praw człowieka w Polsce. Jak to pojęcie jest wpisywane w kontekst rozwoju społecznego i na ile teoria prawna realizuje się w praktyce. W Polsce, która w latach 90 przeszła modelowy proces „strukturalnego dopasowania” zgodnie z regulami narzucanymi przez MFW i Bank Światowy, i w której koszty społeczne tego procesu także są ogromne. Problemy z przestrzeganiem praw podstawowych, społeczno ekonomicznych, ale także tego fundamentalnego – do poszanowania godności człowieka – niewątpliwie są. Nie widać ich jednak na poziomie dyskursu publicznego.

Dlaczego zatem nie mówi się w Polsce dużo i otwarcie o „polityce praw człowieka”? Czy może dotykam kwestii, o której dość dobitnie pisze Étienne Balibar: „jeśli tak mało słyszy się o polityce praw człowieka, to jest tak dlatego, że w bardzo określonej koniunkturze takie pojęcie musi stwarzać ambaras. Mogłoby ono całkiem po prostu wydobyć na jaw sprzeczności i zasadniczą słabość zarówno samego pojęcia, jak i faktycznego stanu praw człowieka dzisiaj. Czy dyskurs rozpoznania jest rzeczywiście tym, czego im brakuje? Co utrzymuje sceptycyzm co do ich niezbędności, a nawet prowadzi do ich odrzucenia jako iluzji?”²⁴

Jak zatem wygląda teoria (iluzja?) praw człowieka w Polsce, i w jaki sposób

²⁰ <http://www.un.org/millenniumgoals/Palacio A.>, „The Way Forward: Human Rights and the World Bank”, World Bank Institute, październik 2006 (<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTLAWJUSTICE/0,,contentMDK:21106614-menuPK:445673-pagePK:64020865-piPK:149114-theSitePK:445634,00.html>)

„The International Monetary Fund and Human Rights”, Sérgio Pereira Leite – Assistant Director, Office in Europe International Monetary Fund, „Le Monde”, 4 września 2001 (<http://www.imf.org/external/np/cv/2001/090401.htm>)

²¹ Por. np.: Evans T. (2001) „The Politics of Human Rights: A Global Perspective”, Londyn, Pluto Press; Evans T. (2005) „International Human Rights Law as Power/Knowledge”, w; „Human Rights Quarterly”, 27, (3); Wade R.H. (2003) „The invisible hand of American Empire, OpenDemocracy.net”; Cox, R. (1997) „Democracy in hard times: economic globalization and the limits to liberal democracy in The Transformation of Democracy”, red.; A. McGrew. Cambridge: Polity Press.

²² Agamben, G., „Homo sacer. Suwerenna władza i nagie życie”, Prószyński i S-ka, Warszawa 2008; Agamben, G., „Stan wyjątkowy”, Ha!art, Kraków 2009;

²³ Por. np. Osiatyński W. „Are Human Rights Universal in an Age of Terrorism?”, w: „Human Rights in the ‘War on Terror’” red.: Richard Ashby Wilson, Cambridge University Press 2005

²⁴ Balibar E. „Co to jest polityka praw człowieka?”, w: „Nowa Krytyka”, wersja elektroniczna (<http://www.nowakrytyka.pl/spip.php?article310>)

dyskurs oficjalny jest zawłaszczany i przekształcany przez koniunkturalną politykę praw człowieka?

Demokratyczne państwo prawne ureczywistniające zasady sprawiedliwości?

Konstytucja z 1997 r. formułuje kluczową, z punktu widzenia rozwoju społecznego, zasadę: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości.”²⁵ Zawartość ideowa tego zdania-postulatu jest ogromna: demokracja, a zatem system władzy oparty na zasadzie samostanowienia i udziału w rządzeniu wszystkich obywateli, a do tego *urzeczywistnienie* „zasad sprawiedliwości”. Wielka szkoda, że faktycznej realizacji takiego modelu nie da się po prostu zadekretować w przepisie prawnym. Trzeba jeszcze stworzyć realne mechanizmy, które by realizację tą umożliwiły. Sama Konstytucja nie precyzuje również, jaką maksymę sprawiedliwościową państwo polskie przyjmuje. Każdemu po równo? Każdemu według potrzeb? Każdemu według zasług? Taka otwartość interpretacyjna jest, z zasady, zaletą dokumentów o randze konstytucyjnej. Z drugiej strony zaś, stwarza niewątpliwie pole do politycznych roszad.

Art. 20 definiuje na czym ma polegać „społeczna gospodarka rynkowa” w polskim wydaniu. Ma ona być „oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych”. Wciąż jednak nie wiemy, kogo Konstytucja zalicza do grona partnerów społecznych. Czy są nimi także bezrobotni i bezdomni? Czy też tylko dobrze zorganizowane grupy społeczne i przedstawiciele biznesu? Na to pytanie nie znajdziemy jednoznacznej odpowiedzi w przepisach prawa. Komentarze do Konstytucji podkreślają, że w warunkach społecznej gospodarki rynkowej państwo nie spełnia roli tylko stróża nocnego, jak to zakłada doktryna liberalizmu, ale nie jest to także państwo opiekuńcze²⁶. Jakie więc jest? Za zasadę Konstytucja przyjmuje budowanie społecznej gospodarki rynkowej, czyli gospodarki, która powinna uwzględniać społeczne aspekty jej funkcjonowania. Społeczne, czyli jakie? O wykładnię pojęcia „społecznej gospodarki rynkowej” toczy się główna batalia ideologiczna między zwolennikami i krytykami polskiego modelu transformacji. Warto jednak zauważyć tu, że

konkretne dyrektywy co do tego, jak należy rozumieć sprawiedliwość i partnerstwo społeczne według Konstytucji z 1997 r. podsuwają jej kolejne postanowienia.

Poprzez stwierdzenie (w art. 24), że „praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej”, Konstytucja podkreśla, że podstawę gospodarki stanowi praca, rozumiana jako swoiste dobro, wartość sama w sobie zasługująca na ochronę. Podkreślając jednak miejsce i rolę pracy w Rzeczypospolitej Konstytucja nakłada na państwo obowiązek prowadzenia aktywnej polityki na rzecz tworzenia miejsc pracy, realizacji prawa do pracy.

Ochrona pracy ze strony państwa to [m.in.](#): zapewnienie obywatelom prawa wyboru miejsca pracy, zakaz stałego zatrudnienia dzieci do lat 16, gwarancja ustawowego ustalania minimalnej wysokości wynagrodzenia za pracę, prowadzenia polityki zmierzającej do pełnego produktywnego zatrudnienia, organizowanie robót publicznych, prac interwencyjnych, nadzór nad bezpieczeństwem i higienicznymi warunkami pracy, ustalanie maksymalnych norm czasu pracy itp.

Rozdział na temat praw i wolności zawiera cały katalog praw pozytywnych, które państwo polskie powinno zabezpieczyć. Obok praw związanych z zatrudnieniem, pojawia się prawo do darmowej edukacji, ochrony zdrowia i życia w czystym środowisku. Wreszcie, według Art. 9, „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”, a zatem także Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela oraz Międzynarodowego Paktu Praw Społecznych, Ekonomicznych i Kulturalnych. Polska przestrzega praw człowieka w pełnym zakresie. Tylko czy aby na pewno?

Od postulatów ideowych do politycznej praktyki i z powrotem. Zawłaszczanie dyskursu praw podstawowych przez PiS i PO

Konstytucja w wielu miejscach poświęconych prawom pozytywnym używa tzw. norm kierunkowych: „władze publiczne prowadzą politykę zmierzającą do...” pełnego zatrudnienia, zapewnienia... Nie precyzuje, bo też nie ma jak doprecyzować, jak taką politykę należy prowadzić, jakie mechanizmy, procedury, gwarancje powinny być wprowadzone, żeby prawom pozytywnym nadać wymiar realny. Nie tworzy też praw człowieka w ujęciu horyzontalnym – np. sposób zredagowania jej postanowień nie pozwala na pozwanie międzynarodowej korporacji o to, że nie wypłaca minimalnego wynagrodzenia

lub naraża swoich pracowników na utratę zdrowia lub życia. Tworzenie skutecznych mechanizmów na tym polu ograniczone jest do poziomu ustaw. To, czy będą one skuteczne, zależy od woli politycznej w Parlamencie, jakości debaty politycznej i jakości samej legislacji.

Na tym etapie realizacja zasad ustrojowych, w przypadku Polski wciąż bardzo zdrowych, zaczyna się psuć. Nie tylko dlatego, że ich praktyczna realizacja jest trudna. Przede wszystkim dlatego, że nie ma politycznej woli do zrealizowania ich w takiej treści, jak deklaruje nasza ustawa zasadnicza. W bieżącym dyskursie politycznym, tworzonym przez *think tanki*, polityków, ekspertów i media, pojęcia podlegają ciągłemu redefiniowaniu, w zależności od koniunktury i przyjmowanej ideologii. Druga część zdania z art. 2 Konstytucji, o „urzeczywistnianiu zasad sprawiedliwości [społecznej]” w bieżącym dyskursie politycznym jest mniej słyszalna lub radykalnie przeinterpretowywana. Pojęcie „obywatela” zaczyna być sprowadzane do człowieka pracującego, płacącego podatki, wpisanego w model gospodarki rynkowej. Pojęcie „człowieka” niebezpiecznie zbliża się do agambenowskiego „nagiego życia”: człowiek nieaktywny ekonomicznie przestaje być podmiotem praw i wolności.

Dla PO, „sprawiedliwość społeczna” zostaje sprowadzona do stworzenia „równych szans” każdemu chętnemu do udziału w rynku, na zasadach elastycznego dostosowania, wielozadaniowości i pełnej dyspozycyjności. Człowiek staje się zasobem, surowcem, funkcją ekonomiczną. Nie są w tym modelu uwzględnieni nieudacznicy, którym się nie udało zająć dobrych pozycji startowych.

Dla PiS, sprawiedliwe wydaje się być przede wszystkim podporządkowanie jednostki interesom (także ekonomicznym) ogółu/narodu lub wyabstrahowanej rodziny, jako podstawowej jednostki społecznej. Człowiek, szczególnie kobieta, zostaje w tym modelu sprowadzony do funkcjonalnej części nadrzędnego organizmu i może domagać się praw o tyle tylko, o ile swoją przyrodzoną funkcję spełnia sumiennie.

Pojęcia tworzone w sferze politycznego dyskursu nie pozostają bez wpływu na prawo. Dobitym wyrazem próby zawłaszczania dyskursu praw uniwersalnych był projekt nowej Konstytucji zaproponowany przez PiS. W 2005 roku PiS opublikował projekt Konstytucji, który „wycofuje” prawa do po-

²⁵ Art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

²⁶ Skrzydło W., „Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz”, Zakamycze, 2002, wyd. IV.

wszelkiej opieki zdrowotnej, do płacy minimalnej, do strajku i do bezpłatnego szkolnictwa wyższego. W projekcie tym likwidacji ulegają wszystkie prawa dzieci, a także prawo do zastępczej służby wojskowej.

Prawo naruszające prawa człowieka

Pomysł na radykalną zmianę Konstytucji został w końcu zarzucony. Zabrakło politycznego konsensusu. Jeśli spojrzymy na istniejące rozwiązania prawne – rozwiązania na poziomie ustaw formalnie wdrażających zasady konstytucyjne oraz praktykę ich stosowania, okazuje się, że rzeczywistość jest o wiele bliższa tego projektu niż deklaracji sprzed ponad 10 lat. Projekt PiS był w zasadzie esencją i próbą wyartykułowania porządku, który faktycznie w Polskim systemie prawa jest realizowany. Jak pisze Ewa Charkiewicz: „[był on] próbą legalizacji ekonomicznego stanu wyjątkowego”²⁷ obowiązującego w Polsce w i po okresie transformacji.

Żeby podeprzeć tę tezę, posłużę się tylko trzema przykładami regulacji prawnych: o płacy minimalnej oraz o promocji zatrudnienia i opieki społecznej. O wiele więcej argumentów, niestety, dostarczą poszczególne teksty zawarte w tym Raporcie.

Przyjęty w ustawie o płacy minimalnej²⁸ sposób kształtowania wysokości minimalnego wynagrodzenia budzi bardzo poważne wątpliwości co do zgodności z Konstytucją. Według niej, o wysokości minimalnego wynagrodzenia powinna decydować ustawa²⁹, czyli akt prawny uchwalany przez Parlament w sposób transparenty i pozwalający na udział, a przynajmniej pewną kontrolę, ze strony społeczeństwa. Mimo to, w obecnej ustawie płaca minimalna została ustalona kwotowo jedynie na rok 2003, natomiast od roku 2004 zadanie to zostało przekazane do kompetencji organu, którego Konstytucja nie wyposaża w uprawnienia prawotwórcze - tj. Komisji Trójstronnej. Ustawa nie określa także mechanizmu corocznego ustalania wysokości minimalnego wynagrodzenia, przekazując tę kwestię do ustaleń w ramach Komisji Trójstronnej. Ustawa nie formułuje obiektywnego wzoru matematycznego umożliwiającego coroczne określenie wysokości wynagrodzenia, uzależniającego tę kwotę minimalną od kategorii makro-

ekonomicznych. Tym samym, w zasadzie, dopuszcza dowolność w kształtowaniu jego wysokości³⁰. W efekcie, wartość ta co roku jest przedmiotem politycznych negocjacji i odzwierciedla nie obiektywne realia polskiej ekonomii (szczególnie kalkulację kosztów, jakie musi ponieść człowiek, żeby przeżyć w godnych warunkach), a wynik tej swoistej walki o władzę.

Ponadto, zabezpieczenia wynikające z ustawy o minimalnym wynagrodzeniu obejmują wyłącznie pracowników, tj. (zasadniczo) osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę. Za pracownika uznaje się też osobę zatrudnioną na innej podstawie, np. na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia, o dzieło – o ile to zatrudnienie wykazuje cechy stosunku pracy. Co jednak, jeśli praca jest naprawdę dorywcza i nie spełnia warunków „normalnego zatrudnienia”? Wtedy gwarancje się nie należą. Dotykamy kolejnego obszaru wykluczenia prawnego, które nakłada się na wykluczenie społeczne, kolejnej kategorii *homo sacer* polskiej transformacji. Odpowiedź polityków na ten problem jest niezmienna: osoby te powinny zatrudnić się, włączyć w główny nurt gospodarczy. Przecież nikt tych ludzi nie zachęca do uciekania w szarą strefę czy podejmowania się nieregularnych zajęć za głodową pensję. To prawda. Nikt ich też jednak z takiego położenia specjalnie nie próbuje wyciągać.

Podczas gdy Konstytucja, w cytowanych powyżej fragmentach, mówi o pracy jako „dobru chronionym”, czyli wartości samej w sobie³¹, mówi także o „przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka”³² jako źródle wszelkich praw i wolności, na poziomie konkretnych rozwiązań ustawowych pojawia się zasadniczo inny dyskurs. Ustawa określająca „zadania państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej” odnosi się już tylko do „pełnego i produktywnego zatrudnienia”, a za cele polityki państwa uznaje „rozwój zasobów ludzkich” i „osiągnięcie wysokiej jakości pracy”³³. Korzysta zatem ze słownika politycznego zaczerpniętego z modernizacyjnej doktryny PO.

W przypadku prawa o pomocy społecznej, nie sam dyskurs jest problemem, ale

praktyczna realizacja postulatów. Ustawa mówi o „umożliwieniu osobom i rodzinom przewyższania trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości”³⁴ oraz „wspieraniu osób i rodzin w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i umożliwia im życie w warunkach odpowiadających godności człowieka”³⁵. Dyskurs podstawowych praw człowieka został więc zachowany. Jednak proponowane przełożenie tych postulatów na praktykę wygląda bardziej problematycznie. Kryterium udzielenia pomocy osobie samotnie gospodarującej jest dochód nie przekraczający kwoty 461 zł, a w przypadku osoby funkcjonującej w rodzinie – dochód nie przekraczający 316 zł³⁶. Biorąc pod uwagę, że za „dochód” w tym rozumieniu uznaje się wszelkie źródła utrzymania – z rentą włącznie³⁷, można mieć wątpliwości, czy ten próg faktycznie umożliwia „życie w warunkach odpowiadających godności człowieka”. Co z ludźmi, którzy muszą przeżyć za 500 złotych miesięcznie, mieszkając w mieście takim jak Warszawa czy Poznań? Czy ich godność nie podlega ochronie? Najwyraźniej nie.

Rozwój dla niektórych, a więc nie „rozwój społeczny”

Krajobraz, jaki rysuje to wprowadzenie, oraz poszczególne obrazy-wycinki rzeczywistości, jakie po nim nastąpią, są dalekie od jakkolwiek pojmowanej wizji „pozytywnego rozwoju społecznego”. Paradoksalnie, jedynym miejscem, gdzie wizja rozwoju się pojawia, jest rządowy Raport „Polska 2030”. Niestety, nie bierze się ona z wnikliwej analizy sytuacji społecznej – z dostrzeżenia szans, których autorzy tego Raportu nie dostrzegają, ale raczej z świadomej decyzji, aby o pewnych kwestiach nie mówić, aby te najtrudniejsze bariery dla prawdziwego rozwoju społecznego w dyskursie pominać. Powraca zatem motyw wykluczenia z oficjalnego dyskursu: tym razem nie tylko pewnych kategorii osób, ale także kategorii zjawisk, takich jak bieda, brak dostępu do podstawowych dóbr i dyskryminacja. Ten brak wspólnego języka, a nawet wspólnego obszaru zainteresowania w kwestiach społecznych sprawił, że nie znajdzie się w tym Raporcie pole do polemiki ze strategią Pol-

²⁷ Charkiewicz E., „Król jest nagi: feministyczna analiza uber-rynku i neo-patriarchatu”, Biblioteka On-line Think Tanku Feministycznego

²⁸ Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę

²⁹ Art. 65 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

³⁰ Lipiec L., „Komentarz do ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę”, LEX

³¹ Art. 24 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

³² Art. 30 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

³³ Art. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy

³⁴ Art. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej

³⁵ Art. 2 ustawy o pomocy społecznej

³⁶ Art. 8 ustawy o pomocy społecznej

³⁷ Sierpowska I., „Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz”, ABC 2007

ska 2030. Trudno bowiem krytykować to, co nawet nie zostało wyrażone.

Obraz społeczeństwa, przedstawiony w Raporcie, charakteryzuje się głębokim spolaryzowaniem. Rozwój „jednych” odbywa się kosztem „drugich”. Analizując dane statystyczne i ekonomiczne wskaźniki, trudno oprzeć się wrażeniu, że tzw. demokratyczna większość jest wciąż po stronie tych „drugich” – po stronie *kosztów społecznych* czy *przejściowych trudności*, a nie *sukcesów transformacji*. Fundamentalne dla nas pytanie brzmi: czy można się na taką sytuację zgodzić? Czy demokratyczne społeczeństwo może zaakceptować strukturalną biedę czy bezdomność jako naturalne lub konieczne (nawet jeśli wierzymy, że tylko przejściowe) „elementy krajobrazu”? Wreszcie, czy demokratyczna większość może „przełgosić” dyskryminację lub wykluczenie społeczne pewnych *mniejszości* (np. odmówić prawa do związków partnerskich homoseksualistom) ze względu na *przeważające* poglądy polityczne? W koncepcji rozwoju społecznego, jaką realizuje Social Watch, odpowiedź brzmi – „nie”.

Sens praw podstawowych

Nie można akceptować ograniczania praw podstawowych (takich jak prawo do godnego życia) pewnych kategorii osób jako *zasady*, na której budujemy społeczeństwo czy jako stanu *konieczności*, z którym nie próbujemy walczyć wszelkimi środkami. Jakkolwiek nie unikniemy zapewne nigdy pojedynczych ludzkich tragedii, traktowanie biedy czy bezdomności jako naturalnego elementu rzeczywistości, którego wobec „pewnych kategorii osób” nie sposób wyeliminować, jest naruszeniem podstawowych zasad solidarności społecznej, rozwoju społecznego w sensie, który chcielibyśmy temu wyrażeniu przywrócić. Podobnie jak nie możemy zaakceptować tendencji do *legalnego wykluczenia* „pewnych kategorii osób” z możliwości uczestniczenia w pełni praw i wolności, jakie gwarantuje Konstytucja i prawo międzynarodowe. Znowu chodzi tu o zasadę. Możemy i musimy zakładać, że w pewnych sytuacjach wartości w demokratycznym systemie prawnym są ważne, że wolność jednych podlega ograniczeniom ze względu na prawa innych osób. Nie wolno jednak dopuścić do sytuacji, w której ten werdykt zostaje „ustalony” na niekorzyść konkretnej grupy społecznej, nie pozostawiając jednostce prawa sprzeciwu czy walki o swoje prawa przed sądem. Przywracając pierwotną logikę praw człowieka, ustaloną

zaraz po II wojnie światowej w odpowiedzi na Holocaust, nawet „narod”, działający jako konstytucyjny suweren, nie może pozbawić sam siebie niezbywalnych praw i wolności. Tym bardziej, nie może wyłączyć zastosowania tych praw i wolności w stosunku do „niektórych z nas”.

Zamiast konkluzji – apel. Odzyskać dyskurs polityczny, ustalić system wartości, przywrócić godność!

Postulat, jaki od lat formułują koalicje Social Watch na świecie, to odzyskanie dyskursu praw podstawowych do walki o godne życie dla wszystkich, każdej istoty ludzkiej. W Polsce czeka nas to samo wyzwanie – walka o przywrócenie pierwotnego sensu prawom konstytucyjnym; o odzyskanie dyskursu praw człowieka jako fundamentu, którego nie można zaprząć do uprawiania neoliberalnej – ani żadnej innej – polityki. Postulat ten wysuwa od lat naczelny krytyk polskiego modelu transformacji, prof. Tadeusz Kowalik³⁸. Przy takim potraktowaniu praw człowieka, jako podstawy niezależnej od zastanej sytuacji politycznej, niemożliwy staje się argument, że „nie stać nas obecnie na zagwarantowanie pełni praw społecznych i ekonomicznych”. Deficyt budżetowy nie może stać się standardowym i żelaznym argumentem blokującym reformy społeczne. Reformy, których celem nie jest przecież doprowadzanie wszystkich do stanu „równej konsumpcji”, ale wyprowadzenie nielicznych ze stanu chronicznego ubóstwa – prawdziwe, a nie czysto retoryczne, wyrównanie szans.

Z logiki tej wypływa kolejny postulat: uznanie niepodzielności i współzależności podstawowych praw człowieka. Prawo do życia, prawo do poszanowania godności człowieka nie może być rozumiane w odezwaniu od „mniej istotnych” praw społecznych i ekonomicznych, bo te drugie warunkują w istocie realizację tych pierwszych. To prawda, że realizacja praw pozytywnych jest zadaniem państwa rozłożonym na lata. Nie da się z dnia na dzień zapewnić wszystkim pracy czy opieki zdrowotnej. Nie mniej jednak samo dążenie do tego stanu nie może być zawieszane w czasie, odłożone na „po transformacji”. Polska nie ma wymówki państwa we „wczesnej fazie rozwoju gospodarczego” czy państwa upadłego, które nie panuje nad własnym terytorium.

Nie ma wątpliwości, że dynamiczny rozwój ekonomiczny, jaki przeżywamy, od-

bywał się do tej pory, i wciąż odbywa się, kosztem praw podstawowych części społeczeństwa. Część ta nie jest bynajmniej „marginalna”, chociaż niewątpliwie zmarginalizowana w debacie publicznej. Wybór, czy takiego modelu „stopniowej realizacji” praw podstawowych – opartego na wierze, że kiedyś także tym „przejściowo wykluczonym” ludziom wzrósł gospodarczy przywróci godność i status podmiotów prawa – jest wyborem systemu wartości. Jest kwestią przestrzegania praw człowieka, których nie można przestrzegać „częściowo”, bo zawsze oznaczałoby to, że wobec części społeczeństwa są one zwyczajnie łamane.

³⁸ Por. np. Kowalik Tadeusz, „Blaski i cienie transformacji polskiej”, Biblioteka On-line Think Tanku Feministycznego

Bieda mieszkaniowa

Jan Kęciak

Paweł i Agata są małżeństwem od 8 lat. Mają dwie córki: Ewę w wieku czterech lat i roczną Marysią. Ewa chodzi do przedszkola. Marysią zajmuje się w domu mama lub babcia. Paweł jest kierowcą autobusu, a po pracy dorabia jako kontroler biletów. Agata pracuje na pół etatu jako ekspedientka. Są normalną rodziną, ciężko pracują i chcieliby się rozwijać. Paweł myśli o kontynuowaniu nauki, którą przerwał, ale niestety ze względu na dwie prace nie starcza mu już na nią czasu. Mieszkają w Warszawie w jednym mieszkaniu z rodzicami i bratem Pawła. Pokój, który zajmują, ma osiem metrów kwadratowych. Tu rodzina spędza większość czasu w domu. Tu śpią, jedzą i bawią się z dziećmi. Za ścianą, w drugim nieco większym pokoju, mieszka ojciec Pawła z jego macochą i bratem. Wspólnie użytkują małą kuchnię i jeszcze mniejszą łazienkę. Pomiędzy nimi wszystkimi biega jeszcze pies rodziców. Powoduje to całkowity brak poczucia prywatności. Dorastające dzieci potrzebują coraz więcej miejsca, a zimą trudno tak jak latem całe popołudnia spędzać na dworze. Paweł i Agata próbowali wszelkich dostępnych środków. Gmina nie przyznała im mieszkania socjalnego ze względu na za wysokie dochody. Na mieszkanie komunalne mogą czekać zapewne parę lat – w urzędzie lista oczekujących przekracza pięć tysięcy rodzin. Mieszkań komunalnych wcale nie przybywa, a rotacji w takich mieszkaniach nie ma prawie w ogóle. Postawie i radni, do których Paweł rozsyłał listy z prośbą o pomoc albo nic nie odpowiadali albo grzecznościowo oferowali pomoc, z której nic niestety nie wynikało. Bank jeszcze przed urodzeniem się Marysi określił ich zdolność kredytową na niecałe dwieście tysięcy złotych, czyli na kwotę znacznie za małą na kupno jakiegokolwiek mieszkania w Warszawie. Na wynajem mieszkania też ich nie stać. Czynniki komercyjny pochłonałby większość ich zarobków. Tu stoją przed ścianą. Podobnie jak miliony Polaków są za bogaci, by pomogło im państwo, a za biedni by sami, komercyjnymi narzędziami, rozwiązyali swój problem mieszkaniowy.

Funkcje mieszkania i znaczenie budownictwa mieszkaniowego

Mieszkanie pełni szczególną funkcję w życiu każdego człowieka. Socjolog Aleksander Wallis stwierdza, że „mieszkanie traktujemy (...) jako przestrzeń, którą rodzina włada, dzięki której realizuje swoje zadania i związane z nimi czynności, którą użytkuje w miarę możliwości zgodnie z własnymi potrzebami, systemem wartości i preferencjami. Mieszkanie stanowi także przestrzeń, w której odzwierciedla się treść ról społecznych i pozycja poszczególnych osób w rodzinie”. Definicja ta jasno pokazuje konieczność posiadania mieszkania dla realizacji zadań rodziny. Choć wydaje się to oczywiste, dość często pozostaje na marginesie dyskusji o sytuacji mieszkaniowej zdominowanej przez czynniki ekonomiczne czy organizacyjne. Sytuacja mieszkaniowa, o czym się często zapomina, ma istotny wpływ na trendy demograficzne. Liczba oddawanych mieszkań bardzo silnie wpływa na liczbę urodzeń żywych i zawieranych małżeństw.

Po drugie proces budowy i wyposażania mieszkań ma olbrzymi wpływ na ekonomię kraju. Budownictwo daje zatrudnienie na dużą skalę i potrzebuje pracowników na każdym poziomie wykwalifikowani, co tworzy tak zwany „efekt mnożnikowy”. Szacuje się, że na 100 osób zatrudnionych bezpośrednio w budownictwie przypada 200 do-

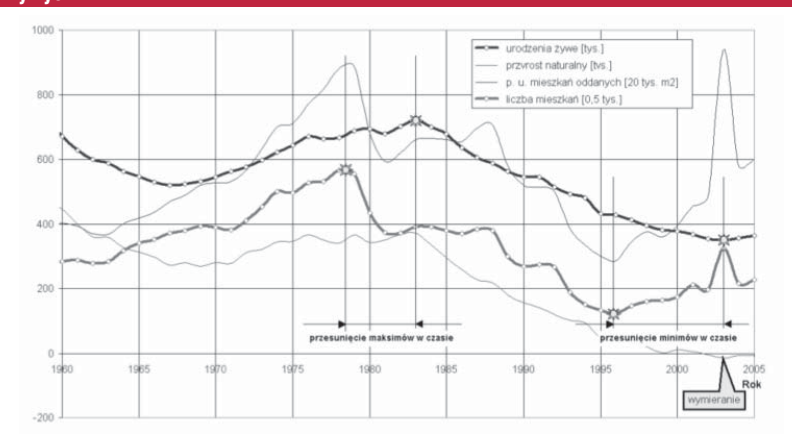
datkowych miejsc pracy w innych działach gospodarki.

Zobowiązania prawne

Znaczenie mieszkania znajduje odzwierciedlenie w wielu dokumentach i aktach prawnych. Między innymi w:

- Konstytucji RP, w art. 75, ust.1 czytamy: „Władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania”.
- Ustawie o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 roku: „zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy (...) gminnego budownictwa mieszkaniowego”.
- Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, art 25: „Każdy człowiek ma prawo do poziomu życia zapewniającego zdrowie i dobrobyt jemu i jego rodzinie w tym do wyżywienia, odzieży, mieszkania, opieki lekarskiej i koniecznych świadczeń społecznych oraz prawo do poczucia bezpieczeństwa w przypadku bezrobocia, choroby, kalectwa, wdo-

RYS. 1 Mieszkania oddane do użytku w poszczególnych latach oraz rozkład urodzeń żywych¹



¹Raport 2006, O naprawie sytuacji mieszkaniowej, Warszawa 2007

wieństwa, starości lub utraty środków do życia w inny sposób od niego niezależny”.

- Międzynarodowym Pakcie Praw Ekonomicznych, Społecznych i Gospodarczych ONZ z 1966 roku, art. 11: „Państwa Strony niniejszego Paktu uznają prawo każdego do odpowiedniego poziomu życia dla niego samego i jego rodziny, włączając w to wyżywienie, odzież i mieszkanie oraz do stałego polepszania warunków bytowych”.
- Agencji UN HABITAT, Istambuł 1996, podpisanej przez 171 krajów, w tym Polskę, rozdz. IV, art. 61 Odpowiednie lokum dla każdego: „Od przyjęcia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka w 1948 roku, prawo do właściwego zamieszkania jest uznawane za ważny element prawa do odpowiedniego standardu życia. Na wszystkich rządach bez wyjątku ciąży odpowiedzialność za sektor mieszkaniowy, poprzez tworzenie struktur organizacyjnych, alokację funduszy oraz realizację polityki, programów i projektów na rzecz sektora mieszkaniowego”.
- Europejskiej Karcie Społecznej – podpisanej przez Polskę w 1996, zrewidowanej w 2005, art. 16 Prawo rodziny do ochrony społecznej, prawnej i ekonomicznej: „W celu zapewnienia warunków niezbędnych do pełnego rozwoju rodziny, która jest podstawową komórką społeczeństwa, Umawiające się Strony zobowiązują się popierać ekonomiczną, prawną i społeczną ochronę życia rodzinnego, zwłaszcza poprzez takie środki, jak świadczenia społeczne i rodzinne, rozwiązania podatkowe, zachęcanie do budowania mieszkań dostosowanych do potrzeb rodzin, świadczenia dla młodych małżeństw oraz wszelkie inne stosowne środki”.

Art. 30 – Prawo do ochrony przed ubóstwem i marginalizacją społeczną: „W celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do ochrony przed ubóstwem i marginalizacją społeczną, Strony zobowiązują się: a. podejmować działania, w ramach ogólnego i skoordynowanego podejścia, dla popierania rzeczywistego dostępu osób oraz ich rodzin znajdujących się lub zagrożonych znalezieniem się w sytuacji marginalizacji społecznej lub ubóstwa, zwłaszcza do zatrudnienia, mieszkań, szkolenia, kształcenia, kultury, pomocy

społecznej i medycznej; b. dokonywać, na ile to konieczne, przeglądu tych działań w celu ich dostosowywania do istniejącej sytuacji.”

Artykuł 31 – Prawo do mieszkania: „W celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do mieszkania, Strony zobowiązują się podejmować działania zmierzające do: 1. popierania dostępu do mieszkań o odpowiednim standardzie; 2. zapobiegania i ograniczania bezdomności, w celu jej stopniowego likwidowania; 3. uczynienia kosztów mieszkań dostępnymi dla osób, które nie mają wystarczających zasobów”.

Warto też zwrócić uwagę na przemilczany raport Najwyższej Izby Kontroli z realizacji przez gminy zadań w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych z 2008 roku. Raport ten wytyka przede wszystkim brak aktywności gmin w rozwiązywaniu problemu mieszkaniowego. Pokazuje też wiele rażących braków w działalności gmin w tym zakresie, między innymi:

- brak strategii rozwoju mieszkalnictwa – co skutkuje małą ilością gminnych przedsięwzięć inwestycyjno – budowlanych;
- zbyt małą liczbę gmin objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, co wpływa negatywnie na tempo inwestycji mieszkaniowych;
- brak programów gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym.

Zaniechania w polityce ostatnich lat

Od czasu przemian ustrojowych w Polsce, budownictwo mieszkaniowe zostało praktycznie całkowicie pozostawione wolnemu rynkowi. Coraz mniejsze zainteresowanie tematem mieszkań poskutkowało w ostatnim czasie likwidacją ministerstwa budownictwa oraz komisji budownictwa w Sejmie RP. Warto podkreślić tu, że na przykład we Francji na czele Rady Mieszkaniowej, decydującej o polityce mieszkaniowej państwa, stoi prezydent, a w jej skład wchodzi wszyscy najważniejsi ministrowie. Brak zainteresowania tematem problemu mieszkaniowego w Polsce cechuje nie tylko polityków. Media właściwie nie zauważają problemu. Jeśli poruszany jest ten temat – to tylko w kontekście lokalnym, w odniesieniu do problemów konkretnych osób, a nie systemowych zaniechań. Warto podkreślić też, że większość państw europejskich w ostatnim pięćdziesięcioleciu stykała się z podobnymi problemami. W prawie każdym z nich nie tylko nadkłady budżetowe były znacznie

większe niż w Polsce, ale przede wszystkim, cieszyły się one znacznie większym zainteresowaniem zarówno polityków, jak i społeczeństwa. W większości z tych państw działania związane z próbą naprawy sytuacji mieszkaniowej zaowocowały powstaniem narodowych programów mieszkaniowych – wieloletnich, ponadpartyjnych programów naprawczych. Skalę zaangażowania państwa polskiego w próbę walki z biedą mieszkaniową ilustrują nakłady finansowe, jakie na ten cel są przeznaczane. W 2009 roku wyniosły one 914 milionów złotych czyli około 0,09% PKB. W projekcie budżetu na rok 2010 planowane jest zmniejszenie tej sumy do kwoty 822 milionów złotych według szacunków do około 0,08% PKB. Nie bez znaczenia jest też fakt, że w Polsce roczna wartość budownictwa mieszkaniowego w ostatnich latach wynosiła około 40-50 miliardów złotych, a wpłaty do budżetu z tytułu różnego typu podatków przekraczały 8 miliardów złotych.

Stan obecny

Sytuacja mieszkaniowa w Polsce jest dramatyczna, a problem jest przemilczany. Statystyki stawiają Polskę na ostatnim lub jednym z ostatnich miejsc w Europie pod względem ilości, jakości czy dostępności mieszkań. Stan sytuacji mieszkaniowej ilustrują poniższe liczby:

- 3,2 miliona gospodarstw domowych mieszka niesamodzielnie;
- 6,5 miliona osób mieszka w substandardowych warunkach (bez kanalizacji, bez wodociągu, w starych budynkach w złym stanie technicznym, zbyt mały metraż na osobę);
- 11,9 miliona Polaków mieszka w warunkach przeludnienia (według standardów europejskich – więcej niż 2 osoby na pokój);
- według różnych szacunków w ciągu 10 lat trzeba będzie wyburzyć około 800 tysięcy mieszkań w wyniku braku skutecznej polityki zachęcającej do przeprowadzania remontów i modernizacji mieszkań;
- Polska z liczbą mieszkań poniżej 350 na 1000 mieszkańców zajmuje ostatnie miejsce w Europie;
- w Polsce 70 proc. osób w wieku 18-29 lat mieszka z rodzicami, a co czwarta osoba nigdy się od nich nie wyprowadzi;
- bieda mieszkaniowa w Polsce nie jest związana ze środowiskiem patologii społecznej. Komercyjne budownictwo mieszkaniowe jest niedostępne dla zna-

cząco dużej grupy społecznej; 2/3 obecnie oddawanych mieszkań znajduje się w 5 wielkich miastach Polski.

Postulat

Wiele lat zaniechań znacząco pogarsza sytuację mieszkaniową w Polsce. W doświadczeniach krajów „starej” Unii, które rozwiązały problem znacznego braku mieszkań, da się zauważyć trzy punkty wspólne. Każdy z nich narzuca konieczność zaangażowania się państwa w rozwiązanie problemu. Po pierwsze, niezbędny jest zakrojony na wiele lat spójny program naprawy sytuacji mieszkaniowej. Po drugie, kolejne rządy powinny być ustawowo zobowiązane do prowadzenia odpowiedniej polityki mieszkaniowej. Po trzecie, niezbędne jest wprowadzenie wspieranego przez państwo budownictwa społecznego, innego niż

socjalne. Oprócz osób najuboższych i wykluczonych społecznie osób, które trzeba wspomagać często w znacznie większym stopniu, jest też olbrzymia grupa Polaków, która potrzebuje jedynie wsparcia popytowego. Istnieje szereg instrumentów, sprawnie działających w innych krajach, które mogłyby sprawdzić się też w Polsce. Jednocześnie każde z nich powinno być skierowane do grup o różnym stopniu możliwości. Administracja publiczna odpowiedzialna jest za ich wprowadzenie.

Ważne wydaje się też tu obalenie mitu, że wzrost gospodarczy na tyle zwiększy dochody obywateli, że większość z nich stać będzie na zakup mieszkania, a co za tym – idzie zaangażowanie państwa jest zbędne. Polityka taka, realizowana w ostatnich latach, mimo dużego przyspieszenia gospodarczego, nie zdała egzaminu.

Bibliografia:

1. Witakowski Piotr (red.), Raport 2006. *O sprawie sytuacji mieszkaniowej*, Praca zbiorowa.
2. Korzeniowski Władysław mgr inż. Arch., *Funkcja mieszkania w życiu rodziny i rozwoju społeczno – gospodarczym*, Przegląd budowlany, 3/2008.
3. GUS, *Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań z dnia 20 maja 2002 roku*, 2004.
4. Raport ASM – Centrum Badań i Analiz Rynku – *Plany mieszkaniowe Polaków 2006*.
5. Raport ASM – Centrum Badań i Analiz Rynku – *Plany Remontowe Polaków 2006*.
6. Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli realizacja przez gminy zadań w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych*, Warszawa 2008.
7. Nowicki Roman, Przewodniczący Kongresu Budownictwa, *Nakłady budżetowe na sferę mieszkaniową w 2010 roku*, Warszawa 30 września 2009.

Uchodźcy

Witold Klaus
Stowarzyszenie Interwencji Prawnej

Pani Satsita pochodzi z Czeczenii. Od 3 lat wraz z trójką dzieci oraz mężem Alim mieszka w Białymstoku. Pierwsze dwa lata spędzili w ośrodku dla uchodźców. Od prawie roku realizują prowadzony przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie¹ Indywidualny Program Integracji (IPI), który kończy się za trzy miesiące.

Pani Satsita nie pracuje zawodowo. Zajmuje się domem i dziećmi. Najmłodszy Karim ma 2 lata, średnia Lisa – 5, a najstarszy Ramzan – 13 lat. Ramzan chodzi do podstawówki. Ma problemy z nauką spowodowane głównie jego niedostateczną znajomością języka polskiego. Mama nie jest w stanie pomóc mu w odrabianiu lekcji, bowiem sama po polsku mówi słabo (pomimo iż są w Polsce już 3 lata nie uczestniczyli w prawdziwym kursie języka polskiego, który pomógłby im opanować ten język). Poza tym nie jest w stanie pomóc mu w materiale dydaktycznym, bo sama skończyła tylko kilka klas 10-letniej szkoły. Możliwość jej dalszej edukacji przerwała wojna, a także zamążpójście w młodym wieku i pojawienie się dzieci.

Lisa w kolejnym roku także powinna pójść do szkoły. Może być to jednak trudne, ze względu na poważne problemy zdrowotne – zarówno natury fizycznej (urodziła się z dziecięcym porażeniem mózgowym i ma niedowład kończyn, więc potrzebuje regularnej rehabilitacji, masażu i sprzętu ortopedycznego), jak i psychicznej – spowodowane tym, co widziała w Czeczenii (ma PTSD – zespół stresu pourazowego). Rodzice starają się radzić sobie z tymi problemami. Nie jest jednak to proste, bo do lekarzy długo się czeka, a poza tym występują znaczne problemy komunikacyjne. Niełatwo odnaleźć się w polskim systemie ochrony zdrowia. Bardzo trudno też o mówiącego po rosyjsku psychologa przygotowanego do pracy z tego rodzaju problemem.

Najmłodszy Karim chciałby pójść do przedszkola, ale przyjmowane są jedynie dzieci pracujących rodziców. Satsita nie może znaleźć pracy, dopóki opiekuje się Karimem. Poza tym nie ma żadnych kwalifikacji ani doświadczenia zawodowego.

Pani Satsita z rodziną wynajmują małe, jednopokojowe mieszkanie. Są szczęśliwi, że udało się im je znaleźć. Szukali przez 4 miesiące. Na większe nie wystarcza środków z IPI, ale to nic – mają w końcu własny kąt. Obawiają się jednak, co będzie, jak skończy się program. Za przystługujące im zasiłki z pomocy społecznej nie będą w stanie się utrzymać.

Ali od początku trwania IPI szuka pracy. Po polsku mówi słabo, ale jest zaradnym mężczyzną, chcącym utrzymać rodzinę. Niestety większość oferowanych mu prac jest nielegalna (choć i takich się podejmuje, by wspomóc rodzinę). O legalną pracę jest niezwykle trudno. Proponowane mu są niższe stawki – minimalne możliwe wynagrodzenie. Jest wykształconym mężczyzną, ale nie posiada żadnych dokumentów na potwierdzenie tego faktu. Wszystko zostało w Czeczenii. Próbował w urzędzie pracy otrzymać skierowanie na kurs zawodowy, ale zbyt słabo mówi po polsku, by wziąć udział w specjalistycznym szkoleniu.

W przyjętym przez Polską Koalicję Social Watch rozumieniu rozwoju społecznego² istotnym elementem jest zapewnienie każdej osobie bytu na takim poziomie, by miała możliwość rozwoju. W tym właśnie kontekście będę chciał poddać analizie sytuację Pani Satsity w pięciu aspektach życia jej oraz jej rodziny – kwestii mieszkalnictwa i gwarantowanego przez państwo zabezpieczenia społecznego, dostępu do rynku pracy, ochrony zdrowia, a także edukacji. Przedstawione w kasusie problemy w większym lub mniejszym stopniu występują w każdej rodzinie uchodźczej w Polsce.

1. Prawo do zabezpieczenia społecznego jako elementu procesu integracji ze społeczeństwem

Pani Satsita, jak wszyscy uchodźcy (a także osoby, które otrzymały w Polsce ochronę uzupełniającą), ma prawo po opuszczeniu

ośrodka dla uchodźców do uzyskania pomocy w ramach rocznego Indywidualnego Programu Integracji. Jednym z jego elementów jest wypłata świadczenia pieniężnego, które choć nie jest bardzo wysokie, to wystarcza na wynajęcie mieszkania i bardzo skromne życie rodziny. Ideą programu jest przygotowanie cudzoziemców wspieranych przez pracowników socjalnych do samodzielnego życia w Polsce. W trakcie programu powinni uczyć się polskiego, mieć możliwość poszukiwania i zdobycia pracy, potwierdzenia swojego wykształcenia i kwalifikacji. Zadania stawiane przed uchodźcami w ramach IPI powinny być zindywidualizowane – tak dobrane do sytuacji każdej rodziny, by pomóc jej w usamodzielnieniu się. To teoria.

W praktyce IPI są sztapowe – praktycznie takie same dla każdej rodziny w całej Polsce. Wynika to z dużego obciążenia pracowników socjalnych obowiązkami. Nie są oni w stanie indywidualnie zająć się rodziną, poświęcić jej odpowiedniej ilości czasu. Działania podejmowane w ramach IPI nie prowadzą więc najczęściej do usamodzielnienia się uchodźców. Samo założenie zresztą, że w ciągu jednego roku cudzoziemiec przygotowuje się do samodzielnego życia w obcym kraju jest utopijne. Brakuje też instrumentów skutecznej integracji – profesjonalnie prowadzone kursy języka polskiego dla obcokrajowców są dostępne w Warszawie i prowadzone przez organizację pozarządową (Fundację Linguae Mundi) w ramach pozyskanych grantów. W innych miejscach dostępne są albo zajęcia oparte są na wolontariacie albo kursy prywatne zbyt drogie, by uchodźca mógł opłacać je w ramach środków otrzymywanych z IPI (choć teoretycznie pieniądze te powinny być przeznaczone także na ten cel).

W ośrodku dla uchodźców brakuje działań preintegracyjnych. Osoba opuszczająca to miejsce, czasem po 2-4 latach, nie jest przygotowana do życia w Polsce (językowo, mentalnie, prawnie, kulturowo). Dodatkowo opuszcza to miejsce z nabytym syndromem bezradności. Po beczynnym spędzeniu kilku lat nawet najprostsze czynności wymagają ogromnego wysiłku. Nakłada się on na problemy psychofizyczne będące wynikiem urazów czy traum wojennych z kraju pochodzenia.

¹ Wykonujący zadania Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie.

² Robocza definicja wypracowana przez Polską Koalicję Social Watch zakłada, że rozwój społeczny to dążenie do umożliwienia każdej osobie zaspokojenia minimum potrzeb [mieszkanie, jedzenie, praca, edukacja, podmiotowość obywatelska, dostęp do opieki zdrowotnej (w tym jeśli chodzi o zdrowie reprodukcyjne), zabezpieczenia społecznego, rozrywki, kultury, transportu, ...]. Rozwój społeczny to godność każdej jednostki i pełna realizacja praw człowieka.

Sytuacja uchodźców pogarsza się znacznie po zakończeniu IPI. Przysługują im wówczas takie same prawa do pomocy społecznej, jak Polakom. Świadczenia te nie wystarczają jednak na wynajęcie mieszkania na wolnym rynku dla wieloosobowej rodziny i utrzymanie się. Uchodźcy zostają *de facto* zepchnięci na margines. Formalnie traktowani są jak obywatele polscy, lecz ich sytuacja wyjściowa jest nieporównanie gorsza³.

2. Sytuacja mieszkaniowa

Sytuacja mieszkaniowa jest najpoważniejszym z problemów, z jakimi borykają się migranci przymusowi w Polsce. Jedyłą możliwością dla nich jest wynajęcie lokalu na wolnym rynku. Z tym wiąże się oczywiście wysokie koszty. W wielu miejscach uchodźcy spotykają się jednak z dodatkowymi problemami – ceny najmu dla Czeczeńców są wyższe, Polacy niechętnie wynajmują mieszkania obcokrajowcom, szczególnie rosyjskojęzycznym⁴. W niektórych miejscowościach nie chcą wynajmować lokali Czeczenom (w związku z wcześniejszymi złymi doświadczeniami innych osób przy wynajmowaniu mieszkań przedstawicielom tej grupy narodowej, którzy czasem nie rozliczyli się z właścicielem), a poza tym trudno jest znaleźć osobę chętną do wynajęcia kawalerki pięcioosobowej czy sześćoosobowej rodzinie (rodziny czeczeńskie są rodzinami wielodzietnymi).

W praktyce uchodźcy nie mogą także liczyć na przydział lokalu komunalnego, w tym socjalnego, bowiem większość gmin w Polsce boryka się ze znacznym niedoborem tego typu mieszkań. Niekiedy udaje się im wpisać na listy oczekujących (czas oczekiwania to od kilku do nawet kilkunastu lat w zależności od miejscowości), jednak część gmin odmawia im tego prawa, dowodząc, że nie są z nią związani. Jedyne w Warszawie uchodźcy mogą liczyć corocznie na 5 mieszkań w specjalnie dla nich ogłaszanym konkursie. Jednak jest to kropla w morzu potrzeb.

Sytuacja ta powoduje, że po zakończeniu IPI niektórzy uchodźcy decydują się zamieszkać w ośrodkach dla osób bezdom-

nych. Inna grupa wybiera emigrację – albo nielegalną do państw Europy Zachodniej⁵ albo honorową – wracając do Czeczenii, mimo że nie są tam bezpieczni.

3. Rynek pracy

Oczywiście częściowym rozwiązaniem sytuacji jest znalezienie pracy przez uchodźców i połączenie kwot otrzymywanych z zasiłków z wynagrodzeniem. Tu jednak także piętrzą się problemy. Uchodźca zostanie co prawda zarejestrowany jako osoba bezrobotna, jednakże żaden z powiatowych urzędów pracy nie ma przygotowanych specjalnych programów skierowanych do tej grupy. Pojedyncze osoby skorzystały więc z pomocy urzędów pracy – z uczestnictwa w szkoleniach, mających na celu przekwalifikowanie, czy z dotacji na założenie własnej działalności gospodarczej. Główną przeszkodą do wzięcia udziału w kursach jest wykształcenie (do uczestnictwa w części z nich wymagane jest potwierdzone dokumentem wykształcenie, którym migranci nie dysponują) oraz niewystarczające kompetencje językowe (uniemożliwiają one uczestnictwo w zajęciach specjalistycznych).

Problemem jest także wykształcenie uchodźców, którego w większości nie są w stanie potwierdzić żadnym dokumentem. Traktowani są w związku z tym jako osoby bez wykształcenia. Wielu uchodźców (według badań IOM aż 44%) deklaruje jednak, że nie ma żadnego wyuczonego zawodu (z uwagi na sytuację panującą w kraju pochodzenia, np. kilkunastoletnią wojnę w Czeczenii).

W najgorszej sytuacji znajdują się kobiety. Są one często gorzej wykształcone. Pójście do pracy utrudnia im także opieka na małymi dziećmi, których nie mają z kim zostawić (a dzieci tych najczęściej jest kilkororo), a także bariery kulturowe, występujące szczególnie w grupie uchodźców z Kaukazu – wielu mężczyzn nie pozwala kobietom (żonom, siostrą) na podjęcie pracy⁶.

Powyższe powoduje, że uchodźcy najczęściej podejmują pracę niskopłatną (np. ochrona w sklepie) albo nielegalną (na budowie, przy sprzątnięciu). Niewiele osób ma

szansę na znalezienie lepszego zatrudnienia. Taka sytuacja znów stawia uchodźców na marginesie społeczeństwa, bowiem nawet osoby pracujące w najlepszym wypadku są w stanie zabezpieczyć jedynie swoje podstawowe potrzeby życiowe.

4. Dostęp do opieki medycznej

Uchodźcom przysługuje dostęp do opieki medycznej na takich samych warunkach, jak obywatelom polskim. Samo to stwierdzenie jednak nie opisuje sytuacji, w jakiej znajdują się migranci przymusowi. Problemem jest bowiem ogólny zły stan zdrowia osób przyjeżdżających do Polski z terenów objętych konfliktem. Mają one problemy wynikłe z długotrwałego nieleczenia różnego rodzaju schorzeń, a część chorób wywołana jest przeżyciami wojennymi czy torturami. Na to nakładają się problemy psychiczne i schorzenia o podłożu psychofizycznym wywołane traumami w kraju pochodzenia (w tym zespół stresu pourazowego – tzw. PTSD). Polscy lekarze nie są przygotowani do wykrywania tego typu schorzeń i leczenia ich (często traktują uchodźców jak symulantów)⁷. Brakuje także psychologów, do których cudzoziemcy mogliby zgłosić się ze swoimi problemami (kilka osób pracuje jedynie w ośrodkach dla uchodźców).

Innym problemem jest nieznanomość polskiego systemu opieki zdrowotnej. Jego funkcjonowanie nie jest proste do zrozumienia nawet dla Polaków, tymczasem uchodźcom nikt nawet nie tłumaczy jego zawichości. Uważają więc, że długie oczekiwanie do lekarza specjalisty czy na rehabilitację tylko ich spotyka. Czasem ignorują terminy, nie stawiając się na wizyty i nie zdając sobie sprawy z konsekwencji takich zachowań. Trudnością bywa także samo dostanie się do lekarza, bowiem nie wszyscy znają prawa uchodźców i wiedzą o przysługujących im uprawnieniach z zakresu pomocy medycznej.

I wreszcie problem językowy – lekarze często nie mówią po rosyjsku, a uchodźcy nie władają wystarczająco dobrze polskim. Powoduje to liczne nieporozumienia, a czasem i odmowę odbycia wizyty bez towarzyszenia tłumacza⁸. Czasem dochodzi również do trudności natury kulturowej, związanej przede wszystkim z badaniami intymnymi.

³ O IPI – jego cechach i skuteczności patrz: J. Frelak, W. Klaus, J. Wiśniewski (red.), *Przystanek Polska. Analiza programów integracyjnych dla uchodźców*, Warszawa 2007; na temat problemów w integracji patrz także: A. Maciejko, Z. Olszewska, *Preintegracja i integracja Czeczeńców w Polsce – rzeczywistość i rekomendacje*, w: W. Klaus (red.): *Migranci na polskim rynku pracy – rzeczywistość, problemy, wyzwania*, Warszawa 2007.

⁴ Z doświadczeń Stowarzyszenia Interwencji Prawnej wynika, że wielokrotnie zdarzyło się, że wynajmujący odkładał słuchawkę na wieść o tym, że najemcą ma być Czeczen.

⁵ Politycy chętnie wykorzystują te przymusowe migracje i mówią, że uchodźcy traktują nasz kraj tranzytowo i od początku planowali wyjechać na Zachód.

⁶ Więcej na temat umiejętności zawodowych, językowych i wykształcenia patrz: I. Koryś, *Audyty umiejętności osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy*, Warszawa 2007; a na temat sytuacji kobiet: A. Chranzowska, K. Grac, *Sytuacja przymusowych migrantek na polskim rynku pracy*, „Analizy Raporty Ekspertyzy Stowarzyszenia Interwencji Prawnej”, 2008 nr 3.

⁷ por. H. Grzymała-Moszczyńska, *Uchodźcy jako wyzwanie dla polskiego systemu opieki zdrowotnej*, w: W. Klaus (red.): *Migranci na polskim rynku pracy – rzeczywistość, problemy, wyzwania*, Warszawa 2007.

⁸ Usługę tę świadczą jedynie niektóre organizacje pozarządowe – Stowarzyszenie Interwencji Prawnej oraz Fundacja Ocalenie.

Nie wszyscy lekarze rozumieją, że zgodnie z religią cudzoziemców powinna ich dokonywać osoba tej samej płci. Jest to szczególnie ważne w przypadku kobiet.

5. Edukacja

Dostęp do dobrej edukacji jest szansą dzieci na zmianę swojego życia i niepowielanie problemów rodziców. Stąd edukacja od najmłodszych lat jest tak ważna. Tymczasem dzieci uchodźcy praktycznie nie mają możliwości skorzystania z publicznego żłobka czy przedszkola z uwagi na to, że ich mamy często nie pracują (bo wychowują młodsze rodzeństwo albo nie mogą znaleźć pracy, gdy dziecko nie chodzi do przedszkola). Już na tym etapie dochodzi zatem do wykluczenia edukacyjnego.

Problemy są także w szkołach publicznych. Nauczyciele nie są przygotowani do pracy z dziećmi odmiennymi kulturowo, które na dodatek nie posługują się językiem polskim. To powoduje często, że dzieci te traktowane są gorzej. Jest to szczególnie istotne, gdy do szkoły trafia starsze dziecko – kilkunastoletnie. Nie ma ono umiejętności, by nadążyć za klasą (bo w kraju pochodzenia nie uczyło się i ma braki w materiale), nie potrafi skupić się na lekcjach (bo dawno nie chodziło do szkoły i ma często problemy natury psychicznej), a dodatkowo ma trudności językowe⁹. Szkoły najczęściej nie organizują zajęć wyrównawczych dla takich dzieci. Od stycznia 2010 ma pojawić się

pomoc w postaci asystenta międzykulturowego, ale nie wiadomo, jak będzie on funkcjonował, bowiem jego zatrudnienie nie jest obligatoryjne i obciąża budżet gminy¹⁰.

Przed największym problemem stają jednak starsze nastolatki i młodzi dorośli, którzy nie mają wykształcenia. Osoby te najczęściej nie uczą się. Od początku 2010 r. praktycznie odebrano uchodźcom, którzy ukończyli 18 lat, prawo do bezpłatnej nauki w szkołach dla dorosłych. Zostali zatem faktycznie pozbawieni prawa do kształcenia ustawicznego, a zatem do zmiany swojej sytuacji w Polsce.

Podsumowanie

Powyżej zostały przedstawione problemy, z jakimi uchodźcy borykają się w Polsce. Jak widać, znajdują się oni w błędnym kole, co spowodowane jest ich sytuacją i pogłębiane przez działania (czy też brak działań) polskich urzędów. Koło to trudno jest przerwać, bo wszystkie problemy są ze sobą połączone i jedne wynikają z drugich (choć problem mieszkaniowy wysuwa się obecnie na pierwszy plan). To one łącznie powodują wykluczenie tej grupy społecznej, stanowią nieprzekraczalną barierę rozwoju jej członków. Do przeciwdziałania im potrzebne jest podjęcie wielu równoległych działań, skoordynowanej pracy różnych służb. Do tego jednak nie dochodzi. Prowadzone programy czy interwencje najczęściej nie odnoszą zakładanych skutków (choć czasem pomogą

jednej czy drugiej osobie), choć kosztują dużo czasu, energii zaangażowanych osób oraz pieniędzy publicznych. Obecnie podejmowane działania z trudem zaspokajają podstawowe potrzeby uchodźców. Nie dają im jednak na pewno szans na dalszy rozwój osobisty.

⁹ Prawo do bezpłatnych lekcji polskiego organizowanych przez szkołę w wymiarze dwóch godzin lekcyjnych tygodniowo przysługuje tylko przez pierwszy rok nauki. Więcej o prawach edukacyjnych patrz: W. Klaus, *Prawo do edukacji*, w: W. Klaus (red.), *Prawne uwarunkowania integracji uchodźców w Polsce. Komentarz dla praktyków*, Warszawa 2008, dostępne na stronie: <http://www.interwencjaprawna.pl/docs/prawne-uwarunkowania-integracji-uchodzcow-w-Polsce.pdf>. O trudnościach edukacyjnych dzieci uchodźców patrz np.: E. Januszewska, *Dzieci uchodźców z Czechenii w polskiej szkole*, w: M. Kulesza, K. Szyniszewska (red.), *Czeczeni w Polsce. Próba zrozumienia procesów integracyjnych*, Warszawa 2008.

¹⁰ Więcej o asystencie patrz: A. Chrzanowska, *Asystent kulturowy – innowacyjny model pracy w szkołach przyjmujących dzieci cudzoziemców*, „Analizy Raporty Ekspertyzy Stowarzyszenia Interwencji Prawnej” 2009, nr 5.

Zapewnienie mieszkań usamodzielniającym się wychowankom opieki zastępczej

Beata Jaśko

Stowarzyszenie SOS Wioski Dziecięce w Polsce

Katarzyna ma 23 lata. Obecnie jest mężatką i ma jedno dziecko. Pracuje jako sprzedawczyni w sklepie z odzieżą. Jej mąż pracuje na budowach. Nie ma etatu, przyjmuje prace zlecane. Zdarza mu się również pracować bez umowy – „na czarno”. Rodzina mieszka w mieście wojewódzkim.

Katarzyna w wieku ok. 2 lat została odebrana rodzicom biologicznym. Trafiła do Domu Małego Dziecka. Starsze rodzeństwo umieszczono w innej placówce. Katarzyna trzykrotnie zmieniała miejsce pobytu. Ostatnia placówka opiekuńczo-wychowawcza, w której ukończyła 18 lat i w której się usamodzielniała, jest usytuowana w innym powiecie, niż powiat pochodzenia Katarzyny.

W trakcie pobytu Katarzyny i jej rodzeństwa w placówkach ich rodzice otrzymali nakaz eksmisji i utracili prawa do lokalu, w którym zamieszkiwali. Są bezdomnymi i cierpią na chorobę alkoholową. Dzieci nie utrzymują z nimi kontaktu i nie znają miejsca ich pobytu.

Katarzyna, kończąc 18 lat, przystąpiła do programu usamodzielnienia przygotowując indywidualny program usamodzielnienia¹. Wraz z pomocą opiekuna usamodzielnienia zwróciła się do powiatu swojego pochodzenia m.in. o pomoc w uzyskaniu mieszkania komunalnego lub socjalnego. Wspólnie z opiekunem i pracownikiem Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie przygotowała podanie do Wydziału Spraw Mieszkaniowych gminy swojego pochodzenia z prośbą o przydzielenie jej mieszkania z zasobów mieszkaniowych gminy. Do podania zostały dołączone wszystkie stosowne dokumenty. Katarzyna przedstawiła swoją sytuację materialną (w tym czasie otrzymywała pomoc pieniężną na kontynuowanie nauki oraz utrzymywała się z pracy w sklepie na 1/3 etatu) oraz sytuację rodzinną (miała narzeczonego, który w tym czasie pracował na budowie, miał stałe zlecenie

i regularne wynagrodzenie. Obecnie jest on mężem Katarzyny).

Pracownik Wydziału poinformował ją, że gmina nie dysponuje mieszkaniami komunalnymi w wystarczającej liczbie w stosunku do zapotrzebowania. Czas oczekiwania na mieszkanie miał wynosić ok. 6-7 lat, ale nie było żadnej gwarancji, że Katarzyna takie mieszkanie otrzyma. Pracownik sugerował, żeby Katarzyna osiedliła się w miejscu obecnego pobytu, występując o przydział mieszkania do gminy, w której znajduje się placówka, z której się usamodzielniała. Dowiedziała się także, że jej podanie negatywnie wpłynęło na statystykę gminy, a przecież od lat nie ma ona z nią (gminą) żadnych związków. Ze względu na długi czas oczekiwania i niskie szanse na otrzymanie mieszkania w gminie pochodzenia zdecydowała się ona wystąpić z prośbą o przydział lokalu w gminie, w której się usamodzielniała. Gmina osiedlenia Katarzyny zalicza wychowanków opieki zastępczej do grupy traktowanej w sposób preferencyjny przy przydziale mieszkań komunalnych lub socjalnych. Jednocześnie, aby się w ogóle znaleźć na preferencyjnej liście oczekujących wychowankowie pieczy zastępczej muszą, wg wymogów ustanowionych uchwałą Rady Miasta tej gminy, usamodzielnić się z placówki lub rodziny zastępczej znajdując się na terenie gminy oraz mieć zameldowanie czasowe na terenie gminy co najmniej przez 5 lat. W ten okres może być wliczony również czas, w którym już nie mieszkają w placówce/rodzinie zastępczej, ale nadal są objęci programem usamodzielnienia. Katarzyna w momencie ukończenia 18 roku życia na terenie gminy zamieszkiwała dopiero 4 lata. Składając podanie o przydział mieszkania gminnego dowiedziała się, że na liście oczekujących ma szansę znaleźć się dopiero za rok, o ile ten rok spędzi na terenie gminy.

W tym okresie, po opuszczeniu placówki, Katarzyna wraz z partnerem zamieszkała na stacji. Wyszła za mąż i zaszła w ciążę. Podstawę utrzymania rodziny stanowiły wtedy: wynagrodzenie męża Katarzyny oraz jej pomoc pieniężna na kontynuowanie nauki. Pomoc ta jest elementem wsparcia oferowanego osobom usamodzielniającym się z pieczy zastępczej pod warunkiem, że

realizują one indywidualny program usamodzielnienia, kontynuują naukę oraz ich miesięczny dochód nie przekracza 30% podstawy określonej w Ustawie o pomocy społecznej². Ze względu na stan zdrowia Katarzyna musiała zrezygnować z pracy na 1/3 etatu w sklepie. Jednocześnie w jej gospodarstwie domowym nastąpił wzrost wydatków na leczenie. Po roku podanie Katarzyny o przydział mieszkania z zasobów mieszkaniowych gminy zostaje przyjęte w Wydziale Spraw Mieszkaniowych. Katarzyna dostarcza stosowne załączniki, w tym informację o dochodach. Dochód rodziny nieznacznie, o kilka złotych przekracza wyznaczone przez Radę Miasta maksimum dochodowe pozwalające na ubieganie się o mieszkanie komunalne. Jednocześnie pracownik Wydziału proponuje Katarzynie, aby wraz z mężem ubiegała się o najem lokalu przeznaczonego do remontu. Wkład osoby starającej się o najem lokalu do remontu powinien być nie mniejszy niż 20% kosztów planowanego remontu. Rodzina Katarzyny nie posiada żadnych oszczędności. Wszystkie zarobione pieniądze są wydawane na życie i na opłaty, przede wszystkim na opłaty za stancję. Katarzyna opuszczając placówkę nie miała zgromadzonych żadnych oszczędności. Małżeństwo nie może też liczyć na pomoc rodziny. Świadczenia przysługujące Katarzynie z tytułu usamodzielnienia³ to kwota zbyt mała, by wystarczyła na konieczny wkład. Katarzyna nie kwalifikuje się zatem do dopisania na listę oczekujących na mieszkanie komunalne. Nie może również starać się o lokal do remontu. W kolejnym roku mąż Katarzyny traci pracę. Katarzyna raz jeszcze rozpoczyna ubieganie się o przyznanie jej mieszkania z zasobów komunalnych gminy. Uchwałą Rady Miasta określa przedział dochodów,

² Wysokość podstawy obecnie określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (Dz. U. Nr 135, poz. 950) i stanowi ona 1647 zł, zatem miesięczna pomoc pieniężna na kontynuowanie nauki to 494,10 zł

³ Osoba usamodzielniająca się wg indywidualnego programu usamodzielnienia ma prawo (po warunkami określonymi w Ustawie o pomocy społecznej dalej: UPS) do następującej finansowej formy pomocy: pomocy pieniężnej na kontynuowanie nauki, pomocy pieniężnej na usamodzielnienie oraz pomocy na zagospodarowanie w formie rzeczowej. Wysokość pomocy określa szczegółowo UPS i rozporządzenie, o którym powyżej.

¹ Kwestią kluczową jest zaangażowanie i samodzielny udział wychowanka w całym indywidualnym programie usamodzielnienia, w tym w przygotowywaniu programu. W opracowaniu programu osobie usamodzielniającej się pomaga opiekun usamodzielnienia. Następnie plan indywidualnego programu akceptowany jest przez PCPR.

który uprawnia do starania się o przyznanie mieszkania z zasobów lokalowych gminy. Przychody trzyosobowej w tym czasie rodziny Katarzyny są na tyle niskie, że nie osiągną one dolnej dopuszczalnej granicy wpisania na listę oczekujących. W kolejnym roku gmina zamknęła listy oczekujących na mieszkania komunalne ze względu na niedobór mieszkań w stosunku do liczby zgłoszeń⁴. Obecnie dochody rodziny Katarzyny pozwoliłyby na wpisanie jej na listę oczekujących na mieszkanie komunalne.

Stan prawny

Zasady pomocy osobom usamodzielniającym się z różnych typów pieczy zastępczej określa ustawa o pomocy społecznej, w tym zasady pomocy osobom usamodzielniającym się w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w tym w mieszkaniu chronionym (Dz. U. 2008 Nr 115 poz. 728).

Obowiązek pomocy w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w tym w mieszkaniu chronionym, nałożony jest na Starostów miejsca osiedlenia się wychowanków pieczy zastępczej. W imieniu Starostów zadania te realizują Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie.

W sytuacji niedostatecznej liczby mieszkań, w tym mieszkań chronionych w zasobach gminy, działanie PCPR sprowadza się do pomocy usamodzielniającemu się wychowankowi w złożeniu w gminie, w której chce się osiedlić, wniosku o przyznanie mieszkania z jej zasobów oraz poparcie tego wniosku⁵. Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. 2005 Nr 31, poz. 266, z późn. zm.) w art. 4 nakłada na gminę obowiązek tworzenia warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych mieszkańców gminy. Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy winna określić rada gminy w stosownej uchwale. Uchwała ta powinna określać kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu. Osoby opuszczające pieczę zastępczą powinny mieć takie pierwszeństwo⁶. Nie oznacza to

jednak, że z chwilą opuszczenia pieczy zastępczej i spełnieniu ustalonych kryteriów, wychowanek otrzyma klucze do mieszkania komunalnego.

Na doposażenie otrzymanego mieszkania wychowanek pieczy zastępczej może przeznaczyć środki z tzw. pomocy na zagospodarowanie w formie rzeczowej⁷.

Praktyka

W Polsce w pieczy zastępczej przebywa prawie 96 000⁸ osób, z czego każdego roku usamodzielnia się średnio 2400.

(1) W myśl UPS osobie usamodzielniającej się przysługuje pomoc PCPR w uzyskaniu mieszkania. Czas oczekiwania na mieszkanie uzależniony jest od zasobów mieszkaniowych gminy. Na mieszkanie wychowanek pieczy zastępczej oczekuje średnio ok. 3 lat. Są jednak gminy w Polsce, których zasoby mieszkaniowe są na tyle małe, że czas oczekiwania znacznie wydłuża się lub otrzymanie mieszkania w ogóle jest nie możliwe⁹.

(2) Standard mieszkań z zasobu mieszkaniowego gminy, nie tylko mieszkań socjalnych, ale i komunalnych, jest często niski. Wychowankom proponuje się np. mieszkania do kapitalnego remontu, o obniżonym standardzie, mające wspólną kuchnię i/lub łazienkę z innymi lokalami.

Mieszkania oferowane wychowankom znajdują się często w sąsiedztwie lokali zajmowanych przez rodziny problemowe,

zaspokojonych potrzeb mieszkaniowych i nie są w stanie zaspokoić ich we własnym zakresie, pod warunkiem, że z wnioskiem o pomoc mieszkaniową wystąpią w ciągu 3 lat od uzyskania pełnoletniości". W uchwale Rady Miasta Lublin jest natomiast zapis iż: „przekroczenie przez wychowanek opieki zastępczej kryterium niskich dochodów nie stanowi przeszkody do wskazania lokalu mieszkalnego”.

⁷ Maksymalną wartość pomocy na zagospodarowanie w formie rzeczowej ustalono na 300% podstawy dając staroście możliwość jej różnicowania. Wyjątek stanowią osoby usamodzielniające się niepełnosprawnych w stopniu znacznym bądź umiarkowanym, którzy otrzymują pomoc rzeczową za 300% podstawy.

Pomoc rzeczową mogą stanowić: materiały niezbędne do przeprowadzenia remontu i wyposażenia mieszkania, niezbędne urządzenia domowe, pomoce naukowe, sprzęt rehabilitacyjny oraz sprzęt, który może służyć do podjęcia zatrudnienia.

Podstawą do udzielenia pomocy na zagospodarowanie w formie rzeczowej jest postawa wychowanek. Musi on wystąpić z wnioskiem o przyznanie pomocy do starosty oraz realizować zapisy indywidualnego programu usamodzielnienia

⁸ Dane ze strony Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, stan na 31 grudnia 2008: <http://www.mpips.gov.pl/index.php?gid=1357>. Natomiast GUS podaje 72 628 jako liczbę dzieci w pieczy zastępczej w wieku do 18 roku życia, za: Mały Rocznik Statystyczny GUS 2009, dane na 31 grudnia 2008 r.

⁹ W 2008 r. w Polsce w zasobach komunalnych gmin znajdowało się 1 175 000 mieszkań. W 2008 roku oddano do użytkowania 2700 mieszkań gminnych, za: Mały Rocznik Statystyczny GUS 2009, dane na 31 grudnia 2008 r.

zmarginalizowane, patologiczne. Taka lokalizacja zwiększa ryzyko marginalizacji wychowanków pieczy zastępczej.

(3) Są gminy, gdzie wielu wychowanków pieczy zastępczej otrzymuje mieszkania w obrębie kilku bloków. Powoduje to powstawanie swoistych skupisk byłych wychowanków.

(4) Wychowanek może odmówić przyjęcia mieszkania (np. ze względów na zły stan techniczny) tylko 1 raz. Jeśli odmówi po raz drugi, trafia na koniec listy kolejowej. Oznacza to wieloletnie oczekiwanie na mieszkanie bez gwarancji, że kolejną propozycją gminy będzie lokal o wyższym standardzie¹⁰.

(5) W sytuacji przedłużającego się oczekiwania na mieszkanie z zasobów miasta część wychowanków wraca do domu rodzinnego. W odniesieniu do usamodzielnionych wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych odsetek powracających do domu rodzinnego wyniósł w 2008 roku aż 56%¹¹. W czasie pobytu wychowanek w pieczy zastępczej powinna być prowadzona praca socjalna z jego rodziną. Podejmowane działania bardzo często nie są efektywne, więc wychowanek wraca do rodziny, w której nie nastąpiły żadne pozytywne zmiany. Jest to zazwyczaj środowisko, w którym wychowanek zagrożony jest marginalizacją.

(6) Nie ma dostatecznej liczby mieszkań chronionych. W mieszkaniach tych wychowankowie uczą się prowadzić samodzielne gospodarstwo domowe.

Osoby opuszczające pieczę zastępczą, a zwłaszcza placówki opiekuńczo-wychowawcze, są szczególnie zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym¹². Jest to związane m.in. z posiadaniem przez osoby usamodzielniające się umiejętności samodzielnego radzenia sobie w życiu, w tym posiadania zawodu i pracy. Młode osoby w wieku 18 lat mając szansę na zamieszkiwanie w mieszkaniach chronionych i nabywanie umiejętności samodzielnego życia, w kolejnych latach nie stawałyby się klientami pomocy społecznej lub mieszkańcami schronisk dla bezdomnych.

W 2008 roku z możliwości zamieszkania w mieszkaniu chronionym korzystało 506 osób¹³ usamodzielniających się z wszystkich typów opieki zastępczej.

⁴ Wyjątek stanowią sytuacje szczególne np. klęska żywiołowa.

⁵ Powiaty nie posiadają własnych zasobów mieszkaniowych.

⁶ Przykładowo: Uchwała nr XLIII/1010/2004 Rady miasta stołecznego Warszawy z dnia 2 grudnia 2004 roku w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta stołecznego Warszawy stanowi w rozdziale III „Pierwszeństwo najmu” par.7 pkt. 3, iż: pierwszeństwo najmu przysługuje m.in. osobom, które „opuściły dom dziecka, rodzinę zastępczą lub rodzinny dom dziecka w związku z uzyskaniem pełnoletniości, a nie mają

¹⁰ Reguła ta dotyczy wszystkich starających się o mieszkanie z zasobów mieszkaniowych gminy.

¹¹ Dane za: Informacją z GUS Departamentu Informacji

¹² Strategia Polityki Społecznej na lata 2007-2013 – dokument towarzyszący realizacji Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013.

¹³ Dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej ze strony www.mpips.gov.pl

Usamodzielnienie niepełnosprawnych wychowanków pieczy zastępczej

Nie ma odrębnych rozwiązań w zakresie mieszkalnictwa przewidzianych dla usamodzielniających się wychowanków, którzy są niepełnosprawni, zwłaszcza w stopniu umiarkowanym bądź znacznym. Jedyną powszechną ofertą to Domy Pomocy Społecznej (dalej: DPS). Na problem ten zwracają uwagę m.in. rodzice zastępczy, którzy opiekowali się wychowankami tworząc specjalistyczne rodziny zastępcze. Wychowankowie, którzy potrafią wykonać szereg czynności samoobsługowych, nie będący jednak zdolni do samodzielnej egzystencji, po dzieciństwie i młodości w rodzinie trafiają do instytucji, jakimi są DPS-y.

Rekomendacje

(1) Niezbędne jest stworzenie systemu budownictwa mieszkaniowego, stworzenie systemu wsparcia gmin w rozwoju budownictwa socjalnego.

(2) Należy zapewnić odpowiedni do potrzeb zasób mieszkań chronionych, w których wychowankowie pieczy zastępczej będą uczyli się prowadzenia gospodarstwa domowego. Dotyczy to szczególnie małych miejscowości, w których zasoby mieszkań chronionych są bardzo małe.

(3) Niezbędne jest stworzenie systemowego rozwiązania dla osób niepełnosprawnych. Należy stworzyć sieci mieszkań chronionych¹⁴, w których osoby z orzeczoną

stopniem niepełnosprawności z pomocą pracownika socjalnego mogą mieszkać tworząc małe wspólnoty. Mieszkania takie powinny uwzględniać ograniczenia osób je zamieszkujących, np. posiadać udogodnienia architektoniczne. Przy tworzeniu mieszkań chronionych dla niepełnosprawnych wychowanków wskazana jest pogłębiona diagnoza potrzeb i współpraca z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych.

Posiadanie mieszkania jest kluczowe dla wychowanków, którzy nie mogą liczyć na pomoc rodziny. Mówią o tym m.in. badania: „Z opieki zastępczej w dorosłe życie. Założenia a rzeczywistość”, Raport „Problemy wychowanków i wychowanków domów dziecka i rodzin zastępczych związane z adaptacją do funkcjonowania w środowisku lokalnym”, a także badania własne Stowarzyszenia SOS Wioski Dziecięce dotyczące procesu usamodzielnienia zrealizowane w ramach międzynarodowego projektu SOS dotyczącego usamodzielnienia z pieczy zastępczej pt: „Leaving Care” i badanie dalszych losów byłych wychowanków Wiosek Dziecięcych SOS „Tracking Footprints”.

¹⁴ Mieszkania chronione są tworzone również z zasobów mieszkaniowych gmin.

Uczestnictwo osób doświadczonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym w debacie publicznej

Anna Osinska
ATD Czwarty Świat

Jedynie najubożsi znają wszelkiego rodzaju niesprawiedliwość, zanegowanie praw człowieka, cierpienia związane ze skrajnym ubóstwem. Jedynie oni wiedzą, co powinno się zmienić w sercach i duszach, w strukturach i funkcjonowaniu naszych demokracji. Ich przesłanie nie jest czymś marginalnym, wręcz przeciwnie, jest czymś fundamentalnym, podstawowym, a nawet, odważmy się powiedzieć, prorockim. Ponieważ mówi dokładnie, jakimi nie są nasze społeczeństwa, i mówi dokładnie, jakimi powinny być. – Józef Wrzesiński

Historię trudnego życia Państwa S. poznajemy stopniowo od dwóch lat. Nasze regularne spotkania rozpoczęły się wraz z tworzeniem książki – albumu wydanego we Francji pt. „Piękne rodziny”. Państwo S. z dumą uśmiechają się na fotografii rodzinnej. Pan S. i w mniejszym stopniu jego żona, zajęta wciąż opieką nad dziećmi, opowiadają przy różnych okazjach historię odwagi całej rodziny w zmaganiach z codziennością. Prawie za każdym razem powraca najtrudniejszy moment ... *kiedy spalił się nasz dom*. Początkowo bardzo trudno jest nam złożyć opowiadane fragmenty w jedną całość. Ta historia musiała być opowiadana wiele razy obcym ludziom, którzy niekoniecznie mieli czas na słuchanie. Często ich zadaniem było jedynie wypełnienie kwestionariusza. Staramy się więc w pierwszym rzędzie okazać państwu S. życzliwość i zrozumienie. Jesteśmy cierpliwi, nie zadajemy osobistych pytań. Czekamy i słuchamy, co mają nam do powiedzenia. To długi proces budowania wzajemnego zaufania. Otwartość słuchania i próba rozumienia tego, co przeżywają ludzie w skomplikowanych sytuacjach życiowych. Spotykamy się w domu państwa S. wcześniej uzgadniając termin wizyty. Czasami państwo S. uczestniczą wspólnie z innymi w spotkaniach w lokalu naszej organizacji. Po prawie dwóch latach udaje nam się opisać historię państwa S.:

Od kiedy państwo S. postanowili założyć rodzinę ciągle mają problemy. Nigdy wraz z dziećmi nie mieli przyzwoitych warunków mieszkaniowych. Najpierw miesz-

kali w rodzinnym domu Pana S. Był to dom bez wygód: betonowa podłoga, brak bieżącej wody.

Potem dom się spalił. Nawet teraz Pan S. mówi nam, że często mu się to śni. Wraz z dziećmi znaleźli się bez dachu nad głową. Dzielnica przydzieliła im lokal tymczasowy bez łazienki i kuchni (wanna i kuchenka znajdują się w wejściowym korytarzu). W tym dwupokojowym mieszkaniu, gdzie ściany pokrywa, szczególnie zimą, wilgoć i grzyb, mieszkają od 5 lat.

Rok temu opieka społeczna (kurator) poradziła odnowienie mieszkania, grożąc odebraniem dzieci. Tłumaczyli to tym, że dzieci nie mogą mieszkać w takich warunkach. Rodzina odnawiała mieszkanie przez dwa miesiące: zdrapywanie ścian, malowanie. Wszyscy mieli w tym czasie problemy ze zdrowiem, podrażnienia skóry i oczu z powodu kurzu i pyłów.

Zadużyli się, gdyż namówiono ich na kupno nowych mebli. Wielkie szafy zaważyły ściany, ofiarowano im dużą lodówkę, która nigdy nie działała. Wszyscy byli szczęśliwi, że udało się odnowić mieszkanie.

Potem urodziła się córeczka. Teraz jest ich siedmioro w 45 metrach. Na nasz wspólny list popierający prośbę państwa S. o zmianę mieszkania, nadal nie ma żadnej odpowiedzi. Pomoc społeczna informuje, że na odpowiedź trzeba czekać. Na mieszkanie socjalne rodzina państwa S. czeka już 5 lat, teraz są 302 na liście, ... bo podobno są ludzie których sytuacja jest jeszcze trudniejsza i oni mają pierwszeństwo.

ATD od dwóch lat przygotowuje w ramach polskiego EAPN (European Anti-Poverty Network) polską delegację na spotkania w Brukseli. Spotkania organizacyjne, na które przychodzą podobnie jak państwo S., osoby doświadczone ubóstwem i społecznym wykluczeniem, nazywamy spotkaniami „Solidarności i Dialogu”. Dyskusje toczą się wokół takich tematów, jak kłopoty mieszkaniowe, kontakty z pomocą społeczną, kwestie leczenia, dostęp do dóbr podstawowych. Zastanawiamy się, co działa dobrze, co stanowi kłopot i z jakich powodów, aby w końcu wspólnie szukać dróg wyjścia.

Gdy mamy kogoś opowiedzieć nasze trudne historie, często przeżywamy silne

emocje. Nie znajdujemy odpowiednich słów, a słowa, których używamy niewiele znaczą dla innych. Często również używamy języka, którego wymaga od nas pisanie podań i wniosków do pomocy społecznej. Dla nas samych są to słowa niezrozumiałe, obce, mało znaczące, ale tego wymagają instytucje, od których zależy nasze życie. W końcu uczymy się tego słownictwa „pomocy społecznej”, telewizji, podań i wniosków, powtarzamy to samo, żeby nie zarzucono nam nieprawdy. Nie zauważamy, gdy obce słowa wchodzą do naszego codziennego słownika. Potrzebujemy życzliwości osób słuchających, by znowu zacząć mówić własnym językiem.

Słuchamy i zapisujemy. Czasami za zgodą mówiących nagrywamy rozmowy na dyktafon, aby jak najlepiej oddać sens tego, co jest powiedziane. Nasze notatki sprawdzamy za każdym razem z Panem S. i innymi osobami, z którymi się spotykamy. To żmudna, czasochłonna praca, ale pozwala na dokładne cytowanie wypowiedzi.

Obok spotkania w Brukseli, również ważny jest dla nas czas przygotowań i okazji do „oddania głosu” osobom żyjących w biedzie i wykluczonym społecznie w debatach lokalnych, krajowych i europejskich. Ludzie, których zapraszamy na spotkania, dopiero z czasem odczuwają gotowość dzielenia się własnymi doświadczeniami i rozpoczęcia dialogu w taki sposób, aby wszyscy się rozumieli. Dla osoby doświadczonej biedą, uczestnictwo zaczyna się od nabrania szacunku dla siebie samej, zaufania do innych i zdobycia się na odwagę wyrażania swojej opinii w dialogu równego z równym. Następnym krokiem jest udział w podejmowaniu decyzji, dotyczących zmian i późniejszej ich realizacji. Konieczne jest, aby osoby żyjące w trudnych warunkach przestały być tematem prowadzonych debat, a stały się ich uczestnikami. Gotowość osoby doświadczonej ubóstwem i wykluczeniem do podzielenia się własnym światem może spowodować usunięcie barier stygmatyzacji, ale może również zakwestionować stosowane praktyki pomocy społecznej, z jakimi ta osoba ma na co dzień do czynienia. Uaktywnienie się osób wykluczonych może dać im szan-

„Teraz, kiedy nauczyliśmy się mówić, nikt nie może nam kazać milczeć” – mówił podczas sesji ATD Czwarty Świat mężczyzna, który doświadczył skrajnego ubóstwa.

„Uwolnić słowo, to wyzwolić człowieka. Czy wydaje się to utopią? Nic bardziej mylnego. To wyzwolenie jest możliwe dzięki wytrwałemu zaangażowaniu wszystkich – uciekiniera, który ośmiela się wyjść z anonimowości na przekór obawie przed czekającymi go represjami, buntownika, który podejmuje dialog, analfabeta, który przełamuje lęk przed drwinami, poniżonego, który zaczyna na nowo patrzeć innym w oczy. Ogromna jest rola ludzi, którzy nie boją się mówić, którzy pobudzają i prowokują do dyskusji innych, którzy rozprzestrzeniają wiedzę o trudnościach, próbują dotrzeć do wielu, a następnie konfrontują tę wiedzę z doświadczeniem. Tacy ludzie robią ważny krok ku lepszej wspólnej przyszłości” – Georges de Kerchove, prawnik, wolontariusz Międzynarodowego Ruchu ATD Czwarty Świat – Belgia

Doświadczenia brukselskie osób doświadczonych biedą

Osoby z polskiej delegacji po spotkaniach w Brukseli wracają do kraju dumne z tego, że reprezentowały tam głos osób żyjących w biedzie w Polsce. Wracają również z nadzieją, że te spotkania, na dłuższą metę, będą miały wpływ nie tylko na ich życie, ale też na życie ich sąsiadów.

Nieopisane wrażenie, że tyle ludzi zjechało się do jednego miejsca. Wierzę w skuteczność takich spotkań, bo wiele rzeczy zostało do głębi powiedzianych przez osoby, którym jest ciężko. Teraz czas pokaże, czy te osoby zostały wysłuchane. Potrzeba czasu. Trudno powiedzieć, czy politycy zaczną działać. Czuję się prawdziwą delegatką, ponieważ mogłam wyrazić swoje zdanie o biedzie na forum. – relacjonuje Maria.

Moje problemy zostały tam poruszone i zapisane. To problemy wielu ludzi w Polsce. Chodzi o długi, o błędne koło długów. Także mieszkalniczo socjalne. Powiedziano o tym jako o jednym z głównych problemów na sesji końcowej. Mówiliśmy o złym, nieprzemysłowym budownictwie socjalnym. – dodaje Bartek.

Nie brakuje jednak frustracji: „wszystko zbyt szybko dzieje się na tym spotkaniu w Brukseli. Warsztaty i dyskusje są zbyt krótkie. Czasami, będąc tam po raz pierwszy, trudno jest od razu wszystko zrozumieć, skupić się i zastanowić nad tym, co chce się powiedzieć, a warsztaty już się kończą.”

Spotkania mają z pewnością konkretne odzwierciedlenie w działaniach administracyjnych Wspólnoty Europejskiej (widoczne jest to w notach Prezydencji do Rady). Jednak dla nas są, przede wszystkim, bodźcem do głębokiej długoterminowej pracy, której podjęliśmy się w terenie, w społecznościach lokalnych w Polsce. Po dwóch latach można powiedzieć, że przygotowania do Spotkań w Brukseli nie są już tylko punktem odniesienia, ale uwieńczeniem określonego działania, jakim stało się zapoczątkowanie procesu autentycznego uczestnictwa osób żyjących w ubóstwie na polskim gruncie.

Podsumowanie

Przyszedł czas na zmiany. Trzeba zrezygnować z dawnych przyzwyczajzeń i założeń, że profesjonaliści, eksperci i osoby pomagające wiedzą więcej o życiu ubogich niż oni sami, niż tzw. „klienci pomocy”. Dojrzeliliśmy do nowego podejścia, zakładającego, że każdy posiada wiedzę i doświadczenie i można działać razem „łącząc teorię i praktykę”.

sę wykazania braków w działaniu dotychczasowych systemów społecznej pomocy. Często zdarza się, że pracownicy pomocy społecznej oraz władze publiczne opierają się na przesądach na temat osób biednych, z którymi pracują. Właśnie dlatego obie strony powinny sobie zaufać i starać się wzajemnie zrozumieć. Ważne jest, aby uświadomić sobie, że aktywne uczestnictwo wszystkich wpływa na rzeczywistość.

Działania w Polsce

Unia Europejska przyjmując, w roku 2000 za wyzwanie walkę z biedą i wykluczeniem, podkreśliła konieczność „mobilizacji wszystkich aktorów”. W ten sposób wyrażona została wola „promowania procesu bezpośredniego uczestnictwa osób doświadczonych biedą poprzez zabieranie przez nie głosu na temat sytuacji politycznej, społecznej oraz w ich własnej sprawie”. To nowe podejście do walki z biedą dało okazję do publicznego przedstawienia konieczności bezpośredniego zaangażowania osób doświadczonych biedą w życie społeczne.

Od dwóch lat, za zgodą innych organizacji członkowskich polskiej sieci EAPN, Ruch ATD Czwarty Świat w Polsce przyjął

na siebie zobowiązanie przygotowania polskiej delegacji na 7. i 8. Spotkanie Osób Doświadczonych Biedą i Wykluczeniem, które odbywają się corocznie w maju w Brukseli. ATD nie było pierwszą organizacją w Polsce, która się tego podjęła. Wcześniej, do roku 2007, zajmowała się tym Fundacja „Barka” z Poznania, która regularnie wysyłała swoich przedstawicieli na Spotkania do Brukseli.

Spotkania brukselskie i przygotowania do reprezentowania swoich środowisk w dyskusjach z innymi delegatami z całej Europy i przedstawicielami Parlamentu i Związków Zawodowych, to bardzo ważne doświadczenie. Jednak równie istotne jest dalsze zaangażowanie w pracę z delegatami w kraju już po spotkaniu. Organizujemy zatem spotkanie podsumowujące doświadczenia zdobyte w Brukseli. Kontynuujemy również pracę nad utrzymaniem więzi między delegatami oraz dalsze działania w kraju, w tym przygotowanie delegacji z Brukseli do wzięcia udziału w Krajowej Konwencji u Rzecznika Praw Obywatelskich, organizowanej w związku z Międzynarodowym Dniem Walki z Ubóstwem dnia 17 Października każdego roku.

Proces przygotowań na Spotkania w Brukseli możemy streścić w siedmiu punktach:

- Poszukiwanie tak zwanych „grup źródłowych”
- Pierwsze spotkania – wzajemne poznawanie się, budowanie zaufania, zrozumienie sensu działań
- Otwarty dialog (z „grupą źródłową”)
- Formułowanie tematów (zaproponowanych przez „grupę źródłową”)
- Spotkanie krajowe osób z „grup źródłowych” i praca nad symboliczną rolą reprezentowania innych przez wybranych delegatów. Wybór osób do polskiej delegacji w Brukseli.
- Ostatnie, przedwyjazdowe spotkanie osób z delegacji i „wyprawienie” ich do Brukseli.
- Wspieranie osób wybranych do delegacji po powrocie ze Spotkania.

Należy podkreślić, że nowe podejście do biednych, polegające na „bezpośrednim ich uczestnictwie” jest wielkim wyzwaniem nie tylko dla osób doświadczonych biedą, ale również dla tych, których zadaniem jest wspieranie ich w trudnościach życia. Jest to nowy rodzaj zaangażowania we wspólnie przeżywaną sytuację.

Józef Wrześniński, którego słowa były tu już cytowane, dążył do takiego właśnie uczestniczenia osób żyjących w skrajnej biedzie i wykluczonych społecznie. Twierdził, że „w dniu, kiedy ludzie wolni i wykształceni przyłączą się do osób żyjących w nędzy i wykluczeniu, bieda zostanie przewyciężo-

na.” Gdzie zatem są Ci ludzie gotowi uczyć się od najbiedniejszych?

Kwestia bezpośredniego uczestnictwa jest całościowym procesem, zorientowanym na nowe rozwiązania. Osoby żyjące w nędzy powinny brać udział w debatach społecznych dotyczących wszystkich tematów ludzkiego życia, a nie tylko zasad życia społecznego i ekonomicznego. Spotkania w ramach bezpośredniego uczestnictwa powinny być otwarte dla nowych osób i na możliwości stałego dobierania nowych ludzi szczególnie spośród tych, którzy mają najtrudniejszą sytuację życiową.

Jeśli proces bezpośredniego uczestnictwa ma być czynnikiem wzmacniającym

walkę przeciwko biedzie i wykluczeniu społecznemu, to musi przebiegać dwutorowo: poprzez uczestniczenie w myśleniu nad nowymi tematami oraz pokazywanie pragmatyki życiowych doświadczeń. W ten sposób nastąpi autoweryfikacja budowania społecznej sprawiedliwości. Uczestniczenie w doświadczeniu życia jest szansą dla tych, którzy zajmują się teorią, badaniami akademickimi i zarządzaniem. Tylko mając całościowy obraz, można rozumieć żądania i logikę myślenia osób biednych. Bezspornie jest to proces długotrwały. Oznacza to, że uczestnicy dyskusji z obu grup są zaangażowani w kilkuletnią wspólną pracę.

Bezpośrednie uczestnictwo jest możliwe!

Europejska sieć EAPN (www.eapn.org.pl i www.eapn.eu) daje, jako przykład coroczne Spotkania Osób Doświadczonych Biedą i Wykluczeniem Społecznym, aby opisać długi proces dojrzewania metody, dzięki czemu Spotkania te stały się okazją do dialogu pomiędzy osobami żyjącymi w biedzie a decydentami europejskimi. Spotkania te powinny stać się wzorem społecznego dialogu na forum krajowym w poszczególnych sieciach EAPN w całej Europie. Oporając się na europejskim doświadczeniu, dla nas w EAPN bezpośrednie uczestnictwo oznacza:

1. Szacunek dla jednostki oraz przewyciężanie stereotypów
2. Budowanie zaufania oraz pozbywanie się uprzedzeń
3. Wzajemną Solidarność
4. Dzielenie się wiedzą
5. Aktywne obywatelstwo
6. Globalne, różnorodne i silne organizacje
7. Dążenie do zmian i śledzenie ich legalizacji
8. Poświęcenie czasu oraz szukanie zasobów finansowych
9. Kwestionowanie systemów politycznych
10. Wzbogacenie polityki przez pozytywne zmiany
11. Zaangażowanie polityczne w eliminowanie biedy
12. Zrozumienie rzeczywistych przyczyn biedy.

Polskie ustawodawstwo dotyczące przerywania ciąży i praktyka jego stosowania¹

Jacek Białaś
Amnesty International

Sprawa Z. przeciwko Polsce

W maju 2004 roku 25-letnia kobieta (występująca w skardze do Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu jako Y) dowiedziała się, że jest w 4-5 miesiącu ciąży. Jednocześnie zaczęła skarżyć się na biegunki, wymioty i bóle. Początkowo wiązano je z ciążą, jednak okazało się, że cierpi na wrzodziejące zapalenie jelita grubego. Kobieta trafiła do szpitali w Pile, Poznaniu i w Łodzi. W czerwcu 2004 roku zdiagnozowano u niej ropień. Zwróciła się więc o badanie endoskopowe. Jednak w szpitalu w Łodzi lekarz odmówił przeprowadzenia badania, motywując to klauzulą sumienia i obawą, że badanie to może zagrazić płodowi. Pomimo iż rodzina kobiety prosiła o przeprowadzenie tego badania w celu ratowania życia Y, bez względu na konsekwencje dla płodu, lekarze badania nie przeprowadzili. We wrześniu obumarł płód, a niespełna miesiąc zmarła Y.

Ponieważ postępowania prowadzone w Polsce nie doprowadziły do ustalenia odpowiedzialności za śmierć kobiety, jej matka złożyła skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) w Strasburgu.

W 2009 r. ETPCz skierował do polskiego rządu pytanie jak doszło do śmierci kobiety i czy zrobiono wszystko, by zagwarantować jej prawo do życia.

Odmowa dostępu do legalnej aborcji oraz opieki zdrowotnej dla ciężarnych kobiet

Opisywany szeroko w mediach w 2008 r. przypadek 14 letniej „Agaty” z Lublina ilustruje trudności z jakimi spotykają się w Polsce kobiety chcące skorzystać z legalnej aborcji². Natomiast opisana powyżej sprawa Y pokazuje, że w praktyce kobiety ciężarne mają również problemy z dostępem do innych świadczeń opieki zdrowotnej. Lekarze odmawiają lub utrudniają dostęp do

nich tłumacząc to troską o płód, nie biorąc pod uwagę zagrożenia dla zdrowia i życia ciężarnych kobiet. Efektem takiej odmowy mogą być także cierpienia psychiczne ciężarnych kobiet wynikające z rosnącego poczucia zagrożenia spowodowanego brakiem dostępnej we właściwym czasie opieki zdrowotnej oraz obawy, że dalsza ciąża może spowodować zagrożenie dla zdrowia i życia.

Uwagę na to zjawisko zwróciły organizacje międzynarodowe. Specjalny Sprawozdawca ONZ do spraw powszechnego prawa do korzystania z najwyższych dostępnych standardów zdrowia fizycznego i psychicznego, Anand Grover, w swoich wnioskach i sprostowaniach z wizyty w Polsce stwierdził że: „Pomimo ratyfikacji przez Rząd Polski licznych traktatów o poszanowaniu praw człowieka, dostęp kobiet do pewnych świadczeń w zakresie zdrowia prokreacyjnego takich jak antykoncepcja, badania prenatalne i aborcja, jest znacznie utrudniony”. Stwierdził też, że „...nawet w przypadkach w których aborcja jest legalna, kobiety napotykają na poważne trudności z jej dokonaniem (...) Ze szczególnym niepokojem odnotowuję jednakże liczne relacje i osobiste oświadczenia kobiet stwierdzających, że lekarze powołujący się na klauzulę sumienia odmawiają wykonania legalnych aborcji.”

W 2009 roku Komitetu ds. Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych ONZ badał sprawozdanie Polski z realizacji Międzynarodowego Paktu Praw Społecznych i Kulturalnych ONZ. W swoich rekomendacjach Komitet wezwał Polskę m.in. do wdrożenia mechanizmu terminowego i systematycznego kierowania kobiet do innych placówek opieki zdrowotnej w przypadku odmowy przeprowadzenia zabiegu usunięcia ciąży ze względu na sprzeciw sumienia³.

Nieadekwatne oficjalne dane dotyczące skali aborcji w Polsce

W swoim sprawozdaniu z realizacji ustawy o planowaniu rodziny w roku 2008 rząd stwierdził, że w tym okresie przeprowadzono

499 zabiegów przerywania ciąży. Z tej liczby w związku z zagrożeniem dla życia lub zdrowia kobiety wykonano 32 zabiegi, w związku z prawdopodobieństwem ciężkiego nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu – 467 zabiegów. Wedła statystyk rządowych nie przeprowadzono żadnego zabiegu z powodu ciąży powstałej w wyniku czynu zabronionego. Informacja ta budzi wątpliwości z tego względu, że w 2008 r. w przypadku „Agaty” z Lublina przeprowadzono zabieg przerywania ciąży, która była właśnie wynikiem czynu zabronionego, a szpital, w którym przeprowadzono ten zabieg został wskazany przez Ministerstwo Zdrowia.

Tak niska liczba przeprowadzonych zabiegów znajdujących się w oficjalnych statystykach prowadzi do wniosku, że w rzeczywistości liczba przeprowadzonych aborcji jest znacznie większa, tylko dochodzi do nich poza systemem opieki zdrowotnej. Według szacunków organizacji pozarządowych, w rzeczywistości liczba ta wynosi od 80 – 120 tys. rocznie. To, że zabiegi przeprowadzane są nielegalnie powoduje obawę, że następuje to w warunkach naruszających prawo kobiet do najwyższego dostępnego standardu opieki zdrowotnej.

Brak rzeczywistych oficjalnych danych dotyczących liczby przeprowadzonych w Polsce aborcji oraz znaczna liczba aborcji przeprowadzanych w podziemiu była też przedmiotem zainteresowania organów międzynarodowych. W swoim sprawozdaniu z wizyty w Polsce, wspomniany wcześniej Anand Grover, stwierdził, że „...zależem odnotowuję, że władze nie były w stanie dostarczyć nam informacji o zakresie nielegalnych aborcji i ich oddziaływaniu na kobiety. Dostępne oficjalne dane pokazują jedynie, że legalne aborcje dostępne są w mniejszym stopniu w publicznych placówkach medycznych.”⁴

Komitet ds. Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych ONZ w swoich reko-

¹ Treść niniejszego raportu oparta jest na raporcie Amnesty International: Poland Briefing to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights 43rd Session, November 2009 dostępnym na stronie <http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR37/002/2009/en>

² Sprawa 14-letniej Agaty z Lublina opisana została w Raporcje Social Watch 2008 dostępnym na stronie http://www.karat.org/karat_7_Reports_en.html w rozdziale „Prawa Reprodukcyjne”.

³ Tekst sprawozdania Polski z realizacji Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz rekomendacje Komitetu dostępne są na stronie <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/cescr43.htm>

⁴ UN Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Press Release, Visit to Poland: Preliminary conclusions and observations, 11 May 2009 <http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/F1269CA5311CD AF3C12575B50041AEBE?opendocument> uwagi są dostępne w języku polskim na stronie <http://www.unic.un.org.pl/show.php?news=1355&wid=18>

mendacjach dla Polski z 2009 r. stwierdził, że jest zaniepokojony alarmująco wysoką liczbą aborcji przeprowadzanych w podziemiu. Jego szczególnie niepokój wzbudziło to, że kobiety decydują się na nielegalne i często niebezpieczne zabiegi przerwania ciąży ze względu na to, że lekarze i zakłady opieki zdrowotnej odmawiają przeprowadzenia legalnych zabiegów powołując się na sprzeciw sumienia.

Brak dostępu do skutecznego środka odwoławczego w sytuacji odmowy przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży

W wyroku z 20 marca 2007 r. w sprawie Tysiąc przeciwko Polsce, Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, że w Polsce brak jest możliwości skutecznego odwołania od decyzji lekarza odmawiającej dokonania aborcji. Poza wskazaniem konieczności wprowadzenia takiej możliwości, stwierdził również, że procedura odwoławcza powinna m.in. zapewnić wydanie decyzji we właściwym terminie, tak aby ograniczyć lub zabezpieczyć zdrowie kobiety przed uszczerbkiem, który może być spowodowany późno przeprowadzoną aborcją. Procedura powinna również gwarantować kobiecie ciężarnej co najmniej możliwość bycia osobiście wysłuchaną oraz rozważenie przez organ odwoławczy jej argumentacji.⁵

Realizację rekomendacji ETPCz zawartych w wyroku w sprawie Tysiąc przeciwko Polsce mają stanowić przepisy ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, która weszła w życie w 2009 r.⁶ Według przepisów tej ustawy (Rozdział 8) każdy pacjent może wnieść sprzeciw od opinii albo orzeczenia lekarza, jeżeli mają one wpływ na prawa lub obowiązki pacjenta.

Sprzeciw bada, składająca się z trzech lekarzy, Komisja Lekarska działająca przy Rzeczniku Praw Pacjenta. Sprzeciw powinien zostać złożony w terminie 30 dni od dnia wydania opinii albo orzeczenia przez lekarza. Sprzeciw wymaga uzasadnienia, zawierającego również wskazanie przepisu prawa, z którego wynikają prawa lub obowiązki pacjenta. Komisja Lekarska na podstawie dokumentacji medycznej oraz, w miarę potrzeby, po przeprowadzeniu badania pacjenta, wydaje orzeczenie nie-

zwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia wniesienia sprzeciwu. Od rozstrzygnięcia Komisji Lekarskiej nie przysługuje odwołanie.

Niestety powyższa procedura odwoławcza nie gwarantuje realizacji praw pacjenta i nie spełnia rekomendacji ETPCz zawartych w wyroku Tysiąc przeciwko Polsce z następujących powodów:

– Procedura odwoławcza jest niedostępna dla kobiet niezamożnych

Aby sprzeciw wobec opinii lub orzeczenia lekarskiego został rozpatrzony, powinien zawierać uzasadnienie zawierające podstawę prawną sprzeciwu. W takiej sytuacji konieczna jest znajomość prawa lub skorzystania z porady profesjonalnego prawnika, co przekracza możliwości finansowe kobiet niezamożnych.

– Procedura odwoławcza nie gwarantuje, że orzeczenie Komisji Lekarskiej zostanie wydane we właściwym terminie

Ustawa o prawach pacjenta mówi, że Komisja Lekarska powinna wydać orzeczenie niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od wniesienia sprzeciwu. Ponieważ polskie prawo przewiduje ograniczony termin na dokonanie aborcji, czas ma znaczenie zasadnicze. W takiej sytuacji orzeczenie Komisji może zostać wydane zbyt późno, aby można było dokonać aborcji.

– Procedura nie zapewnia możliwości czynnego udziału osoby skarżącej w postępowaniu odwoławczym

Przepisy ustawy o prawach pacjenta przewidują, że udział osoby skarżącej w postępowaniu odwoławczym ograniczony jest jedynie do wniesienia sprzeciwu. Komisja Lekarska może zbadać osobę składającą sprzeciw, jednak w takiej sytuacji stanowi ona przedmiot a nie podmiot postępowania.

– Komisja Lekarska nie jest ani niezależna ani bezstronna

Według ustawy o prawach pacjenta, w skład Komisji Lekarskiej wchodzi jedynie lekarze. Pomimo, iż kwestia praw pacjenta nie jest wyłącznie kwestią medyczną, to jednak przedstawiciele innych grup zawodowych (np. prawnicy) nie mogą brać w niej udziału. Poza tym nie ma przepisu, który zakazywałby udziału w Komisji lekarzom, którzy w przeszłości odmawiali przeprowadzenia zabiegu usunięcia ciąży ze względu na sprzeciw sumienia i w związku z tym zachodzi obawa, że sprzeciw będzie rozpatrywany w sposób stroniczy.

– Od decyzji podjętych przez Komisję Lekarską nie można się odwołać

Decyzja Komisji Lekarskiej jest ostateczna i brak możliwości odwołania się od jej decyzji powoduje, że prawo do skutecznego środka odwoławczego nie jest zapewnione.

Biorąc pod uwagę wyżej wspomniane mankamenty należy stwierdzić, że przepisy ustawy o prawach pacjenta nie tworzą skutecznego środka odwoławczego dla kobiet, które spotykają się z odmową przeprowadzenia legalnego zabiegu przerwania ciąży.

⁵ Tysiąc przeciwko Polsce, wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 20/03/2007. Wyrok dostępny jest na stronie <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Tysiac&sessionid=3090485&skin=hudoc-en> oraz w języku polskim na stronie http://www.ms.gov.pl/re/re_wyroki.php

⁶ Ustawa z 6 listopada o prawach pacjenta i rzeczniku praw pacjenta. Dz. U. z 2009 Nr 52, poz. 417.

Homofobia rynku pracy

Greg Czarnecki

Kampania Przeciw Homofobii

Agnieszka¹ pracuje dla ogólnopolskiej firmy ochroniarskiej w jednym z większych miast na południu Polski. Agnieszka jest lesbijką. Od kilku lat żyje ze swoją partnerką – Ewą tworząc udany związek partnerski. Agnieszka jest sumienną pracownicą, wielokrotnie nagradzaną przez pracodawcę za wzorową pracę. Tak jak wszyscy pracownicy, Agnieszka ma prawo do kilku uprawnień pracowniczych, których koszty pokrywane są przez pracodawcę. Ma prawo m.in. korzystać tak jak inni pracownicy z tanich posiłków w służbowej kantynie. Ma także prawo do jednego w roku darmowego miesięcznego biletu na komunikację miejską oraz do 3 miesięcznych karnetów w roku na korzystanie z siłowni i basenu miejskiego. Najważniejszym przywilejem pracowniczym Agnieszki jest prywatne ubezpieczenie medyczne w jednej z najlepszych prywatnych klinik w mieście, w całości opłacane przez pracodawcę.

Sytuacja pracownicza Agnieszki nie jest jednak równa sytuacji innych pracowników zatrudnionych w tej samej firmie. Większość przywilejów, którymi cieszą się pracownicy, przysługuje także ich małżonkom lub partnerom/partnerkom życiowym pod warunkiem, że są oni odmiennie płci niż pracownicy.

Sytuacja życiowa Agnieszki komplikuje się w momencie, gdy jej partnerka Ewa zapada na ciężką chorobę płuc. Ewa, od lat pozostająca bez pracy, nie jest objęta powszechnym ubezpieczeniem zdrowotnym, a zarówno prywatne, jak i obowiązkowe ubezpieczenie Agnieszki nie ma w tej sytuacji zastosowania i nie może zagwarantować leczenia jej wieloletniej partnerki. Z powodu pogarszającego się stanu zdrowia Ewy, Agnieszka kilkakrotnie musi wyjść wcześniej z pracy, żeby zająć się chorą partnerką. Z tego powodu sytuacja Agnieszki ulega dramatycznemu pogorszeniu. Z dnia na dzień jej życie prywatne znajduje się na cenzurowanym (wcześniej kwestia jej orientacji seksualnej nie stanowiła żadnej „sensacji”, gdyż Agnieszka od dawna funkcjonowała w miejscu pracy jako osoba otwarcie homo-

seksualna). Pracodawca, zniecierpliwiony kilkoma wcześniejszymi wyjściami z pracy zaczyna używać homofobicznych obelg próbując zastraszyć i zdyscyplinować Agnieszkę. Czyni to w obecności reszty zespołu, co tylko wzmacnia homofobiczne nastroje w firmie. Warto podkreślić, że niejednokrotnie zdarzało się, że pracownicy, a szczególnie pracownice, korzystały/korzystały z przychylności kierownictwa, jeśli chodziło o wcześniejsze wyjścia z pracy w celu opieki nad małymi dziećmi.

Po kilku miesiącach pogarszającej się atmosfery w pracy, Agnieszka zapada na nerwicę, która w efekcie doprowadza ją do odejścia z pracy. Brak środków finansowych po utracie pracy uniemożliwia jej zasięgnięcie informacji u prawnika, jak zarządzić tej sytuacji.

Homofobia w miejscu pracy

Kłopoty Agnieszki w pracy narastały z upływem czasu. Widać wyraźnie, że początkowo jej orientacja seksualna nie była dla jej pracodawcy problemem. Mimo to, ukryta homofobia w końcu dała o sobie znać. Jej przypadek zakończył się dramatycznie. Musiała zrezygnować z pracy z powodu nieprzyjaznych komentarzy współpracowników oraz przeszkód ze strony przełożonego niezadowolonego z jej nieobecności motywowanych koniecznością opieki nad jej partnerką.

Artykuł 12 tzw. „Zasady Yogyakarty” – opracowania na temat powszechnie obowiązujących międzynarodowych standardów praw człowieka i ich zastosowania w stosunku do mniejszości seksualnych oraz osób transpłciowych, stworzonego przez międzynarodowy komitet światowych ekspertów, jasno stanowi, że „każdy ma prawo do godnej i produktywniej pracy, sprawiedliwych i korzystnych warunków pracy i do ochrony przed bezrobociem bez dyskryminacji ze względu na orientację seksualną lub tożsamość płciową”. Co więcej, od 1 stycznia 2004 roku obowiązują w Polsce nowe przepisy kodeksu pracy, które zakazują dyskryminacji m.in. ze względu na orientację seksualną. Przepisy te zostały dostosowane do podobnych przepisów obowiązujących w systemie prawnym Unii Europejskiej. Nowe prawo zakazuje dyskryminacji w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku

pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkoleń w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

Agnieszkę potraktowano inaczej niż współpracowników wyłącznie z powodu jej orientacji seksualnej. Atmosfera wytworzona homofobicznymi komentarzami stanowiła pogwałcenie przysługującego jej prawa do „sprawiedliwych i korzystnych” warunków pracy. Jeżeli osoby nieheteroseksualne podejrzewają, że mogą stać się ofiarą podobnego zachowania potencjalnych przełożonych lub współpracowników, często rezygnują z ubiegania się o daną posadę, co w oczywisty sposób ogranicza ich dostęp do rynku pracy.

Kampania Przeciw Homofobii i Lambda Warszawa przyjrzały się skali tego problemu, publikując raport pt. „Sytuacja społeczna osób biseksualnych i homoseksualnych w Polsce” za lata 2005 i 2006 (nazywanego dalej Raportem). W okresie obejmującym badanie pracowało lub poszukiwało pracy 63,8% respondentów (n=993), z czego 10,3% zetknęło się z jakąś formą dyskryminacji. Najczęściej było to: stawianie respondentowi znacznie większych wymagań niż innym pracownikom/kandydatom ze względu na orientację seksualną (44% przypadków w grupie osób, które doznały dyskryminacji), odmowa zatrudnienia (27,9%), zwolnienie (23%) oraz odmowa awansu (14,8%). 16,4% badanych wybrało odpowiedź „inna forma”. Zastanawiając się nad reprezentatywnością wyników, musimy pamiętać, że wśród respondentów przeważały osoby młode, często uczące się, tak więc wykonywana przez nie praca mogła mieć charakter dorywczy czy tymczasowy.²

Statystyki dotyczące dyskryminacji na tle orientacji seksualnej w miejscu pracy w Polsce bywają niższe niż w krajach sąsiadujących. Wynika z faktu, że w Polsce osoby nieheteroseksualne najczęściej nie ujawniają swojej orientacji w pracy. Ten aspekt swojego życia zataja aż 70% pracujących gejów i lesbijek. Przeważającą część ankietowanych jako powód ukrywania swojej orientacji podaje obawę przed dyskrymina-

¹ Przypadek oparty na sprawach wniesionych do KPH.

² „Sytuacja społeczna osób biseksualnych i homoseksualnych w Polsce – Raport za lata 2005 i 2006”, red. Marta Abramowicz, Kampania Przeciw Homofobii i Stowarzyszenie Lambda Warszawa, 2007.

cją. Dyskryminacja ta najczęściej przejawia się w formie nieprzyjemnego ostracyzmu towarzyskiego, żartów na temat orientacji seksualnej czy dokuczania.³ Sytuację tę odzwierciedlają najnowsze badania Eurobarometru na temat dyskryminacji w UE, zgodnie z którymi tylko 11% Polaków ma wśród przyjaciół lub znajomych geja albo lesbijkę, podczas, gdy średnia unijna wynosi 38%.⁴ Ekspertka Komisji Europejskiej, Claire Herrmann, tłumaczy: „*Jest jasne, że wiele gejów i lesbijek w Polsce nie ujawnia swojej orientacji. Dzieje się tak na skutek złego klimatu, który zniechęca do ujawniania homoseksualizmu w środowisku rodzinnym, a zwłaszcza zawodowym*”.⁵

Mówienie o swojej orientacji w miejscu pracy to sprawa budząca wiele kontrowersji. W punkcie „inna odpowiedź” respondenci Raportu przedstawili różne poglądy na ten temat. Przykładowo, badani odmawiali podania odpowiedzi na pytanie, czy czuli konieczność/potrzebę ukrywania swojej orientacji lub milczenia o niej w miejscu pracy, twierdząc, że orientacja jest ich sprawą prywatną, o której nie mają potrzeby rozmawiać ze współpracownikami. Inne podawane argumenty sprowadzały się do twierdzenia, że nieujawnianie własnej orientacji innym jest kwestią wolnego wyboru respondentów, a nie koniecznością oraz że badani rozmawiają o swoich prywatnych sprawach w pracy nie ujawniając przy tym swojej orientacji. Emocje wywołała zapewne konstrukcja pytania, które zawierało założenie, że mówienie o swoim życiu prywatnym oznacza również mówienie o orientacji seksualnej. Jak można wnioskować z komentarzy w punkcie „inna odpowiedź”, część badanych nie podziela tego poglądu. Pytanie to ujawniło wagę problemu. Z jednej strony orientacja seksualna traktowana jest jako coś intymnego o czym można mówić tylko najbliższemu, z drugiej strony jednak nie mówiąc o orientacji, nie mówi się też ani o sposobach spędzania wolnego czasu ani całej sferze związanej z relacją z partnerem/partnerką czy przyjaciółmi (gejami i lesbijkami). Sprowadza się to do unikania odpowiedzi na tak, wydawałoby się, banalne pytania jak: „*Na czym byłeś wczoraj w kinie?*”, „*Z kim byłeś na wakacjach? Z koleżanką? A nie bałyście się tak same?*”. W kulturze polskiej przy-

jęte jest opowiadanie w pracy o swoim życiu prywatnym i rodzinie. Osoby, które tego nie robią, przeważnie nie nawiązują bliskich więzi z innymi pracownikami (którzy w tym czasie te więzi między sobą nawiązują) i traktowane są jako odstające od grupy ze wszystkimi tego konsekwencjami. Z jednej strony więc, aby zachowywać się zgodnie z normami kulturowymi i mieć szansę na rozwijanie więzi międzyludzkich w pracy, należałoby mówić wprost o swoim życiu prywatnym, z drugiej jednak strony ujawnienie swojej nieheteroseksualnej orientacji często traktowane jest właśnie jako odstępstwo od tych norm.

Brak dostępu do uprawnień pracowniczych

Agnieszka doświadczyła homofobii wskutek osobistych uprzedzeń przełożonego i współpracowników. Padła również ofiarą dyskryminacji strukturalnej w dostępie do uprawnień pracowniczych. Przyznanie przez pracodawcę uprawnień do prywatnego ubezpieczenia medycznego wyłącznie heteroseksualnym partnerom pracowników odbiło się bezpośrednio na zdrowiu towarzyski życia Agnieszki oraz na zdolności do wykonywania obowiązków służbowych przez nią samą w związku z koniecznością opieki nad partnerką. Kampania Przeciw Homofobii interweniowała niedawno w podobnej sprawie, zwracając Telewizji Polskiej uwagę na łamanie przez nią przepisów kodeksu pracy w zakresie dyskryminacji w dostępie do prywatnego rodzinnego ubezpieczenia zdrowotnego. Według KPH „umożliwienie korzystania ze świadczeń gwarantowanych w umowie partnerom/partnerkom odmiennej płci i jednocześnie wykluczenie z tej możliwości partnerów/partnerek tej samej płci powoduje bezpośrednią dyskryminację zakazaną na gruncie przepisów prawa pracy”.⁶ TVP argumentowała, że sporne ubezpieczenia są przedmiotem oferty zewnętrznej firmy ubezpieczeniowej, w związku z czym sama nie ponosi odpowiedzialności za ich warunki.

Sytuację pogarsza brak w Polsce regulacji prawnych dot. związków partnerskich. Daje to pracodawcom poczucie, że nie muszą przyznawać parom jedнопłciowym świadczeń dostępnych dla par heteroseksualnych. W przypadku utraty pracy przez osobą nieheteroseksualną – jej partnerowi lub partnerce nie przysługuje ubezpieczenie zdrowotne.

Jak na ironię, brak zalegalizowanych związków partnerskich szkodzi parom jedнопłciowym również na inne sposoby. Przykła-

dem jest tu dramatyczna sytuacja, która miała miejsce w Chorzowie w 2007 r. Tamtejszy Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej odmówił przyznania ubezpieczenia zdrowotnego niepełnosprawnemu Grzegorzowi. Decyzję motywował tym, że wraz ze swoim współlokatorem tworzy on wspólne gospodarstwo domowe, a więc i rodzinę, w związku z czym do przyznania mu renty socjalnej niezbędne jest ustalenie dochodów obu panów oraz że zobowiązani są oni do wzajemnej opieki. Jak donosiła Gazeta Wyborcza, Grzegorzowi groził niedowład kończyn, zapalenie płuc i utrata przytomności. Mężczyźni odmówili przedstawienia zaświadczenia o zarobkach partnera Grzegorza, ponieważ nie byli od siebie zależni finansowo.⁷

Brak skutecznych procedur antydyskryminacyjnych w miejscu pracy

Należy odnotować fakt, że rząd nie podjął żadnych środków, żeby aktywnie podnieść poziom wiedzy osób pracujących i poszukujących pracy na temat przysługujących im praw. Również ani pracodawcy ani związki zawodowe, których zadaniem jest ochrona praw pracowniczych, nie zdają sobie sprawy, że dyskryminacja na tle orientacji seksualnej zakazuje kodeks pracy. Sytuacja ta doprowadza do jawnej dyskryminacji osób nieheteroseksualnych. Przykładowo, kiedy Katolicki Uniwersytet Lubelski przyjął nowy regulamin pracy, wprowadzający zakaz dyskryminacji osób nieheteroseksualnych, szefowa uczelnianej Solidarności Alina Rynio zareagowała w następujący sposób: „Czy pan sobie wyobraża funkcjonowanie katolickiej uczelni z dewiacjami wśród nauczycieli? Wiadomo, że nikt tu nie będzie homoseksualisty zatrudniał i mówił, że zbroczenie to nic takiego”.⁸ W świetle powyższego, trudno oczekiwać, żeby ofiary dyskryminacji, należące do grupy poddanej ostracyzmowi, mogły skutecznie dochodzić swoich praw w atmosferze dyskryminacji, niedoinformowania i strachu.

*Fragmenty niniejszego opracowania pochodzą z publikacji pokonferencyjnej pt. „Rola związków zawodowych w przeciwdziałaniu dyskryminacji z powodu orientacji seksualnej w zatrudnieniu”, red. Tomasz Szypuła i Krzysztof Śmiszek, Kampania Przeciw Homofobii, 2008.

³ Ibidem.

⁴ „Discrimination in the EU in 2009 – Special Eurobarometer 317”, European Commission, 2009.

⁵ „Eurobarometr: co dziesiąty Polak ma znajomego geja”, Gazeta Wyborcza, PAP, 11-09-2009, http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,81048,7237466,Eurobarometr_r_co_dziesiaty_Polak_ma_znajomego_geja.html.

⁶ Korespondencja Kampanii Przeciw Homofobii z 23.06.2009 r.

⁷ „Pomoc społeczna: geje mogą się rozwdzić”, Gazeta Wyborcza, Małgorzata Goślińska, 25-07-2009, <http://miasta.gazeta.pl/katowice/1,35019,4341134.html?nibxx=1077751&nltid=20>.

⁸ „Dewianciu nas uczucie nie będa!”, Dziennik Wschodni, Dominik Smaga, 31-01-2008, <http://www.dziennikwshodni.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20080131/LUBLIN/809197768>.

TO BĘDZIE KRAJ DLA STARYCH LUDZI

Koniec ciekawości – to już jest starość.
Andre Zigfried

Anna Jagusiak
NEWW-Polska

O tym, że starość jest nieunikniona wie każdy z nas, starzejemy się wszyscy. Starość przebiega w różny sposób i ma różne oblicza. Starość nie powinna być utożsamiana z chorobą, gdyż jest etapem rozwoju osobniczego następującego po okresie dojrzałości.

Starzenie się ma duże znaczenie indywidualne i społeczne, ponieważ zbliża człowieka do okresu starości. Granice starości są bardzo płynne a sam proces starzenia się przebiega etapami. Starzenie zależy od sposobu i warunków życia, inaczej przebiega u kobiet i mężczyzn, inaczej na wsi i w mieście. Do najczęściej spotykanych zalicza się 4 okresy starości:

- 60-69 lat wiek początkowej starości
 - 70-74 lata wiek przejściowy między początkową starością, a wiekiem ograniczonej sprawności fizycznej i umysłowej
 - 75-84 lata wiek zaawansowanej starości
 - 85 lat i więcej niedołączona starość
- Światowa Organizacja Zdrowia (WHO), za początek starości uznaje 60 rok życia.

Do najważniejszych problemów ludzi starszych zaliczyć można samotność, chorobę, inwalidztwo, życie w ubóstwie, poczucie nieprzydatności. Wszystkie te problemy wskazują na istniejącą marginalizację osób starszych jako zbiorowości, czego przykładem może być stopniowe eliminowanie ich z aktywnego życia zawodowego i społecznego w momencie przekraczania granicy wieku emerytalnego.

W Polsce mamy do czynienia z paradoksalną sytuacją dotyczącą postrzegania roli państwa wobec starszej populacji. Z jednej strony badania opinii sytuują instytucje rządowe jako absolutnie odpowiedzialne za sytuację osób starszych, a z drugiej-osoby starsze najczęściej żyją w rodzinach swych dzieci i od nich uzyskują pomoc. W polskiej rzeczywistości rodzina nie znajduje dostatecznej pomocy instytucjonalnej w sprawowaniu opieki i pielęgnacji nad człowiekiem

starszym i niepełnosprawnym. Osobom starszym pozwala się często egzystować ze względu na comiesięczną emeryturę. Rodzina, mimo chęci i starań, nie zawsze sama jest w stanie zapewnić pełną pomoc seniorom. Dlatego, aby skutecznie pomagać, ułatwiać tym ludziom życie, należy wspierać rodzinę w jej funkcjach opiekuńczych.

U podstaw teorii i rozwiązań w zakresie polityki społecznej w odniesieniu do ludzi starszych leży kulturowa etykieta nawiązująca do sytuacji człowieka starego we współczesnym świecie podkreślająca jego wyizolowanie i osamotnienie. Z jednej strony środowisko ludzi produktywnych, ceniących wydajność i energię odcina się od ludzi tracących sprawność psychofizyczną, a z drugiej strony postępowanie osób starszych, które doświadczają zmian biologicznych, prowadzi do zerwania lub ograniczenia kontaktów społecznych.

Od zaraz macie zaakceptować, że jesteśmy po prostu starymi ludźmi.

Z badań przeprowadzonych przez Gazetę Wyborczą dla potrzeb raportu nad jakością życia wśród ludzi między 68 a 85 rokiem życia wynika, że ludzie ci czują się w swojej starości poniżeni, wykluczeni i traktowani w najlepszym razie w sposób protekcyjny.

Na 40 osób:

Cztery korzystają z komputera – reszta mówi, że oczy można popsuć, że to dla nich za trudne, że chcieliby, ale „nie wiemy, gdzie takie komputery są”; tylko jedna osoba skończyła kurs komputerowy dla starszych osób. Cztery osoby chodzą do kawiarni, cztery do kina i teatru, pięć było w sanatorium.

Kobieta, 68 lat, Białystok (nigdy nie była w wczasach ani w sanatorium, nie stać jej): – Gdyby zrobili w Białymstoku choć taką tańszą kawiarnię dla starszych osób, to wszystkie chętnie byśmy chodziły na oranżadę. Pieniądże biorą z Unii,

to niech zrobią nam kawiarenkę. A nie tylko galerii nabudowali, a tam taka drożyzna, że nie wiadomo, kto tam kupuje.

Żona krawca, 80 lat, 1600 zł emerytury po mężu: – Jak jeszcze żył mąż, to jeździliśmy na wycieczki. Najbardziej podobają mi się wycieczka do Włoch, z której zrezygnowała córka i nas wystawiła. Koło nas w autokarze siedziało młode małżeństwo i nie mogłam się nadziwić, że oni przespali całą drogę. A ja nie mogłam się napatrzeć na te wszystkie widoki.

Była urzędniczka z Białegostoku, 80 lat: – Ostatni raz w sanatorium byłam w 1999 roku. Teraz to chyba by mi było trudno dostać skierowanie, chyba ludzi w takim wieku to już nie wysyłają.

Była krawcowa, 68 lat, spod Białegostoku: – W ubiegłym roku byłam w Świnoujściu w sanatorium. Córka zapłaciła za pobyt. Czujęm się o 30 lat młodsza. Poznałam ciekawych ludzi i razem chodziliśmy na lody. Bardzo mi się podobało. Ale moja rzeczywistość jest inna. Bywają tygodnie, że nigdzie nie chodzę poza spożywczym sklepem, nikt mnie nie odwiedza. Siedzę sama w czterech ścianach.

Była technolog z Wrocławia, 63 lata: – Jeden profesor powiedział w telewizji, że Polaków trzeba nauczyć oszczędzać. My żyjemy z otówkiem w rękę, a odłożone to mamy tylko na własny pochówek. Moi znajomi leków nie kupują, tylko sami robią. Na przykład mieli kasztany, mieszają z wazeliną i spirytem i wychodzi maść na reumatyzm. Taniej niż w aptece.

Wdowa, 82 lata, Poznań – Jak mąż żył, to i do kawiarni poszliśmy, teraz nie potrzebuję nic. O, zaproszenie od akwizytora na prezentację jakiegoś produktu. Nie jest napisane jakiego, ale kto przyjdzie, dostanie „zestaw do pielęgnacji ciała”. Cieszy mnie, że ktoś o mnie pamięta.

Były robotnik z fabryki Stilon, 72 lata, jest zadowolony, bo korzysta z prasy:

– Podstawa przyjemnego życia to permanentna samoedukacja. Co najmniej dwie godziny dziennie spędzam w czytelni i czytam prasę.

Do mnie pielęgniarki mówiły w szpitalu „babciu”. Straciłam swoją godność, straciłam kobiecość. Chciałam pomalować sobie paznokcie na niedzielę, ale nie zrobiłam tego i schowałam lakier, żeby nikt nie widział. Pomyślałam: starej babce nie wypada. Kiedyś mówiono „pani”, co to komu przeszkadza, żeby mówić „proszę pani”.

Lekarka powiedziała do mnie: „Jak skończyła pani 65 lat, to się pani do niczego nie nadaje”.

Wiesław Łukaszewski (68) profesor psychologii społecznej w Szkole Wyższej Psychologii Społecznej w Warszawie, autor książek i artykułów z zakresu psychologii osobowości w wywiadzie dla Gazety Wyborczej: „Kiedy kilka dobrych lat temu jeździłem na rolnkach po podopolskich drogach, smarkacze rzucali za mną puszkami po piwie i wołali: „dziadek do piachu!”.

W przyszłości nie chcemy przebywać tylko we własnym gronie, ale również z wami.

Ludzie starzy są w najlepszym przypadku przezroczyści dla reszty społeczeństwa, chociaż nie rzadko dyskryminowani i wykluczani, a przecież młody to nie znaczy wartościowy, a stary bezwartościowy. Starość jest normalnym etapem życia człowieka i ważne jest aby ten etap przebiegał w całkowitej integracji z „młodą” resztą społeczeństwa. Nie powinno się zamykać ludzi starych w gettach takich jak wieczorki, turnieje, wycieczki, kluby dla seniorów czy uniwersytety trzeciego wieku, gdzie w izolacji mogą dla siebie ewentualnie tworzyć „grupy wsparcia”. Ludziom starym powinno się dać szansę doświadczenia sprawności intelektualnej, dlaczego 70 latek nie miałby siedzieć w ławce z 20 latkiem w salach „prawdziwego” uniwersytetu. Ludzie młodzi nie mają monopolu na radość życia i nie mogą wymagać od starych wiecznej pomocy, rezygnowania z przyjemności i niańczenia wnuków. Ludzie starzy mają prawo tej pomocy odmówić bez leku, że jak staną się wtedy niepotrzebni.

Mamy dość reklam młodości.

Zakładając jaką rolę odgrywają media w kształtowaniu postaw i zachowań odbiorców warto zastanowić się jak i na ile wykorzystuje się ten potencjał odnosząc go

do problemu aktywizowania osób w podeszłym wieku i obrazu ludzi starych. Większość reklam skierowana jest do ludzi młodych, jedyną reklamą skierowaną do ludzi starych jest reklama kleju do protez. Reklamy produktów przeznaczonych dla ludzi starszych takich jak Geriavit, Burlcetyna, czy kremy przeciwzmarszczkowe przeznaczone są dla ludzi młodych, którzy powinni kupić te preparaty swoim rodzicom czy dziadkom.

Barbara Woźniak z Zakładu Socjologii Medycyny Katedry Epidemiologii i Medycyny Zpobiegawczej Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie badała polskie piśmiennictwo z zakresu nauk medycznych i społecznych, z badań wynika, że problematyka aktywizacji starszych osób jest tematem rzadko podejmowanym na łamach czasopism popularnych o tematyce zdrowotnej. Najwięcej miejsca wśród zagadnień związanych z promocją zdrowia psychicznego poświęcono kwestiom poznawczym. Za najbardziej skuteczne metody treningu uważa się rozwiązywanie krzyżówek.

Młodość przychodzi z wiekiem.

Osobną kwestią wydaje się być wiek prezenterów telewizyjnych. Najpopularniejsi prezenterzy telewizji w Ameryce to: Larry King 75 lat, Barbara Walters, która zbiera przed telewizorami 40 mln ludzi, 79 lat, Jim Lehrer 74 lata, w najpopularniejszym od 40 lat w USA magazynie reporterów „60 minut” średnia wieku wynosi 63 lata. W Polsce nie do pomyślenia!!! Ale ten kult młodości to nie jest problemem mediów, tylko w najszerszym znaczeniu problem kulturowy.

I tak zmienimy ten świat, by słowo STARY znaczyło KOMPETENTNY

Z danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego z 2008 roku wynika, że w Polsce aktywnych zawodowo między 55 a 64 rokiem życia jest 28% ludzi w UE odpowiednio 43%. W Polsce ubywa osób między 18 a 44 rokiem życia, przybywa natomiast między 45 a 64, w 2030 będzie ich już połowa. W 2010 po 60 roku życia będzie w Polsce 7,5 mln ludzi w tym 508 tys. po 85 roku życia. W 2030 ta liczba zwiększy się do 10,6 mln, co piąty człowiek w Polsce będzie wtedy po 80. Do wieku emerytalnego zbliża się pierwsze pokolenie powojennego wyżu demograficznego, Polska jednocześnie notuje jeden z najniższych wskaźników załudnienia i najniższą średnią wieku przechodzenia na emeryturę wśród krajów europejskich.

Polska nadchodzących lat potrzebuje osób powyżej 50 roku życia – twierdzą eks-

perci. Zarówno we własnym, jak i ogólnym interesie pracownicy w wieku 50+ i więcej nie powinni dobrowolnie usuwać się z rynku pracy, ani też godzić na „wypychanie” z niego. Warunkiem niezbędnym nie jest jednak tylko ich wola i zmiana ich mentalności, ale także zmiana mentalności całego otoczenia, nas wszystkich. Jedną z najistotniejszych przyczyn wczesnej dezaktywizacji w Polsce jest lęk przed utratą pracy i obniżeniem statusu społecznego w razie bezrobocia oraz naturalna ludzka skłonność, by mieć jakiegokolwiek zabezpieczenie dochodowe. Tymczasem uważa się, że ludzie po 50 są mniej kreatywni, pracują wolniej, nie mają dobrych pomysłów, wolniej reagują, są mniej elastyczni i efektywni, no i oczywiście nie znają się na komputerze. Opinia ta wpływa również na obniżoną samoocenę 50-latków, którzy sami wycofują się z pracy i aktywności zawodowej. Dlatego też strategię bierności powinno zastąpić się strategią aktywności, upowszechnić znane na Zachodzie pojęcie „silver economy” i promować zatrudnienie 50+ oraz zarządzanie wiekiem w firmach. Pracująca generacja seniorów to nie obciążenie, ale szansa dla gospodarki, zwłaszcza teraz, gdy młodzi migrują.

Zatrudnianie 50-latków może przynieść korzyści. 50-latki nie absorbują swoimi potrzebami innych, są nastawieni altruistycznie – z uwagą na problemy młodych i kadry zarządzającej, nie narzucają swojej woli, pozwalają sobie łatwiej kierować, są otwarci na argumenty innych, mniej skłonni do irytacji, mniej drapieżni. Nie eksponują siebie publicznie, w kontaktach są grupą przewidywalną, stabilniejszą życiowo i zawodowo, a także psychologicznie.

Polska będzie, a właściwie już jest krajem starych ludzi, a ta starość jest bolesna bo ich wykluczenie postępuje.

Z tych powodów problem aktywności ludzi starych coraz częściej będzie musiał być uwzględniany w polityce państwa.

Starzy, a to ma oznaczać od zaraz DUMNI

Polityka społeczna wobec ludzi starych uwzględniając prawa człowieka starszego powinna uwzględnić przede wszystkim jego godność. Stosunek do człowieka starszego jest miarą humanistycznych stosunków w społeczeństwie. Można wskazać na dwa cele stanowiące niejako myśl przewodnią współczesnej polityki społecznej wobec osób starszych. Są to prawo do samostanowienia i decydowania o swojej przyszłości i kształtowania hierarchii własnych potrzeb oraz współodpowiedzialność za swoje losy.

Formowanie celów polityki społecznej wobec ludzi starszych jest procesem wymagającym uwzględnienia nie tylko obiektywnych potrzeb ludzi starszych i ich otoczenia ale i finansowych możliwości podmiotów odpowiedzialnych za realizację tej polityki. Podejścia do pomocy osobom starszym powinno być następujące:

- Autonomia – zachowanie przez nich suwerenności w podejmowaniu decyzji o sposobach życia na starość
- Integracja – zapewnienie starszej generacji warunków do udziału w życiu społecznym
- Opieka – zapewnienie pomocy w razie wynikających z wieku lub stanu zdrowia ubytku sił fizycznych lub psychicznych
- Organizacja – której zadaniem jest koordynacja działania podmiotów polityki wobec ludzi starszych

Polski życie społeczne zdominowane jest przez nieufność, ludzie mają małe poczucie wpływu na zdarzenia, a to są głębsze źródła strachu odczuwanego przez starych ludzi.

Młodzi zawłaszczają przestrzeń życiową dla siebie nie pozostawiając nic starym. Starzy

utracili podstawową funkcję nosicieli kultury, przestali być źródłem wiedzy, stali się drugorzędnymi obywatelami, tak jakby należeli do innego gatunku. Starzy ludzie nie powinni godzić się na takie traktowanie, powinni mieć własne pomysły na życie i powinno dotyczyć to wszystkiego – wyboru przyjaciół, sposobu bycia, myślenia, wydawania pieniędzy, stylu życia. Osoby starsze boją się nie tylko chorób i niepełnosprawności ale także osamotnienia i nietolerancji, gdyż w dzisiejszych czasach panuje „kult młodości”. Powszechne przygotowanie się do starości stanowi nowe wyzwanie dla współczesnych społeczeństw. Dlatego musimy przestać traktować starych jak ludzi gorszej kategorii. Wmówiono nam, że „szybko” znaczy lepiej, a „powoli” oznacza defekt, kalectwo, starość, słabość, że młode jest lepsze, a stare budzi pogardę i śmieszność.

Starzy to oznacza od zaraz BEZ WINY

Wieczna młodość była zawsze szalonym marzeniem człowieka, ale to marzenie nigdy się nie spełni, starość jest faktem bez względu na to czy jej zaprzeczamy i czy się z nią godzimy.

Nie odmawiamy starości wartości, nie zaprzeczamy jej istnieniu, sprawmy, aby starość była znośnym okresem, mimo zmian jakie się dokonują z wiekiem w ciele i psychice, przywróćmy starości godność.

Źródła

1. Woźniak B.: *Problematyka psychospołecznej aktywności osób starszych w polskich czasopiśmie popularnych dotyczących zdrowia*. W Gerontologia Polska 2007 tom 15.
2. Encyklopedia Psychologii pod red. Włodzimierza Szewczuka, Fundacja Innowacja, Warszawa 1998.
3. Orzechowska G.: *Aktualne problemy gerontologii społecznej*. WSP, Olsztyn 1999.
4. Gazeta Wyborcza, Raport: *50+ przychodzi baba do pośredniaka*. Luty 2009.
5. Gazeta Wyborcza, Raport: *Polska to nie jest kraj dla starych ludzi*. Listopad 2008.
6. Skrzypek K.: *Starsze osoby a rynek pracy*. Senior.pl listopad 2008.
7. Wszystkie śródtytuły pochodzą z: Vilar E.: *Starość jest piękna. Manifest przeciwko kultowi młodości*. ADiT, 2008.



Stowarzyszenie
Interwencji
Prawnej



www.atd.org.pl

