

## **Zalecenie nr 202 dotyczące krajowego minimalnego zakresu ochrony socjalnej**

Konferencja Ogólna Międzynarodowej Organizacji Pracy,

zwołana do Genewy przez Radę Administracyjną Międzynarodowego Biura Pracy i zebrana tam w dniu 30 maja 2012 r. na swej sto pierwszej sesji,

potwierdzając, że prawo do zabezpieczenia społecznego jest prawem przynależnym człowiekowi,

uznając, że prawo do zabezpieczenia społecznego, obok promocji zatrudnienia, jest koniecznym aspektem rozwoju i postępu pod względem gospodarczym i społecznym,

uznając, że zabezpieczenie społeczne stanowi ważne narzędzie przyczyniające się do zapobiegania i zmniejszania ubóstwa, nierówności społecznych, wykluczenia społecznego i zapobiegania przypadkom braku zabezpieczenia społecznego, promowania równych szans, równości płci i rasowej oraz do wspierania przechodzenia od zatrudnienia nieformalnego do formalnego,

uwzględniając fakt, że zabezpieczenie społeczne to inwestycja w ludzi umożliwiająca im dostosowanie się do zmian gospodarczych oraz zmian na rynku pracy, a systemy zabezpieczenia społecznego pełnią rolę automatycznych stabilizatorów społecznych i gospodarczych, wspomagają stymulację zagregowanego popytu w czasie kryzysu i nie tylko oraz przejście w bardziej zrównoważoną gospodarkę,

uwzględniając fakt, że priorytetowe traktowanie polityk zakładających zrównoważony, długotrwały wzrost związany z integracją społeczną pomaga przezwyciężyć skrajne ubóstwo oraz zmniejsza nierówności i różnice społeczne na szczeblu regionalnym i międzyregionalnym,

uznając, że przejście w formalne zatrudnienie oraz ustanowienie zrównoważonych systemów zabezpieczenia społecznego są obopólnie korzystne,

przypominając, że zgodnie z Deklaracją Filadelfijską Międzynarodowa Organizacja Pracy podjęła uroczyste zobowiązanie przyczyniania się do „osiągnięcia (...) poszerzenia działań w zakresie zabezpieczenia socjalnego, by zapewnić podstawowe dochody wszystkim, którzy tego potrzebują oraz wszechstronnej opieki medycznej”,

uwzględniając treść Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, w szczególności art. 22 i 25, oraz Międzynarodowego paktu praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, w szczególności art. 9, 11 i 12,

uwzględniając standardy MOP w zakresie zabezpieczenia społecznego, zwłaszcza Konwencji MOP nr 102 dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia społecznego z 1952 r., Zalecenia MOP nr 67 dotyczącego zabezpieczenia dochodu z 1944 r. oraz Zalecenia MOP nr 69 dotyczącego opieki medycznej z 1944 r., a także uznając powyższe standardy za stale obowiązujące oraz istotne dla systemów zabezpieczenia społecznego,

przypominając, że zgodnie z Deklaracją MOP dotyczącą sprawiedliwości społecznej na rzecz uczciwej globalizacji „zobowiązania i wysiłki członków oraz Organizacji na rzecz realizacji konstytucyjnego mandatu MOP, w tym za pośrednictwem międzynarodowych standardów pracy, jak również na rzecz umieszczenia kwestii pełnego i produktywnego zatrudnienia oraz godnej pracy w centrum polityki gospodarczej i społecznej, powinny opierać się na (...)

(ii) opracowywaniu i rozszerzaniu środków ochrony społecznej (...) które są zrównoważone i dostosowane do warunków krajowych, z uwzględnieniem (...) rozszerzenia na wszystkich zabezpieczenia społecznego”,

uwzględniając rezolucję i wnioski dotyczące okresowej dyskusji na temat ochrony socjalnej (zabezpieczenia społecznego) przyjęte na 100. sesji (w 2011 r.) Międzynarodowej Konferencji Pracy, zgodnie z którymi konieczne jest przyjęcie zalecenia uzupełniającego istniejące standardy MOP w zakresie zabezpieczenia społecznego oraz zawierającego wytyczne dla Członków dotyczące ustanowienia w ramach kompleksowych systemów zabezpieczenia społecznego podstaw ochrony socjalnej dostosowanych do krajowych potrzeb oraz poziomów rozwoju,

postanowiwszy przyjąć niektóre wnioski dotyczące podstaw ochrony socjalnej, która to sprawa stanowi czwarty punkt porządku dziennego sesji, oraz

postanowiwszy, że wnioski te zostaną ujęte w formę zalecenia,

przyjmuje dnia czternastego czerwca dwa tysiące dwunastego roku następujące Zalecenie, które otrzyma nazwę Zalecenia dotyczącego minimalnego zakresu ochrony socjalnej.

## **I. CELE, ZAKRES I ZASADY**

1. Niniejsze Zalecenie stanowi wytyczne dla Członków dotyczące:

(a) ustanowienia i utrzymania, gdzie to stosowne, podstaw ochrony socjalnej, jako zasadniczego elementu krajowych systemów zabezpieczenia społecznego oraz

(b) realizacji podstaw ochrony socjalnej w ramach strategii na rzecz rozszerzania zakresu zabezpieczenia społecznego stopniowo zapewniających wyższy poziom zabezpieczenia społecznego możliwie największej liczbie osób zgodnie ze standardami MOP w zakresie zabezpieczenia społecznego.

2. Dla celów niniejszego Zalecenia systemy podstawy ochrony socjalnej to podstawowe gwarancje w zakresie zabezpieczenia społecznego zdefiniowane na poziomie krajowym, które zapewniają ochronę przed ubóstwem, zagrożeniami oraz wykluczeniem społecznym lub przed nasileniem tych zjawisk.

3. Uznając całkowitą i podstawową odpowiedzialność państwa za wprowadzenie w życie niniejszego Zalecenia Członkowie powinni kierować się następującymi zasadami:

- (a) uniwersalność ochrony oparta na solidarności społecznej,
- (b) uprawnienie do świadczeń wynikające z ustawodawstwa krajowego,
- (c) adekwatność i przewidywalność świadczeń,
- (d) niedyskryminacja, równość płci oraz reagowanie na szczególne potrzeby,
- (e) integracja społeczna, obejmująca także osoby zatrudnione w gospodarce nieformalnej,
- (f) poszanowanie praw i godności osób objętych gwarancjami w zakresie zabezpieczenia społecznego,
- (g) stopniowa realizacja obejmująca wyznaczanie celów i ram czasowych,
- (h) solidarność w finansowaniu przy jednoczesnym dążeniu do osiągnięcia optymalnej równowagi pomiędzy obowiązkami a korzyściami podmiotów finansujących systemy zabezpieczenia społecznego oraz osób z nich korzystających,
- (i) uznawanie zróżnicowania metod i koncepcji, w tym mechanizmów finansowania i systemów dostaw,
- (j) przejrzyste, odpowiedzialne i solidne zarządzanie finansami i administracją,
- (k) stabilność finansowa, budżetowa oraz stabilność gospodarcza z uwzględnieniem sprawiedliwości społecznej,
- (l) spójność z polityką społeczną, gospodarczą oraz z polityką zatrudnienia,
- (m) spójność pomiędzy instytucjami odpowiedzialnymi za świadczenie ochrony socjalnej,
- (n) wysokiej jakości usługi publiczne podnoszące poziom systemów zabezpieczenia społecznego,
- (o) efektywność i dostępność procedur składania skarg i odwołań,
- (p) regularne monitorowanie realizacji oraz ocena okresowa,
- (q) pełne poszanowanie rokowań zbiorowych oraz wolności zrzeszania się wszystkich pracowników oraz
- (r) trójstronny udział reprezentatywnych organizacji pracodawców i pracowników, a także konsultacje z innymi właściwymi reprezentatywnymi organizacjami osób zainteresowanych.

## II. KRAJOWE PODSTAWY OCHRONY SOCJALNEJ

4. Członkowie, zgodnie z uwarunkowaniami krajowymi, powinni możliwie jak najszybciej ustanowić, a następnie utrzymywać podstawy ochrony socjalnej obejmujące podstawowe gwarancje w zakresie zabezpieczenia społecznego. Gwarancje te powinny przynajmniej zapewniać dożywotni dostęp do niezbędnej opieki zdrowotnej oraz do podstawowego stałego dochodu dla wszystkich osób potrzebujących, co w konsekwencji zabezpiecza efektywny dostęp do towarów i usług określanych na szczeblu krajowym za niezbędne.

5. Podstawy ochrony socjalnej, o których mowa w ust. 4 powinny uwzględniać przynajmniej następujące podstawowe gwarancje w zakresie zabezpieczenia społecznego:

(a) dostęp na szczeblu krajowym do grupy towarów i usług obejmującej podstawową opiekę zdrowotną, w tym opiekę położniczą, spełniającej kryteria dostępności, dopuszczalności oraz jakości,

(b) podstawowe zabezpieczenie dochodu dla dzieci, przynajmniej na minimalnym poziomie zdefiniowanym na szczeblu krajowym, zapewniające dostęp do wyżywienia, kształcenia, opieki i innych niezbędnych dóbr i usług,

(c) podstawowe zabezpieczenie dochodu, przynajmniej na minimalnym poziomie zdefiniowanym na szczeblu krajowym, dla osób w wieku produkcyjnym, których dochód jest niewystarczający, zwłaszcza w przypadku choroby, bezrobocia, macierzyństwa i niepełnosprawności, oraz

(d) podstawowe zabezpieczenie dochodu, przynajmniej na minimalnym poziomie zdefiniowanym na szczeblu krajowym, dla osób starszych.

6. Uwzględniając aktualne zobowiązania międzynarodowe Członkowie powinni zapewniać podstawowe gwarancje w zakresie zabezpieczenia społecznego, o których mowa w niniejszym Zaleceniu przynajmniej wszystkim mieszkańcom i dzieciom, zgodnie z ustawodawstwem krajowym.

7. Podstawowe gwarancje w zakresie zabezpieczenia społecznego należy ustanawiać na mocy przepisów prawa. Ustawodawstwo krajowe powinno określać zakres, warunki kwalifikujące oraz poziom świadczeń urzeczywistniające powyższe gwarancje. Należy również opracować obiektywne, przejrzyste, skuteczne, proste, szybkie, dostępne i niedrogie procedury składania skarg i odwołań. Wnioskodawca powinien mieć bezpłatny dostęp do procedur składania skarg i odwołań. Należy wdrożyć stosowne systemy wzmacniające zgodność z krajowymi ramami prawnymi.

8. Podczas określania podstawowych gwarancji w zakresie zabezpieczenia społecznego Członkowie powinni w sposób należyty uwzględnić, co następuje:

(a) osoby potrzebujące opieki zdrowotnej nie powinny doświadczać niedostatku ani nie powinny być narażone na wyższe ryzyko ubóstwa z powodu konsekwencji finansowych wynikających z korzystania z podstawowej opieki zdrowotnej. Należy również rozważyć darmową opiekę prenatalną i poporodową dla osób znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji,

(b) podstawowe zabezpieczenie dochodu powinno umożliwiać godne życie. Dochód minimalny określony na szczeblu krajowym może odpowiadać wartości pieniężnej zbioru niezbędnych towarów i usług, krajowym granicom ubóstwa, kryteriom dochodów kwalifikującym do pomocy społecznej bądź innym porównywalnym kryteriom ustanowionym w ustawodawstwie lub praktyce krajowej, a także może uwzględniać różnice regionalne,

(c) poziomy podstawowych gwarancji w zakresie zabezpieczenia społecznego należy poddawać regularnemu przeglądowi zgodnie z przejrzystą procedurą ustanowioną w ustawodawstwie lub praktyce krajowej, oraz

(d) w odniesieniu do ustanowienia i rewidowania poziomów wyżej wymienionych gwarancji należy zapewnić trójstronny udział reprezentatywnych organizacji pracodawców i pracowników, a także konsultacje z innymi odpowiednimi reprezentatywnymi organizacjami osób zainteresowanych.

9. (1) Zapewniając podstawowe gwarancje w zakresie zabezpieczenia społecznego Członkowie powinni rozważyć różne podejścia w celu realizacji najbardziej skutecznego i efektywnego połączenia świadczeń i systemów na gruncie krajowym.

(2) Świadczenia mogą obejmować: świadczenia z tytułu posiadania dzieci i świadczenia rodzinne, świadczenia chorobowe i świadczenia w zakresie opieki zdrowotnej, świadczenia z tytułu macierzyństwa, zasiłki dla niepełnosprawnych, świadczenia z tytułu starości, renty rodzinne, zasiłki dla bezrobotnych i gwarancje w zakresie zatrudnienia, świadczenia w razie wypadków przy pracy oraz wszelkie inne pieniężne lub rzeczowe świadczenia społeczne.

(3) Systemy gwarantujące tego rodzaju świadczenia powinny obejmować uniwersalne programy świadczeń, systemy ubezpieczenia społecznego, systemy opieki społecznej, systemy negatywnego podatku dochodowego, publicznych programów zatrudnienia oraz programów wspierania zatrudnienia.

10. Przygotowując i realizując krajowe podstawy ochrony socjalnej Członkowie powinni:

(a) łączyć działania zapobiegawcze, promocyjne i aktywne oraz świadczenia i usługi socjalne,

(b) promować produktywną działalność gospodarczą oraz zatrudnienie formalne poprzez uwzględnianie polityk obejmujących zamówienia publiczne, kredyty rządowe, inspekcję pracy, polityki publiczne rynku pracy i zachęty podatkowe, a także promować kształcenie, szkolenia zawodowe, produktywność umiejętności i szanse na zatrudnienie, oraz

(c) zapewnić koordynację z innymi politykami w celu poprawy zatrudnienia formalnego, uzyskiwania dochodów, kształcenia, umiejętności czytania i pisania, szkolenia zawodowego, umiejętności i szans na zatrudnienie, w celu ograniczenia niepewności oraz promowania bezpiecznego zatrudnienia, przedsiębiorczości oraz zrównoważonych przedsiębiorstw w ramach godnej pracy.

11. (1) Członkowie powinni rozważyć zastosowanie różnych metod mobilizacji niezbędnych zasobów w celu zapewnienia stabilności finansowej, budżetowej i gospodarczej krajowych podstaw ochrony socjalnej, przy uwzględnieniu zdolności składkowych poszczególnych grup populacji. Metody te mogą obejmować, pojedynczo lub łącznie, skuteczne egzekwowanie zobowiązań podatkowych i składkowych, ponowne przypisywanie priorytetowego znaczenia wydatkom, bądź wystarczająco progresywne podstawy opodatkowania.

(2) Stosując takie metody Członkowie powinni uwzględniać konieczność realizacji działań mających na celu zapobieganie oszustwom, uchylaniu się od płacenia podatków oraz składek.

12. Krajowe podstawy ochrony socjalnej powinny być finansowane z zasobów krajowych. Członkowie nie posiadający wystarczającej zdolności ekonomicznej i budżetowej do realizacji gwarancji mogą dążyć do międzynarodowej współpracy i wsparcia uzupełniającego ich własne działania.

### **III. KRAJOWE STRATEGIE NA RZECZ ROZSZERZANIA ZAKRESU ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO**

13. (1) Członkowie powinni opracowywać i realizować krajowe strategie na rzecz rozszerzania zakresu zabezpieczenia społecznego w oparciu o krajowe konsultacje oraz skuteczny dialog społeczny i udział społeczeństwa. Krajowe strategie powinny:

(a) priorytetowo traktować realizację podstaw ochrony socjalnej jako punktu wyjścia dla krajów, które nie posiadają minimalnego poziomu gwarancji w zakresie zabezpieczenia społecznego oraz jako podstawowego elementu krajowych systemów zabezpieczenia społecznego,

(b) dążyć do jak najszybszego zapewnienia wyższego poziomu ochrony możliwie jak największej liczbie osób, odzwierciedlając jednocześnie ekonomiczne i budżetowe możliwości Członków.

(2) W tym celu, Członkowie powinni stopniowo tworzyć i utrzymywać kompleksowe i adekwatne systemy zabezpieczenia społecznego spójne z celami polityki krajowej oraz dążyć do koordynacji polityki zabezpieczenia społecznego z innymi politykami publicznymi.

14. Opracowując i wdrażając krajowe strategie na rzecz rozszerzania zakresu zabezpieczenia społecznego Członkowie powinni:

(a) wyznaczyć cele odzwierciedlające priorytety krajowe,

(b) określić braki i bariery na drodze do wprowadzenia ochrony,

(c) dążyć do uzupełnienia braków w ochronie poprzez odpowiednie i skutecznie skoordynowane systemy – zarówno składkowe, jak i nieskładkowe – a także poprzez podniesienie poziomu istniejących systemów składkowych dla wszystkich osób ze zdolnością składkową,

(d) uzupełniać zabezpieczenie społeczne za pomocą aktywnej polityki rynku pracy, w tym szkoleń zawodowych i innych odpowiednich działań,

(e) określić wymogi i zasoby finansowe, a także ramy czasowe i kolejność stopniowego osiągnięcia celów, oraz

(f) podnosić świadomość podstaw ochrony socjalnej oraz strategii ich zwiększania, a także rozpocząć programy informacyjne, w tym poprzez dialog społeczny.

15. Strategie na rzecz rozszerzania zakresu zabezpieczenia społecznego powinny mieć zastosowanie dla osób zatrudnionych zarówno w gospodarce formalnej, jak i nieformalnej, oraz wspierać wzrost zatrudnienia formalnego i ograniczanie zatrudnienia nieformalnego. Powinny być również spójne z zasadami i sprzyjać realizacji planów rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego wdrażanych przez Członków.

16. Strategie na rzecz rozszerzania zakresu zabezpieczenia społecznego powinny zapewniać wsparcie dla osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji oraz osób o szczególnych potrzebach.

17. W trakcie opracowywania kompleksowych systemów zabezpieczenia społecznego odzwierciedlających krajowe cele, priorytety oraz zdolności gospodarcze i budżetowe, Członkowie powinni dążyć do osiągnięcia zakresu i poziomu świadczeń określonego w Konwencji MOP nr 102 dotyczących minimalnych norm zabezpieczenia społecznego z 1952 r. lub w innych konwencjach i zaleceniach MOP dotyczących zabezpieczenia społecznego określających bardziej zaawansowane standardy.

18. Członkowie powinni, gdy tylko pozwolą na to uwarunkowania krajowe, rozważyć ratyfikację Konwencji MOP nr 102 dotyczącą minimalnych norm zabezpieczenia społecznego z 1952 r. Ponadto, Członkowie powinni rozważyć ratyfikację lub, w stosownych przypadkach, wprowadzenie w życie innych konwencji i zaleceń MOP dotyczących zabezpieczenia społecznego określających bardziej zaawansowane standardy.

#### **IV. MONITOROWANIE**

19. Członkowie powinni monitorować postępy w realizacji podstaw ochrony socjalnej oraz w osiągnięciu innych celów strategii krajowych na rzecz rozszerzania zakresu zabezpieczenia społecznego poprzez zastosowanie właściwych mechanizmów określonych na szczeblu krajowym, w tym trójstronnego udziału reprezentatywnych organizacji pracodawców i pracowników, a także konsultacji z innymi stosownymi reprezentatywnymi organizacjami zainteresowanych osób.

20. Członkowie powinni systematycznie zwoływać konsultacje krajowe w celu przeprowadzenia oceny postępu oraz omówienia polityk dotyczących wertykalnego i horyzontalnego rozszerzania zakresu zabezpieczenia społecznego.

21. Na potrzeby ust. 19 Członkowie powinni systematycznie zbierać, opracowywać, analizować i publikować odpowiednio szczegółowe dane, statystyki i wskaźniki dotyczące zabezpieczenia społecznego, zwłaszcza w podziale na płeć.

22. W trakcie opracowywania bądź rewidowania koncepcji, definicji oraz metodologii wykorzystywanej w tworzeniu danych, statystyk i wskaźników dotyczących zabezpieczenia społecznego Członkowie powinni uwzględnić stosowne wytyczne Międzynarodowej Organizacji Pracy, zwłaszcza, jeżeli to właściwe, rezolucję dotyczącą opracowania danych statystycznych w zakresie zabezpieczenia społecznego przyjętą podczas IX Międzynarodowej Konferencji Statystyków Pracy.

23. Członkowie powinni ustanowić ramy prawne w celu zabezpieczenia i ochrony informacji prywatnych zawartych w bazach danych systemów zabezpieczenia społecznego.

24. (1) Zachęca się Członków do uczestniczenia w wymianie informacji, doświadczeń oraz wiedzy specjalistycznej w zakresie strategii, polityk i praktyk zabezpieczenia społecznego pomiędzy sobą oraz z Międzynarodową Organizacją Pracy.

(2) Podczas wdrażania niniejszego Zalecenia Członkowie mogą ubiegać się o pomoc techniczną Międzynarodowej Organizacji Pracy oraz innych właściwych organizacji międzynarodowych zgodnie z ich odpowiednimi mandatami.

Powyższy tekst jest autentycznym tekstem Zalecenia przyjętego należycie przez Konferencję Ogólną Międzynarodowej Organizacji Pracy na jej sto pierwszej sesji, która odbyła się w Genewie i została ogłoszona za zamkniętą w dniu czternastego czerwca 2012 r. Na dowód czego w dniu czternastego czerwca złożyli swe podpisy:

Przewodniczący Konferencji  
RAFAEL FRANCISCO ALBURQUERQUE DE CASTRO

Dyrektor Generalny  
Międzynarodowego Biura Pracy  
JUAN SOMAVIA

Za zgodność tłumaczenia z oryginałem

Agata Oklińska  
Zastępca Dyrektora Departamentu Dialogu i Partnerstwa Społecznego  
Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej