

Polityka społeczna w Szkocji po reformie dewolucyjnej. W stronę fragmentaryzacji brytyjskiego *welfare state*?

Tomasz Mering, *University of Warsaw (Warsaw, Poland)*

E-mail: tomasz.mering@uw.edu.pl

ORCID ID: 0000-0002-5091-9520

Streszczenie

W artykule przedstawiono genezę i ewolucję programów polityki społecznej w Szkocji od referendum w 1997 r. Władze regionalne w Szkocji uzyskały znaczne prerogatywy w zakresie wypłaty świadczeń społecznych, aktywnie korzystały ze stworzonych przez brytyjskie ustawodawstwo uprawnień, w efekcie czego częściowa decentralizacja systemu zabezpieczenia społecznego w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej stała się faktem. Nie jest to decentralizacja pełna, ponieważ w wyłącznych kompetencjach rządu centralnego w Londynie pozostaje administrowanie świadczeniami emerytalnymi, zasiłkami z tytułu bezrobocia i ubóstwa oraz rodzinnymi. Jedną z cech brytyjskiej polityki społecznej stała się terytorialna asymetryczność, polegająca na występowaniu częściowo odmiennych programów i instytucji polityki społecznej w poszczególnych częściach Zjednoczonego Królestwa. Najważniejszym efektem reform jest stworzenie od podstaw instytucji oraz projektów programów polityki społecznej, które mogą zostać wdrożone w życie w momencie, w którym proces emancypacji politycznej w Szkocji doprowadzi do nowego referendum regionalnego.

Słowa kluczowe: Zjednoczone Królestwo, Szkocja, dewolucja, polityka społeczna, zabezpieczenie społeczne

Social policy in Scotland after the devolution reform: Towards fragmentation of the British welfare state?

Abstract

The article presents the origins and evolution of social policy programmes in Scotland since the referendum in 1997. Regional authorities in Scotland obtained significant prerogatives in payment of social benefits. They actively exercised the rights granted by the UK legislation and the partial decentralisation of the social security system in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland has become a fact. This decentralisation is not complete, because the administration of pensions and unemployment benefits remains the sole responsibility of London's central government. One of

the features of British social policy has become territorial asymmetry, consisting of partially different programmes and social policy institutions in other parts of the UK. The most important effect of the reforms is the creation of institutions and draft social policy programs that can be put into effect, when the process of political emancipation in Scotland will lead to a new regional referendum.

Keywords: United Kingdom, Scotland, devolution, social policy, social protection

Jednym z podstawowych założeń towarzyszących powstaniu państwowej polityki społecznej po II wojnie światowej było wprowadzanie powszechnych programów społecznych, obejmujących wszystkich obywateli niezależnie od ich miejsca zamieszkania. W okresie powojennym terytorialny uniwersalizm był cechą charakterystyczną wszystkich państw typu *welfare state*, w tym również krajów wielonarodowych, takich jak Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, Belgia czy Hiszpania. Dynamiczny rozwój ruchów o podłożu regionalnym oraz reformy decentralizacyjne doprowadziły do głębokich przemian, których konsekwencją jest terytorialne zróżnicowanie polityki społecznej. W państwach regionalnych zróżnicowanie to ma charakter asymetryczny, a jego cechą wyróżniającą może być istnienie autonomicznych podmiotów i programów polityki społecznej w regionach zamieszkiwanych przez historyczne wspólnoty etniczne i narodowe. W niniejszym artykule, postępując się przykładem Szkocji i Zjednoczonego Królestwa, podjęto próbę odpowiedzi na pytanie o zakres wprowadzonych w tym kraju reform społecznych i decentralizacyjnych. Czy zapoczątkowana przez Partię Pracy asymetryczna decentralizacja doprowadziła do terytorialnej fragmentaryzacji państwa dobrobytu na terenie Zjednoczonego Królestwa i jakie czynniki spowodowały powstanie regionalnej dywergencji? Odpowiedź zostanie udzielona na podstawie przeprowadzonej analizy instytucjonalnej, historycznej oraz komparatywnej z uwzględnieniem aspektów ilościowych (analiza wysokości wydatków społecznych) oraz jakościowych (porównanie zakresu uprawnień do świadczeń społecznych w Szkocji i Anglii).

Rozwój państwa dobrobytu w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w okresie powojennym

Podwaliny powojennego państwa dobrobytu zostały określone przez komisję działającą pod przewodnictwem lorda Williama Beveridge'a, która to komisja w 1942 r. opracowała szczegółowy plan reform społecznych (ang. *Report on Social Insurance and Allied Services*). W oparciu o ustalenia komisji w latach 1945-1951 utworzono instytucje państwa typu *welfare state*, które w sposób symboliczny i faktyczny miały służyć zjednoczeniu ludności w obrębie narodu brytyjskiego i wspólnego państwa (Zjednoczonego Królestwa). Powojenne rządy zdominowane przez Partię Pracy odwoływały się do poczucia solidarności narodowej, umocnionej w wyniku traumatycznych doświadczeń wyniesionych z II wojny światowej. Konsekwencją przyjętych rozwiązań instytucjonalnych był rozwój polityki społecznej, która socjaldemokratyczny charakter łączyła z uniwersalizmem terytorialnym oraz centralizacją. Istniejące w latach 50. i 60. programy społeczne miały charakter ogólnokrajowy, stąd zarówno w warstwie instytucjonalnej, jak i prowadzonej

polityki publicznej, nie przewidziano szczególnych rozwiązań dla mieszkańców „celtyckich peryferiów”. Aneurin Bevan, główny twórca systemu służby zdrowia, prominentny polityk *Labour Party*, a skądinąd – Walijszyk, przeciwstawiał się jakimkolwiek próbom decentralizacji polityki społecznej, uważając, że stanowiłoby to podglebie dla „rozwoju ruchów nacjonalistycznych” (McEwen, Parry 2005: s. 50).

Przetrwanie scentralizowanego systemu było jednak uzależnione od zdolności państwa do zapewniania obywatelom wysokiego poziomu życia. W okresie spowolnienia gospodarczego pod koniec lat 60. i w latach 70., a także na skutek niepowodzeń rządu, który nie potrafił skutecznie przeciwdziałać negatywnym skutkom restrukturyzacji przemysłu, w Szkocji i Walii do głosu doszły regionalne ugrupowania polityczne, które kwestionowały zastany porządek. Przedstawiciele Szkockiej Partii Narodowej oraz *Plaid Cymru* (w Walii) domagali się dla swoich regionów większej autonomii w ramach Zjednoczonego Królestwa, w tym również decentralizacji polityki społecznej, wskazując, że ogólnokrajowe programy są nieadekwatne w stosunku do potrzeb restrukturyzowanych gospodarek. Kulminacyjnym momentem w tym okresie było przeprowadzenie w 1979 r. w Szkocji nieudanego referendum konsultacyjnego dotyczącego dewolucji (McEwen, Parry 2005).

Wprowadzone przez rząd Margaret Thatcher w latach 80. radykalne reformy nie spowodowały demontażu państwa typu *welfare state*, ani nie przyczyniły się do decentralizacji polityki społecznej. Ówczesny rząd postugiwał się retoryką radykalnej reformy systemu zabezpieczenia społecznego i służby zdrowia, jednak na skutek rosnącej stopy bezrobocia i przemian demograficznych wysokość wydatków na cele społeczne nie została wyraźnie zmniejszona (Hills 1998: s. 4–5). Fakt ten nie zapobiegł dalszemu spadkowi poparcia opinii publicznej w Szkocji dla neoliberalnych reform, co spowodowane było postępującą pauperyzacją tego regionu oraz niechęcią władz w Londynie do wprowadzenia jakichkolwiek form samorządności w „celtyckich peryferiach”. Niepopularność konserwatystów jest widoczna w wynikach kolejnych wyborów parlamentarnych, przeprowadzanych od połowy lat 80., w wyniku których Partia Konserwatywna na długo przestała być liczącą się siłą polityczną w Szkocji. Konserwatyści utracili głosy na rzecz Partii Pracy, a także w coraz większym stopniu – szkockich narodowców. Zaistniała sytuacja doprowadziła do powstania silnego sprzeciwu wobec centralistycznej i liberalnej polityki konserwatystów. W przypadku Partii Pracy postulaty socjaldemokratyczne zostały połączone z hasłem głoszącym potrzebę przyznania większej autonomii dla Szkocji, Walii i Irlandii Północnej. Również po przeprowadzeniu reformy dewolucyjnej, dynamika polityczna skłaniała rządzącą w Szkocji w latach 1999–2007 koalicję Partii Pracy i Liberalnych Demokratów do forsowania programu socjaldemokratycznego, co miało osłabić popularność głoszącej hasło niepodległości Szkockiej Partii Narodowej (SPN). Strategia ta nie przyniosła sukcesu. W wyniku wyborów, które odbyły się w roku 2007 SPN utworzyła rząd mniejszościowy, a następnie ugrupowanie to wygrało wszystkie kolejne wybory do parlamentu regionalnego, które odbyły się w latach 2011, 2016 oraz 2021.

Jak zauważa Małgorzata Kaczorowska, program Szkockiej Partii Narodowej ewoluował wraz ze zmieniającą się sytuacją społeczno-gospodarczą regionu oraz wzrastającym

poparciem społecznym na rzecz przyznania Szkocji większej samorządności, a nawet niepodległości (Kaczorowska 2009: s. 221). Niewątpliwie conajmniej od lat 70. w programie tego ugrupowania widoczne były postulaty lewicowe związane m.in. z przeciwdziałaniem bezrobociu oraz walką z inflacją. W latach 80. na socjaldemokratyczny charakter SPN silny wpływ wywarł Jim Sillars, wcześniejszy lider Szkockiej Partii Pracy, a później prominentny polityk szkockich narodowców, który argumentował, że „Szkoci nie poprą niepodległości, jeżeli nie będą wiedzieli z jakimi korzyściami społeczno-ekonomicznymi odzyskana niepodległość będzie się wiązać” (Czapiewski 2011: s. 254). W 1990 r. władzę w partii przejął lider ówczesnej lewicowej frakcji Alex Salmond. Pod jego przewodnictwem ugrupowanie wzmocniło swój centrolewicowy charakter, jednak strategia polityczna tego ugrupowania była podporządkowana głównemu celowi, którym było zwiększenie stopnia samodzielności Szkocji. Bezpośrednio po utworzeniu regionalnej egzekutywy, narodowcy jako partia opozycyjna skupili się na krytyce relatywnie niewielkich osiągnięć odnotowanych w sferze społecznej przez rządzących w Szkocji laburzystów. Argumentowali, że stan ten był spowodowany niedoskonałością rozwiązań ustrojowych, w tym zbyt wąskim zakresem kompetencji przekazanych oraz niewystarczającym poziomem autonomii fiskalnej regionu (Mering 2010: s. 111). Przed wyborami w 2007 roku Szkocka Partia Narodowa przedstawiła korzyści, jakie wiązałyby się z ewentualnym osiągnięciem niepodległości, do których należało prowadzenie niezależnych polityk oraz m.in. dyskontowanie dochodów ze sprzedaży ropy naftowej. Co ciekawe, ówczesny manifest wyborczy tego ugrupowania podnosił kwestie socjalne, jednak jednocześnie, powołując się na przykład nieodległej Irlandii, postulował wprowadzenie rozwiązań (m.in. podatkowych) sprzyjających przedsiębiorcom oraz zagranicznym inwestorom.

Umocnienie programu socjalnego, do którego doszło w kolejnych latach było związane z wybuchem światowego kryzysu finansowego i gospodarczego z lat 2008–2010, który wpłynął na stopniowe pogarszanie się warunków życia, a także spowodował wzrost bezrobocia, deficytu budżetowego oraz przyrost długu publicznego w całym Zjednoczonym Królestwie oraz w Szkocji. W 2010 roku brytyjski rząd zapowiedział wdrażanie reformy systemu zabezpieczenia społecznego, której podstawowym celem było zmniejszenie wysokości wydatków społecznych, a tym samym poprawa trudnej sytuacji, w której znalazły się finanse publiczne państwa. To właśnie opór wobec tych zmian stał się jednym z głównych postulatów Szkockiej Partii Narodowej w wyborach, które odbyły się w 2011 oraz 2016 r., był on również eksponowany w trakcie kampanii poprzedzającej referendum niepodległościowe w 2014 roku. Cele socjalne są również widoczne w sferze realnej, tj. w politykach i inicjatywach legislacyjnych podejmowanych przez rząd Szkocji, których analiza zostanie przedstawiona w dalszej części artykułu. Należy się więc zgodzić z Krzysztofem Ptaszykiem, który wskazuje, że w omawianym okresie SPN uzyskała wyraźnie socjaldemokratyczny wizerunek (Ptaszyk 2016: s. 114). Program socjalny Szkockiej Partii Narodowej został wzmocniony przez nową liderkę ugrupowania Nicolę Sturgeon, która zastąpiła Salmonda jako przewodnicząca ugrupowania oraz szefowa szkockiego rządu, po przegranym referendum niepodległościowym w 2014 roku. Niedługo przed wyborami do regionalnego zgromadzenia, które odbyły się w maju 2021 r., Sturgeon

zapowiedziata m.in. podwojenie wysokości szkockiego zasiłku na dziecko¹, zwiększenie budżetu służby zdrowia, utworzenie szkockiego systemu opieki długoterminowej oraz wdrożenie programu budownictwa socjalnego (Scottish National Party 2021).

Polityka społeczna w „nowej” Szkocji

Badania opinii publicznej wskazują, że na wynik referendum w 1997 r. wpłynęły nadzieje wyborców na sprawniejsze zarządzanie systemem służby zdrowia, poprawę jakości edukacji oraz usług społecznych w samorządnej Szkocji (zob. Mooney, Wright 2009). Reforma decentralizacyjna wprowadziła ścisły podział na kompetencje zastrzeżone dla rządu centralnego (ang. *reserved powers*) oraz przekazane (ang. *devolved powers*). Podstawowe dla przetrwania instytucji państwa opiekuńczego prerogatywy (system zabezpieczenia społecznego oraz polityka fiskalna i monetarna) pozostały wyłączną domeną rządu w Londynie. Jednak wśród kompetencji przekazanych znalazły się ważne dziedziny polityki społecznej (m.in. ochrona zdrowia, polityka edukacyjna, mieszkaniowa oraz usługi wsparcia społecznego, w tym praca socjalna).

Skomplikowane rozwiązania ustrojowe oraz zależność finansowa od centrum były czynnikami utrudniającymi prowadzenie dyskrecjonalnej polityki społecznej w Szkocji. Jednak od momentu przyznania regionowi częściowej autonomii pojawiły się programy wskazujące na niezależność od Londynu (por. Mooney, Poole 2004; McEwen, Parry 2005; Greer 2009; Mooney, Wright 2009). Jest to widoczne przede wszystkim w sytuacjach, w których rząd Szkocji zdecydował się odrzucić rozwiązania przyjęte w Anglii, albo wprowadzał programy uzupełniające polityki ogólnokrajowe. W obu przypadkach możemy mówić o próbach znalezienia „szkockiej odpowiedzi na szkockie problemy”, co było ulubionym mottem kolejnych regionalnych rządów.

W 2002 r. parlament Szkocji uchwalił ustawę gwarantującą osobom powyżej 65 roku życia dostęp do powszechnej i bezpłatnej opieki długoterminowej oraz usług pielęgnacyjnych (przyznawanych zgodnie z kryterium dochodowym), podczas gdy w Anglii i Walii usługi te pozostały odpłatne (Bell 2010). Drugim przykładem regionalnego zróżnicowania jest ochrona zdrowia, gdzie rząd Szkocji zdecydował się nie wdrażać wolnorynkowych reform (wewnętrznego rynku usług medycznych), które zostały przeprowadzone na terenie Anglii i Walii (Bevan 2014: s. 24). Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku propozycji ustanowienia opłat za studia, które zostały wprowadzone w Anglii i odrzucone przez rząd Szkocji. Do listy specyficznych szkockich inicjatyw w zakresie realizacji polityk publicznych warto dodać programy aktywizacji zawodowej i społecznej skierowane do osób ubogich i wykluczonych społecznie. Inicjatywy te odróżniały się od aktywnych polityk rynku pracy realizowanych w skali ogólnokrajowej² dłuższym okresem oferowanego wsparcia oraz charakterem podejmowanych działań, łączyących integrację społeczną i zawodową (Bivand et al. 2010: s. 52–57). Programy te były przeznaczone dla rodzin i jednostek, które z różnych powodów nie kwalifikowały się do udziału w programach

¹ Świadczenie to zostanie szczegółowo omówione poniżej.

² Najpierw program *New Deal*, a później jego następcą – *Work Programme*.

krajowych lub też w sytuacjach, gdy pomoc udzielona w ramach tych ostatnich okazała się niewystarczająca.

Przedstawione powyżej przykłady wskazują, że kolejne rządy Szkocji potrafiły wykorzystać posiadane kompetencje i podejmować samodzielne decyzje polityczne, jednak skala regionalnych innowacji była zbyt mała, aby uzasadnić tezę o fragmentaryzacji brytyjskiego państwa opiekuńczego w okresie bezpośrednio po dewolucji. Regionalne zróżnicowanie było ograniczone przez szereg powiązanych ze sobą uwarunkowań ustrojowych³ oraz politycznych, biurokratycznych i finansowych.

Najważniejszą przeszkodą ograniczającą szkocką autonomię jest jednak system finansowania regionalnego rządu, którego dochody w 80% pochodzą z dotacji ogólnej przyznawanej przez władze w Londynie. Co roku, wysokość dotacji jest obliczana na podstawie danych demograficznych przy założeniu, że w Szkocji będą realizowane polityki analogiczne do angielskich (tzw. formuła Barnetta). Pomimo faktu, iż wysokość wydatków publicznych na głowę jednego mieszkańca jest wyższa niż w regionach angielskich, jest to duże ograniczenie szkockiej samorządności. Gdyby bowiem władze w Edynburgu zdecydowały się na realizację dodatkowych programów społecznych, to jednocześnie musiałyby poszukiwać oszczędności, ograniczając wydatki na realizowane wcześniej polityki. Logika tego systemu prowadziła do uniformizacji działań, nawet w sferach, które teoretycznie znalazły się w kompetencjach władz regionalnych.

Reformy brytyjskiej polityki społecznej w latach 2012–2016

Zrealizowana w latach 2012–2016 przez kolejne dwa rządy konserwatystów reforma systemu zabezpieczenia społecznego była, zdaniem wielu ekspertów, największą zmianą w brytyjskiej polityce społecznej od czasów raportu lorda Beveridge'a (Makowiecki 2015: s. 243). Podstawowym celem rządzących było ograniczenie wydatków społecznych, co miało istotne znaczenie dla systemu finansów publicznych ostabionego wzrostem deficytu budżetowego oraz przyrostem długu publicznego. Reforma rozpoczęła się uchwaleniem ustawy o systemie zasiłkowo-podatkowym (ang. *Welfare Reform Act 2012*) wprowadzającej w miejsce wielu istniejących do tej pory świadczeń społecznych jeden zasiłek uniwersalny (ang. *universal credit*) i była kontynuowana w kolejnych latach (ang. *Welfare Reform and Work Act 2016*). Według zapowiedzi rządzącej koalicji miała ona oznaczać „fundamentalną reformę systemu zasiłkowo-podatkowego” oraz „nową umowę społeczną zawartą pomiędzy osobami pracującymi a niepracującymi” (zob.: Department for Work and Pensions 2010). Według rządzących, celem wprowadzanych zmian była realizacja zasady „praca zamiast zasiłku” (ang. *welfare to work*), co znalazło swój wyraz w zaostrożeniu kryteriów uprawniających do otrzymywania świadczeń społecznych, wzmacnianiu sankcji socjalnych oraz ograniczaniu wyptaczanych kwot (to ostatnie po części wiązało się z konsolidacją świadczeń i weryfikacją dochodów świadczeniobiorców). Wprowadzone zmiany miały daleko idące konsekwencje. Z pewnością, czynnikiem

³ W realiach wyznaczonych przez dewolucję rząd Szkocji nie mógł np. prowadzić autonomicznej polityki wsparcia dochodów ludności.

ułatwiający im wdrożenie był brytyjski dwupartyjny system polityczny, w którym „zwyczajca bierze wszystko”, rola partnerów społecznych jest słaba i nie ma poważniejszych ograniczeń instytucjonalnych dla mającego większość w parlamencie rządu (nawet jeśli zdecyduje się on przeprowadzić niepopularne społecznie zmiany). Jednocześnie jednak, reforma polityki społecznej wywołała niezadowolenie w „celtyckich peryferiach” oraz stała się istotnym czynnikiem w debacie toczącej się na temat ustroju terytorialnego Zjednoczonego Królestwa.

Już w pierwszych latach widoczne stały się w Zjednoczonym Królestwie niekorzystne dla dużej części świadczeniobiorców efekty wprowadzanych rozwiązań. W wydanym przez szkocki parlament raporcie z 2013 r. szacowano, że tylko w początkowym okresie reformy, wydatki na świadczenia społeczne zostaną w Szkocji obniżone rocznie o 1,6 miliarda funtów (Beatty, Fothergill 2013: s. 3). Źródłem największych oszczędności (500 mln rocznie) miało być zmniejszenie, w wyniku wprowadzenia bardziej restrykcyjnego systemu orzecznictwa lekarskiego, liczby osób uprawnionych do otrzymywania zasiłku z powodów zdrowotnych (ang. *incapacity benefit*). Pozostałe oszczędności były związane ze zmianami zasad przyznawania kredytów podatkowych, zasiłków mieszkaniowych oraz zamrożeniem rewaloryzacji świadczeń społecznych. Po 2015 roku ograniczanie wydatków społecznych (o około miliard funtów rocznie) było spowodowane dalszym zamrożeniem rewaloryzacji kwot świadczeń, zmniejszeniem wysokości zasiłków wypłacanych w ramach *universal credit*, ograniczaniem kredytów podatkowych oraz kontynuacją reform zasiłków dla osób niepełnosprawnych (Beatty, Fothergill 2016: s. 2).

Reforma spotkała się ze sprzeciwem regionalnych władz. Po raz pierwszy w historii parlament Szkocji odmówił przyjęcia rozwiązań legislacyjnych zaproponowanych przez Westminster, co doprowadziło do przeformułowania projektu ustawy rządu Zjednoczonego Królestwa z 2012 roku. W efekcie została uchwalona nowa ustawa regulująca status Szkocji (ang. *Scotland Act 2012*), która poszerzyła zakres uprawnień regionalnego rządu oraz, co niezwykle istotne, zwiększyła zakres dochodów własnych. W nowym ustawodawstwie formuła Barnetta została wprowadzone zachowana, co oznaczało, że wzrost dochodów własnych był rekompensowany zmniejszeniem środków przekazywanych przez rząd centralny z dotacji ogólnej (tzw. *block grant*), to jednak poszerzenie autonomii fiskalnej stabilizowało sytuację finansową regionalnego rządu i zwiększało możliwość samodzielnego kształtowania wydatków. W ustawie poszerzono możliwość ustalania stopy podatku dochodowego do plus minus 10 punktów procentowych w stosunku do stawki ogólnokrajowej, stworzono również możliwość kreowania podatków regionalnych oraz zaciągania zobowiązań przez rząd Szkocji. W 2016 roku zakres autonomii finansowej został rozszerzony, w efekcie, udział dochodów własnych rządu Szkocji w dochodach ogółem zwiększył się z 8% przed 2012 r. do 36,3% w roku budżetowym 2019/2020 osiągnąjąc wysokość 17,6 miliarda funtów (Scottish Government 2020a: s. 42).

Jednym z elementów reformy polityki społecznej zaproponowanej przez brytyjski rząd było zlikwidowanie krajowego funduszu socjalnego, stanowiącego podstawowy instrument pomocy społecznej w Zjednoczonym Królestwie. W efekcie szkockiego weta,

fundusz został zregionalizowany⁴. Utworzony w 2013 roku szkocki fundusz socjalny (ang. *Scottish Welfare Fund*) umożliwił wypłatę pierwszych świadczeń społecznych, które nie były administrowane przez władze centralne. Były to świadczenia uznaniowe przeznaczone na zaspokojenie niezbędnych potrzeb bytowych, w szczególności związanych z wystąpieniem niespodziewanych sytuacji życiowych lub trudną sytuacją dochodową (Mackley 2020: s. 38). Wprawdzie nie były to zapomogi wypłacane przez rząd w Edynburgu, tylko przez władze lokalne, a wysokość zgromadzonych środków nie przekraczała 40 milionów funtów rocznie, to jednak utworzenie funduszu miało znaczenie symboliczne. Nie sposób nie zauważyć, że w wyniku sprzeciwu rządu i parlamentu Szkocji wobec niepopularnej reformy, otwarto furtkę, która zainicjowała częściową regionalizację brytyjskiego systemu zabezpieczenia społecznego.

Referendum niepodległościowe z 2014 roku zakończyło się porażką zwolenników niepodległości, jednak wynik głosowania był znaczący i wywarł wpływ na kształt przyszłych reform decentralizacyjnych. Przeprowadzone przed referendum sondaże wskazywały, że wśród czynników wpływających za opowiedzeniem się za niepodległością dominowały postulaty społeczne: niezadowolenie z ograniczenia wydatków społecznych, przekonanie, że administrowane centralnie polityki społeczne nie odpowiadają potrzebom mieszkańców regionu oraz obawy związane z możliwą prywatyzacją służby zdrowia na wzór angielski. Jednocześnie liczone, że niepodległość pozwoli na realizację bardziej egalitarnych i sprawiedliwych programów społecznych (Mooney, Scott 2015: s. 10). Nadzieje te podsycił rząd Szkocji, który w wydanej w 2013 r. *Białej Księdze* nakreślił fundamenty przyszłego ustroju społecznego (zob. Scottish Government 2013). Wskazano, że po uzyskaniu niepodległości dojdzie w Szkocji do kompleksowej zmiany modelu społecznego na wzór skandynawski. Wśród składanych obietnic znalazła się zarówno zapowiedź zahamowania niepopularnych reform społecznych realizowanych przez rząd centralny (przede wszystkim, zaniechanie wprowadzenia świadczenia uniwersalnego), jak i bardziej długookresowy postulat budowy systemu społecznego opartego o większą redystrybucję dochodów (większe wsparcie dochodowe dla rodzin, osób niesamodzielnych oraz bezrobotnych). Hasła te łączyły się z zapowiedziami zwiększenia inwestycji społecznych oraz upowszechnieniem dostępu do wysokiej jakości usług publicznych, co dodatkowo wskazuje, że architekci przyszłego ustroju społecznego Szkocji inspirowali się nordyckimi rozwiązaniami (Evans et al. 2013: s. 16).

Rozwój programów społecznych po referendum niepodległościowym

Komisja wspólna parlamentu krajowego oraz szkockiego (tzw. komisja Smitha) w wydanym w listopadzie 2014 r. raporcie opowiedziała się za dalszą decentralizacją i zwiększeniem uprawnień dla regionalnych władz. Następstwem podjętych ustaleń było uchwalenie przez brytyjski parlament w marcu 2016 r. nowej ustawy o Szkocji (ang. *Scotland Act 2016*), która znacznie poszerzyła zakres spraw przekazanych, do których

⁴ W Anglii i Walii zrezygnowano z regionalnej koordynacji, a za udzielanie wsparcia odpowiadają samorządy lokalne.

zaliczono wybrane elementy systemu zabezpieczenia społecznego. Ze względu na procedury administracyjne, nowe zadania były przejmowane przez rząd Szkocji stopniowo, co znalazło odzwierciedlenie w skokowym wzroście wydatków społecznych pomiędzy rokiem budżetowym 2018/2019 a 2020/2021.

Tabela 1. Wydatki społeczne rządu Szkocji realizowane w ramach spraw przekazanych (ang. *devolved powers*) w mln. funtów

	2018-19	2019-20	2020-21
Szkocki Fundusz Socjalny (ang. <i>Scottish Welfare Fund</i>)	33,0	33,0	35,5
Dodatkowy zasiłek mieszkaniowy (ang. <i>Discretionary Housing Payments</i>)	61,0	63,2	72,6
Zasiłek dla opiekunów osób niepełnosprawnych (ang. <i>Carer's Allowance</i>)	0,0	283,0	291,6
Dodatek do zasiłku dla opiekunów osób niepełnosprawnych (ang. <i>Carer's Allowance Supplement</i>)	0,0	37,0	38,8
Zasiłek z tytułu niezdolności do samodzielnej egzystencji (ang. <i>Personal Independence Payment</i>)	0,0	0,0	1582,9
Renta opiekuncza (ang. <i>Attendance Allowance</i>)	0,0	0,0	532,2
Zasiłek inwalidzki dla dorosłych (ang. <i>Disability Living Allowance [Adult]</i>)	0,0	0,0	501,9
Zasiłek inwalidzki dla dzieci (ang. <i>Child Disability Assistance [DLA Child & DACYP]</i>)	0,0	0,0	216,6
Świadczenie z tytułu wypadku przy pracy (ang. <i>Industrial Injuries Benefits</i>)	0,0	0,0	80,2
Renta inwalidzka (ang. <i>Severe Disablement Allowance</i>)	0,0	0,0	7,5
Jednorazowe środki na rozpoczęcie pracy (ang. <i>Job Start Payment</i>)	0,0	0,0	2,0
Świadczenie dla młodoletnich opiekunów (ang. <i>Young Carer Grant</i>)	0,0	0,0	1,0
Jednorazowe świadczenie na dziecko (ang. <i>Best Start Grant</i>)	0,0	12,4	17,5
Zasiłek pogrzebowy (ang. <i>Funeral Support Payment</i>)	0,0	6,2	9,2
Ogółem	94,0	434,8	3389,5

Źródło: Scottish Government 2020a: s. 46; Scottish Government 2020b: s. 227.

Wydatki społeczne wzrosły z 94 milionów funtów w roku budżetowym 2018/2019 do 3389,5 mln funtów w roku 2020/2021, co wskazuje, że wymiar finansowy reformy decentralizacyjnej był znaczny. Według dostępnych szacunków, wydatki rządu Szkocji

stanowią obecnie niespełna jedną piątą ogółu wydatków przeznaczonych na finansowanie świadczeń społecznych w regionie (Department for Work and Pensions 2021; Scottish Government 2020b). Reszta pozostaje pod kontrolą rządu centralnego, spośród której największa część (ponad 8 miliardów funtów w roku budżetowym 2019/2020) przypada na emerytury wypłacane przez *Department for Work and Pensions*.

Ustawa z 2016 r. wyznaczyła trzy ścieżki przejmowania przez rząd Szkocji zadań w zakresie wypłaty świadczeń społecznych. Po pierwsze, rząd Szkocji uzyskał wyłączne prawo do administrowania wybranymi kategoriami świadczeń społecznych, które wcześniej należały do tzw. *reserved matters*. Uprawnienia regionalnego rządu i parlamentu obejmują tutaj nie tylko wypłatę świadczeń, ale również prawo do ich modyfikacji, zawieszania, lub też zastąpienia istniejących zasiłków innymi typami świadczeń w ramach systemu zabezpieczenia społecznego. Po drugie, ustawodawca przewidział możliwość uzupełniania ogólnokrajowego świadczenia uniwersalnego za pomocą dodatkowych regionalnych programów społecznych. Po trzecie, jeżeli uzna to za stosowne, rząd Szkocji ma możliwość tworzenia nowych (tj. takich, które nie mają swoich odpowiedników w innych częściach Zjednoczonego Królestwa) świadczeń uznaniowych (Mackley 2020: s. 42). Jak się wydaje, ta ostatnia ścieżka, stanowi potencjalnie najbardziej obiecującą szansę dla rozwoju przyszłych programów społecznych w Szkocji.

Przeprowadzona w 2016 r. reforma decentralizacyjna przekazała w kompetencje rządu Szkocji całość wsparcia udzielanego osobom niepełnosprawnym oraz z tytułu wypadków przy pracy, którego wartość stanowi 95% ogółu wydatków socjalnych rządu Szkocji. Świadczenie dla niepełnosprawnych (oraz ich opiekunów) otrzymuje ponad 730 tys. osób (Mackley 2020: s. 44), co w liczącej 5,5 mln mieszkańców Szkocji jest znaczącym wynikiem. Zasiłek z tytułu niezdolności do samodzielnej egzystencji (ang. *Personal Independence Payment*), który stanowi najważniejsze wypłacane regionalne świadczenie (wartość wypłat wynosi tu blisko połowę ogółu wydatków społecznych rządu Szkocji) został wprowadzony w kwietniu 2013 r., zastępując wcześniejszy zasiłek inwalidzki dla dorosłych (ang. *Disability Living Allowance [Adult]*)⁵. Podstawowa różnica pomiędzy nowym a starym świadczeniem polega na zastosowaniu ściślejszych kryteriów medycznych uprawniających do jego uzyskania, w wyniku czego około jedna piąta świadczeniobiorców *Disability Living Allowance* została uznana za zdolną do pracy – i co za tym idzie – niespełniającą warunków koniecznych do uzyskania nowego świadczenia (Scottish Government 2017).

Powstaje pytanie, czy na podstawie przyznanych mu prerogatyw, rząd Szkocji zwiększył skalę wsparcia udzielanego osobom niepełnosprawnym. Należy tu zwrócić uwagę na różnicę, która już istniała między Szkocją a resztą kraju, tj. na dodatek do zasiłku dla opiekunów osób niepełnosprawnych (ang. *Carer's Allowance Supplement*), który jest wypłacany w Szkocji od 2018 roku. Dodatek został wprowadzony, ponieważ rząd Szkocji chciał zniwelować negatywny efekt dochodowy, jaki dla opiekunów osób niepełnosprawnych spowodowało wdrożenie *universal credit*.

⁵ Na starych zasadach ten ostatni zasiłek jest w dalszym ciągu wypłacany osobom w wieku emerytalnym, o ile wcześniej uzyskały one do niego prawo.

Carer's Allowance Supplement, który otrzymuje ponad 90 tys. świadczeniobiorców spowodował wzrost wsparcia uzyskiwanego przez opiekuna w Szkocji o 450 funtów rocznie w porównaniu z resztą kraju, co wskazuje na istnienie tu znacznego zróżnicowania regionalnego. Nie jest to jednak koniec proponowanych zmian. Zgodnie z zapowiedziami rządu Szkocji, system wsparcia osób niepełnosprawnych zostanie w przyszłości zreformowany, w efekcie czego ogólnokrajowy zasiłek z tytułu niezdolności do samodzielnej egzystencji zostanie zastąpiony nowym świadczeniem, tj. szkockim zasiłkiem inwalidzkim dla dorosłych (ang. *Adult Disability Payment*) (por. Scottish Government 2019). Świadczenie ma być wypłacane na bardziej korzystnych warunkach, co powinno przyczynić się zarówno do wzrostu liczby jego odbiorców, jak i do podwyższenia wysokości udzielanego wsparcia. Obecnie nie jest pewne, kiedy proponowane zmiany wejdą w życie, ze względu na opóźnienie spowodowane pandemią COVID-19, uwidocznienie się problemów instytucjonalnych we wdrażaniu szkockich programów społecznych oraz sytuację finansową związaną ze wzrostem deficytu finansów publicznych w Szkocji i kłopotami w finansowaniu zadań własnych.

Należy podkreślić, że rząd Szkocji w relatywnie krótkim okresie przejął administrowanie wszystkimi świadczeniami w ramach tzw. *devolved matters*, które poza wspomnianymi zasiłkami dla osób niepełnosprawnych obejmowały również zasiłki powiązane z macierzyństwem (tzw. *Best Start Grant*) oraz zasiłki pogrzebowe. W pozostałych dwóch grupach świadczeń, rozwój szkockich programów był mniej widoczny. Jak dotąd, jedynym szkockim programem uzupełniającym zasiłek uniwersalny jest dodatek do zasiłku mieszkaniowego (ang. *Discretionary Housing Payment*)⁶, który otrzymuje rocznie 130 tys. lokatorów mieszkań socjalnych w Szkocji. Wdrożone na początku poprzedniej dekady przez rząd w Londynie zmiany w kryteriach przyznawania zasiłku mieszkaniowego powiązały jego wysokość z powierzchnią lokalu, a mówiąc precyzyjniej – z liczbą sypialni przypadającą na jedną osobę. Lokatorzy, którzy zajmowali mieszkania z dodatkową „ponadnormatywną” sypialnią musieli się liczyć z groźbą obniżenia wysokości otrzymywanego zasiłku mieszkaniowego (mechanizm ten został potocznie nazwany „podatkiem od sypialni”, dosłownie ang. *bedroom tax*). Nowe zasady były postrzegane przez rządzących w Szkocji narodowców jako społecznie niesprawiedliwe, co spowodowało podjęcie decyzji o rozpoczęciu wypłat dodatku do zasiłku mieszkaniowego (Scottish Parliament Welfare Reform Committee 2014: s. 2). W efekcie, lokatorzy mieszkań socjalnych w Szkocji, podobnie jak opiekunowie osób niepełnosprawnych, mają prawo do wyższego wsparcia dochodowego niż ma to miejsce w Anglii, Walii czy Irlandii Północnej.

Rozwój w pełni autonomicznych szkockich programów społecznych jest dotychczas nieznaczny. Pierwszym regionalnym świadczeniem, które nie ma swojego odpowiednika w pozostałych częściach Zjednoczonego Królestwa będzie szkocki zasiłek na dziecko (ang. *Scottish Child Payment*), którego wypłata rozpoczęła się w pierwszej połowie 2021 roku. Świadczenie w wysokości 250 funtów rocznie przysługuje rodzicom dzieci w wieku do szóstego roku życia (od przyszłego roku również rodzicom starszych dzieci),

⁶ Dokładniej rzecz biorąc jest to część wyrównawcza dodatku, tzw. *Bedroom Tax Mitigation*.

którzy jednocześnie otrzymują zasiłek uniwersalny z powodu ubóstwa lub bezrobocia. Co niezwykle istotne, prawo do szkockiego zasiłku może być przyznane nawet w sytuacji okresowego zawieszenia wypłaty świadczenia krajowego w wyniku zastosowania sankcji socjalnej. Za pośrednictwem *Scottish Child Payment* system zabezpieczenia społecznego w Szkocji obejmuje szerszy krąg świadczeniobiorców, wychodząc tym samym poza swoje tradycyjne grupy wsparcia, tj. osoby niepełnosprawne i przewlekle chore oraz ich opiekunów. Szacuje się, że w pierwszym okresie zasiłek zostanie wypłacony na 170 tys. dzieci żyjących w 140 tys. rodzin, a od 2022 roku liczby te wzrosną do 410 tys. dzieci w 250 tys. rodzin. Warto jednocześnie wspomnieć, że rodzice w Szkocji, tak jak mieszkańcy pozostałych części Zjednoczonego Królestwa, w dalszym ciągu będą uprawnieni do otrzymywania centralnie administrowanego zasiłku na dziecko (ang. *Child Benefit*).

Podsumowanie

Środki własne rządu Szkocji stanowią obecnie jedną piątą ogółu wydatków przeznaczonych na finansowanie świadczeń społecznych w regionie, co wskazuje na pewien zakres decentralizacji systemu zabezpieczenia społecznego w Zjednoczonym Królestwie. Przeprowadzone reformy w ograniczonym stopniu pozwoliły na wystąpienie regionalnej dywergencji. Wydatki społeczne na jednego mieszkańca są w Szkocji wyższe niż w Anglii, jednak różnica ta występuje od lat 70. i w ostatnim okresie uległa zwiększeniu tylko o trzy punkty procentowe⁷. Co więcej, rząd Szkocji jedynie w ograniczonym stopniu był w stanie zapobiec negatywnym efektom reform społecznych wdrażanych przez rząd centralny. Wysokość wydatków społecznych na jednego mieszkańca spadła w 2017 r. w stosunku do roku poprzedniego zarówno w Szkocji, jak i w pozostałych częściach Zjednoczonego Królestwa. Sytuacja ta uległa tylko nieznacznej poprawie w kolejnych latach.

Szczegółowa analiza wdrażanych w Szkocji świadczeń pozwala na ujawnienie ich regionalnej specyfiki. Ta staje się widoczna, jeśli zwrócimy uwagę na sposób realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego, który obejmuje szeroką podstawę uprawnienia (ang. *entitlement*), szczegółowe kryteria dostępu (ang. *eligibility criteria*) oraz zakresu przyznanych praw z uwzględnieniem wysokości świadczeń i długości okresu ich wypłacania (ang. *benefit scope*) (Dobrotić, Blum 2020: s. 265). Szerokie uprawnienia mogą być oparte o kryterium obywatelstwa lub miejsca zamieszkania, co jest widoczne w przypadku wspomnianego zasiłku na dziecko, do którego prawo mają rodzice mieszkający w Szkocji (świadczenie to nie jest dostępne w Anglii i Walii). Regionalna dywergencja opierająca się na wypłacaniu autonomicznych świadczeń jest jednak nadal ograniczona ze względu na rozwiązania ustrojowe oraz finansowe. Strategią zdecydowanie częściej wykorzystywaną przez rząd Szkocji było modyfikowanie szczegółowych kryteriów dostępu do świadczeń ogólnokrajowych (co miało miejsce m.in.

⁷ W latach 2015–2020 wysokość wydatków społecznych w Szkocji w stosunku do średniej krajowej wzrosła ze 107% do 109% (w tym okresie w Anglii odnotowano spadek z 98% do 97%), co oznacza, że różnica w 2020 roku wyniosła 12%. (HM Treasury 2020).

w przypadku zasiłków mieszkaniowych) oraz zwiększenie wysokości wypłacanych kwot wybranych zasiłków, co jest widoczne m.in. w dodatkowych środkach dla opiekunów osób niepełnosprawnych.

Dalszy kierunek reform jest trudny do przewidzenia. Jeśli spojrzymy na świadczenia wypłacane w Szkocji, to okaże się, że znakomitą większością ich odbiorców stanowią osoby nieaktywne zawodowo, w tym w dużym stopniu – starsze. Utrzymanie dotychczasowego poziomu zabezpieczenia społecznego jest uzależnione od liczby osób pracujących, a prognozy demograficzne nie są dla Szkocji bardziej optymistyczne niż dla innych państw wysokorozwiniętych. Współczynnik obciążenia demograficznego będzie w kolejnych latach rósł, co znacząco utrudni wypłatę hojniejszych, niż w pozostałych częściach Zjednoczonego Królestwa świadczeń.

Dużym problemem utrudniającym rozwój szkockich programów społecznych jest brak stabilnych ram finansowych dla funkcjonowania regionu. Zgodnie z wspomnianą wcześniej formułą Barnetta, wysokość środków przekazywanych Szkocji na wydatki w formie subwencji jest uzależniona od wysokości środków przekazywanych w latach poprzednich oraz od zmiany poziomu wydatków publicznych na terenie Anglii w danym roku (Czapiewski 2011: s. 200). W przypadku, gdy (tak jak miało to miejsce m.in. w latach 2012–2016) brytyjski rząd ogranicza prawa dostępu do świadczeń socjalnych lub wycofuje świadczenia równoważne tym, które zostały przekazane Parlamentowi Szkockiemu, część *Scottish grant*, z której finansowane są świadczenia społeczne, również zostaje zmniejszona. Co więcej, przyjęty system finansowania powoduje, że rząd Szkocji nie ma możliwości otrzymania rekompensaty za jakiegokolwiek asymetryczne wstrząsy, które mogłyby spowodować w regionie zwiększone w porównaniu z Anglią zapotrzebowanie na świadczenia społeczne. Również wysokość dochodów własnych rządu Szkocji w dużym stopniu uzależniona jest od czynników koniunkturalnych. W latach 2020–2021 na ich niższy od zakładanego poziomu wpłynęła pandemia COVID-19 oraz m.in. spadek cen ropy na rynkach światowych (który przełożył się na niższy dochód z eksplorowania złóż ropy naftowej z Morza Północnego).

Efektom wysokich wydatków społecznych oraz ograniczonych możliwości generowania dochodów własnych jest znaczny wzrost deficytu i przyrost długu publicznego Szkocji, którego spłata jest jednak w większości gwarantowana przez brytyjski rząd (Phillips 2020). W celu rozwiązania problemów finansowych rząd Szkocji może szukać oszczędności, ograniczając wydatki społeczne, co w ostatnim okresie kilkakrotnie miało miejsce (por. Daisley 2021), lub też próbować zwiększyć dochody własne, przede wszystkim poprzez podwyższenie stawek podatkowych. Należy jednak pamiętać, że decentralizacją objęto podatek od dochodów; opodatkowanie m.in. oszczędności i dywidend pozostaje w kompetencjach brytyjskiego rządu. Istnieje więc ryzyko, że w momencie wprowadzenia bardziej redystrybucyjnego systemu podatkowego poprzez podniesienie stawek podatkowych dla osób o wysokich zarobkach, część populacji zdecyduje się na optymalizację podatkową (np. przenosząc część swoich dochodów na papiery wartościowe) w celu uniknięcia płacenia wyższych stawek (McEwen 2017: s. 91). Te zawłości brytyjskiego i szkockiego systemu fiskalnego powodują, że regionalny rząd

ostrożnie podchodzi do polityki podatkowej. Przed ostatnimi wyborami do regionalnego parlamentu, rządząca partia zapewniła, że nie dojdzie do podwyższenia stawek podatku dochodowego w Szkocji (Scottish National Party 2021).

Warto również zauważyć, że poza czynnikami ekonomicznymi, dla rozwoju autonomicznych szkockich programów istotne są stosunki z rządem centralnym. W ustawę o Szkocji wpisano szereg zastrzeżeń, zgodnie z którymi regionalne świadczenia społeczne nie mogą zaburzyć funkcjonowania brytyjskiego systemu zabezpieczenia społecznego (obawa o tzw. dumping socjalny) (McEwen 2017: s. 82). W praktyce, sprawy te będą podlegały politycznym rozstrzygnięciom podejmowanym w komitetach wspólnych, powołanych w celu koordynacji polityk krajowych i regionalnych.

Podsumowując, należy jednak podkreślić, że najważniejszym efektem realizowanych od końca lat 90. reform jest stworzenie od podstaw instytucji (w 2018 r. powołano przy rządzie Szkocji agencję publiczną ds. zabezpieczenia społecznego – ang. *Social Security Scotland*) oraz projektów programów polityki społecznej, które mogą zostać wdrożone w życie w momencie, kiedy proces emancypacji politycznej w Szkocji doprowadzi do kolejnego referendum niepodległościowego.

Tomasz Mering – doktor nauk o polityce, adiunkt na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Jego zainteresowania badawcze obejmują podejście aktywizacyjne oraz decentralizację i przemiany w sferze *governance* w polityce społecznej.

Tomasz Mering – Ph.D. in political science, assistant professor at the Faculty of Political Science and International Studies, University of Warsaw. His research interests include the activation approach and decentralization, and changes in the sphere of governance in social policy.

➔ Bibliografia:

- BEATTY Christina, FOTHERGILL Steve (2013), *The Impact of Welfare Reform on Scotland: 2nd Report, 2013 (Session 4)*, SP Paper 303, Welfare Reform Committee, The Scottish Parliament, <https://lx.iriss.org.uk/sites/default/files/resources/wrr-13-02w.pdf> (30.04.2013).
- BEATTY Christina, FOTHERGILL Steve (2016), *The Impact on Scotland of the New Welfare Reforms*, Centre for Regional Economic and Social Research, Sheffield Hallam University. DOI: 10.3351/cresr.2017.8449573656
- BELL David (2010), *The Impact of Devolution: Long-Term Care Provision in the UK*, Joseph Rowntree Foundation, <https://www.jrf.org.uk/sites/default/files/jrf/migrated/files/impact-of-devolution-long-term-care.pdf> (31.01.2010).
- BEVAN Gwyn (2014), *The Impacts of Asymmetric Devolution on Health Care in the Four Countries of the UK*, The Health Foundation and Nuffield Trust, <https://www.health.org.uk/sites/default/files/TheImpactsOfAsymmetricDevolutionOnHealthCareInFourCountriesUK.pdf> (30.09.2014).
- BIVAND Paul, BELL Laurie, VAID Lovedeep, WHITEHURST Danielle, WAN Ken (2010), *The Impact of Devolution. Employment and Employability*, Joseph Rowntree Foundation, <https://www.jrf.org.uk/sites/default/files/jrf/migrated/files/impact-of-devolution-employment.pdf> (31.01.2010).
- CZAPIEWSKI Tomasz (2011), *Kształtowanie się systemu politycznego Szkocji*, Szczecin.

- DAISLEY Stephen (2021), *Nicola Sturgeon reinvents herself as a social democrat. Again*, „The Spectator”, <https://www.spectator.co.uk/article/nicola-sturgeon-reinvents-herself-as-a-social-democrat-again> (29.03.2021).
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (2010), *Twenty First Century Welfare*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/181139/21st-century-welfare_1_.pdf (31.07.2010).
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (2021), *Benefit Expenditure and Caseload Tables 2020*, <https://www.gov.uk/government/collections/benefit-expenditure-tables> (18.01.2021).
- DOBROTIĆ Ivana, BLUM Sonja (2020), *A Social Right? Access to Leave and its Relation to Parents' Labour Market Position*, in: Peter Moss, Ann-Zofie Duvander, Alison Kosłowski (eds), *Parental Leave and Beyond*, Bristol.
- EVANS Martyn et al. (2013), *Re-thinking Welfare: Fair, Personal & Simple*, APS Group Scotland, https://centreonconstitutionalchange.ac.uk/news_opinion/re-thinking-welfare-fair-personal-and-simple (05.06.2014).
- GREER Scott (2009), *How Decentralisation Affect the Welfare State? Territorial Politics and the Welfare State in the UK and US*, „Journal of Social Policy”, vol. 39, no. 2.
- HILLS John (1998), *Thatcherism, New Labour and the Welfare State*, „CASE Paper”, no. 13, <https://core.ac.uk/download/pdf/93746.pdf> (31.08.1998).
- HM TREASURY (2020), *Country and Regional Analysis: November 2020*, <https://www.gov.uk/government/statistics/country-and-regional-analysis-2020/country-and-regional-analysis-november-2020> (18.11.2020).
- KACZOROWSKA Małgorzata (2009), *Szkocka Partia Narodowa – studium partii regionalnej*, „Studia Politologiczne”, vol. 14.
- MACKLEY Andrew (2020), *Social Security Powers in the UK*, „Briefing Paper” No 9048, House of Commons Library, London, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9048/CBP-9048.pdf> (09.11.2020).
- MAKOWIECKI Barbara (2015), *Great Britain's Welfare Reform Act of 2012 – Implementation Overview, Preliminary Impact, and Future Implications*, „The International Lawyer”, vol. 48, no. 3.
- McEWEN Nicola (2017), *Towards a Fairer Scotland? Assessing the Prospects and Implications of Social Security Devolution*, in: Michael Keating (ed.), *A Wealthier, Fairer Scotland: The Political Economy of Constitutional Change*, Edinburgh.
- McEWEN Nicola, PARRY Richard (2005), *Devolution and Preservation of British Welfare State*, in: Nicola McEwen, Luis Moreno (eds.), *The Territorial Politics of Welfare State*, Abingdon, New York.
- MERING Tomasz (2010), *Strategie przeciwko wykluczeniu społecznemu i ubóstwu w Szkocji*, w: Ryszard Szarfenberg, Cezary Żołędowski, Maria Theiss (red.), *Polityka publiczna wobec ubóstwa i wykluczenia społecznego*, Warszawa.
- MOONEY Gerry, POOLE Lynne (2004), *'A Land of Milk and Honey'? Social Policy in Scotland after Devolution*, „Critical Social Policy”, vol.24, no. 4.
- MOONEY Gerry, SCOTT Gill (2015), *The 2014 Scottish Independence Debate: Questions of Social Welfare and Social Justice*, „Journal of Poverty and Social Justice”, vol. 23, no. 1.
- MOONEY Gerry, WRIGHT Sharon (2009), *Introduction: Social Policy in the Devolved Scotland: Towards a Scottish Welfare State?*, „Social Policy and Society”, vol. 8, no. 3.

- PHILLIPS David (2020), *Scotland's implicit budget deficit could be around 26-28% of GDP in 2020-21*, The Institute for Fiscal Studies, <https://ifs.org.uk/publications/14982> (12.06.2021).
- PTASZYK Krzysztof (2016), *Ewolucja programowa Szkockiej Partii Narodowej – od Home Rule do referendum niepodległościowego*, „Przegląd Zachodni”, nr 1.
- SCOTTISH GOVERNMENT (2013), *Scotland's Future: Your Guide to an Independent Scotland*, <https://www.gov.scot/publications/scotlands-future/> (26.11.2013).
- SCOTTISH GOVERNMENT (2017), *Impact of UK Welfare Policy on Disabled People*, <https://www.gov.scot/publications/impact-uk-welfare-policy-disabled-people/> (30.10.2017).
- SCOTTISH GOVERNMENT (2019), *Policy Position Paper. Disability Assistance: Terminal Illness Definition and Rules*, <https://www.gov.scot/publications/terminal-illness-disability-assistance-policy-position-paper/> (28.02.2019).
- SCOTTISH GOVERNMENT (2020a), *Government Expenditure & Revenue Scotland 2019-20: August 2020*, <https://www.gov.scot/publications/government-expenditure-revenue-scotland-gers-2019-20/pages/2/> (26.08.2020).
- SCOTTISH GOVERNMENT (2020b), *Scottish Budget 2020-2021*, <https://www.gov.scot/publications/scottish-budget-2020-21/> (06.02.2020).
- SCOTTISH NATIONAL PARTY (2021), *SNP Manifesto 2021. Scotlands's Choice*, https://issuu.com/hinksbrandwise/docs/04_15_snp_manifesto_2021___a4_document?mode=window (12.06.2021).
- SCOTTISH PARLIAMENT WELFARE REFORM COMMITTEE (2014), *1st Report, 2014 Interim Report on the 'Bedroom Tax' (Session4)*, SP Paper 459, https://www.parliament.scot/ResearchBriefingsAndFactsheets/S4/SB_14-67.pdf (31.12.2014).