

Problemy
polityki społecznej

POLSKA AKADEMIA NAUK
KOMITET NAUK O PRACY I POLITYCE SPOŁECZNEJ

Problemy polityki społecznej

STUDIA
I DYSKUSJE

8/2005



WARSZAWA 2005

Wydanie publikacji dofinansowane przez Komitet Badań Naukowych
oraz Jolantę Supińską

Rada Programowa

Julian Auleytner, Jan Danecki (przewodniczący),
Lucyna Frąckiewicz (wiceprzewodnicząca), Mieczysław Kabaj, Witold Nieciński,
Zdzisław Pisz, Antoni Rajkiewicz, Barbara Szatur-Jaworska,
Wielisława Warzywoda-Kruszyńska

Zespół redakcyjny

Włodzimierz Anioł (zastępca redaktor naczelnej), Krzysztof Gorlach,
Jolanta Supińska (redaktor naczelna), Ryszard Szarfenberg (sekretarz),
Cezary Włodarczyk (zastępca redaktor naczelnej), Maria Zrałek, Maciej Żukowski

Copyright © by Dom Wydawniczy ELIPSA
i Komitet Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN

ISSN 1640–1808

Adres redakcji

Nowy Świat 69, pok. 214
00-046 Warszawa
tel./fax 0-22 826-66-52
www.ips.uw.edu.pl/problemys/
problemys@wp.pl



Opracowanie komputerowe, druk i oprawa:
Dom Wydawniczy ELIPSA,
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa
tel./fax 635 03 01, 635 17 85, e-mail: elipsa@elipsa.pl
www.elipsa.pl

Spis treści

Od redakcji	
<i>O ciągłości tematycznej i nowościach</i>	9

STUDIA

Włodzimierz Anioł <i>Północnym szlakiem. Kilka uwag o nordyckiej drodze rozwoju</i> . . .	13
Yohanan Stryjan <i>Socjaldemokracja, rynek pracy i trzeci sektor – przypadek szwedzki</i>	31
Dany Lang <i>Duński model elastycznego bezpieczeństwa (flexicurity). Wzór do naśladowania?</i>	47
Gesine Fuchs <i>Niemcy i nowy europejski model socjalny</i>	59
Tadeusz Kowalak <i>W poszukiwaniu „odmiennej drogi”</i>	77
Cezary Żołędowski <i>Sytuacja mniejszości narodowych we współczesnej Polsce w świetle teorii marginalizacji</i>	97
Piotr Skuza <i>Polski ruch queer w perspektywie polityki społecznej</i>	111

Z WARSZTATÓW BADAWCZYCH

Jerzy Rossa <i>Aspekty struktury społecznej Gorzowa Wielkopolskiego. Ubóstwo, bezrobocie, niepełnosprawność</i>	133
Dobroniega Trawkowska <i>Praktyki dyskryminacyjne w pomocy społecznej</i>	149
Łukasz Łotocki <i>Zogniskowane wywiady grupowe jako metoda badawcza w polityce społecznej na przykładzie badań nad migracjami międzynarodowymi</i>	161

FORUM: Relacje między celami gospodarczymi i społecznymi

Maciej Żukowski <i>Wprowadzenie</i>	179
Ryszard Bugaj <i>Gospodarka i cele społeczne</i>	185
Janusz Dąbrowski <i>Niektóre cele społeczne na jesieni III Rzeczypospolitej</i>	189
Marek Góra <i>Niedostatki koncepcji zwanej „Europejskim Modelem Społecznym”</i>	193
Elżbieta Kryńska <i>Wysoki poziom zatrudnienia – cel polityki społecznej i polityki gospodarczej</i>	200

Mirosław Książopolski <i>Polityka społeczna a polityka gospodarcza. Kilka refleksji</i>	206
Anna Kurowska <i>Cele polityki społecznej a cele polityki gospodarczej na przykładzie NPR 2007–2013</i>	210
Witold Nieciński <i>Godzenie celów społecznych i gospodarczych a rozwiązania ustrojowe</i>	218
Antoni Rajkiewicz <i>Mariaż gospodarki z polityką społeczną nadzieją przyszłego rozwoju</i>	227
Mieczysław Rakowski <i>Polska transformacja i społeczna gospodarka rynkowa</i>	230
Ryszard Szarfenberg <i>Cele gospodarcze jako cele społeczne</i>	241

Komentarze do poprzednich forów

Julian Auleytner <i>Strukturalizm czy personalizm</i>	246
---	-----

RECENZJE

Witold Nieciński <i>Studia i prace 1964–2004</i> (rec. K.W. Frieske)	251
Laurence J. Kotlikoff, Scott Burns <i>The coming generational storm. What you need to know about America's economic future</i> (rec. P. Szukalski)	254
Stanisława Borkowska red. <i>Przyszłość pracy w XXI wieku</i> (rec. B. Samoraj)	259
Jerzy Szmagański <i>Wypalenie pracowników socjalnych</i> (rec. D. Trawkowska)	267

NA ŁAMACH CZASOPISM

„Critical Social Policy” (M. Theiss)	273
--	-----

Z RAPORTÓW MIĘDZYNARODOWYCH

Równość w centrum debaty o rozwoju. Raport o Rozwoju Społecznym 2005 i Raport o Rozwoju Świata 2006 (R. Szarfenberg)	289
Grupa Euromemorandum – Alternatywna Polityka Gospodarcza dla Europy (J. Godlewska, T. Mering)	296

Z ŻYCIA NAUKOWEGO

Sprawozdanie z konferencji: European Society or European Societies. Euroconference on the Causes and Consequences of Low Education in Contemporary Europe, Granada, 18–23 września 2004. (P. Szukalski)	307
Projekty badawcze w zakresie polityki społecznej finansowane przez Ministerstwo Nauki i Informatyzacji (konkursy XXV, XXVI, XXVII)	310
Habilitacje z zakresu polityki społecznej zakończone w latach 2003–2005	314

Contents

Editorial	9
-----------------	---

STUDIES

Włodzimierz Anioł <i>The Northern Path. Some Remarks on the Nordic Way of Development</i>	13
Yohanan Stryjan <i>Social Democracy, the Labour market and the Third Sector: the Swedish Case</i>	31
Dany Lang <i>The Danish model of “flexicurity”: An example to be followed?</i>	47
Gesine Fuchs <i>Germany and the New European Social Model</i>	59
Tadeusz Kowalak <i>In Search of a ‘different way’</i>	77
Cezary Żołądowski <i>National Minorities in Contemporary Poland in the Light of Marginalization Theory</i>	97
Piotr Skuza <i>Polish queer movement from the social policy perspective</i>	111

EMPIRICAL RESEARCH

Jerzy Rossa <i>Dimensions of social structure in Gorzów Wielkopolski. Poverty, unemployment, disability</i>	133
Dobroniega Trawkowska <i>Discrimination practices in social assistance</i>	149
Łukasz Łotocki <i>Focus Group Interviews as a social policy research method</i>	161

FORUM

<i>Relationship between social goals and economic goals</i>	
Maciej Żukowski <i>Introduction</i>	179
Ryszard Bugaj <i>Economy and social goals</i>	185
Janusz Dąbrowski <i>Some social goals in the fall of the Third Republic of Poland</i>	189
Marek Góra <i>Shortcomings of the conception so-called ‘European Social Model’</i>	193

Elżbieta Kryńska <i>High level of employment as a goal of social policy and economic policy</i>	200
Mirośław Książkowski <i>Social policy and economic policy. Some reflections</i>	206
Anna Kurowska <i>Social policy goals and economic policy goals. An example of NPR 2007–20013</i>	210
Witold Nieciński <i>Reconciliation of social with economic goals and social system solutions</i>	218
Antoni Rajkiewicz <i>Economy and social policy marriage as a hope for future development</i>	227
Mieczysław Rakowski <i>Polish transformation and the social market economy</i>	230
Ryszard Szarfenberg <i>Economic goals as social goals</i>	241

Comments on previous fora

Julian Auleytner <i>Structuralism or personalism</i>	246
--	-----

REVIEWS

Witold Nieciński <i>Studia i prace 1964–2004</i> (K.W. Frieske)	251
Laurence J. Kotlikoff, Scott Burns <i>The coming generational storm. What you need to know about America’s economic future</i> (P. Szukalski)	254
Stanisława Borkowska ed. <i>Przyszłość pracy w XXI wieku</i> (B. Samoraj)	259
Jerzy Szmagański <i>Wypalenie pracowników socjalnych</i> (D. Trawkowska)	267

PERIODICALS

“Critical Social Policy” (M. Theiss)	273
--	-----

INTERNATIONAL REPORTS

<i>Equity in the centre of development debate. Human Development Report 2005 and World Development Report 2006</i> (R. Szarfenberg)	289
<i>Euromemorandum Grup – Alternative Economic Policy for Europe</i> (J. Godlewska, T. Mering)	296

EVENTS

<i>European Society or European Societies. Euroconference on the Causes and Consequences of Low Education in Contemporary Europe, Granada, 18–23 September 2004</i> (P. Szukalski)	307
New social policy research projects financed by Ministry of Science and Informatization	310
Postdoctoral degree dissertations in social policy 2003–2005	314

Od redakcji

O ciągłości tematycznej i nowościach

Namawiamy czytelników, aby zechcieli sięgnąć po poprzednie numery naszego rocznika (a przynajmniej do ich spisów treści umieszczonych na końcu tego tomu) i zauważyli, że dotrzymujemy obietnicy rozwijania **wątków porównawczych** w naszych publikacjach. Po numerze 7, głównie „szwedzkim”, obecnie publikujemy STUDIA „skandynawsko-germańskie”. Na prezentację w kolejnych tomach oczekują jeszcze m.in. kraje „romańskie”; sądząc po tym, co dzieje się we Francji, oczekują niecierpliwie.

Pendant wobec tych studiów dotyczących poszczególnych krajów stanowią nadal sygnalizowane w dziale Z RAPORTÓW MIĘDZYNARODOWYCH szeroko zakrojone przedsięwzięcia porównawcze UNDP i World Banku.

Interesuje nas wciąż pytanie, jak rozstrzyga się w prezentowanych krajach (pozorną? rzeczywistą?) sprzeczność między celami społecznymi i gospodarczymi prowadzonej tam polityki. Lektura tej grupy artykułów daje więc dodatkowe ilustracje problemów postawionych przez inspiratora FORUM, Macieja Żukowskiego i dziesięciorga autorów komentarzy do jego wypowiedzi na temat relacji między celami gospodarczymi i społecznymi.

Zamierzamy nadal publikować wypowiedzi o tym, jak prowadzić debatę na temat relacji celów gospodarczych i społecznych – i jak aplikować prezentowane w niej tezy teoretyczne i ideologiczne. Do autorów, którym nie udało się zdążyć z wypowiedzią do numeru 8, dołączą się zapewne i ci, których lektura obecnie ogłoszonych wypowiedzi skłoni do ich publicznego poparcia, sprecyzowania, skorygowania lub protestu. Liczymy więc na ciąg dalszy.

Dobłą zapowiedzią takiej praktyki **dogrywek** do wcześniej – w numerze 6 – opublikowanego FORUM jest umieszczony w obecnym numerze głos Juliana Auleytnera nawiązujący do **wywoławczej** wypowiedzi Witolda Niecińskiego. Temat – koncepcje ładu społecznego i modernizacji Polski – jest wiecznie żywy i liczymy, że dadzą temu wyraz kolejni wybitni autorzy. Ważnym ruchem społecznym, skupiającym głównie europejskich ekonomistów, jest grupa twórców *euromemorandów* od 10 lat z uporem wskazujących na właściwe określenie relacji między celami gospodarczymi i społecznymi. Po raz pierwszy przed-

stawiamy próbkę ich działalności w dziale Z RAPORTÓW MIĘDZYNARODOWYCH, obiecując poświęcenie im znaczącej części przyszłego numeru naszego czasopisma.

Przywiązując dużą wagę do ujęć syntetycznych, **nie zapominamy o zjawiskach uważanych niesłusznie za marginalne**. Zderzają się tu ze sobą dwa krańcowo różne podejścia (możemy je nazwać **socjalnym i solidarnym**):

- niech polityka społeczna skupi się na opiece nad szczególnie biednymi i upośledzonymi, niech się zajmuje kłopotliwym **marginielem**, nie ingerując w życie ludzi „normalnych”; takie są przesłanki skrajnie liberalnego modelu polityki społecznej;
- adresatami polityki społecznej powinni być wszyscy ludzie (obywatele, przybysze, odlegli sąsiedzi), jej instytucje winny ich krzepić, integrować i rozwijać postawy solidarnościowe; ale i tak szczególnej uwagi wymagają ci, którzy są szczególnie słabi lub szczególnie **inni**; którym grozi wypadnięcie z sieci wzajemnych powiązań, utrata możliwości godziwego życia.

Inność może wzbogacać kulturę, życie społeczne i gospodarcze, choć może też prowadzić do wykluczenia i upośledzenia jakichś **mniejszości**. A i większość może się poczuć zagrożona. **Inność** jest więc ważnym przedmiotem zainteresowań polityki społecznej. Śledzimy i wspieramy proces rozszerzania tych zainteresowań – od czysto materialnych zjawisk nędzy, biedy, ubóstwa i niedostatku (co rzadko budzi wątpliwości jako przedmiot polityki społecznej) po odmienności kulturowe, etniczne, narodowe i religijne, wreszcie – odmienności uwarunkowane biologicznie, ale objawiające się w sferze obyczajowej.

Wiele tych **inności** – i towarzyszących im pytań: **co z tego wynika dla polityki społecznej** – omawiamy w tym tomie.

W dziale STUDIA poruszamy, nie po raz pierwszy w dziejach naszego czasopisma, problem marginalizacji mniejszości narodowych, ale i – po raz pierwszy – problem sposobów życia w społeczeństwie innych kategorii **odmieńców**, opisywanych za pomocą upowszechniającego się pojęcia *queer*. Jeszcze wciąż wskazywanie społecznych skutków odmienności płciowej – w podziale na kobiety i mężczyzn, w ujęciu feministycznym – wielu odłomom opinii publicznej, publicystom i politykom, wydaje się problemem przesadnie eksponowanym i niewartym tak priorytetowego traktowania, jak nawołują organizacje międzynarodowe (o płci w modelach polityki społecznej pisaliśmy w poprzednim numerze). Tym więcej wątpliwości wywołuje zajmowanie się postulatami osób **odmiennie zorientowanych seksualnie**.

Chcemy wspierać pogląd, że wszystkie te problemy wpisują się w debatę nad prawami człowieka, istotą wolności jednostek i grup oraz równością obywateli wobec prawa.

W dziale Z WARSZTATÓW BADAWCZYCH znalazły się sygnały z badań dotyczących ewentualności dyskryminacji – czy też nieskutecznego wspierania – osób słabych i/lub **innych**. Źródłem kłopotów mogą być postawy tych, którzy powinni otrzymać wsparcie, i tych, którzy ich powinni wspierać. Kiedy *inny* jest traktowany jako **winny** swojej inności? Kiedy i komu ta inność szkodzi? A kiedy wzbogaca i jego, i otaczającą go **kulturę dominującą**? Co liczy się bardziej – liczebność mniejszościowej grupy czy rodzaj i głębia różnicowań? Warto rozwijać różne badania, by dowiedzieć się, jak wzmocnić pozytywne strony wielokulturowego społeczeństwa. A to już stanowi ważny **cel społeczny**.

STUDIA

Włodzimierz Anioł

*Instytut Polityki Społecznej
Uniwersytet Warszawski*

Północnym szlakiem. Kilka uwag o nordyckiej drodze rozwoju

Droga rozwoju społeczno-ekonomicznego, jaką podążają kraje skandynawskie, nie ma w ostatnich latach w Polsce dobrej prasy i opinii. Nasze media, ośrodki opiniotwórcze, elity gospodarcze i polityczne – w dużej części pozostające pod silnym wpływem, czasem wręcz zauroczone neoliberalną wizją rozwoju – kwestionują lub w najlepszym razie ignorują dorobek i osiągnięcia modelu nordyckiego. Kojarzą go z anachronicznym socjalizmem, przypisują mu etatystyczną „gębę”, wskazują na jego biurokratyczny paraliż, zarzucają mu hamowanie modernizacji i ogólną nieefektywność. Wciąż przepowiada się – albo wręcz diagnozuje – zgon wyrosłego w tamtych warunkach państwa dobrobytu¹.

Dlatego z tak dużym zaskoczeniem i niedowierzaniem odbierane są na ogół informacje o tym, że kraje skandynawskie (Dania, Finlandia, Islandia, Norwegia i Szwecja) zdecydowanie dziś przodują w światowych rankingach najbardziej konkurencyjnych i nowoczesnych gospodarek, pod względem poziomu i jakości życia obywateli czy też stopnia sprawności i uczciwości instytucji publicznych. Wiadomości te najwyraźniej kłócą się

¹ Ilustracją tego stereotypowego podejścia może być publicystyczny artykuł, którego leitmotivem jest padająca tam teza: „Przestarzały skandynawski model socjalny po cichu odchodzi do lamusa” (Sadowski 2004).

z uproszczonymi bądź zgoła fałszywymi wyobrażeniami o specyfice nordyckiego modelu rozwoju oraz rozlicznych konsekwencjach, jakie ma jego aplikacja w praktyce.

Doświadczenia Skandynawów w rozwiązywaniu współczesnych problemów społecznych i ekonomicznych są tymczasem coraz powszechniej i uważniej studiowane w innych krajach Unii Europejskiej (Hansen, Waever 2002). Wyraźny wzrost zainteresowania funkcjonowaniem społeczeństw, gospodarek i państw położonych w północnej części kontynentu wzmagają zjawiska stagnacyjne i kryzysowe, obserwowane dziś w takich dużych krajach europejskich, jak Niemcy czy Francja, odgrywających do niedawna w Unii rolę głównych sił napędowych, motorów integracji. Ożywia to zainteresowanie także tocząca się coraz intensywniej debata wokół tzw. europejskiego modelu społecznego, związana zwłaszcza z krytyczną oceną dotychczasowej skuteczności unijnej Strategii Lizbońskiej (Anioł 2003, s. 194–201). Postulowana coraz powszechniej konieczność przewartościowania tego modelu idzie nierzadko w parze z tezą, iż istotną rolę w tych przewartościowaniach mogłyby odegrać inspiracje rozwiązaniami nordyckimi.

W lipcu 2005 r., w wywiadzie dla dziennika „Financial Times” prezes francuskiego Banku Centralnego Christian Noyer powiedział, że sposób połączenia w Finlandii, Szwecji i Danii zasad gospodarki rynkowej z zabezpieczeniem społecznym wzbudza zainteresowanie francuskich władz. „Sadzę – mówił Noyer – że Francja, Niemcy czy Włochy mogłyby się wiele nauczyć od małych państw skandynawskich”. W tym samym miesiącu, w wywiadzie dla fińskiej gazety „Vaestra Nyland”, komisarz UE ds. poszerzenia Olli Rehn stwierdził, że przeżywająca kryzys Unia powinna bliżej przyrzeć się zastosowanym w krajach nordyckich modelom funkcjonowania społeczeństwa. „Nie chcę idealizować państw nordyckich – mówił – ale sam często przywołuję model duński, który jest przykładem umiejętnego połączenia wzrostu gospodarczego z dobrą sytuacją w zatrudnieniu”. Nordyckie dokonania są też coraz częściej dostrzegane i uznawane poza Europą, choćby przez tak cenionych przez wielu Polaków amerykańskich badaczy, jak Jeffrey Sachs (2004) czy Jeremy Rifkin (2004).

Przydatność doświadczeń skandynawskich w toku wypracowywania polskiej strategii rozwojowej i bardziej szczegółowych rozwiązań w dziedzinie polityki społeczno-gospodarczej jest publicznie najczęściej kwestionowana. Sceptycznie na ten temat wypowiada się np. dyrektor Polskiego Forum Strategii Lizbońskiej Jan Szomburg (2005a), akcentując m.in. niedostatek „wymiaru duchowego” w fińskim podejściu do rozwoju: „Finlandia, którą wielu się zachwyca, postawiła na wspólnotowość na poziomie kraju i »zimny wychów« emocjonalny oraz duchowy na poziomie rodziny i szkoły, skupiając się na materialnej stronie rozwoju oraz wychodzenia z biedy. Dyskurs o wartościach został tam wycofany z polityki. Czas pokaże, czy ten model przyniesie jej długofalową konkurencyjność. Można w to wątpić” (Szomburg 2005a). Podobny sceptycyzm w rozważaniach nad ewentualną użytecznością europejskich wzorców w wyborach przez Polaków narodowej ścieżki rozwoju prezentuje znany publicysta Janusz Majcherek (2004), przekonując, iż ze względów kulturowych, standardów skandynawskich – podobnie jak niemieckich – „nie zaprowadzi się u nas nigdy”. „Państwo nigdy nie będzie w Polsce – pesymistycznie przepowiada ten autor – sprawnym redystrybutorem, regulatorem i zarządcą”.

W czołówce rankingów

Skandynawia bez wątplenia należy dziś do najbardziej dynamicznie rozwijających się regionów nie tylko Europy, ale i świata. W dłuższej perspektywie czasowej ma wszelkie szanse zachowania, a nawet umocnienia tej pozycji, zwłaszcza w świetle osiągniętych wyników w zakresie rozwoju badań naukowych i nowych technologii, innowacyjności i informatyzacji. Wzrost gospodarczy w tym regionie jest od połowy lat 90. znacznie wyższy od przeciętnie osiąganego na całym kontynencie, standard życia przekracza średni poziom właściwy dla Europejskiego Obszaru Gospodarczego, nie mówiąc już o reszcie świata.

W ostatnim z dorocznych rankingów Światowego Forum Ekonomicznego (WEF) na temat konkurencyjności gospodarek narodowych wszystkie kraje nordyckie mieszczą się w pierwszej dziesiątce światowych liderów (na łączną liczbę 104 państw), zajmując następujące miejsca: 1. – Finlandia, 3. – Szwecja, 5. – Dania, 6. – Norwegia, 10. – Islandia. Dwa pierwsze państwa powtórzyły swój wynik z roku poprzedniego (2003), natomiast Norwegia awansowała na obecne miejsce z pozycji dziewiątej. Badanie to bierze pod uwagę trojaki rodzaj wskaźniki: dotyczące środowiska makroekonomicznego (m.in. inflacja, deficyt publiczny, stawki podatkowe), jakości instytucji publicznych (np. niezależność sądownictwa, korupcja, stabilność prawa, wydolność władz) oraz roli nowych technologii i innowacji jako „motoru wzrostu”. Podobny układ światowej czołówki najbardziej konkurencyjnych gospodarek (aczkolwiek w nieco innej kolejności: Norwegia, Szwecja, Dania, Finlandia) odnotowywano w opublikowanym w tym samym czasie raporcie Banku Światowego pt. *Doing Business Report* (Becker 2004)².

Autorzy obu opracowań w swych komentarzach podkreślali, iż do najważniejszych atutów zapewniających krajom nordyckim znakomite oceny należy zaliczyć: bardzo dobrą politykę makroekonomiczną, gwarantującą m.in. nadwyżki budżetowe; silne, uczciwe i przejrzyste instytucje publiczne; wyjątkowo niski poziom korupcji i sprzyjające firmom otoczenie prawne, zapewniające poszanowanie kontraktów i reguł prawa; przywiązywanie dużej wagi przez sektor prywatny do technologicznych innowacji. Jednym z głównych źródeł sukcesu jest w tych interpretacjach także system podatkowy, uważany często (niesłusznie) za Achillesową piętę państw skandynawskich. Polityka ich rządów zmierza tymczasem do nakładania na przedsiębiorstwa bardzo niskich podatków, co czyni je efektywnymi i konkurencyjnymi, tworząc zarazem bodźce do inwestowania – przy jednoczesnym obciążaniu wysokimi podatkami dochodów osobistych, dzięki czemu możliwe jest finansowanie szczydłych usług socjalnych, jakie przysługują pracownikom. „To stary mit, że ochrona socjalna wymaga więcej przepisów w gospodarce i szkodzi biznesowi – komentował jeden ze współautorów wspomnianego raportu dla Banku Światowego. – W istocie okazuje się, że

² Dla porównania, Polska zajęła w zestawieniu WEF 60. pozycję, czyli ostatnią spośród członków UE, spadając o 15 miejsc w stosunku do roku poprzedniego (podobny spadek odnotowały też np. Włochy), co skłaniało niektórych autorów do kwestionowania wiarygodności i metodologii całego rankingu, bazującego przede wszystkim na opiniach i ocenach ludzi biznesu. Zob.: Walewska (2004) i Kuczyński (2004).

ochrona socjalna jest dobra dla biznesu, gdyż odciąża go od kosztów opieki zdrowotnej oraz zapewnia mu dobrze wykwalifikowaną i wykształconą siłę roboczą” (Becker 2004)³.

Inne, bardziej wyspecjalizowane analizy potwierdzają wysoką pozycję i potencjał rozwojowy krajów skandynawskich. W dorocznym raporcie tygodnika „The Economist” i koncernu IBM zatytułowanym „E-readiness”, poświęconym zaawansowaniu i gotowości do wykorzystywania technologii informatycznych, w jego najnowszej edycji z 2005 r., która uwzględniła 65 największych gospodarek świata, po raz drugi z rzędu zwyciężyła Dania. Trzy inne kraje nordyckie znalazły się w pierwszej dziesiątce tego rankingu: Szwecja z lokatą trzecią, Finlandia – szóstą, a Norwegia – dziewiątą (dla porównania: Polska zajęła 32. miejsce). Podstawą tej klasyfikacji było blisko sto czynników pogrupowanych w sześć kategorii, m.in. klimat inwestycyjny, infrastruktura technologiczna i sieciowa, świadomość społeczeństwa i firm możliwości, jakie stwarza Internet, regulacje prawne oraz stopień zaawansowania usług administracyjnych świadczonych przez Internet. Podczas prezentacji ostatniego raportu podkreślano, że kluczem do sukcesu Skandynawów – którzy dominowali zresztą także we wcześniejszych tego rodzaju rankingach (w 2004 r. wymienione cztery państwa zmieściły się nawet w pierwszej piątce) – jest przede wszystkim bardzo aktywna polityka rządu prowadząca do zmniejszenia obciążeń administracyjnych, mobilizowania środowisk biznesu do wdrażania nowych rozwiązań technologicznych, upowszechniania ich w gospodarce i społeczeństwie (Grynkiewicz 2005).

Czołową pozycję Danii w rozwoju społeczeństwa informatycznego potwierdza też ogłoszony w końcu 2004 r. ranking międzynarodowego zespołu analityków IDC, uwzględniający zbiorczo (w postaci tzw. *Information Society Index*) takie zmienne, jak upowszechnienie komputerów i Internetu, zaawansowanie telekomunikacji i czynników społecznych ułatwiających wykorzystanie informatyki. Na liście 53 krajów, której przewodzi Dania, uplasowały się dalej: Szwecja (2), Finlandia (7), Norwegia (9). Warto dodać, że inny raport z 2004 r., opracowany przez amerykańską firmę konsultingową Booz Allen Hamilton na zlecenie brytyjskiego resortu handlu i przemysłu, wskazywał z kolei na absolutny prymat Szwecji w dziedzinie zastosowania technologii informatycznych przez przedsiębiorstwa.

Inna doroczna ocena atrakcyjności i siły gospodarczej państw – „Ranking konkurencyjności w Europie”, przygotowywany przez firmę konsultingową Robert Huggins Associates, w jeszcze większym stopniu potwierdza przodującą pozycję krajów skandynawskich w zakresie innowacyjności. W 2004 r. pierwsze miejsca pod tym względem zajęły kolejno: Finlandia, Norwegia, Szwecja i Dania, co zdaniem autorów raportu wynika przede wszystkim z prowadzonych od dawna w tych właśnie państwach inwestycjach w badania naukowe i związaną z nimi infrastrukturę. Warto zauważyć, że ich wysoka lokata w powyższym

³ Zwraca też uwagę pewne podobieństwo polityk prowadzonych przez nordycką „piątkę” z polityką uprawianą w niektórych sferach przez trzy państwa azjatyckie, które również usytuowały się w pierwszej dziesiątce rankingu WEF (Tajwan, Singapur i Japonia). Chodzi zwłaszcza o ułatwienia w prowadzeniu działalności gospodarczej, mocne zabezpieczenie praw własności, a także szczególne promowanie rozwoju edukacji.

zestawieniu nie ma notabene żadnego związku z systemem podatkowym, na co zresztą zwracał wielokrotnie uwagę poprzedni inijny komisarz ds. rynku wewnętrznego Frits Bolkestein. Na przykład Szwecja ma najwyższą stawkę podatku VAT na Internet (25%), zaś najbardziej innowacyjna Finlandia – 22% (Niklewicz 2004).

Ogłoszona w marcu 2005 r. przez analityków „The Economist” prognoza na lata 2005–2009 przewiduje, iż w okresie tym spośród 60 państw odpowiadających za 95% globalnej produkcji, handlu i inwestycji, krajem oferującym najbardziej sprzyjające działalności gospodarczej otoczenie będzie Dania. Jest interesujące, iż w świetle najnowszych sondaży opinii publicznej (w ramach tzw. ESS – *European Social Survey*) Duńczycy są obecnie również najbardziej zadowolonym z życia, optymistycznie patrzącym w przyszłość społeczeństwem w Europie, znacznie dystansując w tej perspektywie następne w kolejności narody – swych skandynawskich sąsiadów, mieszkańców Szwajcarii czy Luksemburga.

Wydaje się symptomatyczne, iż przodownictwo krajów nordyckich w porównaniach międzynarodowych jest równie, a może jeszcze bardziej wyraźne, jeśli uwzględnia się nie tylko ekonomiczne, ale i społeczne kryteria i wyznaczniki rozwoju.

Najbardziej znany uwzględniający tego rodzaju punkt widzenia ranking prezentują od 1990 r. doroczne raporty Programu Rozwoju Narodów Zjednoczonych (UNDP) pt. *Human Development Report*. Wypracowany przez tę agendę ONZ syntetyczny wskaźnik rozwoju ludzkiego (HDI – *Human Development Index*) uwzględnia trzy podstawowe wymiary rozwoju społecznego: długie i zdrowe życie, poziom wiedzy i edukacji oraz materialne aspekty jakości życia (PKB na jednego mieszkańca). W raporcie z 2004 r. kraje skandynawskie zostały sklasyfikowane na następujących pozycjach: na pierwszym miejscu Norwegia (już po raz czwarty z rzędu), na drugim – Szwecja, na siódmym Islandia (rok wcześniej z lokatą drugą), na trzynastym – Finlandia, na siedemnastym – Dania. Dla porównania, Polska zajęła na tej liście 37. pozycję na świecie, Stany Zjednoczone – ósmą, a Rosja – 57. W tegorocznej edycji raportu UNDP, uwzględniającej 177 państw świata, Norwegia utrzymała swoją pierwszą pozycję pod względem jakości życia, na drugie zaś miejsce powróciła Islandia (Polska awansowała na lokatę 36., a USA spadły na 10.) [Praczyk 2005].

Nieco gorzej wypadła Norwegia w opublikowanym w końcu 2004 r. studium analityków „The Economist” na temat jakości życia, za którego miarę, obok czynnika finansowego, przyjęto takie wartości, jak: zdrowie, zatrudnienie, życie rodzinne, wolność, stabilność polityczna, bezpieczeństwo itp. W zestawieniu tym od Norwegii okazały się lepsze Irlandia i Szwajcaria, Szwecji przypadło miejsce szóste, Danii zaś dziewiąte. Amerykanie musieli zadowolić się 13. lokatą na tej liście, a Brytyjczycy dopiero 29.

Z kolei w najnowszym rankingu Światowego Forum Ekonomicznego (WEF), ogłoszonym na początku 2005 r., a obejmującym 146 państw sklasyfikowanych pod względem wskaźnika zrównoważonego rozwoju ESI (*Environmental Sustainability Index*), dwa pierwsze miejsca zajęły Finlandia i Norwegia, zaś na czwartej i piątej pozycji znalazły się Szwecja i Islandia (dla porównania, USA dopiero na 45. pozycji, natomiast zamyka sporządzona listę Korea Północna). Klasyfikację tę, opracowaną przez amerykańskie uniwersytety Yale i Columbia, oparto na takich czynnikach, jak m.in. poziom opieki medycznej, śmier-

telność wśród niemowląt, niedożywienie, przyrost naturalny, dochody społeczeństwa, system podatkowy, emisje gazów cieplarnianych, efektywność działań nastawionych na poprawę czystości wody i powietrza, kultywowanie różnicowania fauny i flory, poziom technologiczny i naukowy.

Finlandia wypada także najkorzystniej na liście 146 państw, które na podstawie badań niezależnych instytutów, opinii ludzi biznesu, naukowców i ekspertów oceniono pod względem powszechności występowania w nich praktyk korupcyjnych (tzw. wskaźnik CPI – *Corruption Perceptions Index*). W zestawieniu opublikowanym w końcu 2004 r. przez organizację Transparency International, w skali od 10 do 0 punktów, „najczystsza” z tego punktu widzenia Finlandia zdobyła 9,7 pkt., Dania i Islandia zajęły *ex equo* trzecią lokatę (po 9,5 pkt.), Szwecja – szóstą, zaś Norwegia – ósmą. Dla porównania, Polska usytuowała się dopiero na 67. miejscu (najgorszy wynik wśród państw członkowskich UE – tylko 3,5 pkt.), a za najbardziej skorumpowane uznano takie kraje, jak Haiti, Bangladesz, Birma i Tadżykistan.

O wysokich standardach społecznych i jakości życia publicznego w krajach nordyckich świadczy też zajmowana przez nie pozycja w wielu innych rankingach. Dowodzą tego m.in. doroczne raporty organizacji Reporterzy bez Granic (*Reporters Without Borders*), omawiające poziom przestrzegania wolności prasy, w tym skalę ewentualnego występowania praktyk cenzuralnych w różnych częściach świata czy też wyniki badań poświęconych równoprawnieniu płci i pozycji kobiety w społeczeństwie.

W ogłoszonym przez WEF w maju 2005 r. rankingu równouprawnienia, obejmującym 58 krajów świata, pięć pierwszych miejsc zajęły państwa skandynawskie: 1. – Szwecja, 2. – Norwegia, 3. – Islandia, 4. – Dania i 5. – Finlandia (Polska znalazła się na 19. miejscu, a np. USA na 17.). Spośród nowych członków UE najwyższe lokaty stały się udziałem trzech państw bałtyckich: Łotwy (11), Litwy (12) i Estonii (15), co mogłoby świadczyć o znacznych w nich wpływach wzorców skandynawskich. W badaniu wzięto pod uwagę pięć podstawowych kryteriów: różnice w wynagrodzeniu za tę samą pracę, dostęp do rynku pracy i możliwości awansu, udział w strukturach władzy i procesach podejmowania decyzji, dostęp do edukacji, korzystanie z opieki zdrowotnej i socjalnej (w tym z prawa do aborcji). Komentując bardzo wysoką pozycję w tej klasyfikacji państw nordyckich, współautor raportu i główny ekonomista WEF powiedział: „Społeczeństwa te zrozumiały, jak wielki wpływ na rozwój gospodarczy ma zwiększenie możliwości oddziaływania kobiet. Z kolei kraje, które nie wykorzystują potencjału drzemącego w połowie ich zasobów ludzkich, wyraźnie nie doceniają znaczenia kobiet dla podnoszenia swej konkurencyjności” (IHT 2005)⁴. Ogólniej rzecz biorąc, zdaniem tego eksperta, wygrywają te kraje, które „mają bardzo liberalne społeczeństwa, chronią prawa mniejszości i mają wszechstronny system opiekuńczy” (Sołtyk 2005). Według raportu, nie jest przypadkowe, że niższym wzrostem i słabszą konkurencyjnością gospodarek wykazują się dziś kraje o ugruntowanej

⁴ Czołową pozycję Skandynawii pod względem równouprawnienia kobiet i mężczyzn potwierdzają też doroczne Raporty o Rozwoju Społecznym UNDP.

„kulturze patriarchalnej”, takie jak Włochy i Grecja (odpowiednio, 45. i 50. miejsce w omawianym rankingu), czy też zamykające stawkę Turcja i Egipt.

Warto przy okazji odnotować, że we wszystkich państwach skandynawskich obserwuje się ostatnio *baby boom*. Występujący w nich współczynnik dzietności zbliża się do liczby 2 i jest znacznie wyższy niż w Polsce (1,28), jak również od przeciętnej wielkości tego wskaźnika w Europie, w tym także w tych krajach, w których system społeczny opiera się raczej na dominacji mężczyźni i nie zawsze uwzględnia się we właściwym stopniu aspiracje kobiet.

Skandynawska specyfika

Pięć krajów skandynawskich tworzy relatywnie zwartą grupę połączoną wieloma różnego rodzaju więzami, wynikającymi chociażby z faktu, iż przez całe stulecia funkcjonowały one w ramach wspólnych – chociaż zmieniających się (np. Norwegia pozostawała najpierw w unii z Danią, a następnie ze Szwecją) – większych organizmów państwowych. Niezależnie od tych rozmaitych i ewoluujących konfiguracji, a także innych czynników różnicujących (np. wyraźna na tle pozostałych narodów odrębność etniczno-językowa Finów), więcej zdaje się dzisiaj te suwerenne państwa łączyć, niż dzielić. Także pomimo odmiennych niektórych współczesnych międzynarodowych afiliacji członków tej grupy. Dania, Szwecja i Finlandia, jak wiadomo, należą do Unii Europejskiej, przy czym tylko ostatni z tych krajów uczestniczy w strefie euro. Z kolei Norwegia i Islandia, a także Dania, są członkami NATO. Interesujące jednak, że Dania nie bierze pełnego udziału w unijnej wspólnej polityce bezpieczeństwa i obrony (ESDP), podczas gdy czynią to Szwecja i Finlandia – kraje pozostające poza Sojuszem Północnoatlantyckim i posiadające długoletnie tradycje neutralności i wojskowego niezaangażowania. Natomiast cała skandynawska „piątka” uczestniczy w bliskiej współpracy w sprawach migracyjnych i wewnętrznych w ramach grupy Schengen, a także w różnych formach ścisłej współpracy regionalnej, których instytucjonalny kontekst w okresie powojennym tworzą przede wszystkim Rada Nordycka (organ parlamentarny) i Nordycka Rada Ministrów (organ międzyrządowy). Godny podkreślenia jest fakt, że współdziałanie w ramach obu tych struktur obejmuje szerokie spektrum zagadnień społecznych, związanych z edukacją, nauką, kulturą, rozwojem regionalnym, ochroną zdrowia i środowiska, polityką wobec dzieci i młodzieży, zatrudnieniem i sprawami socjalnymi.

Występujące w obiegu piśmienniczym pojęcie „modelu nordyckiego” jest często utożsamiane z nordycką odmianą państwa opiekuńczego, wyrastającą ze wspólnych dla tego regionu tradycji kulturowych i historycznych, ale i silnie promowaną przez wpływowe partie socjaldemokratyczne oraz dominujące tam w XX wieku centrowo-lewicowe koalicje rządowe (może za wyjątkiem Islandii, gdzie od pięciu dekad w istocie rządzi prawica, wspierająca jednak rozwój *welfare state*) [Księżopolski 1988; Edvardsen, Hagvet 1994]. Używane są również wprowadzone jeszcze wcześniej w obieg określenia: „nordyckie społeczeństwo” oraz „nordycka demokracja”, posiadające nie tylko walor opisowy, użyteczny m.in. w międzynarodowych analizach porównawczych, ale spełniające także – zwłaszcza

cza w przeszłości – istotną funkcję normatywną. Koncepcja „nordyckiego społeczeństwa” odgrywała pod tym względem ważną rolę szczególnie w Finlandii w latach 30. XX wieku, jako punkt odniesienia w budowaniu własnej tożsamości narodowej i przyszłościowej wizji rozwoju⁵.

Kraje skandynawskie, według Gosty Esping-Andersena, stanowią najlepszą ilustrację socjaldemokratycznego reżimu polityki społecznej, zasadniczo różniącego się od dwóch pozostałych modeli w zaproponowanej przez tego badacza trójdzielnej typologii, obejmującej także reżim liberalny i konserwatywno-korporacyjny (Esping-Andersen 1990; 2002). W krajach nordyckich – w odróżnieniu od krajów anglosaskich oraz krajów Europy kontynentalnej – kładzie się większy akcent na rozwiązania kolektywne i odpowiedzialność państwa, a nie rynków (jak w drugim przypadku) czy rodziny i wspólnot lokalnych (jak w przypadku trzecim), za wypełnianie funkcji opiekuńczych. Obowiązuje w nich zasada powszechności licznych świadczeń oraz rozszerzona na klasy średnie reguła dekomodyfikacji, chroniąca ludzi przed ryzykiem działania sił rynkowych. Równocześnie, charakterystycznym rysem modelu skandynawskiego jest swoista „defamiliaryzacja” zadań opiekuńczych, mająca – z jednej strony – umacniać rodzinę (poprzez odciążanie jej od pewnych zobowiązań), a z drugiej – zapewniać większą niezależność indywidualną jej poszczególnym członkom. Stąd tak dużo uwagi poświęca się rozwojowi służb i usług zaspokajających specyficzne potrzeby dzieci, niepełnosprawnych czy ludzi starych. Stąd też, w efekcie, możliwe stało się uruchomienie w tak dużej skali potencjału, jaki związany jest z nową rolą kobiet w społeczeństwie i na rynku pracy.

Na tle innych krajów europejskich i szerzej – rozwiniętego świata zachodniego, Skandynawia wyróżnia się m.in. wyższymi podatkami, większą równością dochodów, mniejszymi różnicami w poziomie życia, hojniejszymi świadczeniami społecznymi, niższymi wskaźnikami bezrobocia i ubóstwa, większym zakresem równouprawnienia płci.

Daleko idące podobieństwo rozwiązań i ich praktycznych następstw w polityce społecznej krajów nordyckich nie wyklucza naturalnie istnienia wielu bardziej szczegółowych różnic i odrębności, dzielących te kraje pod względem np. skali wydatków socjalnych (w Szwecji i Danii są proporcjonalnie większe niż w Finlandii i Norwegii), konstrukcji systemów zabezpieczenia społecznego i pomocy społecznej, polityki zatrudnienia, ochrony zdrowia czy podejścia do rodziny i roli kobiet w życiu społecznym⁶. Z drugiej strony, procesy globalizacji i postępująca integracja europejska prowadzą do zauważalnej (w jednych dziedzinach bardziej, w innych mniej wyraźnej) konwergencji różnych modeli państwa opiekuńczego. Mówi się w tym kontekście coraz częściej także o narastającej europeizacji modelu nordyckiego, chociaż w sumie chyba przeważa jednak pogląd, iż Skandynawowie

⁵ Szerzej zob. Kettunen (2004).

⁶ Przykładowo, wobec zmieniającego się modelu rodziny reakcje w polityce zabezpieczenia społecznego są albo radykalne (Dania), albo pragmatyczne (Szwecja, Norwegia), albo konserwatywne (Finlandia). O występującym pluralizmie w polityce zatrudnienia piszą m.in.: Jochem (2000), Elvander (2002). Szerzej o różnych zbieżnościach i rozbieżnościach w nordyckiej polityce społecznej zob. Kautto (1999; 2001).

znacznie więcej dziś eksportują niż importują wzorców z zakresu polityki społecznej. Promieniowanie to widoczne jest m.in. w Wielkiej Brytanii czy też w krajach Europy Południowej, starających się nadrobić dystans dzielący je od wyższych standardów z północy, a obejmuje ono takie dziedziny, jak np. aktywna polityka zatrudnienia czy działania na rzecz poprawy statusu kobiet. Można w każdym razie postawić tezę, że nordycka droga rozwoju wciąż zachowuje swoją własną specyfikę i odrębność, podlegając zarazem rozmaitym dostosowawczym modyfikacjom.

Mocno akcentowana we wszystkich pięciu państwach skandynawskich zasada zbiorowej solidarności ukształtowała w nich specyficzny – różniący się od występujących gdzie indziej – wzorec rozwoju społecznego, do którego podstawowych cech można zaliczyć następujące elementy:

1. Nacisk na demokratyczne formy rządzenia, połączone z wysokim poziomem społecznej odpowiedzialności. Wciąganie obywateli do współdecydowania, zachęcanie ich do partycypacji w procesach podejmowania decyzji na różnych szczeblach życia zbiorowego.
2. Sprawnie funkcjonujący sektor publiczny. Stosunkowo wysoki stopień państwowych regulacji, zapewniających zarówno bezpieczeństwo socjalne obywatelom, jak i odpowiednie zachęty do rozwijania działalności gospodarczej przez przedsiębiorców.
3. Dążenie do pełnego zatrudnienia. Prymat porozumień zbiorowych, a nie ustawodawstwa, w uregulowaniach dotyczących rynku pracy, co procentuje znaczącą stabilnością w stosunkach między pracodawcami i pracownikami.
4. Finansowanie z funduszy zbiorowych szeroko dostępnych obywatelom, niezależnie od ich statusu na rynku pracy, usług i świadczeń socjalnych, z których większość ma charakter powszechny.
5. Szeroki społeczny konsensus odnośnie do uznawania zasady równych praw i równych szans dla wszystkich. Przywiązywanie dużego znaczenia do kwestii równouprawnienia płci, do przeciwdziałania dyskryminacji kobiet, a także innych grup społecznych, w tym mniejszości etnicznych.
6. Troska o wysoką jakość wykształcenia i doskonalenie systemu edukacji na wszystkich szczeblach. Budowanie społeczeństw opartych na wiedzy, promowanie rozwoju badań naukowych, nowych technologii i innowacyjności.

Ostatni z wymienionych kierunków działania jest ostatnio szczególnie eksponowany w przypadku **Finlandii**. Na uwagę zasługuje bardzo wysoki poziom szkolnictwa w tym kraju, do którego dostęp na wszystkich szczeblach jest powszechny i bezpłatny. Wysoką jakość kształcenia potwierdzają m.in. porównawcze raporty OECD, z których wynika na przykład, że pod względem zrozumienia tekstu pisanego czy matematyki Finowie zajmują ostatnio na świecie pierwsze miejsce. Aż 3,7% PKB państwo to wykorzystuje na finansowanie systemu edukacji i badań naukowych, dzięki czemu możliwe stało się osiągnięcie przezeń tak wysokiego poziomu technologicznego oraz sukcesów gospodarczych przez fińskie firmy, których najbardziej spektakularnym przykładem jest światowa ekspansja koncernu Nokia, znanego producenta telefonów komórkowych. Wartość produkcji tej firmy to niemal 4% fińskiego PKB, jedna czwarta eksportu kraju oraz aż 60% kapitalizacji giełdy w Helsinkach. Podkreśla się, iż znamienne jest, że Nokia zdecydowała się utrzymać

część produkcji swoich telefonów w kraju, zwłaszcza tych z „najwyższej półki”, pozostawiła swoje centra badawcze w Finlandii, wypracowując przy tym specjalny, swój własny system współpracy z rodzimymi uczelniami.

Ogromne zasługi w stworzeniu „fińskiej historii sukcesu” położyła aktywna polityka państwa, w tym w zakresie inwestowania lub zachęcania prywatnych firm, by inwestowały w nowoczesne technologie. Znakomicie wykorzystano m.in. koncepcję offsetu. Ośrodek naukowo-technologiczny w Oulu, gdzie swoje centrum badawcze ma także Nokia, jest porównywany z kalifornijską Doliną Krzemową oraz indyjskim Bangalore. Państwo było i jest wciąż aktywne w procesach restrukturyzacji gospodarki, w rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej i drogowej. Warto przy okazji zauważyć, że własność państwowa w Finlandii jest nadal znaczna, zwłaszcza w takich branżach, jak energetyka czy przemysł drzewny. Przykład tego kraju pokazuje także, że rozwoju gospodarczego nie muszą hamować wysokie, jedne z najwyższych w Europie podatki (podatek dochodowy od osób fizycznych często przekracza 50%, VAT wynosi 22%). Jednocześnie bardzo uproszczone są regulacje dotyczące działalności gospodarczej, np. zarejestrować nową firmę można w 10 minut, wykorzystując w tym celu Internet⁷.

Współwystępowanie relatywnie wysokich podatków i kosztów pracy z wysoką jej wydajnością, konkurencyjnością gospodarki i jej dużym nasyceniem nowoczesnymi technologiami, a także z liberalnymi przepisami w prawie gospodarczym i w sprawach zatrudnienia, jest charakterystyczne również dla **Danii**. Na przykład podatek korporacyjny w tym kraju wynosi 32%, VAT – 25% i regulacje te wcale nie przeszkadzają tendencji, która polega na tym, iż w gospodarce duńskiej powstaje ostatnio więcej miejsc pracy, niż w niej ubywa. Przy czym coraz więcej pracowników zatrudnianych jest na powtarzalnych kontraktach terminowych. Rząd zdecydował niedawno o stworzeniu fundacji publicznej działającej jak fundusz pożyczkowy dla ośrodków naukowych, które będą opracowywać projekty nowych technologii, co świadczy o przywiązywaniu dużego znaczenia do budowania gospodarki opartej na wiedzy⁸.

Wielkim projektem z tego zakresu jest powstający właśnie duży innowacyjny ośrodek naukowo-technologiczny, w istocie nowe miasto, zwane Oerestad, ulokowane po obu stronach cieśniny Sund, a więc na terytorium Danii i Szwecji. Już dzisiaj park ten obejmuje kilkaset przedsiębiorstw elektronicznych, biotechnologicznych i medycznych, 26 klinik prowadzących działalność badawczą, 5 wiosek naukowych z setkami inkubatorów innowacyjnych, 12 uniwersytetów itp. Powstają w nim takie ważne wynalazki, jak np. najszybciej rozwijająca się obecnie technologia elektroniczna, pozwalająca na bezprzewodowe łączenie komputerów, telefonów komórkowych i innych urządzeń przenośnych, nazwana *Bluetooth* (w nawiązaniu do postaci Haralda Sinozębego, króla duńskiego, któremu udało się zjednoczyć skandynawskich wikingów). W przyszłości aglomeracja ta ma objąć – oprócz Kopenhagi, Malmö i Lundu – także inne miasta najbliższego, transgranicznego regionu (Walat 2004).

⁷ Zob. Niklewicz (2004a).

⁸ Kapitał operacyjny tej fundacji, zasilany m.in. pieniędzmi pochodzącymi z prywatyzacji, w 2012 r. wyniesie 2 mld euro. Zob. Niklewicz (2004b).

Z dużym zainteresowaniem w Europie spotykają się rozwiązania w polityce gospodarczej i społecznej współczesnej **Szwecji**. Podatki należą wciąż w tym kraju do najwyższych wśród państw uprzemysłowionych, ale jednym z celów reform przeprowadzonych w ostatniej dekadzie było poszukiwanie innych sposobów finansowania sfery socjalnej, m.in. poprzez zmiany dokonane w systemie emerytalnym. Wysokość państwowych emerytur została uzależniona nie tylko od wpłacanych składek, ale i od tempa wzrostu gospodarczego oraz statystyk demograficznych; stworzono też zachęty do udziału w prywatnych funduszach emerytalnych. Praktykowane jest bardziej liberalne podejście do gospodarki, np. nastąpiła deregulacja rynków telekomunikacyjnego i energetycznego, bardzo silne i wpływowe w tym kraju związki zawodowe (skupiające ok. 80–90% pracowników) zgodziły się na większą elastyczność rynku pracy. Jednocześnie państwo prowadzi aktywną politykę zatrudnienia, rozwija model powszechnej opieki nad dziećmi oraz ludźmi starymi, promuje równy status kobiet i mężczyzn (Rojas 2001). Do najważniejszych „szwedzkich przykazań”, wartych zastosowania w procesach adaptacyjnych do obecnych wyzwań rozwojowych, zaliczane bywają m.in. następujące postulaty: konieczność projektowania reform jako pakietu oraz równe rozkładanie ich ciężaru; uznawanie pierwszeństwa wydatków na usługi sektora budżetowego, takich jak edukacja, przed bezpośrednimi świadczeniami; traktowanie zdrowych finansów publicznych jako podstawy wzrostu itp. (Mitraszewska 2004).

Zasadniczy sens reformy szwedzkiego państwa opiekuńczego w następujący sposób wyjaśniał premier Göran Persson, od 1996 r. kierujący socjaldemokratycznym rządem wprowadzającym te zmiany: „Istotą szwedzkiego modelu jest nowoczesność, a nowoczesność wymaga zmian, zaś zmiany wymagają zaangażowania ludzi. Jednak ludzie w czasie tych zmian muszą czuć się bezpieczni. Człowiek, który w wieku dojrzałym decyduje się na uzupełnienie wykształcenia, powinien mieć zapewniony bezpieczny byt. Tak samo rodzina, która chce zbudować dom, musi wiedzieć, iż jej dochody będą stabilne. Ludzie starzy muszą być spokojni o swój los, a przedsiębiorcy o uczciwe warunki rynkowe. Dopiero gdy ludzie czują się bezpieczni, mają odwagę iść do przodu i zmieniać. Można oczywiście zmuszać ludzi do tego za pomocą gróźb i kija, ale takie społeczeństwo będzie zdeintegrowane i pełne konfliktów”. W tym samym miejscu premier Persson przekonywał, iż wbrew prezentowanym nieraz opiniom „nie ma kryzysu szwedzkiego modelu. Szwedzki model był źle zarządzany, nie był jednak zagrożony brakiem społecznego poparcia, lecz złą praktyką działania rządów” (Persson 1999).

Można zgodzić się z tezą, iż podjęte w ostatniej dekadzie działania modernizacyjne nie zmieniły w sposób istotny modelu instytucjonalnego szwedzkiego *welfare state*. Nie zbliżyły go ani do liberalnego wzorca anglosaksońskiego, ani do korporacyjnego modelu kontynentalnego. Wprowadzane modyfikacje zwiększyły w wielu miejscach rolę rozwiązań rynkowych, ograniczyły liczbę odbiorców niektórych świadczeń i usług socjalnych itp., ale jednocześnie państwo nie wycofało się z pełnienia podstawowych funkcji w polityce społecznej. Finansowany z podatków sektor publiczny zachował swoją mocną pozycję, a z drugiej strony gospodarka zwiększyła swoją efektywność i konkurencyjność na rynku międzynarodowym. Z dużym sukcesem udało się zatem osiągnąć niełatwy kompromis między oczekiwaniami społecznymi, szerokimi uprawnieniami pracowniczymi i opiekuńczymi za-

daniami państwa a wymogami wydajnej, nowoczesnej gospodarki. Tę swoistą kwadraturę koła Göran Persson wyraził metaforycznie, porównując w jednej z wypowiedzi Szwecję do... latającego po ogrodzie nieforemnego bąka, który – jakby się zdawało – „ze zbyt ociężałym ciałem i cienkimi skrzydłami nie powinien umieć latać – a jednak fruwa” (Lunberg, Aemark 2001, s. 174).

Dlaczego jest to możliwe? „Jeśli mamy do czynienia z wolną gospodarką – tłumaczy w innym miejscu G. Persson – wysoko wykształconą siłę roboczą, bardzo zdrowymi ludźmi, bardzo wysoką wydajnością oraz czystym środowiskiem, wówczas można stworzyć krytyczną masę zasobów, która pozwala osiągać wysoki wzrost” (za: Power 2005).

Norwegia – której nazwa oznacza dosłownie „drogę ku północy” lub „północny szlak” – jest relatywnie najbogatszym krajem spośród pięciu państw nordyckich, jeśli mierzyć za możliwość wartością PKB na głowę mieszkańca (48 tys. USD). Wedle unijnych statystyk z połowy 2005 r., ustępuje pod tym względem w Europie wyłącznie Luksemburgowi (59 tys. USD), natomiast wyprzedza znajdujących się na następujących miejscach w tej klasyfikacji sąsiadów z regionu: 6. Dania, 10. Szwecja, 11. Islandia, 12. Finlandia. Źródłem norweskiego dobrobytu jest m.in. trwająca od ponad trzech dziesięcioleci eksploatacja bogatych złóż ropy i gazu, ale redukcja przyczyn zasobności mieszkańców „subarktycznego edenu” do zysków z eksportu surowców naturalnych byłoby oczywiście uproszczeniem.

Dobrej sytuacji gospodarczej tego kraju towarzyszy niska inflacja (ok. 1%), małe bezrobocie (poniżej 4%), a także wzrost wydatków socjalnych, obejmujący w 2005 r. przede wszystkim opiekę społeczną, szkolnictwo, rozbudowę sieci przedszkoli, przy jednoczesnym utrzymaniu pomocy finansowej dla rodzin wybierających model opieki nad dzieckiem w domu. Pozostający w ostatnich latach u władzy rząd centrowo-prawicowy podejmował jednocześnie działania reformujące norweską politykę społeczną, z których najpoważniejszym przedsięwzięciem było ostateczne uzgodnienie w parlamencie w maju br. (także przy udziale lewicowej opozycji) założeń modernizacji systemu emerytalnego. Ze względu na wydłużenie średniego okresu życia, Norwegowie będą musieli dłużej pracować, aby zdobyć uprawnienia do pełnej emerytury. Na wysokość świadczeń będą wpływać wskaźniki inflacji i przeciętnej płacy, system obejmować będzie osoby pracujące w niepełnym wymiarze czasu lub w domu, zatrudnieni w sektorze publicznym mają mieć zagwarantowane emerytury w wysokości dwóch trzecich ostatniego wynagrodzenia itd. Z początkiem 2004 r. dokonano także zmian w systemie rentowym (wprowadzając, obok stałych rent, okresowe tego rodzaju świadczenia na 1–4 lata), zaproponowano reformę zasiłków chorobowych, które przy dłuższych okresach niezdolności do pracy mają być w większym stopniu finansowane przez pracodawców.

Charakterystyczną cechą norweskiej polityki społecznej jest ściśle powiązanie polityki rodzinnej z działaniami na rzecz równouprawnienia płci oraz polityką zatrudnienia. Dzięki takiemu podejściu udało się w ostatnim okresie znacznie podnieść poziom rozrodczości, a zarazem osiągnąć jeden z najwyższych w Europie współczynników zatrudnienia kobiet: aż 75% matek posiadających dzieci w wieku poniżej 3 lat pracuje, w odniesieniu do kobiet mających dzieci pomiędzy trzecim i szóstym rokiem życia ten wskaźnik wynosi nawet 85%, przy czym połowa z nich pracuje na niepełnym etacie. Całościowa strategia w tej

dziedzinie ma sprzyjać łączeniu zatrudnienia z opieką nad dzieckiem i pełnym udziałem w życiu rodzinnym, zarówno przez kobiety, jak mężczyzn.

Na pytanie polskiego dziennikarza, czy w Norwegii mówi się o schyłku koncepcji państwa opiekuńczego, chadecki premier Kjell Magne Bondevik odpowiedział: „Nie, w tej sprawie panuje u nas ponadpartyjny konsensus. Toczą się oczywiście spory o ten system. Na przykład między socjalistami a konserwatystami. Podstawowe zasady państwa opiekuńczego, a raczej społeczeństwa opiekuńczego, cieszą się jednak w Norwegii wielkim poparciem. Realizujemy u nas tak zwany nordycki model państwa opiekuńczego. Jego podstawą jest zachowanie równowagi pomiędzy państwem a rynkiem”. I dalej: „Główna nasza zasada brzmi: każdy członek społeczeństwa musi mieć zapewnione warunki, które pozwolą mu przeżyć. Oznacza to, że musimy wspierać ludzi chorych, starszych i członków wielodzietnych rodzin. Jeśli nie masz pracy, to musisz otrzymać wsparcie od państwa” (Bondevik 2004).

Przywiązanie do podobnego rodzaju filozofii i podstawowych założeń *welfare state* jest też typowe dla pozostałych państw skandynawskich. Można również mówić o znacznej instytucjonalnej ciągłości rozwiązań praktykowanych przez te państwa w ramach realizacji przez nie zadań socjalnych, aczkolwiek poszczególne instytucje podlegają naturalnie pewnym koniecznym zmianom, aby skutecznie spełniać dodatkowe funkcje, wynikające z nowych potrzeb rozwojowych i oczekiwań społecznych.

Najważniejsze wyzwania stojące dziś przed szerszej rozumianą polityką społeczną krajów nordyckich można ująć w następujących punktach („The Nordic Welfare States” ... , 2000, s. 4–5):

1. Stawienie czoła obecnym tendencjom demograficznym, tj. przede wszystkim postępującemu starzeniu się społeczeństw oraz niskiej, wciąż nie zapewniającej prostej reprodukcji pokoleń, stopie urodzeń, co redukuje udział ludzi w wieku produkcyjnym w globalnej populacji, a tym samym ogranicza możliwości finansowania usług i świadczeń społecznych.
2. Utrzymanie wysokiego, charakterystycznego dla skandynawskiego *welfare state*, poziomu zabezpieczenia społecznego, w tym szczególnie w odniesieniu do ludzi starych. Poprawa jakości tradycyjnych usług socjalnych, unowocześnianie służb publicznych je świadczących.
3. Ochrona środowiska naturalnego – z korzyścią dla obecnych i przyszłych pokoleń.
4. Integracja społeczna imigrantów, uchodźców i ich rodzin.
5. Zapewnienie adekwatnej podaży siły roboczej na elastycznym rynku pracy, włączając w to przedsięwzięcia zorientowane na rozwój edukacji i ułatwianie dostępu do zatrudnienia imigrantom, starszym pracownikom i przede wszystkim kobietom, m.in. poprzez doskonalenie rozwiązań gwarantujących właściwą opiekę nad dziećmi.
6. Modernizacja systemów ochrony zdrowia, zapobieganie chorobom wynikającym z nieracjonalnego trybu życia.

Niezależnie od tych wewnętrznych wyzwań, nordyckie państwa opiekuńcze – podobnie zresztą jak inne państwa wysoko rozwiniętego świata zachodniego – stają dziś przed wieloma poważnymi wyzwaniami związanymi z postępującą globalizacją, a więc m.in. na-

rastającą mobilnością kapitału, usług i siły roboczej na światowym rynku. Jest to jednak osobne zagadnienie, które wymagałoby szerszego potraktowania, na co brakuje tu miejsca⁹. Wyraźnie zaznacza się w każdym razie potrzeba systematycznej, istotnej odnowy czy reformy tradycyjnej, historycznie ukształtowanej w XX wieku, skandynawskiej odmiany *welfare state*. Powszechnie podkreśla się konieczność jej dostosowania do nowych uwarunkowań i wyzwań – tak aby państwa te utrzymały dotychczasową wysoką efektywność i międzynarodową konkurencyjność, przy jednoczesnym zachowaniu tych głównych filarów obecnego systemu, które gwarantowały do tej pory społeczeństwom skandynawskim wysoki poziom spójności i solidarności.

Poszukiwanie recepty na sukces

Jak dotychczas, rezultaty postępującej modernizacji nordyckich państw dobrobytu oceniane są na ogół pozytywnie (Kuhnlé 2000). Zwraca się uwagę, że w „trudnych czasach” wykazały one daleko wyższy od innych krajów poziom zdolności dostosowawczych, dowodząc zarazem możliwości przetrwania jako odrębnego modelu *welfare state*. Ich przykład pokazuje m.in., że powszechne gwarancje dochodowe i wysoki poziom bezpieczeństwa socjalnego okazują się nie tylko skuteczną zaporą przed rozszerzaniem się strefy ubóstwa, ale także efektywnym instrumentem wspierającym większą mobilność na rynku pracy i ułatwiającym płynną adaptację do zmieniającego się, postindustrialnego otoczenia. Aktywne formy wspierania i mobilizowania grup zagrożonych bądź wymagających specjalnej troski (jak np. rodziny niepełne z małymi dziećmi, osoby niepełnosprawne, starsi pracownicy) minimalizują zjawisko społecznej ekskluzji. Jedną z najważniejszych lekcji płynących z najnowszych doświadczeń skandynawskiej polityki społecznej jest wniosek o wielkiej przydatności działań prewencyjnych, zapobiegawczych. Wsparte na długofalowej, dobrze przemyślanej strategii inwestycje w tej dziedzinie procentują pomyślnymi, nieraz nadspodziewanie nawet pozytywnymi rezultatami.

W znacznie szerszej perspektywie region nordycki pokazuje, że systemy społeczno-ekonomiczne mogą ze sobą rywalizować nie tylko pod względem niskich podatków i płac, dłuższego czasu pracy, minimalnych norm pracowniczych czy cięć w wydatkach socjalnych, ale także pod względem tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy, podnoszenia kwalifikacji, partycypacji, innowacyjności czy też stwarzania warunków dla wyższej wydajności. Strategii opartej przede wszystkim na rachunku kosztów („*cost-based*” *strategy*) przeciwstawiana jest w ten sposób alternatywna strategia bazująca na kreowaniu wartości dodanej („*value-added*” *strategy*). Podkreśla się, że bardzo charakterystycznym rysem nordyckich dyskusji o sposobach podnoszenia własnej konkurencyjności jest postrzeganie tego zagadnienia przez pryzmat nowych, oryginalnych rozwiązań i czegoś, co jest określane mianem „narodowego systemu innowacyjnego” (Kettunen 1999; Miettinen 2002).

Fundamentalną kwestią okazuje się przy tym gotowość i zdolność do przeprowadzania zmian. „Kraje skandynawskie nadal cechuje dynamizm” – przyznaje Anthony Gid-

⁹ Szerzej na ten temat zob. Geyer i in. (2000), Anioł (2002, s. 137–153).

dens, po czym dodaje: „Jest tak nie dlatego, że opierają się one reformom, ale dlatego, że je wprowadzają” (za: Moravcsik 2005). Można by dodać, że mamy tu do czynienia z pewnego rodzaju paradoksem. Rozbudowane instytucjonalnie nordyckie państwa opiekuńcze często były i są krytykowane za sztywność biurokratycznych struktur, niedostatek elastyczności i brak dynamizmu. Tymczasem gromadzone od początku lat 90. minionego stulecia doświadczenia reformatorskie wydają się wyraźnie zaświadczać o tym, że pod wieloma względami kraje skandynawskie wykazują większą niż inne kraje zdolność do przeprowadzania koniecznych zmian, w odpowiedzi na wyłaniające się nowe wyzwania. Możliwe, że związane jest to z faktem, iż decyzje dotyczące przekształceń w programach sektora publicznego finansowanych z powszechnych podatków są tam szybsze i łatwiejsze, bo zapadają w jednym miejscu, w oparciu o procedury większościowego głosowania, a nie są – jak to ma miejsce w konserwatywno-korporacyjnym modelu państw Europy kontynentalnej – produktem dużo bardziej złożonego procesu uzgodnień i konsultacji z udziałem wielu partnerów i grup nacisku, stawiających nieraz silny opór nowym rozwiązaniom.

Niezależnie od wskazanych wyżej specyficznych cech i atutów polityki rozwojowej, warto zaznaczyć, iż wyjaśnienia nordyckich sukcesów odwołują się często także do uwarunkowań społeczno-kulturowo-historyczno-geograficznych. Tłumaczą skandynawskie osiągnięcia charakterystycznym etosem pracy i poczuciem odpowiedzialności, jakie wyrastają – z jednej strony – z wartości dominującej w tym regionie religii luteranckiej i etyki protestanckiej, a z drugiej – z ugruntowanego od pokoleń przekonania, że w niełatwym do życia środowisku naturalnym (długa i surowa zima, duże odległości między osiedlami ludzkimi, oddzielenymi lasami i jeziorami itp.) trzeba liczyć przede wszystkim na siebie, nie zaniedbując obowiązków, ciężko pracując, ale i ściśle przestrzegając podstawowych norm współżycia społecznego, takich jak uczciwość, rzetelność, dotrzymywanie umów czy solidarność.

Pomimo mocno rozwiniętego pierwiastka indywidualistycznego u mieszkańców Skandynawii, społeczeństwa tego regionu są często określane mianem „społeczeństw konsensualnych”, w których do ostatecznych porozumień dochodzi nieraz po żmudnych, lecz zawsze cywilizowanych dyskusjach, których wynik – co najważniejsze – zadowala i jest respektowany przez wszystkich. Szwedzi z tego powodu są nawet czasem nazywani „Japończykami Europy”. W przypadku Szwedów wskazuje się także na charakterystyczny dla tego narodu wysoki stopień kreatywności użytecznej w biznesie, o której to zdolności decyduje specyficzny talent, tolerancja i umiejętność korzystania z technologii. W świetle badań porównawczych społeczeństwo szwedzkie lokuje się pod tym względem na pierwszym miejscu w Europie, w skali światowej zaś dystansując nawet Amerykanów (Power 2004¹⁰).

Specyficzne warunki bytowania Skandynawów w odosobnionych skupiskach ludzkich, na północnych peryferiach europejskiego kontynentu, w znacznej izolacji od głównych nurtów światowego rozwoju, przez całe stulecia kształtowały ich introwertyczny charakter narodowy, pełen sceptycyzmu, a nawet podejrzliwości czy niechęci wobec świata ze-

¹⁰ W artykule przytacza się wyniki badań przeprowadzonych na ten temat przez prof. Richarda Floridę z amerykańskiego Carnegie Mellon University.

wnętrznego. W ostatnich kilku dekadach pogłębia się proces otwierania się krajów nordyckich na bliższe i dalsze otoczenie. Jego ilustracją może być nie tylko przystąpienie trzech państw tego regionu (Dania, Szwecja i Finlandia) do Unii Europejskiej i udział pozostałych dwóch (Norwegia, Islandia) w Europejskim Obszarze Gospodarczym. Coraz więcej skandynawskich koncernów ma charakter wielonarodowy, w krajach tych podejmuje pracę i osiedla się coraz więcej cudzoziemców, sami Skandynawowie coraz liczniej podróżują za granicę, nie tylko w celach turystycznych. Można powiedzieć, że Skandynawia wyrusza w świat – ale bez wątplenia i świat, poszukując recept na lepsze życie i „dobry rozwój”, będzie w rosnącym stopniu interesował się szczególnie doświadczeniami nordyckiego regionu.

Tak czy inaczej, odnoszące dziś spore sukcesy społeczne i gospodarcze kraje skandynawskie najwyraźniej łamią wygodny z różnych względów, popularny ostatnio, ale bardzo schematyczny podział w Unii na tych jej członków, którzy reprezentują zachodnią (za wyjątkiem Wysp Brytyjskich), sklerotyczną, przesocjalizowaną „starą Europę” oraz kraje ze środkowowschodniej części kontynentu, które mają tworzyć dynamiczną, przedsiębiorczą, wolnorynkową „nową Europę”. Ta dychotomia jest naturalnie dużym uproszczeniem, podobnie jak symplifikacją jest sprowadzanie całej dyskusji wokół Strategii Lizbońskiej i przyszedłego ładu społeczno-gospodarczego w Unii Europejskiej do konfliktu i ścierania się dwóch zasadniczych modeli: etatystyczno-liberalnego oraz etatystyczno-opiekuńczego¹¹. Region nordycki pokazuje, że istnieją także inne, bardziej zniuansowane drogi rozwoju.

Natomiast, czy i w jakim zakresie skandynawskie osiągnięcia można by powtórzyć w innych krajach, z jakim skutkiem udaje się bądź udałoby się tego dokonać w odmiennych warunkach ekonomicznych, społecznych i kulturowych – to już zupełnie inna historia.

Bibliografia

- Anioł W., *Europejska polityka społeczna. Implikacje dla Polski*, Aspra-Jr, Warszawa 2003.
- Anioł W., *Paradoksy globalizacji*, Aspra-Jr, Warszawa 2002.
- Becker E., *Scandinavian Economies Thrive Despite High Taxes*, „International Herald Tribune” z 14 października 2004.
- Bondevik, *Norwegia pozostanie państwem opiekuńczym* (wywiad P. Zychowicza z K.M. Bondevikiem), „Rzeczpospolita” z 15 października 2004.
- Edvardsen T., Hagvet B. (red.), *Nordycki model państwa i dobrobytu*, PWN, Warszawa 1994.
- Elvander N., *The Labour Market Regimes in the Nordic Countries: A Comparative Analysis*, „Scandinavian Political Studies” nr 2/2002.
- Esping-Andersen G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, Princeton 1990.
- Esping-Andersen G., *Towards the Good Society, Once Again?*, (w:) *idem* i in., *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford 2002.

¹¹ Czyni tak np. Jan Szomburg, opowiadając się za zdecydowanym promowaniem przez Polskę w UE pierwszego z wymienionych modeli (Szomburg 2005).

- Geyer R., Ingebritsen C., Moses J.W. (red.), *Globalization, Europeanization and the End of Scandinavian Social Democracy?*, Routledge, London–New York 2000.
- Gryniewicz T., *Musimy gonić Skandynawię*, „Gazeta Wyborcza” z 27 kwietnia 2005.
- Hansen L., Waever O. (red.), *European Integration and National Identity. The Challenge of the Nordic States*, London–New York 2002.
- IHT, *Nordic Gender Gap Is Thinner*, „International Herald Tribune” z 17 maja 2005.
- Jochem S., *Nordic Labour Market Policies in Transition*, „West European Politics” nr 3/2000.
- Kautto M. i in., *Nordic Social Policy: Changing Welfare States*, Routledge, London–New York 1999.
- Kautto M. i in., *Nordic Welfare States in the European Context*, Routledge, London–New York 2001.
- Kettunen P., *The Nordic Model and the Making of the Competitive „Us”*, (w:) *The Global Economy, Nation-states and the Regulation of Labour*, Routledge, London–New York 1999.
- Kettunen P., *The Notion of Nordic Model as a Framework for Comparative Knowledge*, (w:) J. Marjanen i in. (red.), *Research on the Study of the Nordic Welfare State*, Renvall Institute, Helsinki 2004.
- Księżpolski M., *Systemy zabezpieczenia społecznego w krajach nordyckich*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 1988.
- Kuczyński W., *Bez realnego podkładu*, „Rzeczpospolita” z 21 października 2004.
- Kuhnle S., *The Scandinavian Welfare State in the 1990s: Challenged but Viable*, (w:) M. Ferrera, M. Rhodes (red.), *Recasting European Welfare States*, Frank Cass Publishers, London 2000.
- Lundberg U., Aemark K., *Social Rights and Social Security: The Swedish Welfare State 1900–2000*, „Scandinavian Journal of History” nr 26/2001.
- Majcherek J.M., *Wzorce, które tamszą*, „Rzeczpospolita” z 25 października 2004.
- Miettinen R., *National Innovation System: Scientific Concept or Political Rhetoric*, Edita, Helsinki 2002.
- Mitraszewska A., *Lekcje płynące ze Szwecji*, „Gazeta Wyborcza” z 22 listopada 2004.
- Moravcsik A., *Koniec mitu Ameryki*, „Newsweek” z 13 lutego 2005.
- Niklewicz K., *Szczyt trochę bardziej gospodarczy*, „Gazeta Wyborcza” z 25 marca 2004.
- Niklewicz K., *Polak, Fin – dwa bratanki?* (rozmowa z R. Valo i B. Sosnowskim), „Gazeta Wyborcza” z 26 kwietnia 2004a.
- Niklewicz K., *Duńczycy stawiają na wiedzę*, „Gazeta Wyborcza” z 25 października 2004b.
- Persson G., Wywiad P. Cegielskiego z G. Perssonem, „Gazeta Wyborcza” z 12–13 czerwca 1999.
- Power J., *Sweden’s success story has lessons for the world*, „International Herald Tribune” z 12 sierpnia 2004.
- Power J., *Sweden: in defense of the welfare state*, „International Herald Tribune” z 24 sierpnia 2005.
- Praczyk G., *Najslabsi wśród najlepszych*, „Rzeczpospolita” z 7 września 2005.

- Rifkin J., *The European Dream: How Europe's Vision of the Future is Quietly Eclipsing the American Dream*, Tarcher, New York 2004.
- Rojas M., *Beyond the Welfare State: Sweden and the Quest for a Post-Industrial Welfare Model*, Timbro AB, Stockholm 2001.
- Sachs J.D., *The Best Countries of the World*, „Newsweek” nr 26/2004.
- Sadowski G., *Unia nordycka*, „Wprost” z 17 października 2004.
- Saxonberg S., *Model szwedzki ma się dobrze*, „Problemy Polityki Społecznej” nr 7/2004.
- Sołtyk R., *Polki lepsze od Włosek, Greczynek, Hiszpanek...*, „Gazeta Wyborcza” z 18 maja 2005.
- Szomburg J., *Dobrze, że jest w ogóle strategia*, „Rzeczpospolita” z 5–6 marca 2005.
- Szomburg J., *Potrzeba rekolekcji narodowych*, „Rzeczpospolita” z 10 marca 2005a.
- „The Nordic Welfare States. Programme for Denmark's Chairmanship of the Nordic Council of Ministers” (2000) [maszynopis].
- Walat T., *Cieśnina krzemowa*, „Polityka” nr 48/2004.
- Walewska D., *Polska nie jest konkurencyjna*, „Rzeczpospolita” z 14 października 2004.

The Northern Path. Some Remarks on the Nordic Way of Development

In the first part of the article the author points out the outstanding performance of the Nordic countries in comparison to other countries (not only EU member states) on a very wide range of economic and social indicators: growth, labour productivity, research and development investment, liberalised product and service markets, rates of employment, welfare benefits, physical and social infrastructure. The development of the Nordic states since at least mid-1990s has shown that they have managed to create socially generous and even societies as well as highly competitive, flexible and efficient ones. Therefore, the latest Scandinavian experiences appear to have gone beyond the simplistic debate over liberalisation versus protectionism, or free market capitalism versus the welfare state, which is so prevalent in Europe today.

The article argues that the Nordic social model could become an important source of inspiration for other countries in Europe, including Poland, despite its specificity based on a number of cultural, historical and regional factors connected with Scandinavia. Among the major lessons which can be learned about the Nordic model are the following observations. It is not the size of the state which matters, but its quality. The public sector and institutionalized social dialogue can be very effective instruments for economic and social reform. One of the distinctive features of the Nordic countries is the strategy of „flexicurity” – combination of flexible regulation, strongly developed systems of social security for the unemployed and an active labour market policy. A further reason for the success is a high level of investment in education and research. Last but not least, Nordic governments are leading the way in establishing a high degree of coherence between economic, social and ecological policies.

Yohanan Stryjan

Södertörns högskola, Szwecja

Socjaldemokracja, rynek pracy i trzeci sektor – przypadek szwedzki

Wprowadzenie

Najlepiej znanym aspektem dojrzałego modelu szwedzkiego jest powszechne i wszechstronne *welfare state* z szerokim zakresem świadczeń socjalnych, administrowanych i produkowanych przez sektor publiczny¹. Do ukształtowania charakterystycznych dla tego modelu relacji między państwem, sferą socjalną i dobroczynnością doszło w wyniku długotrwałego rozwoju instytucjonalnego. Przed reformacją dobroczynność w Szwecji, tak jak w innych krajach europejskich, była domeną Kościoła katolickiego. Reformacja doprowadziła do połączenia Kościoła i państwa, co pośrednio przyczyniło się do akceptacji idei publicznego administrowania sferą socjalną. Pomoc dla ubogich i ostatecznie zdrowie publiczne i edukacja zostały powierzone radom parafialnym², co stanowiło konceptualną i prawną podstawę przyszłego sektora publicznego³. Od początku XVIII w. w mia-

¹ Stryjan (1994).

² Gullstrand (1930).

³ Powstanie parafii (*socken*) jako głównej jednostki władzy lokalnej administrującej sprawami socjalnymi i dobroczynnością (Gullstrand 1930), jest bardzo dobrym przykładem w tym zakresie. Reorganizacja władzy lokalnej w połowie XIX wieku została zainicjowana przez *Fattigvårdskommittéen* (Komisja Pomocy dla Ubogich) w 1837 roku. Oddzielenie lokalnego samorządu od organów parafialnych nastąpiło w 1862.

stach powstawały instytucje ubezpieczeń wzajemnych powoływane przez rzemieślników i klasę średnią. Towarzystwa dobroczynne zaczynają zajmować się pomocą dla ubogich od roku 1810 w odpowiedzi na wzrost ubóstwa w miastach. Ich udział wkrótce zaczął być kwestionowany przez innych aktorów, a mianowicie przez rady parafialne, które ewoluowały i stawały się organami władzy lokalnej i jej, zaczątkowej jeszcze, polityki socjalnej. Podobne stanowisko zajmowały ruchy społeczne, które podkreślały znaczenie pomocy wzajemnej i samopomocy. Począwszy od ruchu antyalkoholowego we wczesnych latach 1830., kulminacja rozwoju ruchów masowych i nowych stowarzyszeń nastąpiła w ciągu kilku dekad od 1870; były to m.in. wolne (tzn. protestanckie, nieuznające zwierzchnictwa państwa) kościoły, ruch robotniczy, spółdzielnie spożywców, ruch sportowy i instytucje edukacji dorosłych⁴. Wszystko to stanowiło podstawę dla silnego trzeciego sektora. Szeroki zakres usług socjalnych, zainicjowanych i uruchomionych przez te instytucje, odegrał zasadniczą rolę w rozwoju *welfare state*.

Granice między państwem, ruchami społecznymi i organizacjami dobroczynnymi zostały ponownie wytyczone w XX wieku. Działalność socjalna organizacji dobroczynnych traciła na znaczeniu z nadejściem inicjatyw pomocy wzajemnej i ekspansją publicznych programów socjalnych. Większość została ostatecznie przejęta przez państwo, nierzadko z aprobatą samych organizacji. Głównie dotyczyło to organizacji spółdzielczych, które widziały w rodzącym się *welfare state* najwyższe wcielenie zasady wzajemności. Nowy układ został osiągnięty w większości bez konfliktów i stopniowo⁵.

Opisany wyżej rozwój jest podobny do tego, jaki miał miejsce w innych krajach skandynawskich. Podobieństwa w tym zakresie, będące podstawą szeroko akceptowanego pojęcia „model skandynawski” (Esping-Andersen i Korpi 1987; Esping-Andersen 1990), były spowodowane czynnikami historycznymi i demograficznymi, które ułatwiały też bezpośrednie naśladownictwo. Główny krok ku wyodrębnieniu się modelu szwedzkiego został podjęty we wczesnych latach powojennych wraz z oddzieleniem polityki pracy od polityki socjalnej i podporządkowanie jej całkowicie nowym instytucjom w ramach polityki pełnego zatrudnienia (Lewin 1967). Za najbardziej specyficzną cechę modelu szwedzkiego można uznać powiązanie produkcji i redystrybucji jako dwóch równoważnych części w ramach jednego modelu. Jest to główne źródło jego przeszłych sukcesów i obecnych problemów.

W artykule skoncentrowano się przede wszystkim na tym filarze modelu szwedzkiego, któremu dotąd poświęcono mniej uwagi, a mianowicie na polityce rynku pracy. Jej rozwój i problemy w tej sferze mają wpływ na politykę socjalną, a także wyraźne odpowiedzi w tym obszarze.

⁴ Ruch robotniczy i spółdzielczość konsumencka ukształtowały się na krótko przed rokiem 1900. Partia socjaldemokratyczna powstała w 1889, a Konfederacja Szwedzkich Związków Zawodowych została zawiązana dziesięć lat później.

⁵ Stryjan i Wijkström (1996). Istniały jednak wyjątki: niektóre z usługowych organizacji non-profit zostały zmuszone do zakończenia działalności (Qvarsell 1993; Johansson 1993); inne pozostały, mimo zamierzeń rządu (Stenius 1995).

Rynek pracy i zatrudnienie⁶

Pełne zatrudnienie i wysoki poziom uczestnictwa w rynku pracy – to dwa ważne elementy powszechnego i wszechstronnego *welfare state* w Szwecji (Stryjan 1994). Prawo do zatrudnienia jest postrzegane jako prawo obywatelskie⁷, a integracja poprzez pracę jest obowiązkiem publicznym od lat 30. W Powojennym Programie Ruchu Robotniczego (*Arbetarrörelsens efterkrigsprogram*) z 1945 roku pełne zatrudnienie zostało określone jako główny cel polityki i do dzisiaj zajmuje taką pozycję.

Model szwedzki w interesujący sposób połączył wysokie aspiracje społeczne i egalitaryzm z podejściem silnie zorientowanym na rynek⁸. Konwencjonalnie uznawane za sprzeczne takie cele, jak wysoki poziom uczestnictwa w rynku pracy, wysokie (prawie pełne) zatrudnienie, dynamiczny wzrost gospodarczy i niska inflacja, zostały zintegrowane w modelu Rehn-Meidnera, który był realizowany od lat 50. XX wieku ze znaczącymi sukcesami. Niektóre z podstawowych właściwości tego modelu ulegały stopniowej erozji pod wpływem rozwoju gospodarczego, a jednak poziom bezrobocia w Szwecji był stosunkowo niski w porównaniu z innymi krajami europejskimi w latach 80. Kryzys z początku lat 90. spowodował, że liczba osób zatrudnionych zmniejszyła się z ok. 4,5 mln w 1989 do 3,85 mln w roku 1992⁹. W wyniku tego bezrobocie szybko wzrosło do poziomu ponad 10%, niespotykanego w Szwecji od końca wojny, a pełne zatrudnienie jako cel zostało porzucone na pewien czas. Powrót do normy zaczął się w drugiej połowie lat 90. (z załamaniem w 1997), w latach 2001–2003¹⁰ stopa bezrobocia utrzymywała się na poziomie 4%, ale ponownie zaczęła powoli rosnąć do ok. 6% w połowie roku 2005. Wskaźniki zatrudnienia dla ludności w wieku 16–64 lat po załamaniu w pierwszej połowie lat 90. również powróciły do wysokiego poziomu 74%. W strukturze grupy, która pozostaje poza rynkiem pracy, ponad 1/3 (37,5%) stanowią osoby, które uznaje się za trwale niezatrudnialne (wcześni emeryci i renciści)¹¹ i odsetek tych osób rośnie. W kolejnym punkcie zostanie wykazane, że te dwa wskaźniki – wysoki poziom uczestnictwa w rynku pracy i wysoki poziom wykluczenia zeń – są ściśle powiązane. W pewnym sensie oba odzwierciedlają centralne aspekty modelu szwedzkiego. Rząd szwedzki przyjął, że docelowy poziom aktywności zawodowej po-

⁶ Wskaźniki wykorzystane w tej części artykułu pochodzą z badań rynku pracy Szwedzkiego Urzędu Statystycznego (SCB, www.scb.se).

⁷ Proklamacja rządu (*Om beslutad ny regeringsform*) wyszczególnia prawo do zatrudnienia jako jedno z podstawowych praw, które mają być gwarantowane przez wspólnotę/społeczeństwo (*allmänhet*).

⁸ Ministerstwo pracy tradycyjnie nazywane jest „ministerstwem rynku pracy”.

⁹ Źródło: www.scb.se. Urząd podawał później liczbę 3,75 mln dla tego samego roku, ale była ona obliczona w inny sposób i dane te są nieporównywalne.

¹⁰ Grupa wiekowa 16–64 liczyła 5,5 mln w listopadzie 2002 roku, 169,5 tys. było zarejestrowanych jako bezrobotni. Kolejne 39 tys. bez zatrudnienia nie miało uprawnień do rejestracji.

¹¹ 1,3 mln Szwedów zostało zakwalifikowanych przez SCB jako „niebędący w zasobach siły roboczej” w grudniu 2002; liczba osób na wcześniejszych emeryturach w tym samym miesiącu wynosiła 488,5 tys. według danych z prasy („Dagens Nyheter” z 21 grudnia 2002).

winien osiągnąć 80%. Ten cel nie będzie osiągnięty, jeżeli nie zostanie rozwiązany problem wykluczenia z rynku pracy blisko pół miliona osób. Wymaga to zmian w strukturze modelu szwedzkiego i ukształtowania nowych form instytucjonalnych i instrumentów polityki.

Kontekst instytucjonalny

Podstawowe składniki szwedzkiego modelu: powszechne świadczenia, polityka przemysłowa, solidarność i spoiwość społeczna same w sobie nie są czymś wyjątkowym. Unikalne na skalę światową są jednak skuteczność w łączeniu normatywnych założeń z instytucjonalnymi praktykami, jak również wysoki poziom aspiracji (Stryjan 1994). Dystrybucyjne aspekty polityki socjalnej (najlepiej rozpoznawana cecha modelu; zob. np. Esping-Andersen i Korpi 1987; Esping-Andersen 1990) są mocno osadzone w szerszej perspektywie ekonomicznej, w której produkcja i dystrybucja są umiejętnie równoważone i ograniczone poprzez quasi-korporacyjny podział zadań w ramach systemu rynkowego. Model ten wciąż przenika sposoby myślenia i praktykę w sektorze publicznym i dlatego dyskusję otworzy krótkie omówienie jego normatywnych podwalin (Stryjan 1994; Stryjan i Wijkström 1996).

Kolektywizm i indywidualizm. Za głównego producenta dobrobytu uznaje się raczej społeczeństwo jako całość, a nie gospodarstwo domowe. Przedsiębiorczość korporacyjna jest popierana, ale na przedsiębiorczość indywidualną tradycyjnie patrzono niechętnie. Wbrew swemu kolektywnemu duchowi, model zawiera również nachylenie indywidualistyczne. Dlatego też uprawnienia socjalne są ściśle indywidualistyczne i były często celowo oddzielane od jakiegokolwiek przynależności do bytu kolektywnego, grupy lub nawet rodziny; świadczenia pracownicze, gdziekolwiek by ich nie wprowadzano, były ściśle związane z indywidualną płacą, a nie z celami deklarowanymi przez zatrudniających. Ta sama logika obowiązuje w przypadku opodatkowania: ogólne zwolnienia podatkowe za spełnianie celu społecznego (np. zatrudnianie marginalizowanych grup) są z zasady wykluczone¹². Podatek dochodowy nie zależy od statusu małżeńskiego, a świadczenia rodzinne nie zależą od dochodu itp.

Świadczenia socjalne i zatrudnienie. Prawo do zatrudnienia było (i nadal na wiele sposobów jest) częścią normatywnego rdzenia modelu szwedzkiego (Stryjan 1994). Ze względu na to, że uprawnienia socjalne są w większości powiązane z zatrudnieniem, ogólny dobrobyt zależy od pełnego zatrudnienia, co sprawia, że jest to podstawowy warunek brzegowy koherentnego działania modelu. Wysoki poziom uczestnictwa w rynku pracy został bezpośrednio zwiększony w latach 60. poprzez zastąpienie opodatkowania gospodarstwa domowego przez silnie progresywne i indywidualne opodatkowanie¹³, co pogorszyło sytuację gospodarstw domowych z jednym dochodem lub utrzymujących się z rodzinnego prawa

¹² Istnieją pewne wyjątki od tej zasady w przypadku podatku VAT; zob. Stryjan i Wijkström (1996).

¹³ Progresywność podatkowa była zmniejszana od lat 80., progresywne podatki państwowe zastępowano ściśle proporcjonalnymi podatkami od płac i podatkami gminnymi.

własności. Ponadto zatrudnienie raczej niż zawód stało się głównym elementem definiującym tożsamość.

Mimo tego **zapewnienie zatrudnienia** nigdy nie było uważane za element właściwej polityki socjalnej. Od *welfare state* oczekiwano świadczeń socjalnych, ale nie miało ono bezpośrednio dawać zatrudnienia czy „tworzyć miejsc pracy”. Te miały być tworzone przez biznes i alokowane w wyniku działania rynku pracy, który był centralnym mechanizmem integracji społecznej, co dobrze widać w pojęciu *Arbetslinjen*¹⁴. Państwowa odpowiedzialność za politykę zatrudnienia została ustanowiona na poziomie makro, gdzie miało ono ułatwiać bezproblemowe funkcjonowanie rynku pracy, oraz na poziomie mikro, poprzez przejęcie ogólnych kosztów społecznych związanych z mobilnością pracowników (von Otter 1978).

Równość i wykluczenie. Teoretycznie model mógłby być uznany za ogólny program ubezpieczeniowy (Hedborg i Meidner 1984) zabezpieczający średni poziom życia dla całej populacji, w odróżnieniu od modeli zapewniających minimum docelowym grupom problemowym. Usługi socjalne nastawione są na poziom oczekiwań **przeciętnego** obywatela (Esping-Andersen 1994). W bardziej konserwatywnych systemach te same grupy stanowiłyby raczej ekskluzywny segment. Podobnie, polityka zatrudnienia była nastawiona na stworzenie i utrzymanie jednolitego rynku pracy z ogólnokrajowymi standardami wysokości płac, wysokim poziomem kwalifikacji i mobilności. Finansowanie publiczne było kierowane przede wszystkim do programów poprawiających indywidualną zatrudnialność, jak również fizyczną mobilność na ogólnym rynku pracy. Inwestycje w ochronę miejsc pracy lub tworzenie chronionych segmentów rynku pracy uważane było za przeciwnie skuteczne. Jak zobaczymy później nastawienie na przeciętną ograniczyło zdolność do identyfikowania nowych lub marginalnych grup problemowych.

Ustanowienie pełnego zatrudnienia jako normy społecznej nieco się różni od uznawania bezrobocia za główny problem społeczny. Pełne zatrudnienie jest w tej mentalności powiązane konceptualnie ze wzrostem gospodarczym, optymalną alokacją zasobów i maksymalnym wykorzystaniem siły roboczej, a nie konserwowaniem miejsc pracy czy całych branż przemysłu. Tradycyjnie szwedzki ruch robotniczy przeciwstawiał się bardzo mocno programom typu zasiłki za pracę (*workfare*) i wszystkiemu co tylko przypominało dobroczynność. Zadaniem państwa (i co dziwne również związków zawodowych) nie było zajmowanie się niedomagającymi branżami, ale wyeliminowanie ich jak najszybciej i jak najmniej boleśnie w celu ułatwienia przeniesienia siły roboczej i kapitału do miejsc bardziej zyskowych (Meidner 1992).

Połączenie wysokiego poziomu uczestnictwa w rynku pracy z dużą mobilnością pracowników było postrzegane jako droga do wzrostu gospodarczego, ułatwienia restrukturyzacji i pełniejszego wykorzystania kapitału przy utrzymywaniu inflacji na niskim poziomie. W systemie, w którym postuluje się pełne zatrudnienie jako normę, bezrobocie traktowane jest jako zjawisko frykcyjne, a nie strukturalne (Meidner 1992). Uznaje się je

¹⁴ Dosłownie „szereg pracy” lub „kolejka pracy”. Bliższe informacje o tym pojęciu zob. np. Axelsson 2002.

za przejściowe raczej niż endemiczne, za problem jednostki, a nie systemową przypadłość, a głównym remedium są aktywne instrumenty rynku pracy. Mają one charakter ściśle zindywidualizowany i są administrowane przez urzędy pracy, należą do nich granty na przekwalifikowanie i mobilność dla przeciętnych bezrobotnych, subsydiowane zatrudnienie (a tam, gdzie to konieczne, również granty na przystosowanie miejsca pracy) dla niepełnosprawnych. W ideale, każda osoba, która traci pracę, powinna podnieść kwalifikacje do poziomu wymaganego przez przyszłych zatrudniających, a gdy będzie taka konieczność, przenieść się tam, gdzie jest praca.

Zasadniczo zakłada się w tym modelu korporatystyczny podział zadań między sektorami organizacyjnymi społeczeństwa: państwem, biznesem, społecznością lokalną i ruchami społecznymi (Laurelii i Stryjan 2002; Stryjan 1994). **Spółeczność biznesowa** (*näringslivet*) odpowiedzialna jest za produkcję, akumulację i tworzenie miejsc pracy (Erixon 1998); **państwo** administruje (re)dystrybucją i utrzymaniem systemu (Abrahamsson i Broström 1982; von Otter 1978)¹⁵; a **ruchy społeczne** uznawane są za organizacyjne ramy społeczeństwa obywatelskiego, których zadaniem jest artykulacja interesów i kształtowanie szerokich programów społecznych. Z tych trzech części tylko dwóm przypisano bezpośrednią rolę w zakresie bezrobocia – państwo ułatwia realokację pracy a „społeczność biznesowa” tworzy miejsca pracy (Stryjan i Wijkström 1998). Rola jednostki w tym systemie polega na tym, aby „być do dyspozycji rynku pracy” (jak to określono w ustawowych warunkach otrzymania zasiłku dla bezrobotnych i co wyraża się w pojęciu *Arbetslinien*) i poddać się działaniu jego mechanizmów alokacyjnych. Własne inicjatywy powinny być wyrażane poprzez uczestnictwo polityczne za pomocą ruchów społecznych (związki zawodowe i organizacje niepełnosprawnych są najbardziej interesujące w kontekście tematyki artykułu), z pewnością nie poprzez przedsiębiorczość indywidualną polegającą na samozatrudnieniu.

Integracja i wykluczenie

Dążenie do tego, aby jednocześnie podnosić kwalifikacje jednostek zgodnie z (wzrastającymi) wymaganiami rynku pracy i poprawiać zdolność rynku do absorpcji i alokacji siły roboczej nie może się w pełni udać. Niektóre jednostki i grupy nigdy nie będą w stanie, nawet przy największych wysiłkach, spełnić standardowych wymagań związanych ze zdolnością do pracy i umiejętnościami, które uczyniłyby opłacalnym zatrudnienie ich za płacę rynkową. Rozwinięto wiele technik, aby kontrolować i ograniczać tę kategorię osób.

Wspomagana integracja poprzez „korekty rynku” na głównym rynku pracy. Subsydia płacowe dla osób niepełnosprawnych zostały wprowadzone, aby zrównoważyć to, że zatrudniający ich będzie miał z tego powodu gorszą pozycję na rynku, dodatkowo udostępniono pracodawcom granty na dostosowanie stanowisk pracy. Silne i elokwentne organi-

¹⁵ Za przykładem niemieckich szwedzcy socjaldemokraci dążyli jedynie do kontroli nad dystrybucją. Produkcja miała zostać w rękach biznesu (Abrahamsson i Broström 1980). Rozróżnienie między produkcją i dystrybucją pochodzi z okresu przemysłowego fizjokratyzmu, gdy za właściwą produkcję uważano tylko produkcję przemysłową. Produkcyjny aspekt usług nie był w pełni rozpoznany.

zacje osób niepełnosprawnych, działające w ramach tradycji ruchów społecznych, popierają aktywną politykę, która skutecznie rozszerzy rynek pracy, aby objąć tę grupę (przede wszystkim niepełnosprawni fizycznie i mniej upośledzeni funkcjonalnie).

Chronione warsztaty. Osoby umysłowo i funkcjonalnie niepełnosprawne w mniejszym stopniu mogą artykułować swoje potrzeby i wpływać na rozwiązania, stąd powodzi im się gorzej. Zdolni do regularnej pracy, mimo że napotykać trudności w zwykłych miejscach pracy (głównie z powodu deficytów umysłowych, intelektualnych lub emocjonalnych), zatrudniani są w ogólnokrajowej sieci chronionych warsztatów, wykonujących zlecenia firm na prosty montaż lub pakowanie. Urząd, pierwotnie zwany *Samhällsföretaget* (dosłownie „przedsiębiorstwo społeczeństwa”) został zreformowany w 1980 roku i zarejestrowany jako firma z w pełni państwowym kapitałem akcyjnym pod nazwą *samhall*. Stworzenie systemu integracji przez pracę stanowiło ostatni wyłom w państwowo-biznesowym duopolu i zamknęło organizacjom gospodarki społecznej drogę do udziału w głównym nurcie działań integracyjnych lub w tworzeniu miejsc pracy¹⁶.

Wykluczeni. Ci, którzy nie znajdują pracy z pomocą programów publicznych (osoby, które z różnych powodów nie nadają się do reżimu zwykłej pracy), stanowią „nieuleczalny” osad, który musi być usunięty, aby nie blokował swobody przepływów na rynku pracy. *Welfare state* w stosunku do tej grupy ogranicza się do wydzielania zasiłków socjalnych poprzez różne instrumenty instytucjonalne od długoterminowych urlopów chorobowych, przez hospitalizację (opieka instytucjonalna), do wczesnych emerytur. W odróżnieniu od zasiłków dla bezrobotnych, które są uwarunkowane gotowością i chęcią do podjęcia zaoferowanej pracy, zasiłki uwarunkowane niezdolnością do pracy związane są z quasi-medycznymi określeniami i zapewniają jedynie minimum utrzymania, a ponadto udzielane są pod warunkiem **niepodejmowania** aktywności ekonomicznej, skutecznie wykluczając tę grupę z „szeregów pracy”. W pewnym zakresie wcześniejsze emerytury są przyznawane również długoterminowo bezrobotnym, którzy nie roszą nadziei na znalezienie zatrudnienia. Tendencje tego rodzaju różniły się w zależności od czasu i regionu.

Rekapitułując, silny nacisk na wzajemność i samopomocowy etos *arbetslinjen* oraz integrację poprzez zatrudnienie w głównym nurcie instytucji rynku pracy przyczynił się do normatywnej spójności i stabilności modelu szwedzkiego. Utorowało to również drogę do powstania dynamicznego i dobrze funkcjonującego rynku pracy oraz aktywnej polityki integracji z pracą i przystosowania miejsc pracy. W tym samym czasie nieświadomie przypieczętowano marginalizację grup, które miały ograniczoną zdolność do „pomocy samym sobie” w ramach istniejącego porządku. Nie były one zdolne do wyartykułowania swoich interesów ani też nie pasowały do miejsc pracy tworzonych przez gospodarkę.

¹⁶ Powody związane z rynkiem pracy (*arbetsmarknadsskäl*) nie są już uznawane za uprawniające do wcześniejszej emerytury i w statystyce się ich nie uwzględnia. Dostępne dane pokazują jednakże, iż motywacja do wcześniejszego przejścia na emeryturę jest silniejsza w regionach ze słabym rynkiem pracy.

Zmiany polityki rynku pracy

Model szwedzki był dostosowany do homogenicznego społeczeństwa i zakładał ciągłą ekspansję przemysłową, w której wyższe wydajności bezpośrednio przekładały się na wzrost popytu na pracę w sektorach wzrostu gospodarczego. Założenia te zostały przyjęte w latach 1940. i stawały się coraz trudniejsze do obrony wraz z rozrastaniem się gospodarki postindustrialnej, gdzie wzrost i inwestycje nie były już powiązane z tworzeniem nowych miejsc pracy w przemyśle. Dotychczasowe dobrze zintegrowane elementy polityki rynku pracy zaczęły się od siebie oddalać pod presją zmian społecznych i ekonomicznych. Biznes już nie generował popytu na tradycyjną, przemysłową siłę roboczą, do której była dostosowana „aktywna polityka rynku pracy”, a miejsca pracy powstające w nowych branżach wymagały takich kwalifikacji, których nie mogły dostarczyć tradycyjne instrumenty. Najmniej „atrakcyjne” grupy nieuchronnie były wykluczane z coraz bardziej selektywnego rynku pracy. Formował się osad, hamujący przepływy pracy, które miała ułatwiać aktywna polityka, i rosły szeregi osób trwale niezatrudnialnych.

Odmienny rodzaj kryzysu dotyczył publicznych instrumentów integracji, pomyślanych dla tych, których nie zintegrowała aktywna polityka rynku pracy. System chronionych warsztatów (*samhall*) czerpie dochody głównie z grantów rządowych i opłat za zlecenia i produkty. Rządowe zamówienia tego rodzaju zaczęły się kurczyć, czemu towarzyszyło również zmniejszanie popytu na produkty warsztatów. Granty roczne dla systemu *samhall* zmniejszyły się nominalnie o 14% w ciągu ostatniej dekady¹⁷, a w 2003 r. zostały obcięte o 125 mln koron (czyli z grubsza 15 mln euro). Wskaźnik zatrudnienia kontraktowego zmniejszył się z 33,6 do 28,5 milionów godzin pracy rocznie, przewidywano, że w 2003¹⁸ zmniejszy się do 27,5 mln. *Samhall* wykonywał proste zlecenia (pakowanie, proste zadania montażowe) dla dużych branż eksportowych, głównie telekomunikacyjnych i informatycznych. Boom związany z tymi branżami zaczął wygasać pod koniec lat 90., zmniejszały się więc zamówienia, również ze względu na przenoszenie zakładów produkcyjnych do krajów Europy Centralnej i Wschodniej, gdzie były niższe koszty pracy. Wysiłki *samhall*, aby przeciwdziałać tym trendom poprzez dywersyfikację swoich usług były podejmowane bez entuzjazmu i w większości nie dały oczekiwanych skutków. Biorąc pod uwagę tradycje przemysłowe tej organizacji oraz rodzaj zatrudnionej siły roboczej, nie było to nic zaskakującego.

Dodatkową przyczyną zmniejszania znaczenia *samhall* były zmiany składu jej grupy docelowej. Szeregi zmarginalizowanych powiększały nowe grupy demograficzne i społeczne, które nie pasowały do tradycyjnej dyscypliny warsztatów *samhall*.

- Pacjenci zlikwidowanych szpitali psychiatrycznych i zakładów dla umysłowo upośledzonych, którzy zostali umieszczeni w głównym nurcie społeczeństwa, ale nie mogli sobie poradzić z wymogami pracy w warsztatach.

¹⁷ Z 4,96 mld koron w 2002 do 4,26 mld w 2003.

¹⁸ Ekonomiczne strony „Dagens Nyheter’s” z 18 stycznia 2003.

- Imigranci, w tym głównie uchodźcy, którzy w coraz większym stopniu zasilają etniczne enklawy na peryferiach miast, w niewielkim stopniu dopasowani do systemu tego rodzaju.
- Osoby młode (przede wszystkim niekończący szkół średnich), które nigdy nie zdołały wejść na rynek pracy.

Rozbieżność między misją *samhall* a rzeczywistymi potrzebami, najlepiej oddają liczby: całkowita liczba osób wykluczonych z rynku pracy (bez długotrwale bezrobotnych) wynosiła 488,5 tys. w grudniu 2002¹⁹, a *samhall* zatrudniał 25,3 tys. osób w 2001 i jeszcze mniej w kolejnych dwóch latach, czyli ok. 5% docelowej populacji.

Postępujące ograniczanie *samhall* to jasny sygnał zmiany orientacji państwa i wzrostu świadomości, że wykluczenie społeczne nie jest przede wszystkim kwestią rynku pracy, którą można rozwiązywać za pomocą centralnie sterowanych instrumentów polityki rynku pracy. Zamiast tego trzeba uznać, że jest to problem społeczny lokalnej społeczności i jej głównych społecznych, politycznych i gospodarczych aktorów. Może brzmieć to banalnie, ale oznacza poważną zmianę w polityce społecznej Szwecji. Zmniejszanie znaczenia *samhall* jest oznaką zmniejszenia **bezpośredniego** zaangażowania centrum w działania integracyjne²⁰, a zwolnione w ten sposób zasoby mogą być przeznaczone na nowe podejście do problemu. Coraz większa odpowiedzialność za problem wykluczenia, jak również za projektowanie rozwiązań do walki z nim zostaje przeniesiona na poziom władz lokalnych i lokalne organy władz centralnych. Ten segment sektora publicznego zostanie omówiony w następnym punkcie.

Zmiana roli sektora publicznego

Szwedzki sektor publiczny tradycyjnie dominuje na polach polityki socjalnej i rynku pracy. Sposób działania w obu przypadkach był przedmiotem reform, począwszy od lat 1990. Cele tych reform były dwa:

1. Wprowadzenie pluralizmu socjalnego do sektora.
2. Zmiana kompetencji między dwoma poziomami samorządu oraz między nimi a państwem.

Droga do pluralizmu socjalnego wiedzie od publicznego monopolu na większość usług socjalnych i w zakresie wszystkich instrumentów rynku pracy ku zmniejszeniu zaangażowania sektora publicznego; jest to kierunek przeciwny do tego, jaki przyjęły kraje Europy Południowej. Pluralizm dotyczy głównie wytwarzania usług, a **nie ich finansowania**, które ma charakter wyłącznie publiczny. Alternatywne formy finansowania, takie jak darowizny i opłaty, są uznawane za nieuzasadnione i nie dają żadnych ulg podatkowych, dlatego finansowanie publiczne będzie miało zasadnicze znaczenie w przewidywalnej przyszłości.

Specyficzna struktura i sposób działania sektora publicznego zasługują na uwagę. Sektor ten jest silnie zbiurokratyzowany, ale nigdy nie wykształcił jednolitej i silnej hierar-

¹⁹ Dziennik „Dagens Nyheter” z 21 grudnia 2002.

²⁰ Analogiczny rozwój, który nie będzie tu omawiany, miał miejsce w przypadku Rady Rynku Pracy (AMS), zarządzającej głównymi instrumentami polityki rynku pracy.

chii²¹. Na poziomie ogólnokrajowym mamy podział na relatywnie małe ministerstwa i w dużym stopniu autonomiczne urzędy i rady. Władza samorządowa ma dwa filary: województwa i gminy²², każdy ze zgromadzeniami pochodzącymi z wyboru i własnymi podatkami dochodowymi. Równoległe do tego władza centralna ma swoje agendy w województwach, a czasem również w gminach.

Pomimo, że każdy z tych (pod)systemów ma swoją całkiem racjonalną strukturę i rozsądnie zdefiniowane zadania i zakres odpowiedzialności, nie ma określonych zasad pierwszeństwa między nimi, a ich działalność na wszystkich poziomach krzyżuje się i nakłada na siebie. Wszystkie poziomy mają sporą swobodę w interpretowaniu i sposobie wdrażania zaleceń idących z góry. Reformy ochrony zdrowia i sfery socjalnej z lat 90. (przede wszystkim reformy nazywane *Ädel* i *Psyk-ädel*) znacząco ograniczyły zaangażowanie państwa (centrum) w tym zakresie. Zredukowano agencje centralne, zamknięto duże instytucje, a większość pozostałych kompetencji przeniesiono na poziom lokalny (głównie gmin), dotyczy to również niektórych zadań związanych z opieką długoterminową w domu, które wcześniej należały do województw. Po tych zmianach, za opiekę społeczną odpowiedzialne są głównie gminy, za opiekę zdrowotną – województwa, a na poziomie centralnym pozostały urzędy zajmujące się rynkiem pracy. Obecnie najostrejsze przypadki psychiatryczne i medyczne oraz niektóre usługi rehabilitacyjne są administrowane i finansowane przez województwa; zasiłki chorobowe należą do kompetencji lokalnych oddziałów centralnego urzędu narodowego ubezpieczenia zdrowotnego; rentami inwalidzkimi i wcześniejszymi emeryturami zajmuje się centralny urząd ubezpieczeń społecznych (odziały lokalne mają tylko kompetencje orzecznicze w przypadku trwałej niezdolności do pracy); opieka psychiatryczna i opieka społeczna są nadzorowane i finansowane przez gminy. W tabeli została przedstawiona mapa różnych podmiotów z podziałem na poziomy władzy i pola polityki społecznej.

Jedną z konsekwencji tego labiryntu sieci organizacji, uprawnień i zobowiązań jest to, że mniej przystosowane jednostki w wyniku kontaktu z nim stają się pasywne. Sytuacja nagradza również oportunistyczną zmianę kategorii klienta przez organy opieki społecznej (stąd, np. wypisanie pacjenta z zakładu psychiatrycznego przenosi koszty opieki postzakładowej z województwa na gminę; zamiana zasiłku chorobowego na rentę inwalidzką przynosi w krótkim okresie korzyści budżetowe i redukuje koszty administracyjne lokalnych organów ubezpieczenia społecznego, ale powoduje też w dłuższym okresie większe obciążenie budżetu centralnych organów ubezpieczeniowych itd.).

„Obróbka” jednostki w systemie instytucji rynku pracy i instytucji socjalnych odbywa się poprzez quasi-medyczne etykiety (renta inwalidzka itp.) i skutkuje jej wykluczeniem. Jest to sekwencja decyzji podejmowanych przez różne urzędy „przekazujące sobie” jednostkę. W trakcie tej podróży wsparcie dochodowe uwarunkowane jest wycofaniem się z rynku pracy, pojawiają się też przeszkody wykluczające próby powrotu do zatrudnienia.

²¹ Gillet de Monthoux (1990, s. 3) nazywa taki układ instytucjonalny „miękkim państwem”.

²² Przyjąłem nazewnictwo podobne do polskiego, gdy mieliśmy trzypoziomowy podział na centrum, województwa i gminy. Przepis od tłumacza.

Urzędy pracy zajmują się wyłącznie powrotem do pracy **zarejestrowanych** bezrobotnych, a urzędnicy opieki społecznej nie mają instrumentów (ani nawet mandatu), aby kierować wykluczonych do pracy. Jest to więc droga tylko w jedną stronę. Stały wzrost szeregów wcześniejszych emerytów nie musi być wynikiem świadomych decyzji. Jest to niezamierzony skutek uboczny zasad, które sprawiają, że wcześniejsza emerytura staje się instytucjonalną pułapką, którą łatwo było stworzyć, ale trudno rozmontować. Wzrost świadomości, że u źródeł wykluczenia z rynku pracy jest brak koordynacji między różnymi urzędami działającymi w tej dziedzinie (SAMVERKAN 2000), zmotywował do poszukiwania sposobów poprawy sytuacji. Tradycyjnie koordynacja odbywała się poprzez kontakty **wyższych** szczebli różnych urzędów i negocjację nowych „optymalnych” regulacji. Wytyczenie nowej, instytucjonalnej drogi wyjścia z wykluczenia i powrotu do zatrudnienia jest jednak sprawą uformowania nowej praktyki, a nie stworzenia dodatkowych regulacji, wymaga raczej usunięcia granic między urzędami, a nie ich zmiany.

Tabela 1.
Podmioty odpowiedzialne za pracę, sferę socjalną i integrację

	Rząd, strategie polityki	Rynek pracy	Opieka zdrowotna (ostre przypadki)	Rehabilitacja, opieka domowa, uzależnienia, mieszkania socjalne, opieka społeczna	Dyrektywy w zakresie polityki społecznej	Wcześniejsze emerytury, zasiłki chorobowe itp.	
Centrum	Odpowiedni ministrowie (pracy, zdrowia, spraw socjalnych)	Rada Rynku Pracy, <i>AMS</i>	Stowarzyszenie Rad Wojewódzkich* <i>Landstingsförbundet</i>	Stowarzyszenia Gmin* <i>Kommunförbundet</i>	Rada Polityki Społecznej, <i>Socialstyrelsen</i>	Krajowa Rada Ubezpieczenia Społ.	Stowarzyszenie urzędów ubezpieczeń*
Województwo	Marszałek i zarząd województwa	Wojewódzka Rada Pracy, <i>Länsarbetsnämnden</i> Instytut Rynku Pracy (<i>AMI</i>)	Rady wojewódzkie			Wojewódzkie rady ubezpieczenia społecznego	
Gmina		Urzędy zatrudnienia		Władze lokalne		Urzędy lokalne	

* Organizacje, które reprezentują interesy lokalnych organizacji obywatelskich. Czasem współliniują i współfinansują projekty w dziedzinie opieki i integracji.

Innowacyjna implementacja i adaptacja istniejących reguł oraz nowe sposoby zastosowania istniejących zasobów wymagają skoncentrowanej na poziomie lokalnym współpracy z władzami publicznymi, które odgrywają role potencjalnych partnerów i źródeł (współ-)finansowania, a nie arbitrów polityki. Rozwój na polu rehabilitacji i integracji rynku pracy otworzył nowe **areny**, wprowadził nowe **reguły**, powołał nowych **aktorów**, co umożliwiło współpracę, a także otworzył pole dla nowych **rozwiązań organizacyjnych**.

Tabela 2.

Modele koordynacji w szwedzkim sektorze publicznym

	Model tradycyjny	Model powstający
Aktorzy	Najwyższy poziom odpowiedniego urzędu	Administratorzy na niższym poziomie; praktycy, pośrednicy (często z gospodarki społecznej), nowe organizacje
Areny	Komitety lub fora dyskusyjne	Partnerstwa, lokalne inicjatywy, sieci, ogólnie na poziomie gminy, często ułatwane przez pośredników/przedsiębiorców
Reguły	Negocjacje międzyresortowe, resortowe rutyny ustalania budżetu	Wymiany sformalizowane jako transakcje ekonomiczne, partnerstwa, współfinansowanie
Wyniki	Nowe regulacje, systemy rozliczeń etc, często dodawane do starych	Nowe formy organizacyjne

Areny. Ważnym rezultatem reform z lat 90. jest pojawianie się obiecującego gruntu do współpracy na poziomie gminy. Reformy, które powiązały większość aspektów opieki dla „oznakowanych medycznie” wykluczonych osób (np. uzależnieni od narkotyków lub byli pacjenci szpitali psychiatrycznych) z gminą, w której one zamieszkują, dały potężny impuls do integracji. Różne aspekty opieki, które wcześniej były podzielone między bardzo liczne organizacje na poziomie państwa i województwa, zostały obecnie skupione w gestii władzy lokalnej, która otrzymała przy tym znacznie rozszerzoną autonomię²³. Ponadto gminy mają bezpośredni interes w ulepszaniu koordynacji, gdyż ponoszą większą część kosztów rehabilitacji i integracji, ale również zbierają większość korzyści wynikających z sukcesów w tym zakresie. Pojawienie się wykluczonych enklaw etnicznych w rejonach metropolitalnych (SOU 1996, s. 54), których mieszkańcy często bezpośrednio zależą od finansowanej przez gminę opieki społecznej, również motywują gminy do poszukiwania i wspierania współpracy z innymi podmiotami. Niektóre gminy zaangażowały się w tworzenie własnych rozwiązań (np. poprzez tworzenie przedsiębiorstw komunalnych), podczas gdy inne otworzyły swój teren dla nowych aktorów, takich jak spółdzielnie i organizacje non-profit.

²³ Jak zwykle przy okazji tego typu reform rozszerzonym kompetencjom gmin nie towarzyszy odpowiednio zwiększone finansowanie. Zamiast wcześniejszych subsydiów na konkretne zadania, obecnie stosuje się subsydia ogólne poszerzające swobodę działania gmin.

Reguły. Rosnącą akceptację w sektorze publicznym zdobywają dwa rodzaje współpracy przekraczającej granice między sektorami i departamentami, są to partnerstwa i wspólne projekty. Duży poziom swobody decyzji, które mają różne władze i ich oddziały czynią partnerstwo publiczno-prywatne bardzo atrakcyjnym rozwiązaniem, ma ono bowiem wiele zastosowań, również dla aktorów publicznych. Prawie wszystkie podmioty wyróżnione w tabeli 1 mogą wchodzić do partnerstw razem z innymi, jeżeli zidentyfikowano obszary wspólnych interesów. Mogą brać w nich udział aktorzy z sektora rynkowego, ale nie muszą. W praktyce częste są partnerstwa publiczno-publiczne. To samo odnosi się do projektów, które często obejmują wiele różnych części sektora, z jednym wszakże zastrzeżeniem: partnerstwa wewnątrzsektorowe polegają zwykle na dostępnych funduszach budżetowych, a wspólne projekty tego rodzaju są stymulowane przez potencjalną dostępność dodatkowych funduszy na finansowanie projektów przez państwo lub UE.

Rozpowszechnianie modeli nowego zarządzania publicznego dało instrumenty administracyjne, które ułatwiły transakcje i przepływy funduszy pomiędzy (pod)sektorami biurokracji publicznej i spowodowało (przynajmniej w obecnej fazie) wzrost elastyczności – zachęcając do nowych kontaktów i formowania koalicji. Te same trendy spowodowały zamazanie granic pomiędzy aktorami publicznymi, prywatnymi i pozarządowymi. Dostępność funduszy europejskich otworzyła nowe możliwości mobilizowania zasobów, które są w mniejszym stopniu kontrolowane przez polityczne centrum²⁴, co zmieniło równowagę między instrumentami polityki centralnej a lokalnymi inicjatywami na korzyść tych ostatnich. Pozycja przetargowa organizacji obywatelskich przy tworzeniu partnerstw znacznie się poprawiła, gdyż ich wkład finansowy może być pomnożony dzięki montażowi finansowemu.

Aktorzy. Jak wspomniano wyżej, wszystkie jednostki organizacyjne wewnątrz **biurokracji publicznej** mogą angażować się w niezależne działania w ramach (luźno określonych) obszarów kompetencji. Dziedzina instrumentów zatrudnienia i integracji została na nowo otwarta dla podmiotów gospodarki społecznej, którym nie wolno było mieszać się w sprawę rynku pracy w okresie powojennym. Umiejętności współpracy w sieci rozwiniętej przez te organizacje, jak również doświadczenie praktyczne w pracy z grupami problemowymi (trudne sąsiedztwa podmiejskie, młodzi bezrobotni, imigranci; zob. SOU 1996, s. 54 oraz Stryjan i Wijkström 2001) i w dziedzinie rozwiązań „poza miejscem pracy” stały się ważnymi aktywami w nowej sytuacji. Podmioty gospodarki społecznej (przede wszystkim Agencje Rozwoju Spółdzielczości) pierwotnie rozwijały się jako **pośrednicy**, łączący inne podmioty i pomagający mobilizować nowe koalicje wokół nowych inicjatyw. Na pomoc z ich strony mogły liczyć także inicjatywy **samych wykluczonych**. Do takiej roli aspirowała w pewnym zakresie także *samhall*, próbująca rozwijać usługi konsultingowe, co mogło przyczynić się do kapitalizacji znaczących doświadczeń tej organizacji i wygenerować dodatkowe dochody.

Nowe rozwiązania organizacyjne. Zamazywanie tradycyjnych granic między podmiotami publicznymi, rynkowymi i gospodarczo-społecznymi oraz polami działalności prowadzi do hybrydowych i ponadsektorowych form organizacyjnych. *Samhall* w coraz większym

²⁴ Lokalne dofinansowanie projektów unijnych nie jest centralnie sterowane przez Szwedzki rząd.

stopniu korzysta z usług innych podmiotów przy wykonywaniu swoich głównych zadań (za-trudnienie i rehabilitacja). Na poziomie gminy powstają komunalne quasi-kommercyjne fir-my, które oferują usługi szkoleniowe, rehabilitacyjne i integracyjne urzędom zatrudnienia (a także *samhall*)²⁵. Dobrą ilustracją złożoności conceptualnej i prawnej tych rozwiązań jest gmina Nordanstig (w północnej Szwecji), która oddała swój wydział rynku pracy w zarząd spółdzielni utworzonej przez dwóch byłych pracowników tego wydziału oraz długo-trwale bezrobotnego. Spółdzielnia zatrudnia też grupę „zakontraktowaną” przez *samhall*. Ewentualne zyski dzielone są między gminę i spółdzielnię.

Zmieniona szwedzka polityka rynku pracy i integracji angażuje władze rynku pracy, gminne i socjalne w nowych rolach i z nowymi możliwościami, otwiera się na nowe roz-wiązania organizacyjne i nowych aktorów. Ważną rolę w tym procesie odgrywają organi-zacje gospodarki społecznej, przede wszystkim w ramach systemu Agencji Rozwoju Spół-dzielczości, odgrywające rolę agentów wiedzy.

- Projektują i/lub rozpowszechniają nowe modele organizacyjne.
- Mobilizują potencjalne źródła finansowania.
- Ułatwiają formowanie się koalicji wspierających i partnerstw między nimi.
- Zajmują się niekiedy rekrutacją i szkoleniami uczestników.

Inicjatywy mające na celu dotarcie do osób wykluczonych z rynku pracy w mniejszym stopniu opierają się na tworzeniu miejsc pracy lub integracji w węższym sensie, natomiast często nastawione są na tworzenie mieszanki regularnych miejsc pracy i rozwiązań bez miejsc pracy na zasadzie wolontariatu, nierzadko w ramach małych przedsiębiorstw. Trend rozwojowy ma ogólnie charakter bardziej **rozprzestrzeniania się niż ekspansji** (Stryjan i Wijkström 2001), tj. powstają nowe organizacje w nowych dziedzinach, w mniejszym stop-niu mamy do czynienia z ekspansją i różnicowaniem się istniejących już podmiotów.

Proces transformacji monopolistycznego sektora publicznego w sferze socjalnej, zdro-wotnej i rynku pracy w bardziej pluralistyczną konfigurację nabrał rozpędu w latach 90. i nie został jeszcze zakończony. Można co prawda twierdzić, że następuje konwergencja wokół ogólnie zdefiniowanego modelu pluralizmu socjalnego, ale sytuacja rozwija się w Szwecji inaczej niż w pozostałych krajach głównie z tego powodu, że punkt wyjścia był zasadniczo odmienny. Silna pozycja państwa, nieobecność (i awersja do) tradycji działal-ności dobroczynnej, silny nacisk na samopomoc i wzajemność określiło najważniejszych aktorów i zakres alternatyw rozwojowych. Na razie rozwój zmierza raczej w stronę wzro-stu różnorodności, testowania nowych rozwiązań, a nie ku selekcji, standaryzacji i insty-tucjonalizacji kilku modeli. Różnorodność reguł i rutyn w poszczególnych gminach, róż-nice w lokalnej implementacji przepisów, a nawet zróżnicowania wewnątrz instytucji ogólnokrajowych, głęboko zakorzeniony opór przed ujednoczeniem są ważnymi czynni-kami, które podtrzymują ten rozwój.

Tłumaczył Ryszard Szarfenberg

²⁵ Zob. np. www.CLL.karlskoga.se.

Bibliografia

- Abrahamsson B. i Broström A., *The Rights of Labor*, SAGE, Beverly Hills, London 1980.
- Axelsson C., *Arbetslinjen i storstadsarbetet. En studie av insatser i Stockholm, Södertälje och Huddinge*, Södertörns högskola, raport badawczy 3/2002.
- Bäck H., *Invandramas riksorganisationer*, Liber, Stockholm 1983.
- Erixon L., *The Golden Age of the Swedish Model. The Coherence Between Capital Accumulation and Economic Policy in Sweden in the Early Post-war Period*, Wydział Ekonomii, Uniwersytet Sztokholmski, Sztokholm 1996.
- Esping-Andersen G., Korpi W., *From Poor Relief to Institutional Welfare State: The Development of Scandinavian Social Policy*, „International Journal of Sociology”, tom 16(3–4)/1987.
- Esping-Andersen G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Basil Blackwell, Polity Press, Cambridge 1990.
- Esping-Andersen G., *Jämlikhet, effektivitet och makt (Equality, Effectivity and Power)*, (w:) P. Thullberg, K. Östberg (red.), *Den svenska modellen. Studentlitteratur*, Lund. 1994, s. 75–106.
- Guillet De Monthoux P., *Modernism and the Dominating Firm. On the Managerial Mentality of the Swedish Model*. Studies in Action and Enterprise, s. 3, Wydział Zarządzania, Uniwersytet Sztokholmski, Sztokholm 1990.
- Hansson J-H., Wijkström F., *Civilt samhälle, social ekonomi eller non-profit? Fallet Basta Arbetskooperativ*, Sköndalsinstitutets skriftserie (report series) 19, Stockholm 2001.
- Hedborg A., Meidner R., *Folkhemsmodellen*, Rabén & Sjögren, Stockholm 1984.
- Küchen T., *Ny Kooperation och den offentliga sektorn*, (w:) Aléx i in. (red.), *Kooperation och välfärd*, Kooperativa Studier, Stockholm 1994, s. 53–68.
- Laurelii E., *Sociala arbetskooperativ*, Raport zamówiony przez Socialstyrelsen, Vinnova, NUTEK and Arbetslivsinstitutet, 2002.
- Lewin L., *Planhushållningsdebatten*, Almqvist & Wiksell, Uppsala 1967.
- Lundström T., Wijkström F., *The Swedish Nonprofit Sector*, Manchester University Press, Manchester 1998.
- Meidner R., *The Swedish Model in an Era of High Unemployment*, Economic and Industrial Democracy, tom 18, 1997.
- SAMVERKAN INOM REHABILITERINGSOMRÅDET zespół międzyresortowy, „Samhälsekonomiska effekter vid rehabilitering”, 2000.
- SAP-LO, *Arbetarrörelsens efterkrigsprogram (Powojenny Program Ruchu Robotniczego)*, Stockholm 1945.
- SOU, *Kooperativa möjligheter i storstadsområden. Underlagsrapport från storstadskommittén*, SOU, Allmänna förlaget, Stockholm 1996.
- STATSKONTORET, *Perspektiv på rehabilitering*, 1997.
- Stryjan Y., *Co-operatives in the welfare market*, (w:) P. 6 i I. Vidal (red.), *Delivering Welfare*, CIES, Barcelona 1994.

- Stryjan Y., *Sweden: The Emergence of Work-integration Social Enterprises*, (w:) C. Borzaga, J. Defourny (red.), *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge, London–New York 2001, s. 220–235.
- Stryjan Y., *Social Cooperatives in Sweden: etudes in entrepreneurship*, Working Paper 1/2002, Södertörns högskola, Huddinge.
- Stryjan Y., Wijkström F., *Cooperatives and Nonprofit Organizations in Swedish Social Welfare*, „Annals of Public and Cooperative Economics” nr 1(67)/1996, s. 5–27.
- Stryjan Y., Wijkström F., *Co-operative Development Agencies as Means of Bridging Recent Failures of the System*, (w:) Spear R., Defourny J., Favreau L., Laville J.-L. (red.), *Tackling Social Exclusion in Europe*, Ashgate, Aldershot, Burlington USA, Singapore, Sydney 2001, s. 217–242.
- von Otter C., *Swedish Welfare Capitalism: the Role of the State*, (w:) R. Scase (red.), *The State in Western Europe*, Croom Helm, London 1978.

Social Democracy, the Labour market and the Third Sector: the Swedish Case

The Swedish model's high level of consistence that links normative assumptions and institutional practices into an integrated whole, as well as its high aspiration level are probably unique. The article reviews the normative assumptions, and institutional features of the model with a particular focus on the role played by the goal of full employment, and the instruments of Active Labour Market Policy developed in order to achieve it. It is argued that the emphasis originally placed by the model's architects on individual employability and labour mobility, though pivotal for its initial success did, inadvertently contribute to the gradual growth in the ranks of the permanently unemployable in the later decades. Previously, the low degree of coordination between the public actors within the system, and the cleavage between the fields of labour market and welfare largely hindered the emergence of new public solutions, while social economy actors were kept at bay. The ongoing realignment of local government- and public sector institutions and tasks opens new scenarios, in which the diversity and high level of autonomy of public actors may provide the base for the emergence of new partnerships and initiatives in the field.

Dany Lang

Institut d'Etudes Politiques – Sciences Po Toulouse, LEREPS, Francja

Duński model elastycznego bezpieczeństwa (flexicurity) Wzór do naśladowania?

W ostatnich latach wzrosło w całej Europie zainteresowanie duńskim „modelem” elastycznego bezpieczeństwa (*flexicurity*¹) na rynku pracy. Jest on prezentowany jako właściwa odpowiedź na to, co Wilhagen i Tros (2003) nazywają „podwójnym ograniczeniem”, z którym muszą się zmierzyć wszystkie kraje w kontekście obecnej fazy globalizacji. Z jednej strony, pojawiają się postulaty większej elastyczności, podnoszone przez przedsiębiorców, którzy uzasadniają je wyzwaniem stwarzanym przez światową konkurencję. Z drugiej strony, mamy żądania większego bezpieczeństwa zgłaszane przez pracowników i społeczeństwo.

Idea, aby zreformować rynki pracy na wzór i podobieństwo Danii jest dzisiaj rozpowszechniona wśród polityków i ekonomistów. Przykładowo, w publikacjach OECD poświęconych gospodarce i zatrudnieniu (OECD 2004a; 2004b; 2005a; 2005b) często przytaczano Danię jako jeden z najbardziej godnych polecenia wzorów do naśladowania. Inne przykłady pochodzą z „białych ksiąg” wydawanych przez Komisję Europejską, w których duńskie doświadczenia uznawano za podstawę projektowania europejskiej strategii zatrudnienia.

¹ Jest to neologizm na gruncie języka angielskiego powstały po połączeniu słów *flexibility* (elastyczność) i *security* (bezpieczeństwo). Tłumaczę go opisowo jako „elastyczne bezpieczeństwo”. Przypis od tłumacza.

Bez wątpienia Dania odniosła sukces mierzony zarówno poziomem bezrobocia, jak i zatrudnienia. Stopa bezrobocia zmniejszyła się z 9,6% w 1993 do 4,3% w 2001² i oscyluje wokół 5% od 1997³. W tym samym okresie wskaźnik zatrudnienia był stabilny i wynosił 75% ludności aktywnej zawodowo.

Sukcesy te zostały osiągnięte bez wzrostu presji inflacyjnej na płace i na ceny, co jest również dużym osiągnięciem. Ale to nie wszystko. Duńskie wydatki publiczne w PKB należą do najwyższych na świecie⁴, a jednocześnie rosną nadwyżki budżetów publicznych. Wszystkie kryteria Paktu Stabilności i Wzrostu są spełnione, a bilans handlowy jest dodatni prawie każdego roku.

Z tych względów warto przyjrzeć się bliżej, jak działa duński rynek pracy, i określić, jakie rozwiązania nadawałyby się do naśladowania gdzie indziej. W artykule zostaną przedstawione elementy odpowiedzi na te pytania. W szczególności, czy model elastycznego bezpieczeństwa może być wzorem dla Polski, gdzie poziom bezrobocia sięgnął 18,8% w 2004⁵.

W celu odpowiedzi na postawione pytania w kolejnych czterech punktach przedstawiony zostanie „model duński” jako całość i trzy elementy duńskiego „złotego trójkąta”: elastyczny rynek pracy, hojny system socjalny i aktywna polityka rynku pracy. W następnej części przyjrzymy się bliżej reformie rynku pracy z 1993, która sprawiła, że bezrobocie znacząco zmniejszyło się od 1997. Ostatni punkt został poświęcony możliwości przeniesienia modelu duńskiego na inny grunt, zwłaszcza polski.

Duński model jako całość

Duński sposób odpowiedzi na „podwójne ograniczenie” opisane wyżej nazywany jest przez wielu ekonomistów „ogniwem łączącym elastyczność i bezpieczeństwo” (*flexicurity nexus*). Istotą tego modelu są bowiem takie regulacje rynku pracy, które *jednocześnie* dają elastyczność i bezpieczeństwo. Rynki pracy w niektórych krajach charakteryzowały się tymi samymi cechami od wielu lat, ale wyrażenie *flexicurity* pojawiło się i uzyskało szerokie uznanie w połowie lat 90.: „nie było to przypadkiem, gdyż pojęcie to odzwierciedlało ambicje stworzenia efektywnej i konkurencyjnej gospodarki, która jednocześnie zapewnia wysoki poziom zatrudnienia, zabezpieczenia społecznego i inkluzji, wyrażone w Białej Księdze J. Delors’a poświęconej wzrostowi gospodarczemu, konkurencji i zatrudnieniu z 1993 i w Europejskiej Strategii Zatrudnienia” (Andersen i Mailand 2005, s. 9).

² Wszystkie wskaźniki dotyczące bezrobocia w artykule obliczone są według metodologii zalecanej przez Międzynarodową Organizację Pracy. Duńska definicja bezrobocia jest mniej restrykcyjna i dlatego lokalne miary tego zjawiska są wyższe o ok. 2 punkty procentowe. Jest to bardzo nietypowe, gdyż większość definicji krajowych jest bardziej restrykcyjna w porównaniu z zalecaną przez MOP (np. w Holandii).

³ Stopa bezrobocia wynosiła 5,4% w 2004 (OECD, 2005a).

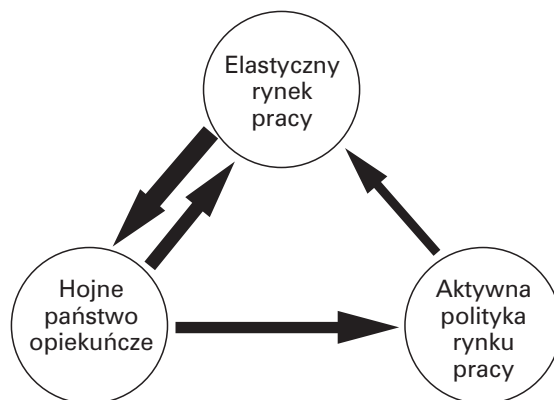
⁴ W 2003 udział wydatków publicznych w PKB wynosił 56%, co dawało Danii drugie miejsce po Szwecji (58%) (OECD, 2004b).

⁵ Źródło: OECD (2005a).

Różni autorzy różnie definiowali elastyczne bezpieczeństwo. Wilhagen i Tros (2003, s. 4) zdefiniowali je jako „politykę, która ma na celu uelastycznienie rynków pracy, organizacji pracy i stosunków pracy, a jednocześnie podniesienie bezpieczeństwa – bezpieczeństwa zatrudnienia i bezpieczeństwa socjalnego – szczególnie w przypadku słabych grup na rynku pracy i poza nim”. Wskazali oni w ten sposób na dwa warunki definicyjne. Po pierwsze, elastyczność i bezpieczeństwo powinny być osiągnięte za pomocą zamierzonych i skoordynowanych wysiłków, a nie za pomocą jednej inicjatywy czy przypadku. Po drugie, elastyczne bezpieczeństwo dotyczy również upośledzonych grup na rynku pracy i nie powinno się koncentrować wyłącznie na tych, którzy już na nim są.

Główne elementy duńskiego systemu elastycznego bezpieczeństwa mogą być podsumowane za pomocą schematu „złotego trójkąta” zaprezentowanego przez Madsena (2002).

Schemat 1.
Duński „złoty trójkąt”



Autor tego schematu podkreślał, że model duński zawiera „unikaną kombinację” trzech elementów: bardzo elastycznego rynku pracy, aktywnej polityki rynku pracy i hojnego systemu socjalnego. Strzałki pokazują przepływy osób pomiędzy różnymi pozycjami wewnątrz rynku pracy, systemu socjalnego i programów rynku pracy. Dwie strzałki łączące rynek pracy i system socjalny odzwierciedlają to, że ok. 25% osób pracujących dotknięta jest bezrobociem każdego roku, ale znacząca większość z nich bardzo szybko znajduje nową pracę. Pozostałe strzałki pokazują, że ludzie, którzy nie wracają szybko do zatrudnienia, są objęci aktywnymi programami rynku pracy, które większości z nich pomagają znaleźć pracę.

Bliżej przedstawimy teraz każdy z trzech elementów „złotego trójkąta”.

Bardzo elastyczny rynek pracy

Wszystkie badania duńskiego rynku pracy potwierdzają, że jest on bardzo elastyczny. Charakteryzuje go głównie zewnętrzna elastyczność ilościowa, co oznacza, że zatrudniająca mogą bardzo łatwo zwalniać i zatrudniać pracowników⁶. Jest to wyrazem bardzo niskiego poziomu regulacji rynków pracy. We wszystkich rankingach pod względem wskaźników elastyczności liczonych dla krajów UE przez Bank Światowy (2003) Dania zajmuje jedno z pierwszych miejsc. Wśród wszystkich krajów, które były uwzględnione w tych rankingach (130), Dania zajęła trzecie miejsce z takim samym wynikiem, jak Maleszja i zaraz po USA i Singapurze.

Zostało to również potwierdzone przez OECD (2004a) i wskaźniki ustawodawstwa ochrony zatrudniania (EPL) [zob. wykres 1]. Dla każdego kraju indeks EPL daje nie tylko informację o ustawodawstwie rynku pracy, ale również o układach zbiorowych i innych stosunkach umownych oraz o praktykach sądowych. Według tego indeksu Dania była jednym z tych krajów OECD, gdzie poziom ustawodawstwa ochrony zatrudnienia był najmniejszy.

Tabela 1.

Wskaźniki regulacji zatrudnienia – dziesięć najbardziej elastycznych krajów UE⁷

Elastyczność zatrudniania		Warunki zatrudniania		Elastyczność zwalniania		Przepisy zatrudnienia	
Czechy	17	<i>Dania</i>	25	UK	9	<i>Dania</i>	25
<i>Dania</i>	33	Norwegia	39	Austria	14	UK	28
UK	33	Szwecja	39	<i>Dania</i>	17	Austria	30
Austria	33	Austria	41	Belgia	22	Czechy	36
Belgia	33	UK	42	Węgry	23	Norwegia	41
Polska	33	Finlandia	43	Norwegia	25	Szwecja	42
Słowacja	34	Niemcy	46	Francja	26	Belgia	48
Węgry	46	Francja	61	Czechy	27	Irlandia	49
Irlandia	48	Włochy	62	Irlandia	30	Francja	50
Holandia	51	Czechy	63	Litwa	31	Niemcy	51

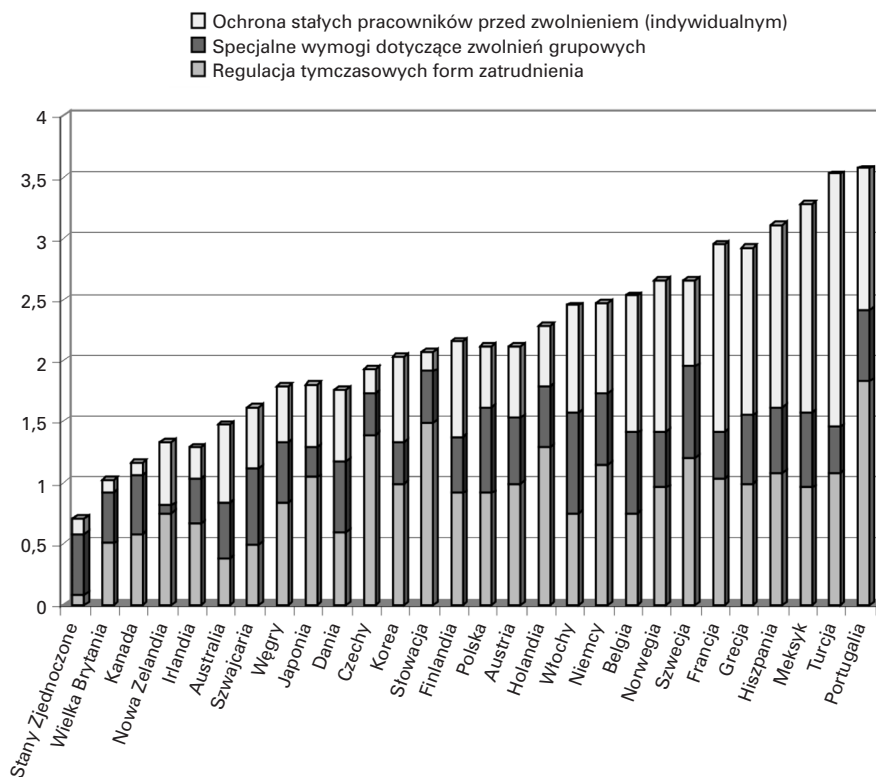
Źródło: Bank Światowy (2003, s. 36), (w:) Andersen i Mailand (2005, s. 6).

⁶ Poza tym, wewnętrzna elastyczność ilościowa (godziny pracy, nadgodziny, praca w niepełnym wymiarze *etc.*); elastyczność funkcjonalna (wieloletowość, elastyczna organizacja pracy); jak również elastyczność płac (zależna od wydajności lub wyników) są również przedstawiane dla duńskiego rynku pracy. Zob.: Andersen i Mailand (2005), którzy bliżej analizują formy elastyczności pracy w Danii.

⁷ Skala od 0 do 100, wyższe wartości pokazują większą restrykcyjność regulacji. Wskaźnik ustawodawstwa zatrudnienia jest średnią wskaźników elastyczności zwalniania, warunków zatrudniania i elastyczności zwalniania.

Wykres 1.

Wskaźniki ustawodawstwa ochronnego zatrudnienia



Źródło: OECD (2004a, s. 72).

Oba rankingi pokazują pewne ważne cechy duńskiego rynku pracy: bardzo krótki czas wypowiedzenia, relatywnie długi okres zatrudnienia próbnego, niskie odpłaty.

Wpływ elastyczności regulacji na rynek pracy daje wysoki poziom mobilności pracowników, co jest zgodne z przewidywaniami: średnio fluktuacja kadrowa jest stabilna i wynosi ok. 30% rocznie, a fluktuacja miejsc pracy (tworzone i likwidowane miejsca pracy) szacowana jest na 12% rocznie (Madsen 2002). Ponadto, rocznie 20–25% aktywnych zawodowo jest bezrobotnych, ale większość szybko znajduje pracę. Średnia długość zatrudnienia jest bardzo niska, ponieważ wynosi 8,3 lat, co zbliża Danię do Wielkiej Brytanii (8,2 lat). Jeszcze jednym skutkiem elastyczności jest to, co Schumpeter nazwałby „twórczą destrukcją”: ok. 250 tys. miejsc pracy znika każdego roku, ale podobna liczba powstaje w tym samym czasie (Andersen i Mailand 2005).

Wysoki poziom elastyczności rynku pracy można wyjaśniać ograniczoną interwencją państwa i tym, że cały system zarządzany jest przez „partnerów społecznych”, czyli organizacje przedsiębiorców i związki zawodowe. W Danii prawie nie ma ustawodawstwa pracy, a układy zbiorowe są zawierane w sposób zdecentralizowany. Interwencja państwa po-

lega głównie na tym, że w razie niepowodzenia negocjacji między przedsiębiorcami i związkowcami obie grupy na tym tracą. Taki system jest możliwy ze względu na reprezentatywność związków i wysoki poziom uzwiązkowienia pracujących, co daje dużą siłę przetargową Federacji Duńskich Zawiazków Zawodowych (*Landsorganisationen i Danmark, LO*).

Należy przy tym pamiętać, że elastyczność duńskiego rynku pracy nie jest niczym nowym: „od ponad 50 lat duńskie zasady i regulacje dotyczące zwolnień nie zmieniły się znacząco” (Andersen i Mailand 2005, s. 12). Główne cechy i wskaźniki, jakie przytoczono wyżej, są również bardzo stabilne w czasie.

Hojny system socjalny zapewniający bezpieczeństwo

Drugim elementem „złotego trójkąta”, towarzyszącym elastycznemu rynkowi pracy, jest hojny system socjalny, bez którego związki zawodowe mniej chętnie zgadzałyby się na wysoki poziom elastyczności opisany powyżej. Zapewnia on bezpieczeństwo pracownikom głównie poprzez system ubezpieczenia od bezrobocia, zarządzany zasadniczo przez prywatne fundusze subsydiowane przez państwo. Przeważająca ich liczba jest blisko związana ze związkami zawodowymi. Zapisanie się do funduszu jest dobrowolne, ale ogromna większość pracowników jest ubezpieczona.

W sytuacji bezrobocia fundusze wypłacają zasiłek w wysokości 90% płacy z poprzednich 12 tygodni do wysokości 400 euro. Poziom zasiłków różni się ze względu na sytuację rodzinną, jak i poziom płacy podczas zatrudnienia (zob. tabela 2). W przeciwieństwie do innych systemów tego typu nie ma okresu wyczekiwania na świadczenie: zasiłek przysługuje od pierwszego dnia bezrobocia. Czas wypłacania zasiłku wynosi cztery lata, a jego poziom pozostaje raczej stabilny przez ten okres (nie ma znaczących obniżek lub podwyżek świadczenia).

Tabela 2.

Przykłady stóp zastępowalności netto z uwzględnieniem poziomu płacy i sytuacji rodzinnej⁸

	Samotny	Małżeństwo	Para z 2 dzieci	Samotny rodzic z 2 dzieci
Poziom APW, pierwszy miesiąc bezrobocia	63	63	73	78
Poziom APW, po 60 miesiącach bezrobocia	60	69	80	79
2/3 poziomu APW, pierwszy miesiąc bezrobocia	89	89	95	96
2/3 poziomu APW, po 60 miesiącach bezrobocia	85	96	102	97

Źródło: OECD (2002).

⁸ Poziom APW to dochód „przeciętnego pracownika w przemyśle”. Liczby w tabeli w procentach, dla 1999.

Przez pierwsze 12 miesięcy bezrobotny (6 miesięcy w przypadku bezrobotnych poniżej 25 lat) nie ma obowiązku uczestniczenia w aktywnych programach rynku pracy, nawet jeżeli wymaga się od niego aktywnego poszukiwania pracy. Po tym okresie obowiązkowe staje się uczestnictwo w programie aktywizacyjnym w pełnym wymiarze czasu.

Uprawienie do świadczeń uzyskuje się po przepracowaniu 52 tygodni w ciągu ostatnich 36 miesięcy. Dla pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy warunek stażu pracy wynosi 34 tygodnie. Osoby, które nie spełniają tych warunków lub nie przystąpiły do ubezpieczenia, otrzymują świadczenia z innych systemów kompensacyjnych, administrowanych głównie na poziomie miasta. Są one jednak dużo niższe w porównaniu z ubezpieczeniowymi.

System socjalny w Danii wspiera również osoby znajdujące się z różnych powodów poza rynkiem pracy. Stanowią one około 25% ludności. Rozwiązania te zapobiegają ubóstwu: według Eurostatu (2005), ryzyko ubóstwa⁹ przed transferami socjalnymi wynosiło 29% w 2001¹⁰, czyli było relatywnie wyższe niż w innych krajach rozwiniętych. Wskaźnik¹¹ ten po uwzględnieniu transferów socjalnych spada do 10%¹².

Aktywna polityka rynku pracy

Trzeci element „złotego trójkąta” to aktywna polityka rynku pracy. Przez ostatnie lata udział wydatków na politykę rynku pracy wynosił w Danii około 4,5%¹³, co daje jej jedno z pierwszych miejsc w świecie pod tym względem. Na aktywne programy wydaje się około 40% tej sumy. Wydatki te mają dwie funkcje. Po pierwsze, mają podnieść poziom zatrudnialności bezrobotnych, którym nie udało się szybko powrócić na rynek pracy, głównie poprzez programy szkoleniowe. Po drugie, sprawdza się za ich pomocą, czy bezrobotni są gotowi podjąć pracę, a więc jest to dla nich bodziec do aktywnego poszukiwania pracy.

Kluczowe wskaźniki dotyczące wydatków na politykę rynków pracy przedstawia tabela 3. Wydatki na aktywną politykę rynku pracy w Danii wynoszą ok. 1,50% PKB¹⁴, w Wielkiej Brytanii było to 0,53% w latach 2003–2004, a w Polsce 0,16% w 2003.

Wśród wydatków na aktywną politykę rynku pracy najważniejszą pozycją są wydatki na szkolenia dla bezrobotnych i dla pracowników, którzy mogą stracić pracę: Dania przeznaczą na nie 0,52% PKB (2003), Polska tylko 0,03% (2004), a Wielka Brytania 0,31% (2003–2004).

⁹ Eurostat (2005) definiuje ryzyko ubóstwa przed transferami jako odsetek osób, których ekwiwalentny dochód rozporządzalny przed transferami jest poniżej progu 60% mediany ekwiwalentnych dochodów rozporządzalnych (po transferach socjalnych). Emerytury i renty inwalidzkie zawarte są w dochodzie przed transferami, a nie w ramach transferów.

¹⁰ W Polsce ten sam wskaźnik miał wartość 31% w 2001.

¹¹ Eurostat (2005) definiuje ryzyko ubóstwa po transferach jako odsetek osób, których ekwiwalentny dochód rozporządzalny jest poniżej progu 60% mediany ekwiwalentnych dochodów rozporządzalnych.

¹² W Polsce wskaźnik miał wartość 16%.

¹³ Udział wydatków na politykę rynku pracy w PKB wynosił 4,42% w 2003 (OECD, 2005a).

¹⁴ 1,74% w 2003.

Tabela 3.
Wydatki publiczne na programy rynku pracy (% PKB)
w Danii (2003), Polsce (2003) i Wielkiej Brytanii (2003–2004)

Kategorie programów	Dania	Polska	Wielka Brytania
Urzędy pracy i administracja	0,21	–	0,34
Szkolenia	0,52	0,03	0,14
Zachęty do zatrudniania	0,49	0,09	–
Integracja niepełnosprawnych	0,52	–	0,03
Bezpośrednie tworzenie miejsc pracy	–	0,03	0,01
Zachęty do samozatrudnienia	–	0,01	–
Aktywne instrumenty w całości	1,74	0,16	0,53
Zasiłki dla bezrobotnych	1,91	0,82	0,37
Wcześniejsze emerytury	0,77	–	–
Pasywne instrumenty w całości	2,68	0,82	0,37
Całkowite wydatki	4,42	0,98	0,89

Źródło: OECD (2005a).

Wynika stąd, że programy szkoleniowe dla rzeczywistych i potencjalnych bezrobotnych są ważną częścią wyjaśnienia duńskich sukcesów w walce z bezrobociem. Inną ilustracją tego aspektu modelu duńskiego są wyniki badań przeprowadzonych w 2003 roku w piętnastce krajów UE oraz dodatkowo w Norwegii i Islandii. Wynikało z nich, że prawie połowa aktywnych zawodowo Duńczyków brała udział w dodatkowych szkoleniach i podnosiła swoje kwalifikacje w ciągu ostatnich 12 miesięcy (Andersen i Mailand 2005, s. 14).

Wydatki publiczne na szkolenia mogą być również postrzegane w kontekście niskiego poziomu zróżnicowania płac w Danii: rząd duński chce zapobiec obniżaniu niskich płac, a programy szkoleniowe uznawane są za lepsze rozwiązanie problemu bezrobocia osób z niskimi kwalifikacjami (Freysinet 2000, s. 183).

Elastyczność rynku pracy i duży udział wydatków na pasywne instrumenty rynku pracy (hojny system socjalny) mają w Danii długą historię, inaczej jest w przypadku programów aktywizujących. Szczególne znaczenie odegrała tu reforma rynku pracy z 1993 roku.

Reforma z 1993

Reforma z roku 1993, która weszła w życie w 1994 była przedmiotem międzynarodowej uwagi, głównie ze względu na znaczący spadek stopy bezrobocia, który nastąpił w wyniku jej realizacji.

Wiele czynników wpłynęło na to, że reforma została przeprowadzona i wdrożona. Po pierwsze, rezultaty poprzednio wprowadzonych aktywnych programów rynku pracy były słabe. Były to głównie programy związane z ofertami pracy, szkoleniami i wsparciem dla bezrobotnych w celu umożliwienia im samozatrudnienia. Po drugie, w późnych latach 80. i wczesnych 90. prowadzono dyskusje, w których koncentrowano się na negatywnych skut-

kach programów pasywnych i subsydiowanych miejsc pracy. Jedną z ich konkluzji było to, że zmniejszenie poziomu zasiłków dla bezrobotnych jest politycznie niewykonalne. Dyskusje te doprowadziły jednak do powstania **trójstronnej komisji Zeuthen**, która sformułowała wiele politycznych rekomendacji, uwzględnionych podczas projektowania reformy. Po trzeciej, na początku lat 90. znacząco wzrosło bezrobocie i w związku z tym presja na podjęcie działań, co sprawiło, że reforma rynku pracy zaproponowana przez nowo wybrany rząd socjaldemokratyczny miała szerokie poparcie.

Główne elementy reformy z roku 1993 można podzielić na trzy kategorie: reforma zasiłków dla bezrobotnych i aktywnych programów rynku pracy, reforma publicznych służb zatrudnienia (PSZ), wprowadzenie płatnych urlopów.

Reforma systemu zasiłków wprowadziła dwa okresy w pobieraniu zasiłku – „pasywny” i następujący po nim „aktywny”, uwzględnianie oceny potrzeb w pomocy dla długotrwale bezrobotnych, zlikwidowano też związek między szkoleniem zawodowym i systemem zasiłków dla bezrobotnych (czas zatrudnienia subsydiowanego nie wpływa już na wydłużenie okresu otrzymywania zasiłku). Reforma PSZ polegała na decentralizacji polityki rynku pracy, którą miały realizować regionalne rady rynku pracy (adaptacja programów do lokalnych potrzeb) oraz na wzmocnieniu trójstronności w działaniu tych służb. Ostatnia zmiana polegała na wprowadzeniu trzech rodzajów płatnych urlopów (na opiekę nad dzieckiem, edukacyjny i naukowy) dla zatrudnionych i bezrobotnych, co miało zwiększyć rotację miejsc pracy, a jednocześnie czasowo¹⁵ dezaktywizowało znaczną część populacji. Urlopy edukacyjne były początkowo kompensowane na poziomie 100% zasiłku dla bezrobotnych, a pozostałe rozwiązania na poziomie 80%.

Od 1994 roku dokonano wielu zmian w już wprowadzonych instrumentach, wśród nich najważniejsze to stopniowe skracanie „okresu pasywnego” i ograniczanie zakresu płatnych urlopów. Dwa z nich (edukacyjny i naukowy) zostały zlikwidowane w roku 2001, ale urlop rodzicielski pozostał; rozszerzono przy tym prawo do urlopów macierzyńskich w 2003 i 2005. Nowa reforma z roku 2003 zmniejszyła możliwości szkoleniowe dla bezrobotnych, a większy nacisk położono na doradztwo i kontakty oraz szkolenia w warunkach subsydiowanego zatrudnienia. Mimo to wzrost bezrobocia i problem zlecania pracy zewnętrznym firmom (*outsourcing*) zmusiły centroprawicowy rząd do rozszerzenia programów szkoleniowych, głównie dla słabo wykwalifikowanych i niewykwalifikowanych pracowników.

W literaturze nie ma konsensusu w sprawie tego, jaka część bezrobocia została zmniejszona dzięki reformom z roku 1993, a jaka dzięki innym czynnikom, które oddziaływały na sytuację rynku pracy w tym samym czasie, np. polityka stymulowania wewnętrznego popytu. Stosowano ją od roku 1993 do przynajmniej 1998 i być może właśnie dzięki niej uzyskano znaczące ograniczenie stopy bezrobocia (Fitoussi i Passet 2000; Madsen 2002).

¹⁵ Urlopy mogły trwać do jednego roku.

Czy „model duński” może być naśladowany?

Mając już pełny obraz, można spróbować zastanowić się nad zastosowaniem duńskich recept w innych krajach, a w szczególności w Polsce, gdzie stopa bezrobocia wciąż rośnie i może wkrótce osiągnąć 20%. Z kilku powodów nie jest to jednak dobry pomysł.

Po pierwsze, jest jeszcze druga strona modelu duńskiego – 20% populacji utrzymuje się głównie z transferów socjalnych, a duże grupy są wyłączone z rynku pracy. W rezultacie 25% populacji w wieku 15–66 lat, czyli ok. 800 tys. osób, znajduje się poza siłą roboczą i dużej części tych osób będzie bardzo trudno powrócić do aktywnego życia. Larsen opisał to w następujący sposób: „duńska polityka odniosła sukces w kategoriach rozwiązywania problemów strukturalnych i zwalczania bezrobocia w ogóle, ale wysiłki na rzecz reintegracji silnie zmarginalizowanych grup oraz przyjęcia imigrantów i uchodźców przez rynek pracy są mniej udane” (2005, s. 9).

Są też inne aspekty przypadku duńskiego, które z różnych powodów mogą być niechcianym elementem w innych krajach, ale mają one zasadnicze znaczenie dla spójności całego systemu. W szczególności ciężar podatków ponoszą głównie gospodarstwa domowe i konsumenci, a zatrudniający i firmy są prawie zwolnione z ich płacenia. W konsekwencji tego i potrzeb finansowych sektora publicznego rodziny z niskimi dochodami płacą podatki na poziomie od 9 do 44%, a rodziny z klasy średniej – od 44 do 62%. Obciążenie budżetów gospodarstw domowych zwiększone jest przez podatek VAT na poziomie około 25%. Dla krajów, takich jak Polska, wprowadzenie podatków na tak wysokim poziomie oznaczałyby całkowite zaprzepaszczenie perspektyw na wzrost gospodarczy, co oczywiście, biorąc pod uwagę obecny stan gospodarki, nie jest pożądane.

Kolejne aspekty modelu duńskiego również nie znajdują zbyt wielu chętnych naśladowców, np. niski poziom oszczędności (od 1995) – wśród krajów OECD tylko Nowa Zelandia ma w tej dziedzinie porównywalnie złe wskaźniki (OECD, 2005b). Jest to prawdopodobnie związane z tym, że gospodarstwa domowe chcą utrzymać poziom konsumpcji w kontekście ścisłej regulacji płac. Mogą to być skutki uboczne systemu jako całości, a więc mogą towarzyszyć importowi i implementacji rozwiązań duńskich do innych krajów.

Niektóre z cech modelu duńskiego nie mogą być importowane, nawet gdyby bardzo tego chciano. Jedną z nich jest bardzo duże znaczenie sektora małych i średnich przedsiębiorstw, który jest głównym źródłem zatrudnienia dla Duńczyków. Pomaga to wyjaśnić fenomen zdecentralizowanych rokowań zbiorowych. Podobny charakter ma rozmiar sektora publicznego, który jest jednym z największych na świecie – 30% Duńczyków zatrudnianych jest przez państwo. W świecie, gdzie panują poglądy krytyczne wobec sektora publicznego, rozbudowywanie go do takiego poziomu może być trudne do osiągnięcia bez narażenia się na ataki takich organizmów, jak Komisja Europejska czy Międzynarodowy Fundusz Walutowy.

System elastycznego bezpieczeństwa razem z innymi aspektami modelu duńskiego stanowi wewnątrznie spójną całość, co częściowo wyjaśnia sukcesy reform z roku 1993. Naruszenie któregoś z centralnych elementów tej całości może spowodować jej destabilizację.

Model kształtował się w długim historycznym procesie, tkwiącym korzeniami w końcu XIX w. Ponadto, według Larsena (2005, s. 6), „sytuacja Danii nie jest rezultatem świadomo-

mej strategii transformacji rynku pracy lub elastycznego bezpieczeństwa. Duńska polityka rynku pracy oparta jest na doświadczeniach praktycznych i jest wynikiem walk o władzę aktorów, którzy uznają racjonalne i oparte na faktach podejście do projektowania polityki”. Stąd też trudności w imporcie jakiegoś wybranego elementu tego modelu i wnioski większości obserwatorów, że jego funkcjonowanie jest silnie związane z jego spójnością jako całości (Madsen 2002; Barbier 2005; Assemblée Nationale 2004; Larsen 2005).

Z wielu powodów wymienionych wyżej „model” duński jest interesujący i wart badań. Bez wątpienia osiągnięto za jego pomocą sukcesy w walce z bezrobociem. Mimo to na pewno nie może być naśladowany w innych krajach, co w szczególności dotyczy państw, takich jak Polska, z gospodarką w transformacji, gdzie wysoki poziom wzrostu gospodarczego jest niezbędny do redukcji bezrobocia.

Tłumaczył Ryszard Szarfenberg

Bibliografia

- Andersen S.K., Mailand M., *The Danish Flexicurity Model: The Role of the Collective Bargaining System*, Duńskie Ministerstwo Zatrudnienia, wrzesień 2005.
- Assemblée Nationale, Rapport d'information sur le marché de l'emploi au Danemark, *Commission des finances, de l'économie générale et du plan*, enregistré à la présidence de l'assemblée nationale, 9 listopada 2004.
- Auer P., Cases S., *Employment stability in an age of flexibility*, ILO, Geneva 2003.
- Barbier J.C., *Apprendre vraiment du Danemark? Les 4 pages du Centre d'Etudes de l'Emploi*, 18 lipca 2005.
- Eurostat, *Social cohesion indicators*, <http://epp.eurostat.cec.eu.int>, 2005.
- Fitoussi J-P., Passet O., *Réduction du chômage: les réussites en Europe*, Rapport du Conseil d'Analyse Economique, 23, La Documentation Française 2000.
- Freyssinet J., *La réduction du taux de chômage: les enseignements des expériences européennes*, (w:) Fitoussi, Passet 2000.
- Larsen F., *Active Labour Market Policy in Denmark as an Example of Transitional Labour Market and Flexicurity Arrangements – What Can Be Learnt?*, tlm.net working paper, maj 2005.
- Madsen P.K., *The Danish Model of Flexicurity: A Paradise with some snakes*, (w:) *Labour market and social protection reforms in international perspective: Parallel or converging tracks?*, Aldershot, U.K, Burlington, V., Ashgate 2002, s. 243–65.
- OECD, *Benefits and Wages, OECD Indicator*, Paris 2002.
- OECD, *Employment Outlook*, Paris 2004a.
- OECD, *Economic Outlook*, Paris 2004b.
- OECD, *Employment Outlook*, Paris 2005a.
- OECD, *Economic Outlook*, Paris 2005b.

Wilhagen T., Tros F., *The Concept of "Flexicurity": A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets*, „Tilburg University Flexicurity Paper" 4/2003.

Bank Światowy, *Doing Business in 2004: Understanding Regulation*. The World Bank, the International Finance Corporation, and Oxford University Press 2003.

The Danish model of "flexicurity": An example to be followed?

During the last years, there has been a growing interest all over Europe for the Danish "model" of flexicurity. The Danish combination of flexibility for the employers and security for the employees and the populations would be an example to follow, mainly because of the successes met in the fight against unemployment during the 1990's.

This paper takes a close look at the core elements of the Danish case to determine whether these views are relevant. The three elements of the Danish "golden triangle" are flexible labour market, a generous welfare system, and an active labour marker policy. These elements are analysed, as well as the 1993 labour market reform, which is supposed to have triggered the remarkable decrease of unemployment that took place in Denmark since 1997. The core features of the Danish case are examined to determine whether the Danish model could be exported, in particular in Poland, where mass unemployment is an issue.

Gesine Fuchs

Universität Basel, Szwajcaria

Niemcy i nowy europejski model socjalny

Gdybym miał papugę, nauczyłbym ją trzech słów: cięcia, deregulacja, prywatyzacja.

Oto cały program rządu.

(Norbert Blüm, były chadecki minister spraw socjalnych w rządach Helmuta Kohla, w lewicowej „Die Tageszeitung”, 21/22 sierpnia 2004)

W obszarze bezpieczeństwa socjalnego w Niemczech mamy obecnie do czynienia ze zmianą paradygmatu w całej rozciągłości – tj. w zakresie sprawiedliwości, równości, solidarności i kompromisu społecznego między generacjami, klasami i płciami. Te główne cele i wartości polityczne stawiane są pod znakiem zapytania i to paradoksalnie przez SPD. Od 1989 r. wydaje się, że „historyczna misja alchemiczna socjaldemokracji” (*historische Alchimistenfunktion der Sozialdemokratie*) [jak powiedział szwajcarski socjaldemokrata Jean Ziegler], czyli przeobrażanie strachu przed komunizmem w postęp społeczny, staje się zbyt bezcelna. Walka ze społecznymi nierównościami odbierana jest nie tylko przez liberalizm, ale także przez socjaldemokrację spod znaku „Trzeciej Drogi” jako zbyt nienowoczesna (por. Mahnkopf 2000, s. 1). Rosnąca nierówność, jak i wykluczenie, i pauperyzacja pomiędzy warstwami społecznymi to skutki takiej polityki. Jak na razie zachodzące zmiany nie przyniosły żadnych sukcesów – ani nie zmniejszyło się bezrobocie, ani system zabezpieczenia społecznego nie osiągnął stabilności. Wcześniejsze wybory we wrześniu 2005 r. przyspieszyły poniekąd powstanie nowej partii socjaldemokratycznej („Die Linke – PDS”) i zwiększyły szanse na silniejsze przedstawicielstwo polityczne dla pogrążonych w żałobie spowodowanej wspomnianą zmianą paradygmatu.

Kto jest ostoją tej zmiany i jakie skutki możemy już dziś obserwować? Wspomniane propozycje przedstawiane są niemieckiemu państwu socjalnemu jako nowy wariant „europejskiego modelu socjalnego” (EMS). Aust, Leitner i Lessenich (2002), których opracowanie służy mi jako instrument diagnostyczny, rozumieją pod tym pojęciem historyczną formację społeczną, która postrzegana jest jako kontrpropozycja wobec USA, i jednocześnie polityczny projekt integracji europejskiej. Przy tym stare i nowe wizje porządku społecznego stoją ze sobą w ostrym konflikcie. W obecnej dyskusji przykład USA służy jako kontrastujący punkt odniesienia: tamtejsza sytuacja charakteryzuje się niskimi pensjami, skąpym zabezpieczeniem społecznym i elastycznymi (mniej regulowanymi) stosunkami pracy z podwyższoną mobilnością zatrudnionych. Sytuacja Europy postrzegana jest jako odwrotna w stosunku do takiego modelu. Podczas gdy USA charakteryzuje się wzrostem zatrudnienia przy rosnących dysproporcjach w dochodach i biedzie, Europa cierpi na większe bezpieczeństwo socjalne w zakresie ochrony przed długotrwałym bezrobociem, zastój zatrudnienia i przeregulowany przez związki zawodowe rynek pracy (Ostner 2004, s. 51)

EMS ma charakter typu idealnego, skonstruowanego w oparciu o dotychczasowe badania nad państwem socjalnym, w których wyróżnia się co najmniej cztery typy ustrojów takiego państwa (liberalny, socjaldemokratyczny, konserwatywny i rezydujalno-autorytarny). W badaniach tych nie są jednakże uwzględniane w sposób wystarczający rozwiązania postsocjalistyczne. W kolejnym rozdziale, przedstawię europejski model socjalny, ilustrując go na podstawie sytuacji w Niemczech. Drugi rozdział poświęcony będzie nowemu EMS i pytaniom o konsekwencje aktualnych reform w Niemczech, m.in. w zakresie polityki rynku pracy. Zakończę krótkim przedstawieniem alternatywy wobec tego modelu.

Niemiecki system bezpieczeństwa socjalnego jako przykład europejskiego modelu socjalnego

Cechy Europejskiego Modelu Socjalnego

Według Austa, Leitnera i Lessenicha (2002, s. 274–284), europejski model socjalny charakteryzuje się zarówno *instytucjonalizacją społecznego zróżnicowania* (*Institutionalisierung gesellschaftlicher Vielfalt*), jak i *instytucjonalizacją społecznego równoważenia* (*Institutionalisierung sozialen Ausgleichs*). Opisując Niemcy, wymieniam cechy EMS, które w stopniu większym bądź mniejszym obecne są także w innych europejskich państwach socjalnych. Instytucjonalizacja społecznego zróżnicowania nie rozwiązuje konfliktów, ale je łagodzi, a w najlepszym razie wykorzystuje w sposób produktywny. Wymienić tu należy konkurencję ekonomiczną, konflikty klasowe, rozłamy polityczne czy kulturowo-wyznaniowe (s. 275 i nast.)

Instytucjonalizacja ta ma miejsce w czterech wymiarach.

Organizacja relacji między pracodawcami i pracownikami charakteryzuje się silnym uzwiązkowaniem, ponadzakładowym systemem szkoleniowym i opartym na zaufaniu *cor-*

porate governance¹. W Niemczech ustanowiona została zasada *Mitbestimmung* – współzarządzania przez zatrudnionych za pośrednictwem rad zakładowych (zasada istnieje od czasów Republiki Weimarskiej) oraz parytetowy system obsadzania rad nadzorczych w określonych branżach (który pojawił się w powojennych Niemczech Zachodnich).

Związki pomiędzy pracą i kapitałem zorganizowane są **korporacyjnie**: istnieją silne związki pracodawców i pracowników, które negocjują wspólnie układy zbiorowe. Organizacje te są zcentralizowane i charakteryzują się wysokim stopniem zorganizowania. W ostrym kontraście do – przykładowo – sytuacji polskiej stoją niemieckie branżowe związki zawodowe (*Einheitsgewerkschaften*). Organizacja tych związków polega na tym, że w danej branży występuje tylko jeden związek zawodowy reprezentujący rozmaite orientacje polityczne, występujący jednakże jako jeden partner w negocjacjach wobec pracodawców. Dominujące style negocjacji można określić jako kooperacyjne i zorientowane na kompromis, strajki występują relatywnie rzadko.

W **demokracji opartej na negocjacjach** (*Verhandlungsdemokratie*), która dominuje w Europie w przeciwieństwie do modeli anglosaskich, przebieg procesów politycznych charakteryzuje się podejściem bardziej negocjacyjnym niż konkurencyjnym; istnieją też instytucjonalne ramy dla uwzględnienia mniejszości przy podejmowaniu decyzji politycznych. Mamy tu do czynienia z proporcjonalnym prawem wyborczym, systemem wielopartyjnym a nie dwupartyjnym, rządami koalicyjnymi i prawem weta dla mniejszości (por. Lijphart 1999). W ten sposób reprezentowane jest szerokie spektrum interesów politycznych, co jednocześnie powoduje, że aktorzy polityczni muszą ciągle szukać kompromisów i rozwiązań w drodze wspomnianych negocjacji.

W Niemczech ustawy odnoszące się do krajów związkowych (bundeslandów), uchwalane są nie tylko przez Bundestag, ale także przez Bundesrat, izbę landów. Jako że często w obu izbach większość mają różne frakcje polityczne, wiele projektów ustaw *de facto* wprowadzanych jest dzięki konsensowi pomiędzy rządem i opozycją.

W końcu wraz z zasadą pomocniczości charakterystyczny dla europejskiego modelu socjalnego jest uniwersalny (nie tylko polityczny) federalizm przy kształtowaniu stosunków społecznych: Co może zostać wykonane na poziomie niższym (społecznym, politycznym), nie powinno być przejmowane przez podmioty na poziomie wyższym. W zasadę pomocniczości wpisana jest decentralizacja polityczno-terytorialna, „ustrukturyzowanie” (*Versäulung*) społeczeństwa i jego organizacji wzdłuż linii przynależności środowiskowej i kulturowej, jak i – szczególnie istotna w Niemczech – reguła, że świadczenia socjalne gwarantowane przez państwo realizowane są przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

Z takiego „uporządkowanego zróżnicowania” wywodzi się także **instytucjonalizacja społecznego równoważenia**. Realizacja idei odpowiedzialności publicznej za dobrobyt obywateli (a później także obywaterek), poprzez interwencję państwową, właściwa jest dla kontynentu europejskiego. Cztery cechy są tu charakterystyczne.

¹ Zarządzanie korporacyjne (przyp. tłum.).

Uniwersalizm. Świadczenia państwa socjalnego nie są jedynie świadczeniami drugorzędnymi (subsidiarnymi). Państwo jest „zakładem użyteczności publicznej z mocy prawa”, uniwersalnym ewentualnie quasi-universalnym dla wszystkich obywateli i obywateli.

Regulacja rynku. Rynek pracy i poziom płac podlegają regulacjom politycznym – za pośrednictwem państwa bądź podmiotów korporacyjnych. Przykładem są tu występujące w Niemczech układy zbiorowe pomiędzy związkami pracodawców i związkami zawodowymi; obowiązujące często powszechnie.

Redystrybucja. Dąży się do relatywnie egalitarnego podziału dochodów – albo pierwotnego, tj. za pośrednictwem płac, albo wtórnego, tj. poprzez redystrybucję, oraz interwencjonizm. Kraje europejskiego modelu socjalnego charakteryzują się relatywnie małym ubóstwem dochodowym i relatywnie wysokimi stopami świadczeń socjalnych. Należy tu także wymienić wysoką dekomodifikację, a więc relatywnie wąską zależność osób i gospodarstw domowych od rynku w zakresie zabezpieczenia egzystencji, co ma miejsce dzięki wypłacaniu transferów. W konserwatywnym modelu niemieckim określone modele życiowe są strukturalnie uprzywilejowane, np. małżeństwo składające się z zarabiającego mężczyzny i żony – gospodyni domowej, poprzez prawo podatkowe (tzw. *splitting* małżeński, *Ehegattensplitting*); rezygnacja młodych matek z działalności zarobkowej wspierana jest poprzez przyznawanie zasiłku wychowawczego.

Solidarność. Solidarność i wizja sprawiedliwej redystrybucji także należała dotychczas do normatywnych aksjomatów społeczeństw europejskich.

Również paternalistyczne „państwa dobrobytu” Europy Wschodniej do 1989 r. charakteryzowały się uniwersalizmem, redystrybucją oraz solidarnością. Jednakże realny socjalizm zbudowany był na monopolizacji i zdemontowaniu pluralizmu społecznego. Nie znał więc takich zasad, jak: pomocniczość, korporacjonizm, federalizm. Co więcej, system ten ubezwłasnowolniał obywateli i przyznawał świadczenia socjalne nie jako prawa, ale jako podarunki od „państwa-dobrego ojca” (*Vater Staat*). Paternalistyczne państwo socjalne nie miało także nic wspólnego z opisywanym tu typem idealnym EMS. Nie może więc być przedmiotem polemiki na temat europejskiej polityki społecznej.

Niemieckie państwo socjalne

Niemcy zaliczane się zwykle do konserwatywnych państw socjalnych. Istotny wpływ ma na to fakt, że pomocniczość wywodzi się z tradycji społecznej nauki Kościoła. „Pojedynczy człowiek musi przede wszystkim postępować samodzielnie, odpowiadając za siebie. Dopiero na drugim miejscu funkcję pomocniczą może pełnić wspólnota. Ale wspólnota musi świadczyć „pomoc dla samopomocy”, tj. tworzyć warunki indywidualnej odpowiedzialności i samodzielności. Zasada pomocy dla samopomocy realizowana jest poprzez pierwszeństwo mniejszych wspólnot przed większymi” (Sachße 2003, s. 194).

Pomocniczość oznacza, że wiele organizacji społecznych reprezentujących zróżnicowane światopoglądy i wyznania religijne działa na quasi-„zlecenie” państwa (Sachße 2003, s. 206). Organizacje te obecne są przede wszystkim w obszarze służby zdrowia, świadczeń socjalnych, edukacji. Gdzie tylko jest to możliwe, polityka społeczna konstruowana

i realizowana jest przez mniejsze jednostki administracyjno-polityczne, takie jak gminy. W pomocniczości zawiera się także zasada: „najpierw rodzina, potem państwo”. Pomoc społeczna jest jednym z wielu rodzajów pomocy świadczonej dopiero wówczas, gdy wsparcia nie może zapewnić rodzina. Niepłatna – a społecznie niezbędna – praca w rodzinie, jak opieka (*de facto* więc przeważnie praca kobiet) pozostaje tu niezauważona. Pomoc społeczna, świadczenia rodzinne, takie jak zasiłki wychowawcze, opiekuńcze czy mieszkaniowe, finansowane są z podatków. W roku 2002 ich udział wynosił 33,9% wszystkich świadczeń socjalnych. Większa część zabezpieczenia społecznego w Niemczech – związanego z wiekiem (starzeniem się), chorobą, koniecznością zapewnienia opieki, bezrobociem i brakiem zdolności do pracy – oparta jest na ubezpieczeniach finansowanych ze składek. Świadczenia ubezpieczeniowe wypłacone są w razie wystąpienia ryzyka ubezpieczeniowego. W roku 2002 ten typ świadczeń stanowił 64,3% (Eurostat, 2005, s. 90–93). Wydatki na ubezpieczenie społeczne stanowią ok. 40% płacy; składki odprowadzane są przez pracodawcę i pracownika (do niedawna ich wysokość była w zasadzie równa²). Zasada odprowadzania składek ma swoje korzenie w reformach społecznych Bismarcka przeprowadzonych pod koniec XIX wieku, które miały ograniczyć wpływy socjaldemokracji. W latach 1883/1884 wprowadzono państwowe ubezpieczenie chorobowe i wypadkowe, a w 1889 r. ubezpieczenie emerytalne dla robotników. Ubezpieczenie od bezrobocia pojawiło się dopiero w 1927 r. (por. Ribhegge 2004, s. 101–104).

W ubezpieczeniu emerytalnym i ubezpieczeniu od bezrobocia obowiązuje zasada ekwiwalentności: im więcej płacę, tym więcej otrzymuję w razie pojawienia się ryzyka ubezpieczeniowego. Ubezpieczenia te uzależnione są więc od statusu ubezpieczonego. W określonych przypadkach (edukacja, wychowanie dzieci) przy obliczeniach uwzględniane są także lata, w których nie opłacano składek. Ustawowe ubezpieczenie emerytalne funkcjonuje według zasady repartycyjnej (*Umlageprinzip*): ze składek finansowane są obecne emerytury. To jednak nie wystarczy; w roku 2003 z budżetu państwa do emerytur dołożono 25,6%³. W ubezpieczeniu chorobowym i opiekuńczym wszyscy otrzymują równe świadczenia niezależnie od wysokości opłacanych składek. Dzieci i niezarobkujący małżonkowie włączeni są w ubezpieczenie na zasadach bezpłatności. Osoba, której dochody przekraczają określony pułap, może wybrać prywatne ubezpieczenie chorobowe, w którym składki obliczane są nie na podstawie dochodów, a na podstawie prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyk ubezpieczeniowych. Reasumując, zasada niemieckich ubezpieczeń społecznych **skrojona jest** na tzw. regularny stosunek pracy, a więc na nieprzerwaną pracę „żywiciela rodziny” w pełnym wymiarze. Zasada ta nie jest uniwersalna i systematycznie powoduje problemy finansowe.

Po pierwsze dla wielu grup pracowniczych istnieje możliwość dodatkowego ubezpieczenia (np. dodatkowego zakładowego ubezpieczenia emerytalnego) albo grupy te w ogóle nie opłacają składek ubezpieczeniowych, np. urzędnicy. Po drugie istnieją kategorie do-

² Jako „płaca brutto” powszechnie rozumiana jest płaca zawierająca składkę pracownika.

³ www.bpd.de/wissen, rubryka Rentenversicherung. To tyle, ile w roku 1963; w 1991 r. dodatek wynosił jedynie 16,6%.

chodów nie pochodzących z pracy zarobkowej i niewiązanych się opłacaniem składek. Można zauważyć tendencję wzrostową udziału tego typu dochodów (Ribhegge 2004, s. 175). Osoby prowadzące samodzielną działalność ubezpieczają się prywatnie. Część wysokich dochodów przekraczających „granice wymiaru składki” (*Beitragsbemessungsgrenzen*) nie jest włączana w finansowanie ubezpieczeń społecznych. W końcu ubezpieczenie społeczne w „modelu żywiciela” (*Ernährermodell*) nie jest korzystne dla niezarobkujących żon i matek; nie mają one własnych praw (roszczeń) [i przy wysokich stopach rozwodów obciążone są większym ryzykiem]. Sytuacja jest tym gorsza, że świadczenia w rozmaitych obszarach ubezpieczenia społecznego przysługują dopiero w razie przepracowania określonej liczby godzin tygodniowo – przykładowo w ustawowym ubezpieczeniu chorobowym 15 godzin tygodniowo. Praca w niepełnym wymiarze czasu nie jest wobec tego zabezpieczona w sposób wystarczający. Należy przy tym nadmienić, że ponad 40% wszystkich zarobkujących kobiet pracuje w niepełnym wymiarze i w razie utraty pracy bądź osiągnięcia określonego wieku: albo nie ma żadnego prawa do świadczeń, albo prawo to jest minimalne.

Stare versus nowe: reformy w obszarze polityki społecznej w Niemczech jako zmiana paradygmatu

Kryzys starego EMS

Od połowy lat 90. w europejskiej socjaldemokracji opcja „trzeciej drogi” jest dużo silniejsza i bardziej popularna niż „europejski keynesizm” (*Eurokeynesianismus*) (Aust, Leitner, Lessenich 2002, s. 288–290). Dlatego też wywierana jest presja na „stary” EMS. Socjaldemokraci argumentują, że globalizacja, integracja europejska, indywidualizacja i społeczeństwo usługowe oparte na wiedzy wymusiły reformę państwa socjalnego. Rynek nie jest już uważany za głównego sprawcę odpowiedzialnego za kryzys, „pojawia się wyraźna akceptacja pozycji liberalnej jako efektywnego instrumentu alokacji czynników produkcji” (s. 289). Wnosi się stąd, że konkurencyjność jest koniecznością zglobalizowanej gospodarki. Dotychczasowa forma **organizacji społecznego zróżnicowania** staje się ułomna. Interwencjonizm państwowy staje się szkodliwy, konkurencyjność staje się normatywnym i programem politycznym. Odchodzi się od dekomodyfikacji i z uwagi na obciążenie budżetu dąży się do rekomodyfikacji, wzmagając materialną presję podejmowania działalności na rynku pracy. Państwo socjalne nie może w dalszym ciągu finansować i produkować „uzależnienia od socjału” (*Sozialstaatabhängigkeit*) zamiast indywidualnej odpowiedzialności. Regulowane rynki pracy z ich układami zbiorowymi i prawem pracy postrzegane są jako czynniki szkodzące konkurencji. Aby uelastyczyć stosunki pracy i osiągnąć pełne zatrudnienie, stosuje się odpowiednie instrumenty wspierające zdolność do pracy (*Beschäftigungsfähigkeit*), obniżanie wynagrodzeń, uelastyczenie pracy i czasu pracy, liberalizowanie ochrony przed zwolnieniami, pracę w niepełnym wymiarze i pracę czasową – które w opisanym powyżej systemie niemieckim, szybko prowadzą do niewystarczające-

go zabezpieczenia socjalnego. Tym samym odchodzi się od egalitarnego podziału dochodu i solidarności redystrybucyjnej jako normatywnego konsensu. Nierówności na rynku pracy postrzegane są jako czynnik wspierający produktywność. Sprawiedliwość staje się „karłowata”: sprawiedliwy podział odchodzi do lamusa, stawia się na zagwarantowanie równości szans: sprawiedliwe jest to, co powstaje z równych szans wyjściowych. Słychać jedynie moralizujący dyskurs o prawach i obowiązkach; rezygnuje się z uniwersalnego statusu obywatelskiego na rzecz warunkowych świadczeń socjalnych.

Rząd Schrödera uczynił tę argumentację swoją własną i stworzył plan reformy „Agenda 2010” z następującym przesłaniem:

„Koszty płac są za wysokie. To czyni pracę w Niemczech zbyt drogą. Skutek: miejsca pracy przenoszone są zagranicę, gdzie jest taniej – a w Niemczech znowu nie ma pracy. Pośrednictwo pracy dla bezrobotnych... działa poza tym za wolno, rynek pracy jest całościowo zbyt nieelastyczny”.

„Kto może pracować, musi też chcieć pracować. Każda kobieta zdolna do pracy, każdy mężczyzna zdolny do pracy musi być do dyspozycji rynku pracy – i musi aktywnie starać się o pracę. Nikt nie może być obciążeniem dla społeczeństwa żyjąc z pracy innych – tych którzy finansują państwo socjalne. Kto odmawia podjęcia możliwej do przyjęcia pracy, pomimo że może pracować, musi liczyć się z sankcjami. Solidarność nie jest ulicą jednokierunkową”.

„Celami Agendy 2010 są: bezpieczeństwo socjalne dla wszystkich, miejsca pracy, wzrost gospodarczy i solidne finanse publiczne. Wartościami Agendy 2010 są: indywidualna odpowiedzialność, solidarność ze słabszymi, szacunek dla dobra wspólnego. (...) Agenda 2010 oznacza, że: obywatele powinni przejąć więcej odpowiedzialności za siebie i swoich partnerów i rodziny w sytuacjach krytycznych. W ten sposób państwo socjalne może zostać odciążone, co umożliwi koncentrację na pomocy tym, którym pomoc jest niezbędna”.⁴

Nie jest to miejsce na rozległą krytykę neoliberalizmu i neosocjaldemokracji, niemniej jednak krótkie spojrzenie na sytuację w Niemczech pokazuje, że kryzys jest pewną konstrukcją, a przytoczona argumentacja podąża za znanym wzorcem. W dyskursie społecznym, przede wszystkim w mediach przepowiadane są przez polityków i publicystów określone wizje rozwoju społecznego i społecznych zagrożeń. Leżące u podstaw interesy, np. niskie podatki i wyższe zyski, nie są przedstawiane wprost. Te wizje rozwoju, które nie są niczym innym jak projekcjami, prezentowane są jako quasi-naturalne fenomeny, niemożliwe do przezwyciężenia. Następnie projekcjom tym toruje się drogę poprzez decyzje polityczne (por. Mahnkopf 2000).

Już od połowy lat 80. obniżane są podatki od przedsiębiorstw i od zysków, także poprzez zniesienie podatku od majątku oraz specjalne odpisy i dodatki inwestycyjne. Gdyby w roku 1997 udział podatków od zysku w całkowitych wpływach podatkowych był tak wysoki jak w 1980 r., państwo miałoby ok. 50 miliardów euro nadwyżki (Butterwege 2001, s. 131–133).

⁴ RegierungONLINE – Reformen der Agenda 2010 zum Arbeitsmarkt, www.bundesregierung.de 8 lutego 2005.

Były rząd CDU szacował, że wyłudzenie świadczeń socjalnych stanowiło jedynie 6% strat płynących z uchylania się od płacenia podatków i wyłudzenia subwencji. W 1993 r. straty z pracy na czarno szacowano na 100 miliardów euro wobec 28 miliardów na zasiłki i pomoc dla bezrobotnych. W połowie lat 90. jedynie w przypadku ok. 0,6% świadczeń rocznie żądano ich cofnięcia z powodu nadużyć (Oschmiansky 2003, s. 15).

Wbrew twierdzeniu, że niemieckie państwo socjalne jest jednym z najhojniejszych państw na świecie, stopa świadczeń socjalnych w Niemczech w porównaniu z Unią Europejską od lat 80. maleje. Pod koniec lat 90. stanowiła ona wartość przeciętną. Lwią część, tj. 40%, wydatków systemu bezpieczeństwa socjalnego stanowią nie świadczenia z tytułu bezrobocia czy pomocy społecznej, a emerytury. Ponadto, pomimo rosnącego bezrobocia, udział poszczególnych wydatków socjalnych w stosunku do zarówno PKB i wszystkich świadczeń socjalnych ogółem wzrósł jedynie nieznacznie (np. udział w PKB latach 1995–2002 o 2,5%). Należy tu także wspomnieć, że koszty zjednoczenia Niemiec i transformacji gospodarczej, dostrzegalne we wcześniejszych emeryturach i długotrwałym bezrobociu, pokrywane są z ubezpieczeń społecznych, zamiast przyjęcia opcji finansowania ich przez wszystkich, tzn. z podatków.

Tabela 1.
Udział wydatków socjalnych w PKB

	1970	1980	1985	1990	1995	2000	2002
UE-15 (do 1990 UE-12)	19%	24,1%	25,9%	25,2%	28,2%	27,3%	28,0%
Niemcy (od 1993 wschodnie i zachodnie)	21,5%	28,8%	28,4%	25,4%	29,4%	29,6%	30,5%
Polska (2001)	–	–	–	–	–	–	22,1%

Eurostat 2005, s. 14 i Hanesch 1998, s. 18.

Pomimo że od lat 80. obserwujemy obniżki podatków, rosnącą rozpiętość dochodów i stagnację dotyczącą stóp świadczeń socjalnych, mamy do czynienia z rekordowym bezrobociem i niskim rozwojem. Obecnie 12% wszystkich zatrudnionych w pełnym wymiarze to tzw. *working poor*⁵ (Heinrich 2004, s. 4). Z drugiej strony, idea państwa socjalnego jest bardzo silnie zakotwiczona w systemie wartości społeczeństwa, i konsens dotyczący takiego państwa nie ulega od lat 70. istotnej erozji (por. Roller 2002). Jak więc wyglądają reformy w szczegółach?

⁵ Uboga klasa pracująca (przyp. tłum.).

Tabela 2.
Świadczenia socjalne związane z poszczególnymi ryzykami/funkcjami
w stosunku do wszystkich świadczeń socjalnych (w %)

	Niemcy 2002	UE-15 2002	Polska 2001
Choroba	28,3	28	19,2
Niepełnosprawność	7,7	8	13,3
Wiek	40,9	40,9	50,6
Krewni (w razie śmierci członka rodziny)	1,6	4,9	4,7
Rodzina	10,7	8	7,8
Bezrobocie	8,5	6,6	4,3
Mieszkanie	0,7	2,1	0
Wykluczenie społeczne	1,7	1,5	0,2
Razem	100	100	100

Eurostat 2005, s. 66–73 i 75–82. Wydatki na mieszkanie w Niemczech odpowiadają zasiłkowi mieszkaniowemu z pomocy społecznej.

„Więcej odpowiedzialności indywidualnej”: zabezpieczenie na starość i ubezpieczenie chorobowe

Ostatnie reformy w dużej mierze przeniosły finansowanie ubezpieczenia chorobowego i zabezpieczenia na starość na pracowników. W ostatnich latach wzrosły składki ubezpieczeniowe, co spowodowało uszczuplanie dochodów. Przyczyną jest struktura demograficzna z wieloma ludźmi starszymi, ale także spadające dochody. W ubezpieczeniu chorobowym przewidziano finansowanie mniejszego zakresu świadczeń (również uzasadnionych). Przy określonych świadczeniach, jak np. protezy zębowe, ubezpieczeni sami ponoszą koszty, płacąc wyższe składki niż pracodawca (Zestawienie: Ribhegge 2004, s. 238 i nast.) Kwestia wpływów uwarunkowana jest m.in. określoną polityką: składki nałożone są jedynie na wynagrodzenia, osoby o wysokich dochodach mogą ubezpieczyć się prywatnie a wzrost zatrudnienia niezwiązanego z obowiązkiem (pełnego) ubezpieczenia społecznego, jak np. w tzw. *minijobs*⁶, uszczupla wpływy ze składek. Kwoty składek uległy w 2005 r. obniżeniu poprzez wspomniane cięcia, były to jednak obniżki minimalne – ok. 12 i 14%. Opisywana reforma charakteryzuje się **odsolidaryzowaniem**, ponieważ „dobre ryzyka” są tu w korzystnym położeniu, a „złe ryzyka”, jak te dotyczące ludzi starych, chronicznie chorych i mało zarabiających, są w położeniu niekorzystnym.

W ustawowym ubezpieczeniu emerytalnym, aby składki mogły pozostać na stabilnym poziomie, od 2000 r. wiele świadczeń uległo ograniczeniu. Dotychczas stabilność udawa-

⁶ *Minijob* oznacza zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu, przy którym nie obowiązuje opłacanie pełnych składek na ubezpieczenie społeczne. Zamiast składki opłacany jest określony ryczałt na ubezpieczenie. *Minijob* wiąże się z zarobkami do 400 euro miesięcznie.

ło się osiągnąć tylko dzięki wzrostowi dopłaty federalnej (*Bundeszuschuss*) [z budżetu państwa]. Do najważniejszych cięć należy zaliczyć nową formułę emerytalną, która obniża wysokość emerytury standardowej (*Standardrente*), duże odliczenia przy wcześniejszych emeryturach, podnoszenie wieku emerytalnego kobiet oraz nieuznawanie okresu kształcenia przy wyliczaniu wysokości emerytury. Renty rodzinne (dla krewnych zmarłego) uległy obniżeniu od 60 do 55%. Reasumując, najbardziej dotyczy to osób z niskimi dochodami osiąganymi w przerywanych (nieciągłych) okresach zatrudnienia. Jednocześnie liczba takich osób rośnie wraz z przyrostem pracy w niepełnym wymiarze, bezrobociem i tzw. *minijobs*. Cięcia utrudniają wielu osobom płacącym składki na określonym poziomie, uzyskanie podstawowego zabezpieczenia socjalnego. Obecnie, aby w wieku emerytalnym otrzymywać uposażenie na poziomie pomocy społecznej, trzeba przez 30 lat uzyskiwać przeciętne wynagrodzenie – co rodzi poważny problemem legitymizacyjny systemu niemieckiego zorientowanego na zapewnienie odpowiedniego standardu życiowego (Döring 2003, s. 378). Poprzez oszczędności odchodzi się od starego modelu „opieki żywiciela” (*Versorgungsmodell des Ernährers*), bez wystarczającej integracji kobiet (a więc tych „żywionych”, *Ernährter*) na rynku pracy czy w systemie ubezpieczeń społecznych. W ten sposób, bieda związana z wiekiem (bieda wśród osób starszych) wciąż w Niemczech rośnie.

Od lat 90. mamy do czynienia z głoszeniem pochwał dla zabezpieczenia kapitałowego na starość. Pochwały te płyną ze strony podmiotów międzynarodowych, przede wszystkim Banku Światowego, i wiążą się z upatrywaniem w takim rodzaju zabezpieczenia szansy na wyjście z zapaści demograficznej. Reformy w Ameryce Łacińskiej i Europie Wschodniej zaadaptowały z sposób zróżnicowany elementy tego systemu (por. Müller 2001). W 2001 r. dzięki emeryturom wspieranym przez państwo tzw. emeryturom Riestera (*Riesterrente*)⁷ udało się wejść w system kapitałowego zabezpieczenia na starość – i to w czasie bessy giełdowej. Przy *Riesterrente* płacą jedynie pracownicy, a wpłacana kwota wynosi 4% ich dochodu podlegającemu obowiązkowi składkowemu. Wsparcie państwa składa się ze stałych składek dla pracujących, małżonków i dzieci. Jest to szczególnie korzystne dla rodzin wielodzietnych z niskimi dochodami. Wsparcie następuje po spełnieniu określonych warunków (por. Ribhegge 2004, s. 122), np. dożywnia emerytura może być wypłacana dopiero po ukończeniu przez beneficjenta 60. roku życia. Wskutek protestów i wątpliwości prawnokonstytucyjnych od 2006 r. obowiązywać będzie równa taryfa dla obu płci (*Unisex-Tarife*). Dotychczas, w związku z wyższym oczekiwanym dalszym trwaniem życia, kobietom oferowano mniej korzystne warunki umów ubezpieczeniowych (Riedmüller 2004, s. 266 i nast.). Pomimo to *Riesterrente* nie są specjalnie popularne: pod koniec 2002 r. jedynie 16%, a w 2005 r. jedynie 20% uprawnionych podpisało umowy na takie emerytury. Osoby o niskich dochodach ze wsparcia tego prawie nie korzystały (Ribhegge 2004, s. 121–131).

⁷ Nazwa pochodzi od nazwiska ich twórcy, ówczesnego niemieckiego ministra pracy Waltera Riestera.

Niepewność, presja płacowa i workfare: reformy rynku pracy

Na początku był skandal: okazało się, że przez wiele lat pracownicy Krajowego Urzędu Pracy w Niemczech (*Bundesanstalt für Arbeit*) „upiększali” sukcesy związane z pośrednictwem pracy. Rząd niemiecki powołał komisję mającą na celu opracowanie propozycji reform tego urzędu. Jej przewodniczącym został Peter Hartz, do połowy 2005 r. członek zarządu w Volkswagenu. W sierpniu 2002 r. komisja przedstawiła wyniki swoich prac. Reasumując, zaproponowano cztery pakiety zmian prawnych, w skrócie nazwane Hartz I–IV, dalece wykraczające poza pierwotne zadania komisji.

W ramach **Hartz I** utworzono tzw. agencje doradztwa personalnego prawa prywatnego (ADP) [*privatrechtliche Personal-Service-Agenturen*], które na zlecenie Krajowego Urzędu świadczą bezrobotnym usługi pośrednictwa w pracy czasowej i pracy regularnej. Bezrobotni muszą podejmować pracę poprzez te agencje. W okresie próbnym otrzymują pensje netto w wysokości zasiłku dla bezrobotnych według uzgodnionej taryfy płacowej (Schmid 2003). Oczekiwano, że ADP pośredniczyć będą w znalezieniu pracy dla 500 000 bezrobotnych rocznie. Faktycznie agencje te pośredniczyły do 2005 r. w pomocy w sumie 120 000 osobom, w tym jedynie w przypadku 40 000 pośrednictwo dotyczyło regularnej pracy pełnoetatowej. Największa ADP ogłosiła upadłość („*Neue Zürcher Zeitung*” z 16 sierpnia 2005).

W ramach **Hartz II** utworzono większą liczbę tzw. *minijobs* i indywidualnych firm zwanych „Ich-AG”⁸. W przypadku tych drugich, państwo zapewnia osobom indywidualnym ułatwienia w założeniu własnego biznesu. Przez trzy lata firma tego typu otrzymuje stopniowane dodatki w wysokości zasiłku dla bezrobotnych i wydatków na zabezpieczenie socjalne. Dochody do 25 000 euro opodatkowane są w sposób zryczałtowany stawką jedynie 10% (Hickel 2003, s. 8)⁹. Takie ułatwienia mogą być bardzo efektywnym narzędziem aktywnej polityki rynku pracy (dla Polski, por. O’ Leary 1998). Jednakże „Ich-AG” nie musiały do końca 2004 r. przedstawiać żadnych biznesplanów. Dlatego też mamy do czynienia ze znacznymi wątpliwościami co do przetrwania tych 237 000 małych przedsiębiorstw („*NZZ*” z 16 sierpnia 2005). Dla wielu osób, „Ich-AG” stały się narzędziem służącym do wydłużania okresu uzyskiwania wsparcia państwowego, bez konkretnego pomysłu na biznes¹⁰.

Minijobs do kwoty granicznej 400 euro obciążone są podatkiem i wydatkami na ubezpieczenie społeczne w wymiarze 25%. Do kwoty wynoszącej ok. 800 euro stopa ta wzrasta do 40% (Hickel 2003, s. 8). Skutkiem tej subwencji państwowej są ogromne straty podatkowe i straty w zakresie ubezpieczenia społecznego. Równocześnie brakuje perspektyw w zakresie podnoszenia kwalifikacji dla osób świadczących pracę w ramach *minijobs*. W la-

⁸ „Ich” po niemiecku oznacza „ja”, „AG” – „Aktiengesellschaft” (spółka akcyjna), „Ich-AG” można rozumieć jako „jednoosobowe spółki akcyjne”. Polskim odpowiednikiem mogłaby być nazwa „Ego-SA” (przyp. tłum.).

⁹ Co to jest? Siedzi facet na ławce w parku, w jednej ręce trzyma kanapkę, w drugiej butelkę piwa. – Odpowiedź: „Ich-AG” na wycieczce zakładowej.

¹⁰ W zakresie „Ich-AG” por. Frank Wießner, *Nicht jeder Abbruch ist eine Pleite*, „IAB-Kurzbericht” nr 2/2005, www.iab.de.

tach 2000–2005 zatrudnienie nieobjęte pełnym zabezpieczeniem społecznym wzrosło o ponad 25%¹¹. Z kolei, liczba miejsc pracy z obowiązkiem pełnego zabezpieczenia społecznego np. w handlu w przyspieszonym tempie maleje („Neue Zürcher Zeitung” z 16 sierpnia 2005).

Reforma **Hartz III** przeniosła pośrednictwo dla bezrobotnych do tzw. Job-Center nazywanych obecnie Krajowymi Agencjami Pracy (*Bundesagentur für Arbeit*). Celem było usprawnienie pośrednictwa pracy i uczynienie go bardziej efektywnym. Stan taki zamierzano osiągnąć poprzez zażebienie tych centrów z innymi urzędami i ośrodkami doradztwa (Schmid 2003, s. 3 i nast.). Obecnie jeden pośrednik (FallmanagerIn) obsługuje 360 bezrobotnych, a zmierza się do osiągnięcia normy wynoszącej 75 (Knapp 2004, s. 17 i nast.). Na indywidualne doradztwo w „Job-Center” brakuje czasu. Przyspieszenie pośrednictwa i realizacja jego zasad poprzez określone warunki uznania pracy za „odpowiednią” (*Zumutbarkeit*), okresy bez wypłacania świadczeń (*Sperrzeiten*), obarczanie ciężarem dowodu (*Beweislast*) forsują: „pozornie nie do wykorzenienia ujęcie, w którym bezrobocie jest wynikiem nieodpowiedniego postępowania osoby, którą dotyka, niemającej – ze względu na wypłacane jej dotychczas dochody z transferów – motywacji do podjęcia zatrudnienia” (Hickel 2003, s. 8).

Bilans jest wstrząsający: w roku 2000 z pośrednictwa urzędów pracy skorzystało 59% wszystkich bezrobotnych, w 2002 r. – 32%, a w 2004 r. – poprzez Agencję Krajową („Neue Zürcher Zeitung” z 16 sierpnia 2005) – jedynie 18%. Do tego dochodzi fakt braku środków na podnoszenie kwalifikacji i dalsze kształcenie bezrobotnych¹².

Hartz IV łączy pomoc bezrobotnym i pomoc społeczną i od roku 2005 dotyczy wszystkich osób zdolnych do pracy. Reforma ta zakłada zryczałtowanie wszystkich świadczeń, zaostrzenie kryteriów pomocy (*Zumutbarkeitsregeln* s.o) i możliwość przymusu zatrudnienia (*workfare*).

Dotychczas po upływie okresu wypłacania zasiłku dla bezrobotnych (*Arbeitslosengeld*), jeżeli bezrobotny nadal poszukiwał pracy, wypłacano bez ograniczeń czasowych świadczenie z pomocy dla bezrobotnych (*Arbeitslosenhilfe*). Oba świadczenia oparte były na ostatniej płacy netto. Dochód partnera lub małżonka (!) przy kalkulacjach, wliczany był jedynie w ograniczonym wymiarze.

Nowością dla wszystkich osób zdolnych do pracy i bezrobotnych dłużej niż 12 miesięcy, oraz takich, które wcześniej zgłosiły się jako bezrobotne lub zgłosiły się po świadczenie z pomocy społecznej, jest tzw. zasiłek dla bezrobotnych II (*Arbeitslosengeld II*) wynoszący 331 euro na wschodzie i 350 euro na zachodzie, powiększony o odpowiednią kwotę na czynsz. Zasiłek dla bezrobotnych I wypłacany jest jedynie przez rok. Zdolnym do pracy jest każdy, kto może pracować przez minimum 3 godziny dziennie. Zasiłek dla bezrobotnych II jest wyższy niż dotychczasowe świadczenie z pomocy społecznej, jednakże w tym samym czasie dotychczasowe dodatkowe świadczenia, jak dodatki do lekarstw, nowej pralki czy przejazdów szkolnych (*Klassenreisen*) zostały „zryczałtowane”. Obliczenia pokazują, że wielu rodzinom pozostaje w efekcie mniejsza ilość pieniędzy do dyspozycji

¹¹ „IAB-Kurzbericht” nr 10/2005, s. 3, www.iab.de.

¹² „IAB-Kurzbericht” nr 10/2005, s. 4.

(Gillen 2005). Przy zasiłku dla bezrobotnych II dochód partnera (małżonka) brany jest pod uwagę w całości. Wszyscy zdolni do pracy muszą ubiegać się o stosowną pracę i mogą w tym celu skorzystać z usług agencji pracy. Byli klienci pomocy społecznej są na nowo objęci obowiązkowym ubezpieczeniem chorobowym, pielęgnacyjnym i emerytalnym, co wiąże się z nabywaniem prawa do emerytury w wysokości 5–6 euro miesięcznie za „rok składkowy”. Nowa regulacja zakłada wypowiedzenie dotychczasowego ubezpieczenia na starość. Kapitał podlega spożytkowaniu i na rok życia gwarantowane jest jedynie kilkaset euro. Reguła ta nie obowiązuje dla *Riesterrenten*, ale te istnieją dopiero od 2001 r. To nic innego jak podatek majątkowy dla biednych. Bogatych taki podatek nie dotyczy.

Z zasady każda praca uznana jest za odpowiednią – praca poniżej kwalifikacji, do 3 godzin dziennie, do 30% płacy ustalonej układami zbiorowymi, bez (pełnego) ubezpieczenia społecznego, a więc także *minijobs* i praca „na granicy dobrego/obowiązującego obyczaju” (*an der Grenze zur Sittenwidrigkeit*). Nie dotyczy to osób kształcących się lub opiekujących się dzieckiem poniżej trzeciego roku życia: „w związku z faktem, że proces wychowawczy dziecka uważa się za niezagrożony, dopóki opieka nad dzieckiem sprawowana jest poprzez świetlice (*Tageseinrichtung*), opiekę dzienną albo zapewniona zostaje w inny, podobny sposób” (Spindler 2004, s. 153).

Przy powszechnie znanym braku ośrodków opieki nad dziećmi w konserwatywnych Niemczech, najpopularniejszy stać się może „inny, podobny sposób”¹³.

Kto pobiera zasiłek dla bezrobotnych II może zostać wezwany do podjęcia tzw. 1-euro-job¹⁴ do 30 godzin tygodniowo, zwanego oficjalnie „możliwością pracy z odszkodowaniem za zwiększony nakład” (*Arbeitsgelegenheit mit Mehraufwandsentschädigung*). Stanowiska te mają na celu przywrócenie długotrwale bezrobotnych do pracy, umożliwiając im podniesienie kwalifikacji. Wspomniane podniesienie kwalifikacji jest prawie niemożliwe, gdyż praca na takich stanowiskach może trwać najwyżej 9 miesięcy, przydzielane zadania zwykle nie odpowiadają dotychczasowym kwalifikacjom zatrudnionych, a praca typu „1 euro-jobs” może się pojawić tylko tam, gdzie nie będzie stanowiła konkurencji dla regularnych, podlegających ubezpieczeniu miejsc pracy w prywatnych przedsiębiorstwach. W praktyce jest to często nie do rozróżnienia. Popyt na „1-euro-jobs” przewyższa podaż. W kwietniu było jedynie 85 000 „1-euro-jobs” („*Tageszeitung*” z 13 maja 2005). Opieka dla długotrwale bezrobotnych była niedostateczna.

Szczególnie perfidne jest działanie zmiany paradygmatu w przypadku kobiet. Wbrew deklaracjom zgodnym z Gender Mainstreaming, przetestowanie skutków reform w zakresie równego statusu płci nie miało nigdy miejsca (por. Bazant 2003; Spindler 2004; Riedmüller 2004). Programowe wsparcie równego statusu uwzględniane było przy wprowadzaniu wielu nowych instrumentów tylko dzięki naciskom z dołu (pośrednictwo pracy, *Riesterrente*). Ponadto należy zauważyć, że reforma Hartz IV poprzez zaostrzone zasady rozliczania dochodów partnera zabrała wielu kobietom, które zarabiają średnio mniej niż mężczyźni, ich własny dochód, jako że ich partner „wystarczająco dużo” zarabiał. Zaostrzo-

¹³ Pytanie, czy nie wyjdzie na tym źle jakość opieki i wsparcia dla dziecka.

¹⁴ W dosłownym tłumaczeniu: praca za 1 euro (przyp. tłum.).

ne kryteria uznania pracy za „odpowiednią” kosztem kwalifikacji prowadzą do tego, że kobiety-matki po „przerwie rodzinnej” (*Familienunterbruch*) „ładują jak śliwka w kompiecie”, tzn. pracują w niepełnym wymiarze czasu i mało zarabiają. Brakuje działań i propozycji dotyczących zatrzymania spirali dekwalfikowania (*Dequalifizierungsspirale*) kobiet po okresie rodzicielstwa (Bazant 2003, s. 5). Niemniej jednak przy aktywnej polityce rynku pracy, kobiety wspierane są w dalszej edukacji, stosownie do ich udziału wśród bezrobotnych (Krajowa Agencja Pracy, Bundesagentur für Arbeit 2005, s. 19–26). Choć socjalne, infrastrukturalne i kulturowe uwarunkowania nakierowane są wciąż na model *male breadwinner – female caregiver*¹⁵, Hartz IV czyni wszystkich obywatelami-robotnikami i obywatelkami-robotnicami (*ArbeitsbürgerInnen*).

To nie działa!

Nakłady na reformę Hartz IV są ogromne. W celu wypłacania zasiłku dla bezrobotnych II częściowo połączono dwa rodzaje urzędów: agencje pracy i komunalne ośrodki pomocy społecznej. O wiele więcej klientów pomocy społecznej, niż oczekiwano – około ćwierć miliona – pobiera obecnie zasiłek dla bezrobotnych II. Nieplanowane koszty dodatkowe (w tym m.in. na systemy komputerowe) szacuje się na 10 miliardów euro. W sierpniu 2005 r. było 4 728 000 bezrobotnych, o 382 000 więcej niż w sierpniu 2004 r. Stopa bezrobocia wynosiła 11,4%, przy czym na wschodzie była dwa razy wyższa. Popyt wewnętrzny spada, dominują powodowane obawami oszczędności (*Angstsparen*). Zwiększyła się presja prawna, socjalna i finansowa na biednych. Reformy zorientowane na kreowanie podaży, będące wymysłem lepiej zarabiających, nie przyczyniły się do spadku bezrobocia. Obniżenie kosztów pracy nie tworzy nowych miejsc pracy, popytu wewnętrznego, natomiast podwyższa państwowe koszty zabezpieczenia społecznego i powoduje presję na płace (*Lohndruck*). Niemcy nie stają się biedniejsze, jednak dobrobyt jest nierówno rozłożony: „Polityka polega na tworzeniu instytucjonalnych regulacji, w celu uniemożliwienia pogłębiania się przepaści pomiędzy biednymi i bogatymi. Nie ma w każdym razie presji na zniszczenie naszego państwa socjalnego” (Christoph Butterwegge w wywiadzie „Tageszeitung” z 3 sierpnia 2005).

Perspektywy

Na drodze do nowego europejskiego modelu socjalnego zmieniają się **ramy organizacyjne społecznego równoważenia** (*Organisierung sozialen Ausgleichs*). Mamy tu obecnie do czynienia z centralizacją i dominacją reguły wzajemności: żadnego świadczenia bez „świadczenia wzajemnego” (*Gegenleistung*), i to nawet w pomocy społecznej. Stan taki powoduje zmianę rozumienia pojęcia solidarności. Świadczenia orientowane są na specyficzne grupy docelowe. Zasada uniwersalizmu, dzięki której ludzie jako obywatele byli na różne sposoby włączani w system zabezpieczenia społecznego, ulega demontażowi (por. Ostner

¹⁵ „Mężczyzna zapewniający chleb, kobieta zapewniająca opiekę”.

2004, s. 53). Przykładem są reformy Hartza: przymus pracy zarobkowej (*Erwerbszwang*) i rekodyfikacja zasobów pracy, a także osłabienie gwarancji zapewnienia minimalnego statusu socjalnego (niekoniecznie zabezpieczającego możliwość egzystencji).

Jakie są alternatywy? Zrozumiałym celem wydaje się przywrócenie pełnego zatrudnienia w stylu klasycznie keynesistowskim, zorientowanym na kreowanie popytu. Mając wzgląd na realia, presję globalizacji i ograniczony zasięg działań narodowych, trzeba jednak uznać, że cel ten jest nierealny. Do rozstrzygnięcia pozostaje, czy nowa partia lewicowa ma jakieś inne koncepcje niż okrzyk: „Chcemy powrotu do naszego fordyzmu”. Z drugiej strony, odejście od podstawowego zabezpieczenia społecznego pracy zarobkowej i jego finansowania z podatków, a więc „wariantu skandynawskiego” jest politycznie nie do przeprowadzenia. Dlatego też pracuje się nad koncepcją tzw. ubezpieczeń obywatelskich (np. Kiefer/Ruiss 2004; Opielka 2004)¹⁶. Charakterystyczne dla tej koncepcji jest stwierdzenie, że ubezpieczenia społeczne pozostają ubezpieczeniami (*die Sozialversicherungen als Versicherungen bestehen lassen*). Zakłada się tu, że składki ubezpieczeniowe powinny być odprowadzane nie tylko od pensji, ale także od innych rodzajów dochodów, a więc również czynszów, odsetków, dochodów kapitałowych. Także urzędnicy państwowi uwzględniani są przez ten system, a wyjście z systemu osób lepiej zarabiających nie jest możliwe. W ten sposób proponuje się osłabienie zasady ekwiwalentności, np. przy ubezpieczeniu na starość, a wzmocnienie koncepcji zabezpieczenia podstawowego. Jeżeli jednak model ten zyskałby ponownie koniunkturę w programach wyborczych (SPD, Zielonych czy Linkspartei), szanse polityczne tych koncepcji nie byłyby szczególnie duże. Do wyjaśnienia pozostałyby kwestie praktyczne oraz prawnon konstytucyjne, a – wobec silnych interesów ekonomicznych (choćby prywatnych ubezpieczycieli na wypadek choroby) – ostateczne decyzje musiałyby zostać podjęte w drodze politycznego konsensu. Silną alternatywą wobec obecnie dominującego dyskursu byłoby teoretyczne i praktyczne umiejscowienie w centrum uwagi problematyki edukacji i podnoszenia kwalifikacji. Byłaby to alternatywa wobec wspierania sektora niskich płac – który może powstać jedynie w sektorze usług, ponieważ w sektorze produkcji/przemysłu prosta, nieskomplikowana produkcja, jak np. szycie koszul czy montaż radioodbiorników, nie jest już w Niemczech możliwa do realizowania po konkurencyjnych cenach.

Tematy forsowane w aktualnej walce wyborczej CDU, jak podatek liniowy dla wszystkich wynoszący 25% albo koncepcja przestawienia się na niesocjalne składki (*unsoziale Kopfprämien*) w ubezpieczeniu chorobowym, obrazują fakt zrywania z dotychczasowym systemem. Grunt dla takich działań został przygotowany przez zmianę znaczenia pojęcia solidarności. Dzisiaj co siódme dziecko w Niemczech żyje w biedzie. Początek nowego roku szkolnego spycha niejedno gospodarstwo domowe reformy Harzta IV w zadłużenie, np. trzeba kupować zeszyty i książki, na które nie dało się zaoszczędzić. I nie jest to nic innego niż polityczna hańba.

¹⁶ Na temat międzynarodowej dyskusji o dochodzie podstawowym, zob. czasopismo „Politics & Society”, nr 1(32)/2004, pod tytułem *Basic Income and Stakeholder Grants as Cornerstones of a More Egalitarian Capitalism*.

Minimalne państwo socjalne i kapitalizm w stylu manchesterskim służy może nadającym ton elitom i ich prywatnym profitom, ale nie społeczeństwu jako całości. Powinniśmy mieć wzgląd na fakt, że duże różnice w dochodach są szkodliwe dla spójności społecznej, dla postaw solidarnościowych i ogólnego rozwoju osoby ludzkiej. Spokój socjalny wzmacnia społeczeństwo obywatelskie i legitymizację systemu demokratycznego, zapewnia rzeczywistą możliwość korzystania z praw politycznych i obywatelskich. Pod tym względem państwo socjalne jest zdobyczą cywilizacyjną. Nie można zapominać, że rozważania te ważne są także dla społeczeństw podlegających transformacji, które poprzez swoich obywateli wybrały demokrację i demokratyczną legitymizację.

Last but not least, należy stwierdzić, że obecne propozycje reform pozostawiają nierozwiązane problemy. Proponowane ideologie rozwoju oparte są na eksploatacji i niszczeniu środowiska naturalnego. Zapomina się w nich, że wartości człowieka nie mierzy się jego produktywnością. Człowiek postrzegany jest tu jedynie jako „obywatel-robotnik” (*Arbeitsbürger/Inn*). Ponadto nie oferuje się żadnego rozwiązania dotyczącego istotnego problemu relacji pracy zarobkowej do niepłatnej pracy opiekuńczej (domowej) [*Care-Arbeit*]¹⁷.

Tłumaczył Łukasz Łotocki

Bibliografia

- Aust A., Leitner S., Lessenich S., *Konjunktur und Krise des Europäischen Sozialmodells. Ein Beitrag zur politischen Präexplantationsdiagnostik*, „Politische Vierteljahresschrift” nr 2(43)/2002.
- Bazant U., *The Reform of the German Labour Market Institutions: A Set-Back for Gender Equality?* Paper for the European Consortium for Political Research, Joint Sessions of Workshops, Edinburgh 2003.
- Bundesagentur für Arbeit, *Entwicklung der Chancengleichheit von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt*, Nürnberg 2005.
- Butterwegge Ch., *Wohlfahrtsstaat im Wandel: Probleme und Perspektiven der Sozialpolitik*, Leske + Budrich, Opladen 2001.
- Döring D., *Auf dem Weg zu einem System, das nur noch die Basis sichert*, „Soziale Sicherheit” nr 11/2003.
- Eurostat, European Social Statistics, *Social Protection – Expenditure and Receipts*, Luxembourg 2005.
- Gillen G., *Hartz IV. Eine Abrechnung*, Rowohlt, Reinbek 2005.
- Hanesch W., *Soziale Sicherung im europäischen Vergleich*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” nr 34–35/1998.

¹⁷ Problematyce reform poświęcono aktualny numer pisma „Widerspruch” (48/2005) pod tytułem *Europa socjalna*, por. www.widerspruch.ch.

- Heinrich M., *Agenda 2010 und Hartz IV: Vom rot-grünen Neoliberalismus zum Protest*, „Prokla” nr 136(34)/2004.
- Hickel R., *Hartz-Konzept: Arbeitslose effektiver in billige Jobs – Deregulierungsschub auf den Arbeitsmärkten*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” nr 6–7/2003.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, *Arbeitsmarkt 2005, Zwischenbilanz und Perspektiven*, „IAB-Kurzbericht” nr 10/2005. Nürnberg: www.iab.de, stan na 1 września 2005.
- Kiefer G., Ruiss D., *Gesetzliche Krankenversicherung als Bürgerversicherung – Solidarisch, praktisch, realistisch?*, „Sozialer Fortschritt” nr 6/2004, s. 152–159.
- Knapp U., *September Die neuen Gesetze am Arbeitsmarkt aus frauenpolitischer Sicht*, Hamburg 2004: www.hwp-hamburg.de/fach/fgvwl/DPVWL/dpvwl.htm, stan na 10 lutego 2005.
- Lijphart A., *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven–London 1999.
- Mahnkopf B., *Formel 1 der neuen Sozialdemokratie: Gerechtigkeit durch Ungleichheit. Zur Neuinterpretation der sozialen Frage im globalen Kapitalismus*, „Prokla” 30, nr 121/2000.
- Müller K., *Die Politische Ökonomie der Rentenreformen in Osteuropa*, „Internationale Revue für soziale Sicherheit” 54, nr 2–3/2001.
- O’Leary Ch.J., Kolodziejczyk P., Lazar G., *The Net Impact of Active Labour Programmes in Hungary and Poland*, „International Labour Review” 137, nr 3/1998.
- Opielka M., *Grundeinkommenssicherung*, „Sozialer Fortschritt” nr 5/2004.
- Oschmiansky F., *Faule Arbeitslose? Zur Debatte über Arbeitsunwilligkeit und Leistungsmissbrauch*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” nr B 6–7/2003.
- Ostner I., *Europäisierung als Amerikanisierung des Sozialen? Vom alten zum neuen Europäischen Sozialmodell*, „Georgia Augusta Wissenschaftsmagazin” nr 3/2004.
- Ribhegge H., *Sozialpolitik*, Franz Vahlen, München 2004.
- Riedmüller B., *Gleichstellungspolitik und der Umbau des Sozialstaats*, (w:) *Gender Mainstreaming. Konzepte, Handlungsfelder, Instrumente*, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2004.
- Roller E., *Erosion des sozialstaatlichen Konsenses und die Entstehung einer neuen Konfliktlinie in Deutschland?*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” nr 29–30/2002.
- Sachße Ch., *Subsidiarität: Leitmaxime deutscher Wohlfahrtsstaatlichkeit*, (w:) S. Lessenich (red.), *Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse*, Campus, Frankfurt/M.–New York 2003.
- Schmid G., *Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt: Strategie und Vorschläge der Hartz-Kommission*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” nr B 6–7/2003.
- Spindler H., *Alleinerziehende und die Arbeitsmarktreform 2004*, „Streit-Feministische Rechtszeitschrift” nr 4/2004.
- Wießner F., *Nicht jeder Abbruch ist eine Pleite*, „IAB-Kurzbericht” 2/2005, Nürnberg: www.iab.de stan na 1 września 2005.

Germany and the New European Social Model

A genuine „European Social Model” can be characterised by structures and processes of ordered diversity and social compensation. Since the mid-90’s European social democrats of the Third Way have argued that globalization, European integration, individualization and the knowledge-based society make welfare state reform a pressing issue. The European Social Model is identified as a severe hindrance to growth, competitiveness and employment. Notions of a new European Social Model include the functionality of income inequality and the market for a prosperous economy, conditionality for social benefits and workfare.

The article takes the current German welfare state reforms as an example for the transition from the „old” to the „new” European Social Model. It focuses especially on reforms in health insurance, old age pensions and on labour market policies, namely the so-called „Hartz-reforms”. The results are disappointing, because neither unemployment has dropped nor social security finances have improved. Instead the reforms dismantle the very idea of solidarity and hence its legitimacy.

Political alternatives to these changes are still vague. Fundamental problems such as the relation between wage work and care work or between the ideology of growth and the exploitation of natural resources remain unsolved.

Tadeusz Kowalak

Emerytowany profesor, Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Białymstoku

W poszukiwaniu „odmiennej drogi”

W poniższym tekście używam określenia „odmienna droga” w innym rozumieniu, aniżeli Czytelnik znaleźć może w opublikowanej w 2000 roku przez Anthony’ego Giddensa książce zatytułowanej *The Third Way and its Critics*, czy też odczytać z tekstów zamieszczonych przez Tadeusza Kowalika w publikacji z 2001 roku pod tytułem *Spory wokół Nowej Trzeciej Drogi*. Obie wymienione książki używają tego terminu „trzecia droga” jako określenia orientacji politycznej niektórych europejskich i amerykańskich partii socjaldemokratycznych. Ja natomiast szukałem „odmiennej drogi” w różnicach w poglądach filozoficznych pomiędzy Zachodem i Wschodem i widziałem główny jej cel w powstrzymaniu procesu pogłębiania się zróżnicowania w wysokości dochodów pomiędzy warstwami ludzi bogatych i biednych. W tym zróżnicowaniu dostrzegłem bezpośrednie zagrożenie dla utrzymania chwiejnej równowagi, w jakiej żyją obecnie społeczeństwa.

Świat, w którym żyjemy, podzielony jest z różnych punktów widzenia na dwie nierówne sobie części. Do pierwszej należy tak zwany Zachód. Są to: kraje europejskie, Ameryki Północnej, Australii i nieliczne kraje południowoamerykańskie i azjatyckie. Mieszkające w nich społeczności zajmują pod wieloma względami przodujące w świecie miejsce. Są to społeczeństwa najwyższej wykształcone, najbogatsze, o najdłuższym trwaniu życia jednostek. Druga część rządzi się odmiennymi poglądami, jest pięciokrotnie liczniejsza od pierwszej, zacofana w rozwoju gospodarczym, żyjąca średnio około dziesięciu lat krócej, gromadzi największą liczbę analfabetów. Ludność tej części na niektórych obszarach gwałtownie wzrasta i cieszy się kiepskim zdrowiem. W pierwszej części następuje powolny, ale stały spadek liczby narodzonych dzieci, ich społeczeństwa starzeją się, gdy tymczasem w drugiej panuje wysoki stopień rozrodczości, dopiero ostatnio ulegający stopniowemu ograniczeniu.

Świat, w którym żyjemy, jest światem skrajnych i na niektórych płaszczyznach pogłębiających się sprzeczności. Przyczyn zachodzących w nim różnic i sprzeczności badacze doszukują się w przyjmowanych przez nie systemach wartości, a inaczej w wyznawanych w omawianych dwóch częściach świata odmiennych filozofiach. Niektórzy szukają ratunku przed pogłębianiem się tych sprzeczności w zbliżeniu do siebie odmiennych filozofii i osiągnięciu akceptowalnej dla obydwu stron ich syntezy (Etzioni 2004, s. 12–30).

Francis Fukuyama, autor jednej z najciekawszych książek ostatniego dziesiątka lat ubiegłego wieku, zatytułowanej *Koniec historii*, twierdzi, że od czasu załamania się systemu komunistycznego w Związku Radzieckim, a z nim w Europie Środkowej i Południowo-Wschodniej, na całym świecie zapanowała tendencja do przejmowania przez organizmy państwowe wartości zwanych „zachodnimi”. Pod pojęciem tym kryją się ustroje oparte na indywidualnej wolności dla wszystkich ludzi, demokracji i kapitalizmie. Według Etzioniego pogląd ten jest tylko w połowie prawdziwy. Jego słuszność potwierdza fakt formalnego przyjęcia ustroju demokratycznego przez większość krajów wchodzących przed upadkiem Związku Radzieckiego do tego Związku lub do jego sfery wpływów. Sądu takiego nie można jednak przyjąć, ponieważ pomija on fakt, że Wschód kieruje się wartościami, które może (i chyba chce) ofiarować światu zachodniemu, przy czym, być może, ob staje przy tych wartościach jeszcze mocniej aniżeli Zachód przy swoich.

O ile na Zachodzie w centrum uwagi znajdują się poszczególni ludzie, o tyle w kulturach wschodnich miejsce to zajmują wspólnoty przyjmujące w skrajnej formie zamiast praw jednostki postać obowiązków społecznych. Liczy się nie wolność, lecz podporządkowanie wyższym celom i wyższym autorytetom, religijnym czy też świeckim; niegromadzenie dóbr konsumpcyjnych, lecz służba dla jednego lub wielu bogów albo dla dobra wspólnego, określonego na ogół przez świeckie państwo. Te właśnie wartości porządku społecznego stanowią podstawę islamu i konfucjanizmu oraz istotę różnych azjatyckich filozofii i religii. Odgrywają one również decydującą rolę w tradycyjnym judaizmie (Etzioni 2004, s. 14). Z rozważań tych trzeba wyłączyć ponadmiliardową grupę mieszkańców globu, wyznających hinduizm. W toku historycznego rozwoju tej grupy, zamieszkałej głównie w Azji Południowej, na południe od Himalajów, wyłonił się nie tylko szereg wierzeń religijnych, ale i podział ludności na ściśle oddzielone od siebie kasty, których samo istnienie uniemożliwiło powstanie porządku społecznego, opartego na obowiązkach w stosunku do grup społecznych (Robinson 2004, s. 1–4)

Wyznawcy islamu stanowią większość mieszkańców Afryki Północnej, Małej Azji, Azji, szczególnie Południowo-Wschodniej i Południowo-Zachodniej (np. Pakistan). W krajach tych, rządzących się różnymi ustrojami, począwszy od dyktatur (np. Libia), a skończywszy na monarchiach konstytucyjnych (np. Maroko), ogromny wpływ na życie polityczne zapewniły sobie struktury religijne. Niektóre z ich społeczeństw, np. Iraku, podzielone są wewnątrz od wielu setek lat na dwa zwalczające się kierunki: Szytów i Sunnitów. W państwach tych, z wyjątkiem Turcji, która niemal od wieku rządzi się ustrojem demokratycznym, panują różne inne ustroje. W chwili oddawania tej książki do druku nie tylko nie jest jasne, ale i wątpliwe, czy powiodą się amerykańskie usiłowania wprowadzenia siłą ustroju demokratycznego w Irak.

Muzułmańska koncepcja życia polega na koordynacji ciała i duszy, stąd naturalną w islamie rzeczą jest bliski związek pomiędzy religią i polityką, pomiędzy meczetem a twierdzą (jeśli twierdzę uzna się za symbol władzy). Islam w swojej koncepcji społecznej jest „wspólnotowy”. Preferuje społeczne organizowanie życia, wymaga modlitw na wspólnych zebraniach, na których wszyscy zwracają się do tego samego centrum (którym jest Allah), poszczą wspólnie w tym samym czasie we wszystkich częściach świata i odwiedzają świątynie („domy Boże”), co jest jednym z głównych obowiązków wszystkich muzułmanów, mężczyzn i kobiet. Podkreśla on ściśle osobistą odpowiedzialność i nie zapomina o rozwoju jednostki, a mimo to organizuje wszystkie jednostki w jedną całość, światową wspólnotę muzułmańską. Niezależnie od przynależności do klasy społecznej i do kraju, to samo prawo reguluje sprawy wszystkich wyznawców Allaha (Hamidullah 2004, s. 1).

Głównym problemem dla wyznawców islamu jest należenie do wspólnoty. „Od każdego muzułmanina oczekuje się, że przyjmie on każdą odpowiedzialność, która jest mu bliska...” (Haneef 1996, s. 118). W oczach człowieka Zachodu w czasach trwającego kryzysu ustroju demokratycznego, globalizacji i rewolucji elektronicznej, wyznawanie islamu może przynieść dla miliarda żyjących na Ziemi jego wyznawców nieprzewidywalne skutki. Najważniejszym, jak się wydaje, trendem rozwoju współczesnego świata jest globalizacja. Ogólnie rozumie się pod nią integrację w skali świata w sferach gospodarki, finansów i polityki. W ślad za tego typu integracją kroczy integracja czynników kulturowych, obejmujących nie tylko sztuki piękne, jak muzyka, ale także elementy należące do systemów wartości, wiążące się ze światopoglądem czy filozofią. Właściwie wszystko co wiąże się z wyłaniającą się globalną cywilizacją zagraża tożsamości, a nawet egzystencji Islamu (Van Dusen 2003, s. 4, 5).

Szczególnie interpretowana w niektórych krajach muzułmańskich doktryna wyznawców Allaha wyklucza udział kobiet w życiu politycznym, specyficznie interpretowane w niektórych krajach arabskich zasady islamu wykluczają je z systemu oświaty. Trzeba przy tej okazji zauważyć, że Koran nie wspomina o takiej możliwości. Przeciwnie, podkreśla kilkakrotnie równość praw obydwu płci. Islam nie wprowadza absolutnie żadnej różnicy pomiędzy mężczyzną a kobietą w ich stosunku do Allaha, ponieważ obydwójce mogą oczekiwać takiej samej nagrody za dobre uczynki i takiej samej kary za złe (Doi 2004, s. 1). Wydaje się, że brak możliwości pełnego wykorzystania dla postępu społecznego połowy ludności w licznych krajach muzułmańskich, a także pozbawienie kobiet możliwości korzystania z pełni życia nie mogą ująć bezkarnie.

Prawda i doniosłość myśli Konfucjusza rozbrzmiewają dzisiaj – jeśli w ogóle są jeszcze słyszane – ponieważ jego nauki powstały jako reakcja na czasy, w których żył, a nasze czasy są w pewnym sensie bardzo do nich podobne. Według ówczesnego piśmiennictwa czasy Konfucjusza były, w porównaniu z poprzednimi, okresem moralnego chaosu, kiedy powszechnie obowiązujące wartości były albo odrzucane, albo nie zwracano na nie uwagi. Wzrastała liczba popełnianych przestępstw, przy czym napady i kradzieże wzrastały na obszarach wiejskich, a morderstwa stały się poważnym problemem w miastach i na dworach panujących. Sprawa tolerowania złoczyńców nie wzbudzała żadnego zainteresowania. Przepaść pomiędzy bogatymi i ubogimi była głęboka i zwiększała się. Bogacze żyli wystawnie

w wielkich pałacach, kiedy obfitość żywności nie docierała do potrzebujących jej ludzi głodujących. Rządy były po prostu skorumpowane i niewzbudzające zaufania wśród ludności, która nie omieszkła zauważyć, że bogaci nie spełniali swojej roli społecznej. Kronikarz Shu Xiang zauważył, że „Ministrowie nigdy nie wychodzą w pole do pracy”.

Zmianom podlegała także gospodarka. Warstwa wytwarzająca dobra – głównie rolnicy – zmniejszała się, przy równoczesnym wzroście sektora handlowego. Targi były pełne dóbr określanych jako drogie i bezużyteczne. Na część wznoszącej się klasy średniej składał się sektor ludzi wykształconych, którym bardzo trudno było znaleźć pracę.

Reformatorzy, tacy jak Konfucjusz, stanowili mniejszość; w społeczeństwie większość stanowili pesymiści i konserwatyści. Pesymiści, żołnierze i „patrioci” rozczarowani uciekali przed sprawami społeczeństwa, przekonani o tym, że porządek społeczny był nieodwracalnie skorumpowany i negatywnie ustosunkowany do dzieła reformy i że najlepsze co można zrobić, to dbać o własne interesy.

Konserwatyści owych czasów to ludzie, którzy albo byli zwykłymi ludźmi zaplątanymi w swoje własne sprawy i obojętnymi wobec problemów społecznych i politycznych, albo ludźmi „społecznymi” cieszącymi się dobrą opinią i dostrzegającymi interes w utrzymaniu istniejącego stanu rzeczy, zdecydowani na blokowanie reform społecznych i nowych idei, gdziekolwiek się one pojawią. Chociaż osobiste sprawowanie się tych ostatnich było na ogół nienaganne, w sferze publicznej byli oni zapalonymi obrońcami niewygodnego dla pozostałych *status quo*.

Na pytanie, czy jest to sytuacja dzisiaj w jakimś stopniu znana trzeba udzielić pozytywnej odpowiedzi. Jednakże warto zanotować, że na tym nieurodzajnym gruncie filozoficznym konfucjanizm nie tylko zapaścił korzenie, ale rozkwitł i przekształcił chińskie społeczeństwo wzbogacając je w nowe wartości, które utrzymały się przez wieki. Dlatego właśnie konfucjanizm ma ciągle jeszcze znaczenie (Ammann 2004, s. 1).

„Sądzę, – pisze Hau-Pei-tsun, swego czasu premier Tajwanu, reprezentujący poglądy konfucjanizmu – że jest bardzo ważne dążenie do sukcesu i realizowanie swych ideałów, jeszcze bardziej ważne jest jednak kumulowanie indywidualnych sukcesów, aby stworzyć z tego sukces narodu jako całości. Realizacja indywidualnych idei prowadzi do osiągnięcia celów całego społeczeństwa (...). Jednostki w społeczności to tak jak komórki w ciele. Jeśli chce się, żeby ciało było zdrowe, każda komórka musi rosnać tak samo. Celem wychowania jest, aby z każdego obywatela stworzyć zdrową komórkę w ciele naszego społeczeństwa (...) Każdy powinien dobrze poznać swoje miejsce w społeczeństwie, rozwinąć odpowiednie z nim stosunki, a następnie dopiero określić swoje osobiste cele i rozpocząć ich realizację” (cyt. za: Etzioni 2004, s. 15).

Konfucjanizm jest przede wszystkim kodeksem etycznym, ustanowionym w celu kontrolowania i oceniania istoty konfliktu zachodzącego w stosunkach pomiędzy osobami prywatnymi i publicznymi poprzez systematyczne wdrażanie reguł moralnych w celu osiągnięcia harmonii społecznej. Harmonia w sensie konfucjanizmu nie stanowi celu samego w sobie, lecz raczej służy jako narzędzie tworzenia grup społecznych. Osoby należące do takich grup zachowują się zgodnie z normami moralnymi. Umożliwia to osobom należącym do grup zbudowanie stosunków międzyludzkich na zasadzie racjonalności i wzajem-

nego zaufania. Naruszanie warunków społecznych i moralnych przez unikanie wspólnej społecznej działalności uważane jest za arogancję i działalność wywrotową.

Rodzina jest modelem społeczeństwa, jako całości. Tak jak w rodzinie, w społeczeństwie rządzi się równocześnie przez hierarchiczne podporządkowanie i utrzymywanie stosunków wspólnoty. W ten sposób posłuszeństwo staje się ogólną zasadą, jaką rządzi się społeczeństwo: państwo postrzegane jest jako przedłużenie czy rozszerzenie rodziny. Konfucjanizm odrzuca sytuację, kiedy grupa, w której panuje wewnętrzna harmonia, znajduje się w konflikcie z innymi grupami. Dostrzec tu można odmienności pojmowania racjonalizmu przez filozofię Konfucjusza i Webera. Racjonalizm konfucjański oznacza racjonalne przystosowanie się do otoczenia czy może świata. Według Webera, reprezentującego poglądy protestanckie w tym względzie, racjonalność oznacza racjonalne opanowanie świata. Z tego punktu widzenia pogląd Konfucjusza na istotę świata można uznać za usiłowanie interpretacji ludzkich zachowań jako porządku harmonijnego, istniejącego już wcześniej we wszechświecie i w naturze. Naruszanie harmonijnego porządku przez istoty ludzkie poprzez indywidualne niewłaściwe działanie prowadzi do nieszczęścia. Protestantyzm kładzie nacisk zawsze na harmonijne stosunki wewnątrz grupy, co może doprowadzić do konfliktu z inną grupą. Według Konfucjusza, właściwe zachowanie w stosunku do innych osób stoi na czele zasad moralnych. Oznacza to zachowanie zmierzające do utrzymania w całości harmonii w celu osiągnięcia zamierzonego celu, a równocześnie wzajemne poszanowanie dla potrzeb innych osób. Jest to norma, której powinna przestrzegać osoba jako członek społeczeństwa. Według tej zasady szczególnie człowiek powinien zrezygnować z dążenia do własnej korzyści kosztem innych osób, ponieważ wybranie jako celu osiągnięcia zysku uważa się za źródło społecznego niepokoju (Weber 1986, s. 448).

Etyka konfucjańska cechuje się konserwatywnym trendem, który zajmuje się przede wszystkim zachowaniem systemu hierarchicznego w kierowaniu społeczeństwem. Kultura konfucjanizmu opiera się na cnotach wzajemnej miłości, równości, mądrości, moralności i uczciwości przy przyjęciu ludzkiej społeczności jako najwyższej wartości. W centrum uwagi znajduje się harmonia pomiędzy grupami, która według swego znaczenia i formy nie uważa ludzi za indywidualne, izolowane osoby, lecz raczej jako grupy związane naturalnymi stosunkami rodzinnymi, społecznymi i państwowymi. W kulturze konfucjańskiej rozwój indywidualnych osobowości nie jest rezultatem własnej działalności, lecz raczej wynika z aktywności mającej na celu osiągnięcie wspólnego postępu.

Tego rodzaju pogląd na etykę konfucjanizmu prowadzi do sądu, że społeczeństwa azjatyckie charakteryzują się zdyscyplinowaniem wynikającym z dominacji tradycji konfucjańskich. Oparta na tej filozofii praktyka życia codziennego każe uważać za istotną nie jednostkę, ale grupę związaną obowiązującą w niej hierarchią. Najbardziej cenione w takich społeczeństwach jest wypełnianie obowiązków, uległość, utrzymywanie porządku i harmonii i osiągnięcie w ten sposób wspólnych celów (Pielński 2004, s. 106).

Z perspektywy islamu i konfucjanizmu ustroje Zachodu jawią się jako anarchiczne, materialistyczne, hedonistyczne i po trochu obrzydliwe, a obywatele Zachodu jako ludzie egocentryczni, pozbawieni jakiegokolwiek poczucia wspólnoty i poszanowania dla władzy.

Trudno jednak zaprzeczyć, że obydwa te systemy wartości – Zachodu i Wschodu – wykazują, przynajmniej na niektórych polach, oznaki wzajemnego zbliżania się. Jest to konsekwencja nie tylko procesu globalizacji świata, ale i tego, że tego, co występuje w nadmiarze na Wschodzie, brakuje na Zachodzie, i odwrotnie.

Obok cieszenia się działaniem instytucji wspólnotowych, przez dwieście lat istnienia Stanów Zjednoczonych zakorzenione było przekonanie o istnieniu zobowiązań jednostki wobec całego społeczeństwa. W centrum uwagi Amerykanów stało rozszerzanie zakresu praw osobistych, działanie rządów demokratycznych i sił rynkowych. Potwierdzeniem tego stanu rzeczy było dopuszczenie osób nieposiadających większego majątku do obejmowania urzędów obsadzanych w drodze wyborów, rozszerzenie prawa udziału w wyborach na kobiety i mniejszości narodowe, pełne równouprawnienie osób niepełnosprawnych, imigrantów i osób o odmiennej orientacji seksualnej.

Począwszy od lat 60. ubiegłego wieku w Stanach Zjednoczonych, a także częściowo w Europie Zachodniej powstało zjawisko nazywane deficytem kapitału społecznego sygnalizowane przez brak zaufania do osób znaczących „od nauczycieli i urzędników z wyboru, do generałów i duchownych” (Etzioni 2004, s. 18). Równocześnie panuje zgodna opinia co do tego, że od powstania Stanów Zjednoczonych do dzisiejszego dnia istnieją zgodnie rozwijające się silne tendencje obrony interesów zarówno społecznych, jak i indywidualnych.

Obydwe strony, zarówno Zachód, jak i Wschód powinny dążyć do zbudowania nowego systemu normatywnego, który mógłby nadać ich społeczeństwom, ich ustrojowi politycznemu, a także ich ustrojowi ekonomicznemu sprawniejszą postać, aniżeli można by zbudować, przyjmując za podstawę sam autorytarny czy indywidualistyczny system wartości.

Polski system demokratyczny istniejący – od chwili wycofania z terytorium Polski okupacyjnej armii radzieckiej – zaledwie od piętnastu lat, pomimo formalnej poprawności, nie odpowiada w praktyce wiążanym z nim nadziejom. W skład władz ustawodawczych weszła niewielka wprawdzie, ale pewna liczba pospolitych przestępców, powolnie i zapewne nie w pełni eliminowanych w drodze trudnych do przewyciężenia procedur sądowych; do kwalifikacji moralnych trzeba dodać poziom kwalifikacji zawodowych wielkiej liczby przedstawicieli, zarówno kwalifikacji ogólnych, jak przede wszystkim prawniczych.

Zróżnicowanie dochodowe

Liberalizm gospodarczy jest filarem, na którym opiera się obecnie porządek społeczno-gospodarczy większości rozwiniętych krajów świata. Wytworzył on szczególny stosunek władz państwowych do problemów rozwoju społecznego, który to stosunek jest równocześnie przyczyną i wynikiem majątkowego zróżnicowania współczesnych społeczeństw. Państwo zarówno poprzez działanie, jak zaniechanie wspomaga te elity społeczne, które sprawują kontrolę nad działalnością państwa i jego aparatu. W tej sytuacji dobrobyt, bezpieczeństwo i zdrowie ludności ubogiej, w tym kobiet i ich dzieci są zagrożone.

Poszukiwanie głównej przyczyny marginalności pozycji ekonomiczno-społecznej większości krajów rozwijających się w stosunku do innych rejonów świata prowadzi nieuchron-

nie do sprawy podziału produktu wytwarzanego przez ludność świata pomiędzy poszczególne kraje. Jest to problem niezwykle trudny. Łatwo – chciałoby się powiedzieć: na pierwszy rzut oka – spostrzec, że taki podział, jaki odbywa się od dziesiątków lat po chwilę obecną, jest niewłaściwy. Natomiast nikt nie dał dotąd akceptowalnej dla wszystkich, a przynajmniej dla większości ludzi, odpowiedzi na pytanie jak miałyby wyglądać, na jakich miałyby opierać się zasadach, pod naciskiem jakich wydarzeń i przy użyciu jakich mechanizmów mógłby być wprowadzony podział, który można by nazwać właściwym.

Amerykański tygodnik „Time” w przeddzień Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Środowiska i Rozwoju w Rio de Janeiro w 1995 r. zamieścił uderzające porównanie: Stany Zjednoczone zamieszkałe przez 5% ludności świata zużywają 25% energii produkowanej w świecie, emitują 22% światowej produkcji dwutlenku węgla i wytwarzają 25% światowego dochodu brutto. Liczące ponadtrzykrotnie więcej ludności Indie (16% ludności świata) zużywają 3% wytwarzanej w świecie energii, produkują 3% dwutlenku węgla i 1% światowego produktu brutto (Elmer-Dewit 1994, s. 42, 43). Zestawienie stosunku zużycia energii (w 2000 roku 355 kilowatogodzin na mieszkańca Indii i 12 331 na mieszkańca Stanów Zjednoczonych) i wielkości dochodu narodowego przypadającego na jednego mieszkańca tych dwóch krajów (2 820 w Indiach i 34 280 PPPdolarów w Stanach Zjednoczonych) dowodzi, że dystans w sferze gospodarki pomiędzy Indiami a Stanami Zjednoczonymi jest nadal ogromny (Word Bank 2003, s. 14, 15 i 295, 296). Przy ogólnym wzroście wskaźników poziomu gospodarczego świata zwiększa się dystans pomiędzy krajami najbogatszymi i najuboższymi.

Niewłaściwemu podziałowi dochodów pomiędzy poszczególnymi krajami towarzyszy pogłębiający się rozdział pomiędzy dochodami i bogactwem poszczególnych warstw ludności. W skali świata udział najbogatszej jednej piątej ludności w podziale dochodu społecznego świata wzrósł z 70,2% w 1960 r. do 82,7% w 1989, gdy tymczasem jedna piąta najbiedniejszej ludności świata zmniejszyła swój udział w podziale tego dochodu w tym samym czasie z 2,4% do 1,9%. Pani Karin Kortmann, rzecznik przedstawicieli parlamentarnej frakcji SPD w niemieckim parlamencie, zacytowała dane pochodzące z Organizacji Narodów Zjednoczonych, według których obecnie przeciętny obywatel w 46 krajach świata ma się gorzej niż w 1990 roku, a wskaźnik rozwoju społecznego (HDI), na który składa się wysokość produktu krajowego brutto na jednego mieszkańca, spodziewana długość życia ludzi oraz ich poziom wykształcenia, był w 2003 roku niższy w 20 krajach świata aniżeli w 1990 roku (Kortman 2004, s. 3).

Niewłaściwość podziału dochodów wewnątrz jednej, wielkiej społeczności nigdzie chyba nie jest tak uderzająca, jak w Stanach Zjednoczonych (Kowalak 1996, s. 63, 64). Zwiększanie się przepaści pomiędzy biednymi i bogatymi jest cechą charakterystyczną współczesnych społeczeństw. Dochody najbogatszej jednej piątej ludności są większe od dochodów jednej piątej najbiedniejszej części ludności prawie dwunastokrotnie w Stanach Zjednoczonych, prawie dziesięciokrotnie w Australii, ponadośmiokrotnie w Nowej Zelandii i w Szwajcarii, prawie siedmiokrotnie w Zjednoczonym Królestwie i w Kanadzie, sześciokrotnie we Francji i we Włoszech, pięciokrotnie w Niemczech i w Holandii („The Economist” z 18 września 1997, s. 25).

Zwiększanie się rozpiętości pomiędzy coraz to mniejszą warstwą ludzi najzamożniejszych, a coraz to większą osób zarabiających bardzo mało albo niezarabiających wcale bezrobotnych, jest powodowane różnymi przyczynami. Za przykład może tu służyć polityka Kongresu i rządu USA, szczególnie kiedy znajdował się on w rękach republikanów, która pozwalała na rozdawanie szczerą ręką wielomilionowych dotacji wielu wielkim organizacjom gospodarczym. Sektorowi wielkich korporacji przypadło w 1981 r. zapłacić za ledwie jedną czwartą wartości zebranych podatków, chociaż zarządzał on w tym czasie 65% majątku narodowego. Praktykę tę kontynuowano przez całe dwunastolecie rządów Reagana, ośmioletnie rządy Busha Seniora i wkraczające w drugie czterolecie rządu Busha Juniora. Jest ona szeroko znana i zdobyła sobie w dyskusjach o polityce gospodarczej własną, złośliwą nazwę *corporate welfare* – zasiłki socjalne dla korporacji. Dotacje te i quasi-monopolistyczna pozycja na rynku wielu gospodarczych gigantów pozwalają radom nadzorczym zamknąć oczy na wysokość wynagrodzenia zarządów i kadry menedżerskiej swoich firm.

Po drugiej stronie drabinki płac zarobki wzrastają wolno, wcale nie wzrastają albo spadają z wielu złożonych przyczyn. Jedną z nich jest masowe wejście kobiet na rynek pracy. Ich płace kształtują się przy takich samych co mężczyźni kwalifikacjach ciągle na poziomie co najmniej o jedną piątą niższym aniżeli mężczyzn. Nie można tu pominąć wpływu przestawienia gospodarki amerykańskiej ze zorientowanej na produkcję dóbr na zorientowaną na produkcję usług. Spowodowało to masowe bezrobocie wśród robotników zatrudnionych w systemie produkcji taśmowej, nieposiadających wysokich kwalifikacji ogólnych, a więc nieumiejących lub niechących zdobyć wiedzy potrzebnej do pracy w nowych warunkach technologicznych. Masowa imigracja niewykwalifikowanej siły roboczej, głównie z Meksyku, powoduje zwiększenie podaży pracy, a z tym utrzymywanie niskiego poziomu płac w tej kategorii zatrudnionych lub zgoła dalsze jego obniżenie.

Zróżnicowanie dochodowe panujące w poszczególnych społecznościach mierzy się za pomocą współczynnika Giniego¹ lub przez dokonanie podziału społeczeństwa na pięć (lub dziesięć) równych liczebnie grup odróżniających się wielkością uzyskiwanych dochodów i ujawniających w ten sposób wielkość zróżnicowania dochodowego w danym społeczeństwie (por. tabela 1). Wielkość współczynnika Giniego wykazywana w statystykach międzynarodowych, począwszy od ostatniego dziesięciolecia ubiegłego wieku, wahała się w 1989 roku od 0,2 w europejskich krajach socjalistycznych, w Bułgarii, na Węgrzech, w Czechosłowacji i w Polsce, do 0,3 w krajach zachodnioeuropejskich i w Kanadzie, 0,35 w Japonii i niektórych innych krajach azjatyckich, niektóre osiągają wielkość 0,4, a więk-

¹ Za pomocą współczynnika Giniego mierzy się stopień, w jakim rzeczywisty podział dochodu lub wydatków konsumpcyjnych pomiędzy jednostkami lub gospodarstwami domowymi, a także większymi grupami społecznymi i całymi społeczeństwami, odbiega od podziału całkowicie równego. Poziom zerowy wskaźnika Giniego oznacza, że wszyscy członkowie danej społeczności uczestniczą w podziale dochodu na zasadzie pełnej równości, poziom stu punktów oznacza, że jedna osoba otrzymuje całość dochodu (pomniejszonego o środki potrzebne na utrzymanie przy życiu na niezbędnym poziomie pozostałych członków społeczeństwa).

szość krajów afrykańskich i południowoamerykańskich notuje wielkości powyżej 0,45. Wzrost współczynnika Giniego związany był ze zmianami ustrojowymi. Na Kubie zanotowano w 1953 roku, przed rewolucją Fidela Castro wskaźnik 0,55, a w 1986 roku 0,22. W Stanach Zjednoczonych współczynnik wzrósł z 0,35 w latach 70. do 0,41 w trzydzieści lat później (UNDP 2004, s. 188). Kraj ten bywa często przywoływany jako przykład zachęcający do uogólnienia, że realizacja doktryny neoliberalnej prowadzi do zwiększenia rozpiętości dochodowej pomiędzy poszczególnymi grupami społecznymi. Po reformach prezydenta Johnsona z połowy lat 60. ubiegłego stulecia, kiedy liczba ludności żyjącej poniżej linii ubóstwa zmniejszyła się w Stanach Zjednoczonych o połowę, do około 12–13%, proces bogacenia się bogatych przy biednieniu ubogich utrzymywał się i utrzymuje nadal i to pomimo wysokich wskaźników wzrostu gospodarczego.

W Polsce i w kilku krajach Europy Centralnej i Wschodniej po zmianie ustrojowej, około 1990 roku, współczynnik Giniego wzrósł z około 0,2 do ponad 0,3, wskazując na pogłębienie się zróżnicowania społecznego. Rosja i Ukraina po zmianie ustroju wykazały znaczny wzrost tego współczynnika: Rosja do 0,46, Ukraina do 0,29. Nie ma to nic wspólnego ani ze zwiększeniem wielkości produktu narodowego, ani z ogólnym wzrostem zarobków ludności w tych krajach.

Wskaźnik wielkości produktu krajowego brutto na jednego mieszkańca obliczony w dolarach amerykańskich według ich wartości nabywczej (w skrócie nazywanych dolarami PPP) wyniósł w 2001 roku 7370 PPP\$ dla całego świata (w 1998 r. 6300 PPP\$) dla krajów gospodarczo rozwiniętych (*high income countries*) 23 800 PPP\$ (w 1980 r. 23 420 PPP\$), dla krajów rozwijających się o niskim i średnim dochodzie (*low and middle income*) z ludnością liczącą 5172 mln mieszkańców 3830 PPP\$ (w 1980 r. 3300 PPP\$), a dla krajów naj słabiej rozwiniętych 2190 PPP\$ (w 1980 r. bez Chin i Indii 1360 PPP\$). Jeśli przyjąć ten wskaźnik za miernik zamożności, ludność krajów rozwijających się o niskiej lub średniej wysokości produktu narodowego na jednego mieszkańca dysponowała sześciokrotnie mniejszym produktem na jednego mieszkańca, a ludność krajów naj słabiej rozwiniętych (bez Chin i Indii) jedenastokrotnie mniejszym aniżeli ludność krajów rozwiniętych (World Bank 2003, s. 16). W 2001 roku spośród krajów rozwiniętych najwyższy wskaźnik produktu na mieszkańca zanotowano w Stanach Zjednoczonych (34 280 PPP\$), ale prawie trzy razy niższy w Grecji (11 752 PPP\$). W europejskich krajach przeprowadzających transformację ustrojową najwyższy wskaźnik produktu narodowego na mieszkańca wykazywała Słowenia (17 060 PPP\$), a najniższy Ukraina (4 270 PPP\$). W Polsce wskaźnik ten wynosił 9 370 PPP\$. W krajach rozwijających się Afryki najniższy wskaźnik produktu krajowego brutto na mieszkańca wykazuje Mozambik (1 050 PPP\$), najwyższy Republika Południowej Afryki (10 919 PPP\$), tj. ponaddziesięciokrotnie więcej aniżeli Mozambik. W krajach rozwijających się kontynentu azjatyckiego najwyższy wskaźnik produktu narodowego brutto na mieszkańca wykazuje Arabia Saudyjska (13 290 PPP\$), najniższy Nepal (1 360 PPP\$), a następnie Indie (2 820 PPP\$). Na obszarze Ameryki Środkowej i Południowej najwyższy omawiany wskaźnik osiągnęła Argentyna – 10 980 PPP\$ (notujemy tu pewien spadek tego wskaźnika z 11 728 PPP\$ w 1980 roku), najniższy, prawie sześciokrotnie mniejszy ma Haiti (1 870 PPP\$). W skali świata najuboższy kraj, Mozambik, wykazuje produkt narodo-

wy na jednego mieszkańca 32 razy niższy niż Stany Zjednoczone. Produkt narodowy przypadający na jednego mieszkańca liczony w dolarach USA według jego siły nabywczej był w Polsce prawie czterokrotnie (3,66) niższy niż w Stanach Zjednoczonych, w Czechach 2,4 razy niższy, a na Węgrzech prawie trzykrotnie niższy (World Bank 2003, s. 14–16).

Wskaźnik produktu krajowego brutto na jednego mieszkańca nie oddaje ani głębi skrajnej biedy ani szczytów bogactwa, ponieważ nie zajmuje się podziałem uzyskanego produktu pomiędzy poszczególne grupy społeczne, nie mówiąc o poszczególnych osobach. W skali świata, przyjmując za podstawę globalny produkt narodowy w 1996 r., zaledwie 1,1% przypadają na jedną piątą ludności o najniższych dochodach. Wskaźnik ten ma wyraźną tendencję malejącą: w 1960 r. wynosił 2,3%, w 1991 r. jeszcze 1,4%. Równocześnie suma dochodów jednej piątej ludności zarabiającej najwięcej miała się w stosunku do sumy dochodów jednej piątej ludności o najniższych dochodach w 1960 roku jak 1 do 30, w 1991 r. jak 1 do 61, a w 1994 r. jak 1 do 78. (UNDP 1997, s. 9). Dowodzi to, że z owoców ogólnego wzrostu gospodarczego korzystały i korzystają tylko grupy społeczne uprzywilejowane w porównaniu do grupy najuboższych. Na przykładzie Stanów Zjednoczonych można dowiedzieć, że także następna jedna piąta ludności o niższej skali zarobków i część trzeciej takiej grupy w ostatnich latach notuje spadek dochodów realnych przy równoczesnym wzroście tych dochodów w czwartej, a szczególnie w piątej, najwyższej grupie dochodowej (Kowalak 1996, s. 92–94).

Tabela 1.
Wskaźniki rozwarstwienia dochodowego ludności Stanów Zjednoczonych

Wskaźnik \ Rok	1993	1997	2002
Dochód najbog. 10% ludn. w % całego dochodu	48,2 ^x	30,5	29,9
Dochód najbied 10% ludn. w % całego dochodu	3,6 ^x	1,8	1,9
Współczynnik Giniego	35,0	40,8	40,8

Źródła: The World Bank: World Development Indicators 2003, s. 2.8; 66; UNDP 2004, s. 188. Kowalak 1996, s. 64.

^x dotyczy wysokości dochodów jednej piątej ogólnej liczby ludności

W 1989 r. najbogatszy 1% ludności Stanów Zjednoczonych posiadał 37% wartości łącznego majątku całej ludności tego kraju, o 6 punktów procentowych więcej aniżeli w 1983 r., tj. sześć lat wcześniej. Następne 9% najwięcej zarabiających Amerykanów posiadało 31% tego majątku. Pozostałe dziewięć dziesiątych ludności posiadało tylko 32% wartości tego majątku. W latach 1968–1994 dochody zarabiającej najwięcej jednej piątej ludności Stanów wzrosły (w wartości niezmiennej dolara) o 44% wobec wzrostu w tym samym czasie dochodów najbiedniejszej jednej piątej ludności o 7%.

Ogólną tezę o zwiększaniu się dochodów najbogatszych przy równoczesnym zmniejszaniu się dochodów uzyskiwanych przez warstwy najbiedniejsze potwierdzają bardziej ak-

tualne dane dotyczące Polski, opracowane i ogłoszone na łamach „Polityki Społecznej”. Pomiędzy wrześniem 1999 a październikiem 2002 roku (pełne trzy lata) dla siedmiu grup „decylowych” (grupy I–VII) zanotowano spadek wynagrodzeń liczony w odsetkach ogólnej sumy wypłaconych wynagrodzeń (od 1,6% do 0,4%), a w trzech grupach wzrost – od 0,2% w grupie VIII, 1,3% w grupie IX i 7,6% w grupie X (Daszkowski 2004, s. 2). Ogromna różnica pomiędzy wzrostem wynagrodzeń w X i IX grupie decylowej podkreśla prawdziwość twierdzenia, że im bogatsi ludzie, tym ich dochody wzrastają szybciej.

Ubóstwo ma wiele twarzy, sam wskaźnik produktu krajowego brutto na jednego mieszkańca nie wystarczy do oceny sytuacji poszczególnych krajów ani świata. Ocenia się, że spośród 6,3 miliardów mieszkańców globu 1,3 miliarda żyje za mniej niż jednego dolara (PPP\$) na osobę dziennie. Prawie miliard ludzi nie umie czytać, pisać i rachować. Ponad miliard ludzi nie ma dostępu do wody pitnej. Około 840 mln doznaje codziennie głodu lub jest zagrożonych niedostatkiem żywności, w 15 najsłabiej rozwiniętych krajach przeciętna spodziewana długość życia nie przekracza 50 lat (UNDP 1997, s. 5).

Na tle tego, co powiedziano wyżej, fakt istnienia ogromnych i zwiększających się dysproporcji dochodowych i majątkowych pomiędzy bogatymi a biednymi (krajami, grupami społecznymi i osobami indywidualnymi) nie może być racjonalnie podawany w wątpliwość. Nie jest on wymysłem socjalizujących utopistów, lecz piętnem rzeczywistości, a w dodatku piętnem rzeczywistość tę kompromitującym. Czy jest bowiem zgodne z zasadami etyki i moralności dopuszczanie do tego, żeby (jak tego byliśmy świadkami w Polsce w ostatnich latach) starzy ludzie umierali z powodu niedożywienia przy równoczesnym braku możliwości utrzymania we własnych domach temperatury potrzebnej dla zachowania życia, kiedy inni żyją w trudnym do wyobrażenia dostatku? A w skali światowej, czy jest moralne to, że ponad miliard ludzi zaznaje codziennie głodu, gdy inni po raz kolejny wydają bajonkie sumy, aby oblecieć balonem kulę ziemską bez lądowania? Nie wspominam o losie bezdomnych, niepełnych rodzin z małymi dziećmi, o prawie miliardzie analfabetów, których ogromna większość jest analfabetami, ponieważ nie miała i nie ma dostępu do szkół, o osobach niepełnosprawnych, pozbawionych elementarnych warunków egzystencji, o chronicznie chorych niemających dostępu do urządzeń ochrony zdrowia.

Proces zwiększania się przepaści pomiędzy najbogatszą a najbiedniejszą warstwą ludności jest, moim zdaniem, jednym z najbardziej niepokojących zjawisk współczesnego rozwoju gospodarczego, a z nim i społecznego, i może być podstawą do zasadniczych zmian mogących nastąpić w koncepcji istoty ustroju demokratycznego. Proces ten stwarza warunki dla powstawania ruchów społecznych zmierzających w kierunku ograniczenia zasady wolności, stanowiącej jeden z fundamentów tego ustroju. Może się to okazać procesem wyjątkowo bolesnym w bezpośrednich skutkach.

Nie wszyscy autorzy zajmujący się problemem poszukiwania „odmiennej” drogi przypisują zjawisku dochodowego rozwarstwiania się współczesnych społeczeństw rolę głównego czynnika przyszłych zmian ustrojowych. Anthony Giddens, autor wydanej w 2000 roku książki zatytułowanej *Trzecia droga i jej krytycy* w czwartym jej rozdziale poświęconym sprawie nierówności (s. 85–121) traktuje sprawę nierówności w wysokości dochodów użytkiwanych przez poszczególne warstwy współczesnych społeczeństw, jako jedną z kilku in-

nych, takich jak nierówność w dostępie do władzy, poziom wykształcenia poszczególnych społeczeństw czy sprawę udziału kobiet na rynku pracy. Zauważa też, że zjawisko rozwarstwiania się w zakresie wysokości dochodów poszczególnych warstw ludności nie jest widoczne w niektórych krajach świata. Stąd wniosek (wyciągnięty przeze mnie, a nie przez Giddensa), że nie jest to zjawisko występujące powszechnie, nie jest więc na tyle ważne, żeby stać się główną przyczyną czekających nas zmian ustrojowych. W tej sprawie mam odmienne zdanie.

Dieter Nohlen, w poszukiwaniu przyczyn zauważalnego w ostatnich dziesięcioleciach procesu wyraźnego zmniejszania się wielkich oczekiwań, związanych z zapanowaniem ustrojów demokratycznych w państwach środkowo- i południowoamerykańskich, przedstawił sześć kategorii przyczyn tego zjawiska (Nohlen 2004, s. 80–85). Nazwał je „hipotezami braków” (*mangelhypothese*). Wprawdzie odnoszą się one do sytuacji panującej na jednym z kontynentów, ale mogą one służyć do formułowania uwag dotyczących sytuacji we współczesnym świecie.

Na pierwszym miejscu wymienił Nohlen niewystarczająco szybki wzrost gospodarczy. Odpowiada to teoretycznemu założeniu, że powstanie i działanie demokracji jest wynikiem rozwoju gospodarczego i zmian społecznych, przecząc tym samym zasadniczo tezie o konieczności wzmocnienia demokracji zanim nastąpi wzrost gospodarczy. Inaczej mówiąc, wzrost gospodarczy w ubiegłych dziesięcioleciach nie wystarczył do spowodowania takich rezultatów, które mogłyby demokrację umocnić. Twórca tej teorii nie posunął się dalej, jak tego oczekiwał czytelnik, i nie określił takiej wielkości wzrostu gospodarczego, która zapewniłaby umocowanie demokracji.

Hipoteza o brakach podkreśla dalsze istnienie ubóstwa i nierówności społecznych, pomimo pojawienia się ustroju demokratycznego. Neoliberalizmowi nie udało się przeciwdziałać „szkodom społecznym”, do jakich doprowadziły poprzednie błędne strategie rozwoju. Stało się wręcz przeciwnie: bogaci wzbogacili się jeszcze bardziej, a ubodzy zbiednieli. Proces ten dotknął w Ameryce Południowej i Środkowej szczególnie klasę średnią, a w Polsce doprowadził do przekroczenia połowy liczby ludności żyjącej poniżej minimum socjalnego. Hipoteza o brakach, jako wyjaśnienie zjawiska bogacenia się bogatych przy równoczesnym zubożeniu biednych, nie może, jak się wydaje, stosować się tylko do krajów Ameryki Południowej i Środkowej (Nohlen 2004, s.81). Trudno byłoby uwierzyć, że paradoks ten, obserwowany nieprzerwanie od kilkudziesięciu lat m.in. w Stanach Zjednoczonych, jest rezultatem czegoś innego aniżeli błędnej polityki podziału wyprodukowanego bogactwa.

Hipoteza o braku rozwiązań politycznych wynika z analizy samego pojęcia demokracji. Wychodząc od szerokiego pojęcia demokracji obejmującego wątpliwe przedpole społeczne i polityczno-kulturalne demokracji w geograficznym regionie, który tutaj omawiamy, wskazuje się na brak poczucia państwowości i odpowiedzialności oraz na tradycyjny sposób zachowywania się politycznej elity, klientelizmu i korupcji. Trudno jest utrzymać przy życiu demokrację niższej jakości.

Kolejna hipoteza braków o charakterze polityczno-instytucjonalnym zajmuje się problemami strukturalnymi systemów politycznych, prowadzącymi do blokad politycznych,

albo do zmniejszania się wydolności rządu. Należą tu takie sprawy, jak instytucjonalna architektura systemów politycznych, forma rządu, system wyborów, artykulacja niezgody i dochodzenia do zgody. Nie można zapewnić skutecznego wykonywania programów gospodarczych i społecznych, a co za tym idzie umocnienia demokracji, jeśli braki w tej dziedzinie nie zostaną usunięte.

Pod hipotezą braku zaufania rozumie się, że umocnienie demokracji jest zależne od zaufania ludności do demokracji, jako wybranej formy porządku politycznego oraz od zadowolenia ludności z osiągnięć tej formy. Obecny wymiar wiarygodności demokracji w Ameryce Łacińskiej uważany jest za niewystarczający dla umocnienia ustroju demokratycznego.

Hipoteza o braku kapitału społecznego zajmuje się społeczeństwem i jego zdolnością do tworzenia zaufania do innych. Wychodzi ona z założenia, że musi istnieć jakiś stopień zaufania pomiędzy poszczególnymi osobami, aby zbudować zdolną do działania społeczność, która na podstawie postępu gospodarczego i społecznego może stworzyć umocniony system polityczny. W Ameryce Łacińskiej brakuje takiego społecznego kapitału (Nohlen 2004, s. 81–82).

Koncepcje „dobrego państwa”

W poszukiwaniu koncepcji państwa, które stanowiłoby twór ustrojowy pośredni pomiędzy omówionymi powyżej orientacjami nazwanymi „zachodnimi” i „wschodnimi”, Amitai Etzioni (2004, s. 21 i nast.) zaproponował trzy cechy, którym powinna odpowiadać poszukiwana społeczność. Byłaby to społeczność rządząca się zasadami odpowiadającymi pojęciu demokracji.

Po pierwsze powinna ona opierać się na starannie przeprowadzonym podziale pomiędzy panującą w takiej społeczności autonomią i porządkiem społecznym. Pod mianem autonomii kryją się prawa indywidualnych osób, demokratyczna forma ustroju społecznego i wolny rynek. Użyte tu określenie „porządek społeczny” oznacza ustrój, który polega na przeprowadzaniu kontroli działania społeczności przez rząd oraz przez nieformalne kontrole społeczne. Jest to więc społeczność, która uważnie chroni wolność i podstawowe prawa, wymagając w zamian wypełniania szeregu zobowiązań służących dobru ogólnemu, jak na przykład bezpieczeństwo państwa oraz ochrona środowiska.

Po drugie, dobre społeczności stale sprawdzają istnienie równowagi pomiędzy autonomią a porządkiem. Ponieważ chcą one utrzymać równowagę, skłaniają się raz w jednym, a następnie w drugim kierunku i dostosowują się, kiedy zmienia się kontekst historyczny.

Po trzecie, tym bardziej zbliżamy się do dobrej społeczności, im bardziej porządek społeczny opiera się na moralnym przekonaniu i nieformalnej kontroli społecznej i im bardziej ograniczone są zakresy działania kontrolowane przez państwo. W Stanach Zjednoczonych na przykład zakaz palenia papierosów obowiązujący w wielu lokalach urzędowych i opierający się niemal wyłącznie na moralnym przekonaniu o słuszności takiego zakazu i na nieformalnej kontroli społecznej, swą skutecznością przewyższa dalece zakazy egzekwowane przez przymus państwowy, jak to w przeszłości wykazała na przykład prohibicja. W dobrym społeczeń-

czeństwie wielka część zobowiązań społecznych wypełniana jest dlatego, że ludzie przyswajają sobie określone obowiązki – od wychowywania swoich dzieci do ochrony środowiska, od dobrowolnych składek, do pomocy dla starych i chorych ludzi – rozumiejąc je jako zobowiązania moralne. Innymi słowy, porządek społeczny w dobrym społeczeństwie jest porządkiem miękkim, który z jednej strony respektuje prawa i preferencje swoich członków, z drugiej zaś strony usiłuje za pomocą narzędzi społecznych zapewnić, że jego członkowie będą wypełniali swoje obowiązki moralne w stosunku do innych członków i do dobra powszechnego, zamiast uciekać się do państwowego przymusu policyjnego (Etzioni 2004, s. 21–22).

Skoro sformułowaliśmy już zasady, na których miałby zostać zbudowany nowy ustrój nowego społeczeństwa, pozostaje do rozwiązania sposób wprowadzenia go w życie.

Warto przy tej okazji sięgnąć do wypowiedzi ówczesnego wicedyrektora Banku Światowego Josepha Stiglitz, który na dorocznej konferencji Banku w 1999 roku w wygłoszonym tam referacie przestrzegał przed uciekaniem się do tego, co zostało nazwane „terapią szokową”. Ówczesna pozycja Stiglitz pozwala potraktować jego wypowiedź nie tylko jako ocenę stworzonej w niektórych krajach (w tym w Polsce) sytuacji, ale i jako ostrzeżenie przed używaniem zbyt gwałtownych metod działania. Autor zaczyna swoje rozważania od porównania pomiędzy osiągnięciami gospodarczymi Chin i Rosji, obydwu krajów przeżywających okres zmian ustrojowych. W krajach tych rezultaty gospodarcze w dekadzie rozpoczynającej się w 1989 roku były skrajnie różne. Chiny podwoiły swój produkt narodowy, gdy tymczasem Rosja zmniejszyła go o połowę. Rosja zastosowała terapię szokową, Chiny terapię łagodną, w dyskusjach na ten temat nazywaną aksamitną. Sięgając dalej w historię, Stiglitz wspomina, że podejście szokowe do zmian instytucjonalnych związane jest z jakobinizmem w czasie rewolucji francuskiej i (paradoksalnie) z bolszewizmem w rewolucji październikowej. W obydwu przypadkach skutki takiego podejścia były katastrofalne (Stiglitz 1999, s. 3, 21).

W następnej dekadzie, po 1999 roku sytuacja nie uległa zmianie. W Chinach utrzymuje się wzrost gospodarczy w granicach 8–10% rocznie, Rosja ciągle jeszcze obiecuje wejść na prostą drogę wzrostu i ogranicza się do przyrzeczeń, które, jak powszechnie wiadomo, nie kształtują rzeczywistości.

Odniosłem się do Stiglitz, sądząc, że jest to ostrzeżenie o charakterze ogólnym, które zostało u nas przemilczane z wielką szkodą (jak mi się zdaje) dla naszych – i nie tylko naszych – dalszych losów.

Poszukiwanie drogi prowadzącej do „dobrego państwa” odbywa się na wielu innych płaszczyznach nieszukających oparcia w usuwaniu różnic światopoglądowych. Jedną z tych dróg jest poszukiwanie i ocena sposobów przejścia krajów rządzonych w sposób autorytarny do ustroju demokratycznego. Dotychczasowe doświadczenia dowodzą, że próby takich przekształceń są trudne. Musimy przy tym pamiętać, że z dalszą demokratyzacją łączymy usuwanie pogłębiającej się przepaści pomiędzy bogaczami a ubogimi.

Drogi do demokratyzacji państw niedemokratycznych wiodą albo przez stworzenie odpowiednich stosunków gospodarczych, albo przez działanie organizacji państwowych, albo poprzez powstanie i działalność społeczeństw obywatelskich. Sama kwestia przekształcenia państwa autorytarnego w demokratyczne otwiera na wstępie pytanie nie tylko o jaką

demokrację chodzi, ale i jaka organizacja państwowa ma być przekształcona. Innych narzędzi i kroków wymagać będzie przekształcenie w państwo demokratyczne jednoosobowej dyktatury, a innych zinstytucjonalizowanego komunistycznego państwa jednopartyjnego. Na różnorodność ustrojową państw niedemokratycznych wskazują nazwy nadane im przez różnych badaczy: spotykamy więc określenia, takie jak półdemokracje, częściowe demokracje, ograniczone demokracje, quasi-demokracje, demokracje nieoliberalne i inne. Przy wyborze sposobów podejścia do procesu zmieniania ustroju niedemokratycznego w demokratyczny wszystkie te formy ustrojowe trzeba rozpatrywać oddzielnie.

Ponadto nie można być pewnym, czy przeprowadzający zmiany uważa liberalną demokrację za cel, do osiągnięcia którego zmierza. Koncesje dokonywane przez rząd mogą spowodować, że dany kraj zostanie inaczej sklasyfikowany, na przykład z ograniczonego typu ustroju autorytarnego czy też demokratycznego do jeszcze innego okaleczonego podtypu, jedynie w celu uniknięcia czy też zaniechania innej bardziej istotnej reformy w kierunku demokracji.

W kraju podlegającym przekształceniu ustrojowemu nie można też tracić z pola widzenia konieczności zapewnienia zasady powszechności rządu prawa. Zasada ta musi obowiązywać nie tylko tych, których reforma dotyczy, ale także tych, którzy ją przeprowadzają.

Przekształcenie ustrojów niedemokratycznych w demokratyczne, jak z dotychczasowych rozważań wynika, nie może być aktem jednorazowym czy też dotyczącym jednego tematu. Każda z wymienionych wyżej sytuacji wymaga innego podejścia, przy czym muszą być uwzględnione zarówno siły sprzyjające reformie, jak i siły, które są jej przeciwne (Burnell 2004, s. 100–102).

Sytuacja w gospodarce wpływa bezpośrednio na możliwość przeprowadzenia procesu demokratyzacji państwa. Może to być zarówno wpływ pozytywny, jak negatywny. Załamanie gospodarki kraju może podkopać podstawy reżimu autorytarnego i, jak się to stało w Indonezji, doprowadzić do zmiany ustroju. Z drugiej strony, jeśli po zmianie ustroju nie nastąpi poprawa stanu gospodarki i w dalszym ciągu obniżać się będzie poziom życia ludności, perspektywy utrzymania zmian ustrojowych mogą się okazać nietrwałe i zagrożone buntem ludności lub interwencją zewnętrzną.

W chwili kiedy pracuję nad tym tekstem sytuacja Polski przypomina opisane tu warunki, a pomimo tego nie widać ani objawów buntu ludności (może z wyjątkiem rozproszonych jej grup – pielęgniarek, weterynarzy, kolejarzy), ani interwencji zewnętrznej. Dowodzi to tego, że obszar, po którym się poruszamy, nie znosi propozycji prostych rozwiązań. „Ludność” przestała być monolitem, czego przykładem są polscy rolnicy korzystający z dotąd niepobieranych (inaczej niż na zachodzie Europy) dotacji w gotówce i ze znacznego wzrostu cen na towary wytwarzane przez rolnictwo, przede wszystkim mięs. Wzrost tych cen odpowiada interesom rolników, a szkodzi interesom pozostałej ludności. „Interwencja zewnętrzna” została zastąpiona konsekwencjami przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Wiąże się to z rozlicznymi europejskimi funduszami rozwojowymi, skąd zaczynamy otrzymywać pomoc przeznaczoną na inwestycje w infrastrukturę kraju.

Gospodarka rozwinięta sprzyja przekształcaniu ustrojów niedemokratycznych w demokratyczne. Zmiana ustroju może spowodować proces gospodarczego rozwoju. Te dwa zja-

wiska społeczno-gospodarcze są ze sobą powiązane, bez wsparcia innych czynników nie wystarczają jednak do dokonania przełomu ustrojowego.

Rozpatrując rolę organizacji państwowych, spotkamy się z dwoma podstawowymi możliwościami: od działania łagodnego, polegającego na przykład na przyjęciu danego państwa do związku innych państw, do zewnętrznej interwencji, również militarnej. Przykładem pierwszej z tych dróg jest proces poszerzania liczby członków Unii Europejskiej, ostatnio przyjęto do niej dziesięć nowych państw. Międzynarodowa interwencja przeprowadzona w Afganistanie na podstawie odpowiednich decyzji Organizacji Narodów Zjednoczonych przez Stany Zjednoczone i inne państwa należące do NATO i późniejsza (2003) interwencja zbrojna w Iraku dokonana przez Stany Zjednoczone i ich sojuszników są przykładem zewnętrznej ingerencji militarnej. Przypatrując się przebiegowi obydwu tych przedsięwzięć musimy stwierdzić, że wiązanie – szczególnie z wyprawą przeciwko niedemokratycznemu Irakowi – nadziei na zaprowadzenie tam w ten sposób na trwałe ustroju demokratycznego ma niewielkie szanse powodzenia. Z 16 podobnych przypadków spowodowanych przynajmniej częściowo przez Stany Zjednoczone, zanotowanych w dziejach w końcu i po drugiej wojnie światowej, tylko w czterech udało się utrzymać ustrój demokratyczny przez okres przekraczający dziesięć lat. Były to Niemcy i Japonia w 1945 roku oraz Grenada w 1983 roku i Panama w 1989 roku (Brunell 2004, s. 106). Irak ze swoimi wewnętrznymi podziałami religijnymi i plemiennymi po zakończeniu działań wojennych zdaje się nie mieć szans na otwarcie pochodu procesów demokratyzacyjnych w całym swoim zapleczu geograficznym. Grenada i Panama, szczególnie ta ostatnia, ma dla Stanów Zjednoczonych zbyt istotne znaczenie strategiczne, żeby w razie potrzeby nie otoczyć ich odpowiednią opieką.

Interwencja militarna w celu doprowadzenia do zmiany ustroju jakiegoś państwa nie zdobywa we współczesnym świecie nowych zwolenników, a przeciwnie natrafia na coraz bardziej zdecydowane opory. Wskazuje na to przebieg interwencji amerykańskiej w Iraku. Awansowanie Stanów Zjednoczonych do rangi nie tyle przywódcy, ile policjanta świata nie jest i zapewne nie będzie zamiarem krajów Unii Europejskiej. Nie przyjmą takiego stanowiska nie tylko Indie, Chiny czy Rosja (choć zachowanie tej ostatniej wzbudza wątpliwości). Dlatego z dwóch działających obecnie sposobów wpływania z zewnątrz na proces demokratyzacji, nadzieję wiązać należy z różnymi możliwymi działaniami państw zainteresowanych rozszerzeniem demokracji przy pomocy instrumentów niesięgających do argumentu siły.

Nie możemy też zapominać o procedurze demokratyzacji przeprowadzanej bez udziału zewnętrznych organizacji państwowych. Ilustracją takiego przypadku jest powołanie w Polsce w 1989 roku instytucji „okrągłego stołu”. Zgromadziła ona przedstawicieli dopiero co powołanego do życia związku zawodowego „Solidarność” i reprezentantów dotychczasowych władz komunistycznych i sformułowała przyjęte przez obydwie strony zasady nowego ustroju Polski, jeszcze na wprost demokratycznego. Z niego wyrosła konstytucja uchwalona przez izby ustawodawcze w 1995 roku i wprowadzająca ustrój w pełni demokratyczny. Obecnie, jeszcze niecałe dziesięć lat od tego wydarzenia, podnoszą się głosy kwestionujące zgodność jej przepisów z wymogami „pełnej” demokracji.

Pozostała nam trzecia droga demokratyzacji, poprzez tworzenie społeczeństwa obywatelskiego. Jest to droga niewymagająca zewnętrznej interwencji i dlatego uważana za szczególnie atrakcyjną. Znajduje ona zwolenników wśród rządów, które dostrzegają w koncepcji społeczeństwa obywatelskiego cechy apolityczności, dzięki czemu nie wymagają interwencji w sprawy wewnętrzne danego państwa i nacisków przez grożenie sankcjami gospodarczymi, nie mówiąc o interwencjach militarnych. Społeczeństwo obywatelskie dostrzegane jest przez rządy krajów zachodnich jako bliskie znanym im organizacjom pozarządowym oraz niepaństwowym i niezależnym instytutom badawczym.

Pomimo pozytywnych cech demokratyzacji przeprowadzanej poprzez rozbudowę struktur związanych z koncepcją państwa obywatelskiego, formułuje się pod ich adresem szereg uwag krytycznych (Brunell 2004, s. 110–112). Przede wszystkim większość reżimów totalitarnych z reguły utrudnia dostęp do tych struktur. Popieranie ich przez siły zewnętrzne wzbudza podejrzenia władz, co może przynieść szkody zarówno ich istnieniu, jak i powstawaniu. Sama koncepcja społeczeństwa obywatelskiego, jego stosunek do rynku, do społeczeństwa politycznego i do państwa jest i nie przestaje być przedmiotem dyskusji. Pozostaje otwarta kwestia stosunku do organizacji tradycyjnych, które mogą nie być zaliczone do organizacji obywatelskich, które jednak spełniają rolę społeczną zaspokajając miejscowe potrzeby materialne lub duchowe ludności. Czy organizacje te należy ignorować czy próbować ograniczać ich rolę, czy dostosowywać do powstałej sytuacji tworząc z nich instytucje akceptowalne? Pytanie brzmi więc, czy społeczeństwo obywatelskie wbudowane w system globalnego kapitalizmu XXI wieku może działać w kierunku demokratyzacji i spełniać funkcję, którą pełniły społeczeństwa obywatelskie o innej strukturze w poprzednim okresie, w którym działały społeczeństwa bardziej zaawansowane w rozwoju aniżeli większość dzisiejszych społeczeństw zmierzających do demokracji.

Omówione wyżej trzy podejścia do procesu demokratyzacji krajów niedemokratycznych – poprzez rozwój gospodarczy, działanie władz państwowych i rozwijanie instytucji społeczeństwa obywatelskiego – nie wykluczają się wzajemnie. Jak się wydaje, równoczesne stosowanie wszystkich tych sposobów w relacjach odpowiadających konkretnej sytuacji będzie wyjściem obiecującym najlepsze rezultaty i eliminującym największe niepowodzenia. Przy wszystkich tych podejściach właściwym pytaniem jest nie to, czy należy, ale kiedy, jak i gdzie je zastosować. Trzeba przy tym pamiętać, że skupienie uwagi wyłącznie na problemie postępu gospodarczego byłoby błędem. I to nie z tego względu, że nie rozumiemy dokładnie stosunku wzajemnego pomiędzy zmianami w sferze polityki i w sferze gospodarki. Chodzi raczej o to, że dzisiejsze stosunki gospodarcze kierowane są przez siły i agendy, nad którymi organizatorzy demokracji sprawują nikłą albo nie sprawują żadnej kontroli.

Wątpliwości może także budzić idea koncentrowania uwagi na ustroju państwa i na dokonywaniu zmian w instytucjach państwowych. Może ona być wartościowa i powinna być przeprowadzana w krajach dopiero co zdemokratyzowanych. Kiedy jednak mamy do czynienia z ustrojem niedemokratycznym może nastąpić przesunięcie większego zasobu władzy w ręce przywódców, którzy nie mają żadnych autentycznych zamiarów przeprowadzenia reformy w kierunku demokracji, a jedynie stworzenie pozorów politycznej liberalizacji

dla zyskania czasu. Obalenie siłą takich reżimów nie ma obecnie ani podstaw moralnych, ani prawnych (Brunell 2004, s. 114, 115).

Rozważając problem demokratyzacji państw niedemokratycznych, nie możemy pominąć istnienia omówionego już wyżej zjawiska cechującego zresztą globalną sytuację współczesnego świata. Chodzi mianowicie o nieustanny proces bogacenia się bogatych i ubożenia biednych. Proces ten prowadzi do utraty równowagi społecznej, co może doprowadzić do nieplanowanych i niezamierzonych, a być może gwałtownych zmian ustrojowych. Sytuację tę profesor Sztumski zamknął pytaniem o charakterze globalnym. Brzmi ono: Jak dokonać upodmiotowienia wszystkich obywateli? (Sztumski 2003, s. 171).

Może jednak nie stawiać pytania o charakterze globalnym, a zadać wiele pytań bardziej szczegółowych? Ograniczę je tylko do trzech, narzuconych obserwacją wydarzeń politycznych w naszym, przecież demokratycznym kraju, dotyczących sprawy stanowisk wybieralnych. Co należy zrobić, żeby do składu parlamentu, do składu członków rządu, do stanowisk prezydentów miast, burmistrzów, wójtów, członków rad wszystkich szczebli nie dopuszczać ludzi nieuczciwych? Czy wprowadzanie immunitetów zgadza się z zasadą równości praw? Czy tworzenie na szczeblu centralnym przez władze partii politycznych list osób kandydujących na wybieralne stanowiska nie jest ograniczeniem praw obywateli-wyborców?

Na zakończenie rozważań powstaje problem jak postępować, jeśli pyta się nas o radę co robić w XXI wieku, żeby wspierać rozwój ustrojów demokratycznych. W odpowiedzi trzeba zauważyć, że nie mamy do rozwiązania jednej jakiejś sytuacji, lecz różne i skomplikowane sytuacje polityczne, historyczne, społeczne i kulturowe. Możemy skoncentrować się na rozwiązaniu przede wszystkim tych z nich, które obiecują najpewniejszy sukces, a więc takich, które stawiają minimalny opór zarówno panującego reżimu, jak i społeczeństwa. Najbardziej obiecujące będą więc sytuacje, w których dane społeczeństwo znajduje się w połowie drogi do pożądaných zmian. Można też wybrać drogę odwrotną: wybierać społeczeństwa, które pod tymi względami nie mogą dotąd pochwalić się postępem. W obydwu tych przypadkach musimy mieć gotową raczej strategię postępowania po osiągnięciu zamierzonego celu aniżeli strategię dla okresu wstępnego. We wszystkich możliwych sytuacjach powinna nam towarzyszyć ogólna idea dążenia do kompromisu. A jeżeli działanie nasze nie przyniesie rezultatów, musimy pomyśleć o strategii, której podstawowym pytaniem jest: co robić dalej.

Bibliografia

- Ammann K., *Confucius*, 2004, <http://www.cifnet.com/~geenius/kongfuzi/>.
- Burnell P., *Democracy Promotion: The Elusive Quest for Grand Strategies*, „Internationale Politik und Gesellschaft” 3/2004, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Daszkowski J., *Dynamika ogólnych nierówności płacowych w Polsce w latach 1989–2002*, „Polityka Społeczna” nr 8/2004.
- Doi A.R.I., *Women In the Quran and the Sunna*, 2004, <http://www.usc.edu/dept/MSA/humanrelations/womeninislam/womenquransunnah.html>.
- Elmer-Dewit, *The Crucial Early Years*, „Time” z 18 kwietnia 1994.

- Etzioni A., *Wie eine gute globale Gesellschaft entsteht*, „Internationale Politik und Gesellschaft” nr 2/2004, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Giddens A., *The Third Way and its Critics*, Polity Press 2000.
- Hamidullah M., *The political system of Islam*, 2004, <http://muslim-Canada.org/ch8hamid.htm>.
- Hanceef S., *What Everyone Should Know About Islam and Muslims*, Kazi Publications/Library of Islam, Chicago 1996.
- Korda M., *Power, How to get it, How to use it*, Random House, New York 1975.
- Kortmann K., *Ein Marshall-Plan mobilisiert Europa*, „Entwicklungspolitik” 54, nr 35/36/2004.
- Kowalak T., *Problemy społeczne Stanów Zjednoczonych*, Polskie Towarzystwo Polityki Społecznej, Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 1996.
- Kowalak T., *Polityka społeczna prezydentury Clintona*, „Polityka Społeczna” nr 3(278)/1997.
- Kowalik T. (wyb. i oprac.), *Spory wokół Nowej Trzeciej Drogi*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2001.
- Nohlen D., *Demokratie ohne Vertrauen: Herausforderung fuer die Zivilgesellschaft in Lateinamerika*, „Internationale Politik und Gesellschaft, International Politics and Society” nr 2/2004, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Pieliński B., *Państwo dobrobytu z namaszczenia Nieba. Specyfika wschodnioazjatyckiego welfare state*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje” nr 7/2004.
- Robinson B.A., *Hinduism, the World's Third Largest Religion; Hinduism. A General Introduction*, 2004, <http://www.religioustolerance.org/hinduism2.htm>.
- Smith K. (red.), *The Constitution of the United States. Third Edition*, Barnes & Noble Books. A Division of Harper & Row Publisher 1975.
- Stiglitz J., *Wither Reform? Ten Years of the Transition*, The World Bank, April 28–30, Washington D.C. 1999.
- Sztumski J., *Elity, ich miejsce i rola w społeczeństwie. Wydanie drugie poprawione i uzupełnione*, „Śląsk” Sp. z o.o., Katowice 2003.
- UNDP *Human Development Report 1997. Human Development to Eradicate Poverty*, <http://hdr.undp.org/reports/global/1997>.
- UNDP *Human Development Report 2004. Cultural Liberty in Today's Diverse World*, <http://hdr.undp.org/reports/global/2004>.
- U.S.Census Bureau, *Statistical Abstracts of the United States 2003*, 2003, <http://www.census.gov/prod/www/statistical-abstracts-02.html>.
- Van Dusen Wishard W., *Understanding Our Moment In History*, „New Renaissance” 11, nr 4/2003.
- Weber M., *Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie*, 8th Edition, Tübingen 1986.
- (The) World Bank, *World Development Indicators*, Washington D.C. 2003.
- Young D.R., *America In Perspective. Major Trends in the United States Through The 1990s*, Houghton Mifflin Company, Boston 1986.

In Search of a 'different way'

In search of different way (don't confuse with Giddens' third way) of development and making good society author refers to Muslim and Confucian values of East, economic inequalities (the rich getting richer, the poor getting poorer), and democratization process. Cultural differences between East and West consist among other things in stressing on value of community and social obligations or on value of individual freedom and rights. All questions about social order have to refer to tensions between these points of view. What we need is new normative system which resolves this tension in a new and better way in contrast to eastern authoritarianism or western individualism. Etzioni's communitarianism is a good starting point to consideration of possibilities which are still open contrary to Fukuyama's end of history hypothesis.

The main obstacles to new better world are economic growth with economic inequalities and other side effects, lack of efficient and effective social arrangements and low level of social capital. Author shows many indicators from global development reports (World Bank, UNDP) and other sources to prove hypothesis of deepening economic inequalities in global scale and in Polish society. He regards this trends as unjust and rejects them on moral grounds. The last part of article considers different strategies of democratization in a bitterly divided world.

Cezary Żołędowski

Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski

Sytuacja mniejszości narodowych we współczesnej Polsce w świetle teorii marginalizacji

Jakkolwiek pojęcie marginalności i marginalizacji od dawna występuje w języku wielu nauk społecznych i choć dość zgodnie przyjmują one, że terminy te opisują różne sytuacje niepełnego uczestnictwa jednostek i całych zbiorowości w życiu społeczeństwa („marginalność”) oraz procesy powodujące ograniczenie partycypacji w porównaniu z grupami w pełni uczestniczącymi („marginalizacja”), to stwierdzenie, czy mamy do czynienia z jedną teorią marginalizacji z różnymi ujęciami dyscyplinarnymi, czy też wieloma odmiennymi teoriami, jest sprawą dyskusyjną.

Wątpliwości w tej materii wynikają ze złożoności pojęcia „marginalizacji” i rozległości obszaru badań, w których jest ono obecnie wykorzystywane. W literaturze naukowej z łatwością dostrzegamy dziś różne wymiary „marginalności”. I tak pojęcie to:

- 1) jest używane w różnych skalach: indywidualnej, regionalnej, narodowej i międzynarodowej, w odniesieniu zarówno do jednostek, jak i różnych zbiorowości wyróżnianych w społeczeństwie na podstawie kryteriów kulturowych, biologicznych i innych, a bywa, że nawet całych społeczeństw lub wielkich regionów świata (np. Afryki Subsaharyjskiej);
- 2) dotyczy różnych sfer usytuowania jednostek i grup społecznych (głównie sfery społeczno-ekonomicznej, w tym wytwórczości, spożycia i socjalnej, a także sfery kultury i sfery polityki);
- 3) oznacza różną głębokość zjawisk niepełnego uczestnictwa (od stosunkowo łagodnych nierówności w jednej czy niewielu dziedzinach życia do niemal całkowitego wykluczenia z porządku społecznego);

- 4) może być stanem obiektywnego ograniczenia uczestnictwa albo też przynależność do grupy zmarginalizowanej może być wynikiem subiektywnego osądu;
- 5) jest używane głównie w kontekście zerwania więzi społecznych albo, przede wszystkim, w kontekście praw człowieka (np. w przypadku mniejszości narodowych odnoszone bywa w tym drugim ujęciu do naruszeń różnych międzynarodowych standardów ich ochrony);
- 6) w związku z szerokim obszarem badań marginalność różnych zbiorowości społecznych w różnych sferach jest stwierdzana na podstawie bardzo licznych i bardzo różnorodnych kryteriów, zarówno statystycznych, jak i jakościowych.

Warto również dodać, że w różnych ujęciach pojęcie marginalizacji jest powiązane z wieloma innymi terminami, takimi jak: niepewność, upośledzenie, nierówność społeczna, odrzucenie, segregacja, separacja, deprywacja, brak możliwości adaptacji, ekskluzja czy dyskryminacja. Wymieniłem tylko niektóre z pojęć współopisujących zjawiska marginalizacji, aby krótko zatrzymać się przy dwóch ostatnich, najczęściej współwystępujących z omawianym pojęciem.

Termin „ekskluzja”, pochodzenia francuskiego, nieco późniejszy niż anglosaska „marginalizacja” i – jak się wydaje – słabiej zdefiniowany naukowo występuje w polskich opracowaniach w dwóch zasadniczych znaczeniach. Jest stosowany zamiennie z terminem marginalizacja w związku z tożsamością kryteriów kwalifikujących daną osobę lub grupę do kategorii wykluczonych lub zmarginalizowanych (Frieske 2003). Może być jednak też rozumiany integralnie, jako zjawisko równoczesnego braku udziału w wielu aspektach życia zbiorowego. W tym znaczeniu – które przyjmuję – ekskluzja jest skrajnym wyrazem marginalizacji (Kowalak 1988, s. 29–30).

Z kolei dyskryminacja (którą rozumiem szeroko, jako każde nieprzyjazne wyróżnienie pozbawiające kogoś równych praw, równych szans lub równego traktowania z powodu jego faktycznych cech lub też cech mu przypisywanych) w relacji ze zjawiskami marginalizacji występuje jako ich ważna przyczyna, ale może być również skutkiem marginalności – gdy sama przynależność do grupy zmarginalizowanej wystarcza do pozbawienia możliwości uczestnictwa w różnych instytucjach społecznych (przykładem są choćby blokady możliwości awansu społecznego członków niektórych kast w Indiach). Dyskryminacja, zarówno instytucjonalna, jak i niezinstytucjonalizowana dyskryminacja społeczna, nie jest jednak jedynym powodem popadania w marginalność. Może być ona także wynikiem zaniechania właściwego działania, konsekwencją indywidualnych strategii życiowych albo cech kultury grupy społecznej. W tym kontekście można mówić o „niezawinionej” lub też w różnym stopniu „zawinionej” czy wręcz „sprowokowanej” marginalizacji albo „samomarginalizacji” wynikającej z separatystycznego nastawienia wobec grupy decydującej o kształcie danego ładu społecznego.

Rozważania dotyczące marginalizacji mniejszości narodowych znacznie bardziej niż w przypadku innych grup dotkniętych lub zagrożonych taką sytuacją w społeczeństwie (np. osób niepełnosprawnych, bezrobotnych, bezdomnych, kobiet, mniejszości obywatelskich) ujawniają swoistość ujęć dyscyplinarnych. Powodem jest zwielokrotnienie – w związku z odmienną etnicznością przedmiotu badań – płaszczyzn potencjalnego wy-

stępowania tego zjawiska, co wpływa także na wzrost liczby i zróżnicowanie kryteriów jego pomiaru.

Opis marginalizacji mniejszości narodowych (etnicznych) w ramach jednego ujęcia teoretycznego jest możliwy. Moim zdaniem szczególnie dobrą podstawę takiego zintegrowanego ukazania różnic sytuacji tych grup w stosunku do grupy większościowej stwarza koncepcja F. Mahlera uwzględniająca kulturowe i społeczno-ekonomiczne aspekty zróżnicowanego uczestnictwa. Według Mahlera, marginalność oznacza bowiem zarówno pozycję społeczną grup odrzuconych na peryferia społeczne w wyniku zdominowania przez centrum (wewnątrz społeczeństw o wertykalnej strukturze społecznej), jak i ambiwalentną pozycję grup mających równocześnie więcej niż jedno powiązanie z innymi grupami społecznymi lub które są uzależnione od dwóch lub więcej różnych przeciwstawnych kultur, albo są w trakcie przechodzenia z jednej kultury (czy grupy) do innej (wewnątrz społeczeństw zarówno o wertykalnej, jak i horyzontalnej, niehierarchicznej strukturze społecznej) [Mahler 1993, s. 193].

Nie tylko z powodu wspomnianych komplikacji metodologicznych, ale także ze względu na częstą autonomię zależności międzyetnicznych o charakterze kulturowym wobec problemów związanych ze statusem społeczno-ekonomicznym, w literaturze (tak światowej, jak i polskiej) dominują dwa odrębne ujęcia teoretyczno-badawcze marginalizacji mniejszości etnicznych.

Pierwsze z nich jest skoncentrowane na różnych afiliacjach kulturowych członków grup mniejszościowych. Można je określić jako badanie **marginalizacji etnicznej**. Jego przedmiotem jest usytuowanie kultury mniejszości wobec kultury dominującej, a w szczególności problem rozproszenia uczestnictwa między kulturą grupy pochodzenia a kulturą grupy większościowej. W tym ujęciu zróżnicowanie etniczne występuje jako najważniejsza, a często jako jedyna płaszczyzna badań.

Drugie ujęcie odnosi się do statusu społeczno-ekonomicznego mniejszości etnicznych. Skupia się ono na problemach stratyfikacji społecznej, różnicach struktury społecznej grup mniejszościowych i większości oraz wynikających z tych różnic cechach położenia mniejszości, które różnią ją niekorzystnie od grupy większościowej. Naturalnym określeniem takiego podejścia jest badanie **marginalizacji społecznej mniejszości etnicznych**. Różnice kulturowe nie są w nim – w zasadzie – przedmiotem badań (a przynajmniej nie są ich najważniejszym aspektem), lecz stanowią kryterium wyróżniania badanych zbiorowości, niekiedy także są uważane za swoistą przyczynę popadania w marginalność.

Definiowanie marginalności etnicznej (w pierwszym ujęciu) jako rozdwojenia czy nawet uwielokrotnienia poczucia związków z różnymi kulturami pojawia się przede wszystkim w licznych stanowiskach socjologicznych i antropologicznych, nawiązujących do klasyki rozważań nad tym pojęciem. Określenia „człowiek marginesu” (*marginal man*, *marginality*) użyli po raz pierwszy R.E. Park (1928) i E.V. Stonequist (1937), utrwalając w socjologii amerykańskiej zorientowanej na analizę procesów migracyjnych rozumienie marginalności jako życia na obrzeżach różnych grup etnicznych, bez pełnego udziału w żadnej z nich. Wskazywano przy tym trzy najważniejsze aspekty tego zjawiska: obiektywny stan jednostki, jej subiektywne doświadczanie własnego położenia i postrzeganie jej sytuacji przez innych.

Dla socjologicznych rozważań nad marginalizacją etniczną bardzo ważne jest również definiowanie mniejszości etnicznych (narodowych) jako grup podporządkowanych grupie dominującej, co utrudnia lub wręcz uniemożliwia im uczestnictwo we własnej kulturze etnicznej. Kryterium podporządkowania zostało uznane za na tyle ważną, przypisywaną im cechę, że np. w literaturze anglosaskiej pojęcie „mniejszości etnicznej” jest najczęściej synonimem pojęcia „niedominującej grupy etnicznej” (*non-dominant ethnic group*), a etymologicznie pierwotne, statystyczne rozumienie mniejszości zostało zastąpione rozumieniem sytuacyjnym, związanym z nierównością położenia i doświadczaną na tym tle dyskryminacją (Wirth 1956; Allport 1958; Krausz 1972; Brubaker 1998 i in.). Tego rodzaju ujęcie obecne jest również we współczesnych polskich definicjach mniejszości etnicznych, ich podporządkowanie większości pod względem kulturowym i społecznym najsilniej akcentuje E. Nowicka (1989).

Założenia marginalizacji etnicznej powodują kilka ważnych konstatacji na temat: a) zasięgu tego zjawiska, b) jego oceny oraz c) strategii radzenia sobie z marginalnością.

Najważniejsze wydaje się stwierdzenie, że w państwach narodowych, które są z reguły państwami jednej dominującej kultury, marginalizacja etniczna mniejszości jest zjawiskiem powszechnym (niemalże definicyjnym), ponieważ nie są one w stanie zaspokajać wszystkich swoich potrzeb kulturowych w stopniu równym z większością narodową, nawet jeśli nie występują żadne dyskryminacyjne praktyki ze strony państwa. W związku z nierównością sytuacji kultur etnicznych, dysproporcjami funkcji języków narodowych i ich obecności w instytucjach publicznych mniejszości narodowe są zawsze mniej lub bardziej akulturowane. Marginalizacja etniczna mniejszości dokonuje się zatem poprzez względną marginalność ich kultur w państwie.

Może się przy tym zdarzać, że układ marginalizacji kulturalnej w skali lokalnej jest odwrotny, tzn. zmarginalizowani są członkowie narodu państwowego na obszarach zdominowanych demograficznie przez mniejszość, gdzie dysponuje ona własnymi, licznymi instytucjami i gdzie członkowie narodu państwowego są w faktycznej mniejszości. Zakres takiej marginalizacji jest jednak ograniczony w porównaniu z relacjami kultur w skali całego kraju, która ostatecznie określa wieloaspektowe podporządkowanie i dominację kulturową.

Ważne jest również stwierdzenie, że poczucie związków z różnymi kulturami nie musi być oceniane wyłącznie negatywnie i że tak rozumiana marginalizacja etniczna nie zawsze oznacza dolegliwość dla jednostek. Stanem negatywnym jest niepewność kulturowa powodująca kształtowanie się określonych negatywnych lub przypisanych tożsamości. Kulturowa biwalencja (lub poliwalencja) może jednak występować również jako czynnik konstruktywny. Z tego względu amalgamacja kulturowa na pograniczach etnicznych jest często opisywana jako sytuacja inspirująca i wzbogacająca tożsamość społeczną, aktywizująca potencjał twórczy jednostek (Mostwin 1979; Smolicz 1990; Nikitorowicz 1995),

Problem wartościowania zjawiska najbardziej bodajże odróżnia koncepcję marginalizacji etnicznej od marginalizacji społecznej mniejszości. Ograniczenie możliwości uczestnictwa we własnej kulturze nie musi się wiązać z niższym statusem społecznym. Często zdarzają się sytuacje odwrotne, np. K. Kwaśniewski za sytuację marginalności etnicznej

uznaje m.in. położenie pochodzących z metropolii elit administracyjnych w koloniach (Kwaśniewski 2000, s. 24).

Nieakceptowanie doświadczeń wynikających z zawieszenia między różnymi kulturami narodowymi ujawnia się w krańcowo przeciwnych strategiach unikania marginalności etnicznej. Jedną z nich jest całkowita asymilacja, która według A. Kłoskowskiej kończy konwersję narodową, będącą rozłożoną w czasie marginalizacją procesualną (Kłoskowska 1996). Asymilacja narodowa znosi wprawdzie marginalność etniczną, ale jeśli jest strategią nie tylko jednostek ale całych zbiorowości, znosi także różnicowanie narodowe.

Przeciwną strategią jest umacnianie własnej etniczności przez mniejszość (separacja wobec dominującej kultury etnicznej), co można określić jako budowanie integralnej tożsamości mniejszościowej. Ogranicza to marginalizację kulturową, choć w świetle ustaleń związanych z definicyjną cechą mniejszości jako grup podporządkowanych nie likwiduje jej całkowicie. W Polsce najbardziej znaczącym przykładem takiej strategii jest ewolucja więzi łączącej Ślązaków od więzi regionalnej do narodowej.

Pośrednią strategią, która nie wpływa na zmianę obiektywnego stanu marginalności, lecz łagodzi jej świadomość, jest przyjmowanie jakiejś identyfikacji nadrzędnej wobec lokalnego różnicowania etnicznego (np. „Europejczyków”) lub unikanie identyfikacji narodowych („tutejsi”).

Podsumowując tę część rozważań, można stwierdzić, że w świetle założeń marginalizacji etnicznej wszystkie mniejszości narodowe w Polsce są zmarginalizowane, choć w niejednakowym stopniu. Ograniczając swoisty ranking marginalności do grup oficjalnie uznawanych za mniejszości narodowe, pomijając zatem skrajnie nieliczne, rozproszone i zasymilowane zbiorowości (np. Tatarów, Ormian, Karaimów i nieposiadające w większości polskiego obywatelstwa zbiorowości najnowszych imigrantów (Wietnamczycy), należałoby wskazać na Litwinów jako na grupę najmniej akulturowaną.

W porównaniu z innymi mniejszościami charakteryzuje ich niemal powszechna znajomość ojczystej kultury, statystycznie nieznaczne rozmiary niepewnych lub podwójnych identyfikacji narodowych oraz powszechny udział we własnych instytucjach etnicznych. Przyjmując uczestnictwo w szkolnictwie etnicznym za najważniejszy w praktyce, bo perspektywiczny, wskaźnik „plebiscytarnego” wyboru przynależności narodowej, można stwierdzić, że tylko w przypadku Litwinów obejmuje większość dzieci należących do mniejszości narodowych – przeszło 75% dzieci litewskich, w zdecydowanej większości w szkołach z ojczystym językiem nauczania. W przypadku pozostałych mniejszości mających potencjalny dostęp do własnych szkół wskaźnik ten wynosi od kilku do kilkunastu procent dzieci, przy czym w zdecydowanej większości uczą się one języka ojczystego jako przedmiotu.

Świadomość marginalności w państwie polskim jest wśród Litwinów łagodzona przez narodowy charakter instytucji publicznych na terenie ich zwartej zamieszkania. W samorządzie terytorialnym i w usługach społecznych język litewski jest nieformalnym językiem urzędowym, co wynika z dominującego udziału osób narodowości litewskiej w tych instytucjach.

Największy dysonans między kulturą uczestnictwa a identyfikacją narodową oraz najniższe wartościowanie kultury grupy pochodzenia (poza wyznaniem religijnym) charakte-

ryzuje z kolei Białorusinów. Można im także przypisać postawy największej niepewności kulturowej. Wyrażają się one w różnorodnych identyfikacjach narodowo-etnicznych prawosławnych mieszkańców Białostocczyzny (Polaków, Polaków prawosławnych, Białorusinów, polskich Białorusinów, „ruskich”, „tutejszych”, Ukraińców), a także w zmianach identyfikacji: w miarę trwale ukierunkowanych (z białoruskiej na polską, ale także z białoruskiej na ukraińską) oraz sytuacyjnych – deklarowaniu różnej przynależności etnicznej w różnych sytuacjach.

W przypadku również silnie zmarginalizowanej kulturowo mniejszości niemieckiej uwarunkowania tego zjawiska są bardziej złożone. Identyfikacje narodowe większości członków tej grupy zostały wytworzone w oparciu o formalnoprawne kryterium przedwojenne go obywatelstwa niemieckiego i w poczuciu związków cywilizacyjnych z Niemcami. Nie mają natomiast na ogół niemieckiego podłoża etnicznego, ponieważ jest ono związane ze śląską kulturą regionalną. Marginalizacja etniczna śląskich Niemców dokonuje się zatem zarówno w związku z ich niskimi kompetencjami w dziedzinie kultury niemieckiej, jak i przez obniżanie znaczenia ich kultury uczestnictwa do poziomu regionalnej polskości, z jej nieskodyfikowaniem językowym i ograniczoną obecnością w sytuacjach innych niż prywatne.

Stan marginalizacji etnicznej pozostałych mniejszości narodowych w Polsce można określić jako pośredni między Litwinami a Białorusinami i Niemcami.

Częściowo odmiennie przedstawia się sytuacja poszczególnych mniejszości narodowych w ujęciach marginalizacji skoncentrowanych na badaniach różnic statusu społeczno-ekonomicznego. W tych ujęciach marginalizacja oznacza sytuację, w której jednostki lub grupy społeczne są pozbawione uprawnień przysługujących innym osobom lub grupom albo nie mają możliwości korzystania z tych uprawnień (Kowalak 1998). Wyraża się zatem w różnych postaciach społecznej ekskluzji, w nieuczestniczeniu w podstawowych instytucjach porządku społecznego i stanowi odwrotność społecznej integracji (Frieske 1997, s. 8).

W przeciwieństwie do marginalności etnicznej marginalność społeczna, zwłaszcza jako stan istniejący obiektywnie (niezależnie od subiektywnego osądu), jest zawsze oceniana negatywnie, jako zjawisko wywołujące niekorzystne skutki społeczne. Rozważania aksjologiczne związane z takim ujęciem marginalności mniejszości narodowych ograniczają się w zasadzie do oceny mechanizmów ją powodujących – na ile wynikają one z szeroko rozumianej kultury tych grup, na ile zaś są efektem społecznego odrzucenia i dyskryminacji instytucjonalnej.

Podjmując próbę oceny występowania marginalizacji społecznej mniejszości narodowych w Polsce, odnoszę się do istniejących badań dotyczących sfery dobrobytu (czyli dochodów i konsumpcji), dostępu do rynku pracy i usług społecznych oraz wykształcenia, a zatem zagadnień interesujących głównie politykę społeczną i najczęściej przez nią podejmowanych.

Mniejszością wykazującą niekwestiuwane cechy marginalności we wszystkich wymienionych sferach są w Polsce Romowie. Są oni także społecznością najsilniej stygmatyzowaną. We wszelkich sondażach socjologicznych Romowie tradycyjnie zajmują ostatnią pozycję na liście sympatii do współobywateli narodowości niepolskiej. Na przykład w badaniach CBOS z listopada 1994 r. przewaga deklarowanej niechęci (55%) nad sym-

patią (11%) wyniosła aż 44% i była prawie dwukrotnie wyższa od przedostatnich na tej liście Ukraińców (-26%).

Bardzo silna jest marginalizacja Romów na rynku pracy. W okresie PRL Romowie byli przedmiotem szczególnego zainteresowania władz dążących do ich „produktywizacji”. W początkach lat 60. zostali zmuszeni do rezygnacji z koczowniczego trybu życia i przymusowo osiedleni. Próby zatrudnienia Romów w zakładach przemysłowych okazały się jednak nieskuteczne, mimo istniejącego wówczas obowiązku pracy. Według ostatniego (lipiec 1984 r.) z raportów MSW, w którego kompetencji znajdowało się m.in. „wdrożenie ludności cygańskiej do utrzymywania się z legalnych źródeł”, spośród 10 711 osób w wieku produkcyjnym stałe miejsca pracy miało tylko 2887, czyli niespełna 27% (Madejczyk 1998). Dla następnej dekady brakuje szczegółowych danych, natomiast według szacunków odsetek stale zatrudnionych Romów zmniejszył się około dwukrotnie, co oznacza, że jest on obecnie około sześć razy niższy od średniego wskaźnika zatrudnienia.

Konsekwencją znikomej obecności na rynku pracy jest bardzo niekorzystna sytuacja socjalna Romów. Ujawniana w badaniach opinii publicznej niechęć do Romów ma podłoże również w ich postrzeganiu jako właścicieli okazałych domów i drogich samochodów, posiadanych przez osoby nigdzie legalnie niezatrudnione. W rzeczywistości wysoki standard życiowy jest udziałem stosunkowo nielicznych rodzin, podczas gdy większość społeczności romskiej charakteryzuje skrajne ubóstwo. Fragmentaryczne badania w poszczególnych miastach (np. w Puławach w 1998 r.) ukazują, że ponad 90% społeczności romskich objętych jest świadczeniami pomocy społecznej oraz zamieszkuje w najgorszych, substandardowych warunkach.

Tragicznie przedstawia się także sytuacja edukacyjna Romów. Prawie co piąte dziecko nie realizuje obowiązku szkolnego (dla całej Polski wskaźnik ten oscyluje w granicach ułamka procenta). Z pozostałych dzieci romskich większość nie kończy szkoły podstawowej, a przypadki kontynuowania nauki na poziomie ponadpodstawowym należą do incydentalnych (dla porównania: obecnie w Polsce ponad 95% dzieci kontynuuje naukę po zakończeniu obowiązkowego nauczania, z tego około 70% uczy się w średnich szkołach maturalnych). Realizowany obecnie eksperyment, związany z tworzeniem specjalnych klas dla dzieci romskich, w których podstawowy program nauczania został rozłożony w czasie, budzi kontrowersje, także wśród liderów społeczności romskiej, ze względu na cechy segregacji i zaniżanie wymogów programowych. Ogólną miarą sytuacji edukacyjnej Romów jest fakt, że jako jedyna zbiorowość etniczna w Polsce są oni dotknięci – w znacznym stopniu – analfabetyzmem.

Położenie społeczne pozostałych mniejszości narodowych wykazuje znacznie mniejsze różnice w stosunku do polskich współmieszkańców tych samych, etnicznie przemieszanych terenów. O niewielkich (i różnokierunkowych) różnicach między mniejszościami i większością decyduje podobny charakter aspiracji edukacyjnych i mobilności społeczno-zawodowej, co powoduje w konsekwencji także większe podobieństwo struktury społecznej. Dotyczy to zwłaszcza Litwinów, Słowaków i Ukraińców, których wspólną cechą jest „zmobilizowany”, nastawiony na ochronę własnej etniczności charakter tożsamości grupowej, jakkolwiek w przypadku tych ostatnich, rozproszonych wskutek deportacji w 1947 r. dość powszechnym zjawiskiem jest ukrywanie swej narodowości.

W porównaniu z tymi mniejszościami głębsze różnice stratyfikacyjne charakteryzują Białorusinów i Niemców, choć są one spowodowane zupełnie innymi przyczynami.

Najważniejszym czynnikiem wpływającym na strukturę społeczną Białorusinów jest asymilacja, która dokonuje się głównie w środowiskach osób migrujących do miast i lepiej wykształconych. Pomimo pewnego zahamowania tej tendencji po 1989 r., polonizacja jest nadal uważana za czynnik awansu cywilizacyjnego, a tym samym stała się przedmiotem ponadindywidualnej, grupowej aspiracji. Tylko niewielka część etnicznych Białorusinów identyfikuje się w kategoriach białoruskiej przynależności narodowej (Sadowski 1991). W konsekwencji tych procesów mniejszość białoruska stale traci część swojego substratu etnicznego, stosunkowo lepiej wykształconego i mobilniejszego społecznie. O selektywności polonizacji świadczy fakt, że wśród wyznawców prawosławia na Białostocczyźnie białoruskie identyfikacje narodowe ujawniają się najczęściej w grupie ludności z wykształceniem podstawowym (33,9%), a następnie wskaźnik ten obniża się – do 17% respondentów z wykształceniem zasadniczym zawodowym, 17,6% średnim, 6,7% z niepełnym wyższym i 10,9% z wykształceniem wyższym (Sadowski 1999, s. 138).

Selektywna polonizacja Białorusinów powoduje niekorzystne konsekwencje w strukturze społecznej tej mniejszości. Charakteryzuje się ona – także w przekroju regionalnym – niższymi wskaźnikami edukacyjnymi, nadreprezentacją zatrudnienia w rolnictwie, niedoreprezentowaniem w zawodach pozarolniczych (zwłaszcza związanych z wyższym wykształceniem) i – w konsekwencji – niższym poziomem dochodów.

Wobec braku istotnych różnic w aspiracjach edukacyjnych prawosławnych i katolickich wyznawców Białostocczyzny za główną przyczynę deformacji struktury społecznej białoruskiej mniejszości narodowej należy uznać intensywne procesy asymilacji dokonujące się wśród etnicznych Białorusinów.

Sytuacja mniejszości niemieckiej ukazuje z kolei interesujące zjawisko dekompozycji cech marginalizacji. Mniejszości tej nie można uznać za zmarginalizowaną społecznie – przeciwnie, jej standard materialny jest wyższy niż miejscowej ludności polskiej. Znacznie niższe są natomiast wskaźniki skolaryzacji mierzone udziałem osób z wykształceniem wyższym i średnim. Badania Instytutu Śląskiego na przełomie lat 80. i 90. ujawniły prawie sześciokrotnie niższy odsetek wykształcenia wyższego wśród ludności autochtonicznej w stosunku do napływowej na Opolszczyźnie. Można wskazać kilka przyczyn tej sytuacji, związanych z genezą i charakterem etnicznym obecnej mniejszości niemieckiej w Polsce:

- dystans wobec polskich instytucji, w tym szkolnictwa, w związku z początkowym indyferentyzmem narodowym Ślązaków, zastąpionym następnie przez różne warianty identyfikacji niemieckich;
- tradycjonalizm rodzin śląskich, ograniczający mobilność społeczną – w tej grupie około 80% dzieci powielało po wojnie zawodowe role rodziców wiążące się głównie z pracą w rolnictwie, rzemiośle i pracą fizyczną w przemyśle;
- możliwość uzyskania niemieckiego obywatelstwa i legalnego zatrudnienia w Niemczech, co przynajmniej od lat 70. stwarzało rodzinom autochtonicznym szansę uzyskania znacznych – jak na polskie warunki – dochodów;

- upowszechnienie się strategii życiowych opartych na sezonowej lub wieloletniej pracy w Niemczech (coraz częściej zastępujących definitywną emigrację).

Ze wskaźnikiem 99 pracujących sezonowo w ciągu roku za granicą na 1000 mieszkańców w 2002 r., województwo opolskie zajmowało zdecydowanie pierwsze miejsce w kraju, przeszło dwukrotnie wyprzedzając następane na tej liście województwo podlaskie (45,5). Tłumaczy to również niższą aktywność zawodową ludności autochtonicznej niż napływowej na Opolszczyźnie, ponieważ statystyka ta nie uwzględnia zatrudnienia w Niemczech.

Jest to również sytuacja, którą można określić jako wybór jednowymiarowej (edukacyjnej) marginalizacji. W przypadku mniejszości niemieckiej mamy do czynienia ze swobodą „profesjonalizacją” przynależności narodowej, w której „dobre niemieckie pochodzenie” gwarantujące pracę fizyczną w Niemczech było przeważnie wyżej cenione od zdobycia wykształcenia umożliwiającego zajmowanie cenionych pozycji społecznych w kraju.

Systematyzując i nieco porządkując przyczyny marginalizacji mniejszości narodowych w Polsce (z których niektóre zostały już zasygnalizowane wcześniej), przejawiające się w różnych sferach ich położenia, należy wskazać na cztery główne czynniki tych procesów:

- 1) ideologiczny (związany z narodowym charakterem państwa);
- 2) demograficzny (wynikający z niewielkich rozmiarów środowisk mniejszości narodowych);
- 3) przestrzenny (wiążący się ze zróżnicowaną charakterystyką społeczno-gospodarczą zamieszkałych przez nie terenów);
- 4) *stricte* etniczny (przejawiający się w związku z cechami kultury lub przeważającymi strategiami żywymi członków poszczególnych mniejszości).

Dwa pierwsze czynniki wpływają przede wszystkim na marginalność etniczną mniejszości, pozostałe powodują konsekwencje w sferze stratyfikacji społecznej.

Uwarunkowania marginalizacji etnicznej wynikające z narodowego charakteru państwa wydają się najbardziej uniwersalne. Niemal wszystkie państwa europejskie są państwami narodowymi, w których dominuje kultura narodu tytularnego (wątpliwości mogą się pojawiać jedynie w przypadku Szwajcarii, Belgii, Bośni i Hercegowiny i Białorusi). Jednocześnie stopień „unarodowienia” państw jest różny – wszak mogą być one „bardziej” lub „mniej” narodowe. Najczęściej tego rodzaju oceny dokonują się przez charakterystykę ich polityki narodowościowej (będącej wyrazem oficjalnego stanowiska wobec zróżnicowania etnicznego) oraz charakterystykę postrzegania tego zróżnicowania przez większość narodową, zawierającą preferowane przez nią wzory stosunków międzyetnicznych i wizje usytuowania mniejszości w społeczeństwie.

Oceniając polską politykę narodowościową, należy stwierdzić, że jest ona zgodna z rozwinętymi międzynarodowymi standardami ochrony mniejszości narodowych. W Polsce nie występuje formalnoprawna dyskryminacja mniejszości. Przeciwnie, wiele regulacji zawiera elementy tzw. dyskryminacji pozytywnej (m.in. obniżenie progu wyborczego w wyborach parlamentarnych, większe subwencje dla szkół mniejszości i obowiązek dyrekcji szkół publicznych organizowania lekcji języka ojczystego w przypadku zgłoszenia się 3 uczniów, tworzenie niewielkich jednostek administracyjnych, uwzględniających istnienie skupisk narodowościowych, uprzywilejowane finansowanie działalności kulturalnej i wy-

dawniczej, audycje informacyjne w mediach publicznych w językach nawet niewielkich mniejszości).

Zarzuty wobec regulacji prawnych w Polsce dotyczących mniejszości narodowych odnoszą się do ich nieskodyfikowania (brak ustawy tematycznej), nie zaś treści ustaw czy nieprzestrzegania przyjętych zobowiązań. Za element prawnej marginalizacji mniejszości narodowych można uznać jedynie brak urzędowej dwujęzyczności na zamieszkanym przez nie terenach. Na usprawiedliwienie Polski przemawia jednak fakt, że takie rozwiązanie wykracza poza międzynarodowe standardy i zostało dotąd przyjęte przez bardzo nieliczne państwa.

W obrębie czynnika ideologicznego większe znaczenie dla stanu marginalności etnicznej niż kwestie prawne wydają się mieć postawy społeczne. Instytucjonalizacja mniejszości narodowych po 1989 r. powodowała – i nadal powoduje – konflikty lokalne (szczególnie polsko-ukraińskie, polsko-niemieckie i polsko-litewskie) na tle dążeń mniejszości do rewindykacji niektórych obiektów, dokonywanych przez nie upamiętnień lub używanej symboliki narodowej. To, że skala i natężenie tych konfliktów są niewielkie w porównaniu z innymi państwami, wynika przede wszystkim z niewielkich rozmiarów mniejszości narodowych. Polska, obok Węgier, ma najniższy wskaźnik udziału mniejszości etnicznych, biorąc pod uwagę zarówno obecność mniejszości autochtonicznych w Europie Środkowo-Wschodniej, jak i mniejszości imigracyjnych w zachodniej części kontynentu.

Odnosząc się do występującego w literaturze socjologicznej rozróżnienia między społeczeństwem pluralistycznym i wielokulturowym, należy przyznać rację poglądom, że społeczeństwo polskie w większości cechują obecnie elementarne zasady tolerancji pozwalające grupom etnicznym ujawniać i kultywować swoje wartości (Sadowski 2001, s. 98), pozostaje ono jednak nadal odległe od akceptacji stanu „egalitarnej” wielokulturowości, ograniczającej dominację kulturową większości do nielicznych dziedzin życia publicznego oraz uznającej zróżnicowanie etniczne za wartość społecznie funkcjonalną (Rex 1996).

Demograficzne uwarunkowania stosunków międzyetnicznych w Polsce wynikają z niewielkiego udziału mniejszości w strukturze narodowościowej społeczeństwa. W trakcie spisu ludności w 2002 r. narodowość inną niż polska zadeklarowało 1,23% (471,5 tys.) mieszkańców, łącznie z tymi, którzy nie posiadają obywatelstwa polskiego (25,7 tys.) – głównie Niemcy, Ukraińcy i Rosjanie. Faktyczne rozmiary mniejszości narodowych są zapewne nieco większe, biorąc pod uwagę, że odsetek osób posługujących się – z różną częstotliwością – językiem innym niż polski w kontaktach domowych wyniósł 1,47% (563,5 tys.) oraz że nie zdołano uzyskać deklaracji przynależności narodowej aż 774,9 tys. (2,03%) osób (których w większości nie było w kraju w czasie spisu), a także zakładając – w trudnej do zweryfikowania skali – występowanie zjawisk „maskowania” przynależności narodowej (np. Ukraińców) i jeszcze częstszych sytuacji niepewności przynależności etnicznej, która w sytuacjach oficjalnych sprzyja deklarowaniu polskości.

Niezależnie jednak od niepełnego rozeznania tej statystyki, cechą stosunków międzyetnicznych w Polsce jest pewna peryferyjność, co można określić także jako marginalizację ich społecznego znaczenia. Mają one charakter mniej lub bardziej lokalny, są udziałem zbiorowości zamieszkujących stosunkowo niewielkie obszary przygraniczne i zajmują

odległe miejsca w hierarchii problemów społecznych kraju. Potrzeby kulturowe mniejszości narodowych są w Polsce zaspokajane głównie przez mechanizmy funkcjonowania samorządów terytorialnych, w warunkach wyznaczanych przez lokalne stosunki dominacji i podporządkowania. Ogranicza to pozycję polityczną mniejszości narodowych do roli najwyższej aktora regionalnego (Wódcz 1999, s. 83–84).

Mimo preferencji dla mniejszości narodowych w ordynacji wyborczej, własną reprezentację parlamentarną mają tylko Niemcy, zresztą z wyraźną tendencją spadkową (1 senator i 7 posłów po wyborach w roku 1991, 2 posłów po wyborach w 2001). Znacznie większy jest udział reprezentantów mniejszości w samorządach lokalnych. Najsilniejsze oparcie we władzy lokalnej mają Niemcy (po wyborach w 2002 r. kilkuset radnych w gminach i w Sejmiku Wojewódzkim w Opolu, w tym większość w radach 26 gmin), oficjalnie nie-polską większość mają również dwie gminy w województwie podlaskim: Puńsk (Litwini) i Gródek (Białorusini).

Dotychczasowa marginalność znaczenia stosunków międzyetnicznych z punktu widzenia najważniejszych problemów kraju może się jednak zmienić w związku z rozszerzeniem się śląskiej świadomości narodowej, czemu towarzyszyć będzie instytucjonalizacja odrębności i rozwój aspiracji etnicznych. Już obecnie Ślązacy, odrzucający polską identyfikację, stanowią największą mniejszość narodową w Polsce – podczas spisu w 2002 r. narodowość śląską zadeklarowało 173,2 tys. osób.

Czynnik przestrzenny określa różnice w dostępie do rynku pracy i usług społecznych wynikające z dysproporcji w rozwoju regionalnym kraju. Pod tym względem niekorzystna jest sytuacja mniejszości zamieszkujących tradycyjnie słabiej rozwinięte gospodarczo regiony, przede wszystkim Białorusinów i Litwinów w województwie podlaskim, a także Ukraińców rozproszonych w województwach zachodnich i północnych, gdzie rejestruje się najwyższe stopy bezrobocia. Inna jest natomiast sytuacja mniejszości niemieckiej, która zamieszkuje głównie Opolszczyznę, należąca do regionów o najlepiej rozwiniętej infrastrukturze społecznej i technicznej oraz charakteryzuje się stosunkowo wysokim poziomem inwestycji.

Zróżnicowanie związane z regionalizacją oddziałuje zatem na położenie społeczne mniejszości narodowych w sposób niejednoznaczny. Wpływa np. na lepszą kondycję i korzystniejsze perspektywy rodzin niemieckich niż białoruskich (choć w tym przypadku większe znaczenie mają inne uwarunkowania sytuacji społecznej), nie decyduje natomiast o różnicach w sytuacji mniejszości i polskich współmieszkańców tych samych terenów.

Dla badania marginalizacji społecznej większe znaczenie niż różnica między regionalnymi i krajowymi wskaźnikami rozwoju społecznego ma występowanie lokalnych zróżnicowań społeczno-ekonomicznych na tle etnicznym. Czynnik *stricte* etniczny marginalizacji występuje najwyraźniej w przypadku najsilniej zmarginalizowanych pod względem społecznym Romów (w ich przypadku można wręcz mówić o ekskluzji społecznej). Najważniejszym powodem głębokich różnic położenia społecznego jest kulturowe niedostosowanie Romów do wymogów funkcjonowania społeczeństwa i niezdolność do asymilacji strukturalnej, co pokazują badania prowadzone w wielu państwach. Zachwiana struktura społeczna mniejszości białoruskiej jest konsekwencją polonizowania się stosunkowo le-

piej wykształconej części tej mniejszości. Pewna odmienność struktury społecznej mniejszości niemieckiej, związana z jej jednowymiarową (edukacyjną) marginalizacją, wynika przede wszystkim ze specyfiki relacji tej mniejszości z niemieckim rynkiem pracy.

Kończąc opis marginalności mniejszości narodowych, należy podkreślić, że skoncentrowanie się raczej na ukazaniu przejawów nierównego uczestnictwa w życiu społecznym niż na jego skutkach jest spowodowane stanem badań nad tym zagadnieniem. Potrzeba ich pogłębienia wynika także ze wzrostu – w ostatnich latach, a można przewidywać, że również w przyszłości – znaczenia zróżnicowania etnicznego w Polsce.

Bibliografia

- Allport G.W., *The Nature of Prejudice*, Wesley Publ., New York 1958.
- Brubaker R., *Nacjonalizm inaczej. Struktura narodowa i kwestie narodowe w nowej Europie*, PWN, Warszawa–Kraków 1998.
- Frieske K.W. (red.), *Ofiary sukcesu: zjawiska marginalizacji społecznej w Polsce*, IS UW, Warszawa 1997.
- Frieske K.W., *Spoleczne wykluczenie – dwie kategorie analizy*, (w:) B. Rysz-Kowalczyk, B. Szatur-Jaworska (red.), *Wokół teorii polityki społecznej. Szkice i studia dedykowane Profesorowi Janowi Daneckiemu na Jubileusz siedemdziesiątych piątych urodzin*, ASPRA – JR, Warszawa 2003.
- Kłoskowska A., *Kultury narodowe u korzeni*, PWN, Warszawa 1996.
- Kowalak T., *Marginalność i marginalizacja społeczna*”, ELIPSA, Warszawa.
- Krausz E., *Ethnic minorities in Britain*, MacGibbon and Kee, London 1971.
- Kwaśniewski K., *Marginalność etniczna i narodowa*, „Sprawy narodowościowe. Seria nowa” z. 16–17/2000.
- Madejczyk P., *Mniejszości narodowe w Polsce*, Warszawa 1998.
- Mahler F., *Maldevelopment and Marginality*, (w:) J. Danecki (red.), *Insights into Maldevelopment. Reconsidering The Idea of Progress*, University of Warsaw, Warsaw 1993.
- Mostwin D., *W poszukiwaniu etnicznej tożsamości*, „Przegląd Polonijny” z. 3, 1979.
- Nikitorowicz J., *Pogranicze. Tożsamość. Edukacja międzykulturowa*, Transhumana, Białystok 1995.
- Nowicka E., *Etniczność a sytuacja mniejszościowa*, „Przegląd Polonijny” z. 1/1989.
- Park R.E., *Human Migration and Marginal Man*, „American Journal of Sociology” 33/1928.
- Rex J., *Ethnic Minorities in the Modern Nation State*, Palgrave Macmillan, London – New York 1996.
- Sadowski A., *Narody wielkie i małe. Białorusini w Polsce*, UJ, Kraków 1991.
- Sadowski A., *Białorusini w Polsce – wybrane problemy i kierunki przemian*, (w:) D. Berlińska, K. Frysztacki (red.), *Inni swoi. Studia z problematyki etnicznej*, Opole 1999.
- Sadowski A., *Zróżnicowanie kulturowe mieszkańców województwa podlaskiego*, (w:) R. Horodeński, C. Snarska-Sadowska (red.), *Województwo podlaskie u progu XX wieku*, Białystok 2001.
- Smolicz J., *Kultura i nauczanie w społeczeństwie wieloetnicznym*, PWN, Warszawa 1990.

Stonequist E.V., *The Marginal Man: A Study in Personality and Culture Conflict*, Charles Scribner's Sons, New York 1937.

Wirth L., *Community Life and Social Policy*, University of Chicago Press, Chicago 1956.

Wódz J., *Mniejszości narodowe w Polsce widziane z perspektywy socjologii polityki. Kilka refleksji na tle przemian społeczeństwa polskiego w latach dziewięćdziesiątych*, (w:) D. Berlińska, K. Frysztacki (red.), *Inni swoi. Studia z problematyki etnicznej*, IS, Opole 1999.

National Minorities in Contemporary Poland in the Light of Marginalization Theory

The problem of national minorities marginalization needs to be considered in a broader context than the case of other groups touched by this phenomenon. From sociological point of view marginalization by definition is a feature of national minorities because of their subordination to dominant group. It limits the opportunity of providing specific cultural needs that are representative for majority. In this sense, all national minorities are touched by ethnic-cultural marginalization. Social policy theory usually defines marginalization as a lack of equal access to welfare, labour market and education. According to this only few national minorities in Poland may be acknowledged as marginalized. The first group are the Roms who may be characterized as totally marginalized. Two other groups may be described as less educated what causes disadvantageous differences in their social structure in comparison to the structure of the whole society. In case of Belarussians it is a consequence of intensive polonisation of the better educated members of this group. In case of German minority, legal and simple work in Germany is valued more than higher social position in Poland.

Piotr Skuza

Doktorant Instytutu Pedagogiki, Uniwersytet Gdański

Polski ruch queer¹ w perspektywie polityki społecznej

Wstęp

W ostatnim czasie zdaje się potwierdzać bolesna prawda wyrażona przez słynnego filozofa, Isaiaha Berlina, a potwierdzona przez autorytet tej miary co John Rawls, że „nie istnieje świat społeczny bez strat – to znaczy świat społeczny, który nie wyklucza pewnych sposobów życia”. John Rawls twierdzi także, iż „żadne społeczeństwo nie może w sobie zawrzeć wszystkich form życia” i że „nie należy tych społecznych konieczności brać za skłonność do arbitralności czy za niesprawiedliwość” (Rawls 1998, s. 274). Takiemu mniemaniu zdaje się przeczyć ruch emancypacyjny ludzi homoseksualnych, którego pryncypia opierają się na optymistycznej konstatacji wyrażonej również przez J. Rawlsa, iż „sprawiedliwe społeczeństwo liberalne może mieć dużo więcej przestrzeni niż inne społeczne światy” (s. 274–275, przypis 32), zaś determinacja i ożywienie tego ruchu wynika z faktu, że

¹ Ruch queer rozumiem w bardzo szerokim sensie jako teorię, działania społeczne i artystyczne zarazem. Jeśli chodzi o teorię, to zawiera ona w sobie zarówno *gay & lesbian studies* (studia lesbijsko-gejowskie), czyli rozważania dotyczące głównie tożsamości homoseksualnej i jej różnorodnych przejawów, jak i *queer theory* (teoria odmienca), czyli wiedzy podważającej zasadność podziału ludzi i relacji między nimi na homo i heteroseksualne, zajmującej się kwestiami gejowsko-lesbijskimi, ale także osobami transpłciowymi czy biseksualnymi. Oba nurty można traktować bądź jako równoległe rozwijające się, bądź jako kolejne fazy rozwoju refleksji nad seksualnymi odmieńcami. Teoria queer pojawiała się w latach 90. XX wieku.

jednak można przegrać i pozostać wykluczonym. Chodzi oczywiście o Paradę Równości, która odbyła się 11 czerwca 2005 roku w Warszawie i która być może wyznacza nowy kontekst dla refleksji o Polakach i o Polkach homoseksualnie zorientowanych. O ile jeszcze Marsz Tolerancji w Krakowie w 2004 roku nie dokonał przełomu między epoką przedemancypacyjną a emancypacyjną (Basiuk i in. 2002, s. 9), to dyskusje wokół zakazu Parady Równości, które rozgorzały w mediach, mają znamiona debaty ogólnonarodowej. Za przejawy przełomu w kierunku okresu emancypacyjnego uważano do tej pory akcje Kampanii Przeciw Homofobii. Jedna – to ekspozycja na billboardach w miastach i w galeriach sztuki zdjęć przedstawiających pary jedнопłciowe trzymające się za ręce, zatytułowana „Niech nas zobaczą” z roku 2003, druga – to festiwal „Kultura dla Tolerancji” organizowany w Krakowie od 6 do 9 maja w 2004. Tymczasem dyskusje wokół zakazu Parady Równości z czerwca 2005 spowodowały, że niechciany dotąd fenomen odmienności płciowej wpisuje się w debatę nad prawami człowieka, istotą wolności jednostek i grup oraz równością obywateli wobec prawa. Oznacza to, że kobiety i mężczyźni homoseksualnie zorientowani stają wreszcie w centrum spraw polityki społecznej, której duszą jest sprawiedliwość, szczególnie sprawiedliwość wyrównująca wobec rozległości wykluczeń. Oponenti ruchu wyzwolenia ludzi homoseksualnych nie respektują działań w imię sprawiedliwości wyrównującej, czyli zrównania w prawach obywateli homoseksualnych z obywatelami heteroseksualnymi. Posługują się przy tym argumentami w tzw. języku nienawiści o przywilejach dla „pedałów i degeneratów”, grząc i strasząc społeczeństwo eskalacją żądań gejów i lesbijek. Wśród nich są eurodeputowani, którzy, nie zważając na długoletni konsensus społeczeństw Europy Zachodniej, epatują nienawistną retoryką. Dlatego też społeczność gejów i lesbijek w Polsce spotkała się z gestami solidarności i wsparcia zza granicy.

Zastanowić się trzeba, czy kolejne wydarzenie wprowadzające odmienca w sferę publiczną będzie zasługiwać na miano polskiego Stonewall? Istnieją na ten temat rozbieżne opinie, o czym świadczy krytyczny głos Roberta Kulpy (2005), który wskazuje na pozór istnienia ruchu emancypacyjnego w Polsce i na dominujące postawy asymilacyjne, zaś wszelkie wydarzenia aktywizmu queer traktuje jako nieśmiałą prośbę o „oswojenie” homoseksualisty z okresu wczesnej fazy ruchu, zwanej homofilną. Także Sebastian Michalik pisze bez entuzjazmu o przywołanych wyżej wydarzeniach: „Od niedawna również i w Polsce kwestia praw osób homoseksualnych zaczyna dość niemrawo przenikać na forum sporów publicznych. Problem polega na tym, że nie stała się ona przedmiotem rzetelnych i pogłębionych dyskusji. Za to uwolniła potencjał niepohamowanej wrogości wobec gejów i lesbijek zarówno w postaci werbalnej, jak i czysto fizycznej” (Michalik 2005). Dlatego też, skupiając się na początku tego tekstu na dokonaniach działaczy raczkującego ruchu z lat 90. XX wieku w Polsce, chciałbym zwrócić uwagę na jego różnorodne źródła. Rzeczywiście, wątpliwa autonomia polskiego ruchu queer zbyt kontrastuje z dokonaniem ruchu wyzwolenia na Zachodzie, by nie rodzić frustracji u radykalnych przedstawicieli czy to studiów queerowych, czy organizacji gejowsko-lesbijskich. Wyraża się to także we wciąż małym wkładzie rodzimych „twórców” w zasoby teoretyczne i strategię ruchu.

Przywoływane powyżej historyczne już wydarzenia w barze Stonewall są wciąż nieznanne w polskiej świadomości, a to właśnie one są prototypem i przyczyną parad. Przypo-

mniej należy, że chodzi o zamieszki sprowokowane szykanami policji przy barze gejowskim Stonewall Inn w Nowym Jorku w roku 1969: „dały początek współczesnemu gejowskiemu ruchowi wyzwolenia (*gay liberation movement*). Ruch ten, głosząc hasła »Gejowskie znaczy dobre« (*Gay is good*) oraz »Z ukrycia – na ulice!« (*Out of the closets and into the streets!*), odrzucił dehumanizującą kryminalną i kliniczną etykietkę »homoseksualisty«, a zastąpił ją obrazem kobiet lesbijek i mężczyzn gejów akceptujących swoją homoseksualność jako jeden z przejawów ludzkiej różnorodności. Ośmielił rzesze ludzi do domagania się dla siebie godnego miejsca w społeczeństwie. W wyniku tego w Stanach Zjednoczonych i innych krajach mnóstwo ludzi zorientowanych homoseksualnie dokonało »wyjścia z ukrycia« (*coming out*), dzięki czemu rozpoczął się proces zanikania stereotypu »homoseksualisty« jako człowieka dziwaczego, nieszczęśliwego i niebezpiecznego» (Jaworski 1991, s. X). Ruch homoseksualny w Europie ma już ponad 100 lat, jeśli liczyć od powstania instytutu Magnusa Hirshfelda w Berlinie, natomiast w USA okres emancypacyjny liczy się od wydarzeń przy Stonewall Inn i wiąże się z organizowaniem Dni Dumy Gejowsko-Lesbijskiej, zwanych często *Christopher Street Day*, latem w wielu miastach na świecie.

Co się dzieje w polskim ruchu queer?

Jeśli chodzi o sytuację Polek i Polaków homoseksualnych, to jeszcze niedawno można by jedynie opierać się na przypuszczeniach o zdynamizowaniu się i upublicznieniu rodzimego ruchu wyzwolenia. Intuicję o przełomie w tej sferze wyraziłem w innym miejscu (Skuzza 2004, s.16). Obecnie ze względu na nowy kontekst, można mówić o koalicji jeszcze szerszej niż konstytuująca się społeczność mężczyzn gejów, kobiet lesbijek, osób biseksualnych i transpłciowych, zwanej w skrócie LGBT. Tym razem obejmuje ona również ludzi, których przyjęło się nazywać w żargonie emancypacyjnym z angielska *gay friendly*, czyli przyjaźnie nastawionych do gejów i lesbijek. Koalicji, którą łączy idea równości wobec prawa, nawet jeśli, a może przede wszystkim, niektórzy obywatele posługują się jakimś wyróżnikiem, np. nawiązującym do orientacji seksualnej. Oddzielną rzeczą jest umieszczenie ruchu queer w kontekście szerszych przemian emancypacyjnych. Robert Kulpa proponuje, po pierwsze, stosować queer bez wyróżnienia w celu zadomowienia terminu w polskim słownictwie dyskursu naukowego i debaty społecznej, a po wtóre, „ruch queer” obejmować ma teorię, ruch społeczny i działania artystyczne (Kulpa 2005, przypis 1 i 2). W tekście kieruję się tymi wskazówkami, kładąc jednak nacisk na problematykę tożsamości homoseksualnej.

Od początku przemian społecznych i politycznych w Polsce dokonano wielu prób przybliżenia głównych założeń i idei ruchu wyzwolenia lesbijek i gejów. Tytaniczna praca, jaką wykonała garstka ludzi pod koniec lat 80. i w latach 90. XX wieku, pozostawała niedostrzeżona i niedoceniona, gdyż homoseksualista nie mógł występować w przestrzeni publicznej, nie był też podmiotem praw publicznych. Ważny wkład wniosły też te osoby, które animowały grupy nieformalne i zakładały oraz prowadziły organizacje gejowsko-lesbijskie. Była to samoedukacja, do której przyczynił się przede wszystkim Jerzy Jaworski (pseudonim), tłumacz kilku ważnych książek: George Weinberg *Ludzie zorientowani homoseksu-*

alnie w społeczeństwie (1991), Richard Woods *O miłości, która nie śmiała wymawiać swojego imienia* (1993), Don Clark *Lesbiki i geje. Jak ich kochać* (1995), a także wydanej już po 2000 roku książki Daniela A. Helminiaka *Co Biblia naprawdę mówi o homoseksualności?* (2002). Do tego nurtu należy również zaliczyć *Ujawnij się. Prawda lesbijek i gejów* Roberta Eichberga (1995). Oddziaływanie tych prac było niewielkie z różnych powodów, m.in. małych nakładów czy niechęci do obcych idei i ruchów emancypacyjnych. Tłumacz wprowadzał polskiego czytelnika w świat nowych znaczeń. Na przykład cierpliwie i kompetentnie tłumaczył słowo „gej” (Woods 1993, s. 6, s. 24 przypis 1, s. 46 przypis 12) lub sens przymiotnikowego użycia słów *lesbian*, *gay* lub *homosexual*, opatrując swoje tłumaczenia wprowadzeniami lub przynajmniej obfitymi przypisami. Czynił również cenne aluzje do rodzimej tradycji w tym zakresie, np.: „Gdy Tadeusz Boy-Żeleński w felietonie z 1932 r. pt. *Literatura »mniejszości seksualnych«* (*Reflektorem w mroku*) stwierdził, że »nigdy zaiste żadna mniejszość nie była tak uciskana«, nie wiedział, że najjaskrawszy przejaw tego ucisku miał dopiero nadejść, a był to jak dotąd największy masowy mord na tej mniejszości, popełniony w obozach koncentracyjnych Trzeciej Rzeszy” (Jaworski 1993, s. 5). We wprowadzeniu do klasycznej pozycji autorstwa G. Weinbergera zawarł zwięzły wykład na temat ruchu wyzwolenia gejów i lesbijek oraz skrócone kompendium wiedzy na temat kulturowych uwarunkowań homoseksualności. Obszerny tekst na temat ruchu emancypacyjnego ukazał się w materiałach konferencyjnych (Krzyszpień 1996). Jedynym wówczas miejscem dla idei ruchu wyzwolenia w tzw. przestrzeni publicznej był obszar edukacji seksualnej lub prozdrowotnej (por. Skuza [2005]).

Niezwykle cennym przejawem twórczego i nowatorskiego myślenia Jerzego Jaworskiego jest „Dodatek: Problemy związane z polskimi przekładami Biblii” (Jaworski 2002, s. 169–199) w tłumaczeniu książki Daniela A. Helminiaka. Dokonuje on w tym tekście rzeczy niezwyklej, analizując 26 fragmentów biblijnych, które uważa się za passusy dotyczące homoseksualności, poczynawszy od Biblii Jakuba Wujka z 1599 poprzez Biblię Gdańską z 1632, aż po współczesne przekłady. Przedstawia on tzw. przesunięcia obowiązkowe i dowolne, gdy znaczenie denotacyjnego (poznawcze) zamieniano na znaczenia konotacyjne, czyli emotywne, dotyczące skojarzeń w sferze wyobraźni bądź emocji. Powodem tych przesunięć były względy ideologiczne, a ich skutkiem było naruszenie ekwiwalencji, czyli relacji między tekstem wyjściowym a docelowym i błędy translacyjne (Jaworski 2002, s. 169–170). Przykładowo, fragment w Księdze Rodzaju (Pismo Święte 1980, Rdz 19, 5) w oryginale mamy czasownik „jada”, czyli „poznać” lub „znać”, paralelny tekst w Biblii Jakuba Wujka z 1599 ma formę: „abychmy je poznali”, tłumacze Biblii Tysiąclecia dokonują przekształcenia: „abyśmy mogli z nimi poswawolić”, czyniąc seksualną aluzję. Komentuje to Jaworski w ten sposób: „Nasuwa się pytanie, w jakim stopniu te określenia, ironicznie sugerujące dobrowolny seks męsko-męski, odwracają uwagę czytelnika od istotnego w tekście zagadnienia gwałtu” (2002, s. 174). Tłumaczenie książki Helminiaka wraz z jej cennym polskim dodatkiem niejako antycypuje wydarzenia dynamizujące ruch emancypacyjny. Ustalenia tzw. nowej egzegezy nie dotarły jednak do rzesz polskich katolików, których naiwny fideizm jest krytykowany co najmniej od czasów Jacka Woronieckiego, a krytyka ta ponawiana współcześnie pozostaje wciąż wołaniem na puszczy (Lisak 2005, s. 27).

Przełom w dyskursie na temat ludzi homoseksualnie zorientowanych przychodzi dopiero ponad dekadę później, po tzw. polskim Stonewall, jak nazywa Paweł Leszkowicz akcję „Niech nas zobaczą”, o której pisze: „nie byłoby tego wydarzenia bez dziedzictwa i pracy wielu gejowskich i lesbijskich organizacji aktywnych w Polsce od lat 80.” (2004, s. 86, przypis 1). Pojawiają się też pierwsze prace naukowe, np.: Katarzyny Adamskiej *Ludzie obok. Lesbijki i gej w Polsce* (1998), Doroty Majki-Rostek *Mniejszość kulturowa w warunkach pluralizacji. Socjologiczna analiza sytuacji homoseksualistów polskich* (2002) czy Agaty Engel-Bernatowicz i Aleksandry Kamińskiej *Coming out. Ujawnienie orientacji psychoseksualnej – zaproszenie do dialogu* (2005). Dlatego też P. Leszkowicz pozwala sobie na spostrzeżenie: „W homoseksualizmie niczym w zwierciadle przegląda się cały otaczający świat nauki, kultury i polityki” (2004, s. 91). Ta uwaga, aspirująca do totalnego opisu stanu świata kultury, jest o tyle prawdziwa, że homoseksualizm jest niezwykle pojemnym pojęciem – śmietnikiem, rezerwuarem czy nawet kloaką, którego znaczenie bardziej opiera się o przekaz stereotypowy niż rzeczowy. P. Leszkowicz ma o tyle rację, o ile możemy przyjąć istnienie ciemnej sfery świadomości społecznej, do której wrzuca się to, co nie jest akceptowane, czego się lękamy. U podstaw ludzkich obaw zapewne jest lęk przed popędem erotycznym i jego ukierunkowaniem na tę samą płć, nazwany **homofobią**. Jednym z wielu imion **Innego** jest właśnie homoseksualny, to ten, który do niedawna nie śmiał wymawiać swego imienia, który najwyżej był „świadkiem oskarżenia” (Warkocki 2004, s. 153). Skoro homoseksualny widzie coraz bardziej jawny żywot, to zaczyna być rozpoznawany. **Inny** nabiera świadomości swej egzystencji, swych specyficznych potrzeb, docenia swoje idiosynkrazje. Okazuje się, że ludzie niepodpadający pod normę heteroseksualną tak w zakresie biologicznej identyfikacji płciowej, jak pod względem orientacji psychoseksualnej, preferencji seksualnych czy ról płciowych, stanowią liczną mniejszość. Trudno etykietować ich jedną nazwą. Dlatego też heteroseksualna norma jest wygodnym lustrem – terminem do identyfikowania tych, którzy tej normy nie wypełniają, jednak, jak się okazuje, jest także mechanizmem opresyjnym i wykluczającym. Powodem tego jest pojawienie się ponadtożsamościowego rozumienia siebie. Późnowoczesna, konstruktywistyczna tożsamość zaciera dobrze wypracowane rozróżnienie, szczególnie na orientację i preferencje seksualne, dając oponentom dyskursu queerowego argument do zmiany, tzw. leczenia, bowiem osłabia antropologiczne podstawy bycia odmieńcem. Przede wszystkim pojęcie zbiorcze nie respektuje w pełni szczególnej sytuacji kobiet narażonych na podwójne wykluczenie z racji płci i orientacji. W krajach anglosaskich w latach 90. XX wieku ludzie ci zaczęli przyjmować etykietkę „queer”, co w języku polskim przetłumaczono jako „odmieńiec” w nawiązaniu do znanego dobrze w tradycji polskiej humanistyki tomu *Odmieńcy* w serii „Transgresje” pod redakcją Marii Janion i Zbigniewa Majchrowskiego (Basiuk 2002, s. 9, 2000, s. 28 i nast., Jarymowicz). Ponadto w wielu społeczeństwach ukonstytuowała się społeczność LGBT zgodnie ze strategią, którą rozpoznaje Cindy Patton: „(...) jeśli nie nazwiemy się sami, zostaniemy nazwani. Chodzi więc [w wyborze etykiety – P.S.] bardziej o odzyskanie władzy nad dyskursem, który wyklucza i różnicuje poprzez nazywanie i kategoryzowanie różnorodnych przejawów seksualnego zachowania. Władza nazywania równoznaczna jest z władzą wykluczania” (Patton za: Mizielińska 2004, s. 125). W ramach szeroko pojętego ruchu wyzwolenia dokonało się przejście dyskursu o ho-

moseksualności przez ludzi homoseksualnych, udało się także przerzucić społeczną uwagę z „homoseksualizmu” na zagadnienie „homofobii”.

Książka *Homofobia po polsku* (Sypniewski, Warkocki 2004), będąca zbiorem tekstów o nieobecnej do tej pory wymowie w przestrzeni polskiej humanistyki i publicystyki, ucieleśnia ów zasadniczy zwrot w warunkach polskiego społeczeństwa. Dotychczasowa refleksja wokół sytuacji osób homoseksualnych w Polsce była raczej skoncentrowana na nieśmiałym odróżnieniu się mniejszości odmieńców od heteroseksualnej większości poprzez wprowadzenie kategorii queer, sygnalizowanie obecności **Innego** jako sąsiada (metaforycznie i dosłownie) [Adamska 1998], identyfikowanie nieobecności homoseksualnego i milczenia o homoseksualności (Kochanowski 2004), śledzenie śladów nieśmiałego wyrażania potrzeb społecznych, w tym edukacyjnych homoseksualistów (Zierkiewicz 2002), katalogowanie postaw zajmowanych wobec gejów i lesbijek i wreszcie podkreślanie podwójnej nieobecności i niewidzialności kobiet-lesbijek (Gruszczyńska 2004; Lizurej 2004). Już namysł nad tożsamością gejów dokonał istotnej zmiany (Kochanowski 2004a). Prawdziwy przełom dokonał się jednak poprzez przesunięcie punktu widzenia tak dyskursu queerowego, jak i ruchu emancypacyjnego, a nawet debaty społecznej z „homoseksualizmu”, kloaki wszelkiej tematyki, głównie dotyczącej zagrożeń i dziwactw, na homofobię, kategorię społecznej komunikacji i kooperacji. Jeszcze kilka lat temu pojęcie to było znane tylko garstce osób. Dlaczego tak się dzieje? Otóż, wszystko, co dotyczy homoseksualnego określa się mianem homoseksualizmu, niejednorodnego fenomenu społeczno-psychologicznego, w którym, jak w przepaści, zatracą się każde znaczenie pod naciskiem siły negatywnej konotacji, opartej na wstręcie i obrzydzeniu. Ta esencjalizująca nazwa o wielorakich znaczeniach i różnych funkcjach zawiera aluzję do takich negatywnych określeń, jak alkoholizm czy komunizm. Zapomina się lub pomija samą seksualność jako zdolność wchodzenia w relacje emocjonalne z osobami tej samej płci, która to zdolność porównywana jest do leworęczności i którą lepiej wyraża słowa „homoseksualność”. Dlatego uważam, że zarówno dyskurs respektujący prawa ludzi homoseksualnych, jak i działania należące do szeroko pojętej polityki społecznej winny być uwrażliwione na tzw. *labelling*, czyli etykietowanie. Homoseksualizm jest zwierciadłem, ale umieszczonym gdzieś po ciemnej stronie i pokazuje twarz upióra. Nie na darmo oponenti ruchu emancypacyjnego gejów i lesbijek dorabiają *Innemu* twarz potwora, aby zasilać „monstrualizujące gejów i lesbijki homofobiczne imaginarium” (Warkocki 2004, s. 158). Nauki medyczne i społeczne wyprzedzają się w generowaniu koncepcji wyjaśniających tzw. etiologię homoseksualizmu, prowadząc często wątpliwej wartości badania. Literatura i sztuka uniwersalizuje lub sublimuje przeżycia homoseksualisty, aby nie pokazać jego zwykłej twarzy. Polityka, w tym edukacja, demonizuje ludzi homoseksualnych, czasami ich judaizuje² i czyni kozłami ofiarnymi, na które można zrzucić lęki i obawy, np. lęk przed rozpadem tradycyjnej rodziny. Pokazują to nawet badania niedotyczące wprost ludzi homoseksualnych, np. podczas spotkań młodzieży polskiej i żydowskiej na pytanie: „Czy w waszej szkole są jacyś Żydzi? Ze strony polskiej padła odpowiedź, że nie wiadomo, nawet jeśli są,

² O „żydowskim” statusie homoseksualisty pisze Warkocki (2004, s. 169), a także Ostolski (2005).

to nikt o tym nie mówi, gdyż »W Polsce bycie Żydem jest jak bycie gejem« – jedni i drudzy boją się »dresów« (Bilewicz i in. 2004, s. 155).

Do wyżej cytowanej konstatacji o homoseksualizmie jako zwierciadle, P. Leszkowicz do-rzuca następną uwagę: „Uważam, że orientacja seksualna będzie wielką narracją XXI wieku, zajmując taką funkcję w refleksji nad człowiekiem, jego wolnością i prawami, jaką rasa i płeć miały w przeszłości” (2004, s. 91–92). I rzeczywiście orientacja seksualna stała się respektowanym i w miarę powszechnie rozpoznawanym pojęciem dyskursu politycznego i prawnego³, ale i kategorią antropologiczną. Powstała nowa narracja, która być może stanie się narzędziem wyzwolenia dla odmieńców, zaś ludziom zatroskanym o sprawiedliwość (politykom społecznym) wskaże sposób zaradzenia wykluczeniom. Istotą **Innego** jest to, że jest narażony na wykluczenie. Rozpoznanie i samorozpoznanie się **Innego** służy polityce włączania (inkluzyj), która z kolei staje się ideą przewodnią ponowoczesności, szczególnie tej postkomunistycznej uznanej za „najbardziej postną” (Baran 2003, s. 9). Anna Gruszczyńska, analizując społeczne skutki akcji „Niech nas zobaczą”, podsumowuje je propozycją podtytułu dla owej akcji: „(...) hetero patrzą na homo, homo patrzą na siebie samych w ramach seansu terapii zbiorowej, nie tylko dla homofobów, ale dla samych gejów i lesbijek, którzy do tej pory nie mieli okazji napatrzeć się na siebie” (2004a, s. 84).

Antyemancypacja, demontaż tożsamości a literatura gejowska

Obecnie dyskusja wewnątrz ruchu queer podzielona jest na dwa nurty: entuzjastów niedawno zaistniałego przełomu emancypacyjnego (np. Paweł Leszkowicz, Błażej War-kocki) oraz sceptyków co do spełnienia przez dotychczasowe działania społeczne warunków ruchu emancypacyjnego queer (np. Joanna Mizieleńska, Robert Kulpa). Przemiany wewnątrz ruchu emancypacyjnego ludzi homoseksualnych w Polsce odbywają się zdecydowanie na innych zasadach niż np. w USA czy krajach Europy Zachodniej i myślę, że na zdecydowany radykalizm i głębszy przełom nie ma na razie miejsca. Etykietka queer nie jest powszechnie używana, jest nowinką i raczej elitarnym określeniem importowanym z Zachodu i bardzo opornie asymilowanym. Teoria queer wymaga nieustannego objaśniania takiego, jakiego dokonano w latach 90. XX wieku w stosunku do importowanych założeń ruchu gejowsko-lesbijskiego. Powstanie nowego podejścia łączy się z 24 czerwca 1990, kiedy obchodzono Dzień Dumy Gejowskiej w Nowym Jorku: „podczas parady rozpowszechniano manifest *Queers Read This. I Hate Straights*. Manifest, najkrócej rzecz ujmując, wzywał odbiorców, aby oddali za swoje (*bash back* — odwołuje się również do innego znaczenia słowa *bash*, które może oznaczać jakieś wydarzenie społeczne, gromadzące dużo osób) krzywdy i aby swoim »powściągliwym« hetero-znajomym powiedzieli: »odejź ode mnie, dopóki TY się nie zmienisz« (Kulpa 2005).

Na gruncie polskim Jacek Kochanowski w książce *Fantazmat zróżnicowany. Socjologiczne studium przemian tożsamości gejów* wytyczył nowe pole dyskursu i praktyki emancypacyj-

³ Od 1 stycznia 2004 roku obowiązuje nowy zapis w Kodeksie Pracy, mówiący *expressis verbis* o zakazie dyskryminacji także ze względu na orientację seksualną.

no-edukacyjnej. Niniejsza pozycja jest realizacją postulatu przybliżania polskim naukowcom nowego narzędzia teoretyczno-poznawcze i wiary, że „badania z zakresu *queer* mogą być nie tylko przyswajane, ale również twórczo praktykowane w Polsce” (Basiuk i in. 2005, s. 9). Kochanowski wychodzi z założenia, że jedyne, co zostało w czasach ponowoczesnych to krytyka genealogiczna i dekontekstualizacja, po czym dokonuje krytyki pozytywnej, esencjalistycznie rozumianej tożsamości homoseksualnej. Szczegółowo wyjaśnia to Joanna Mizielińska, pisząc: „Etniczno-esencjalistyczny model tożsamości i wspólnoty zdobył przewagę w lesbijskiej i gejowskiej kulturze lat 70. i był związany z walką o polityczne prawa i publiczną widoczność. U podstaw tego modelu leżało przekonanie, że to, co geje i lesbijki mają ze sobą wspólnego, to ta sama stała esencja – pożądanie osoby tej samej płci oraz doświadczenie społecznej dyskryminacji z tym związanej. To konstruowanie wspólnoty wokół wybranego aspektu tożsamości przypominało podobne zabiegi mniejszości etnicznych walczących o swoje prawa (stąd określenie)” (Mizielińska 1999/2000, s. 57).

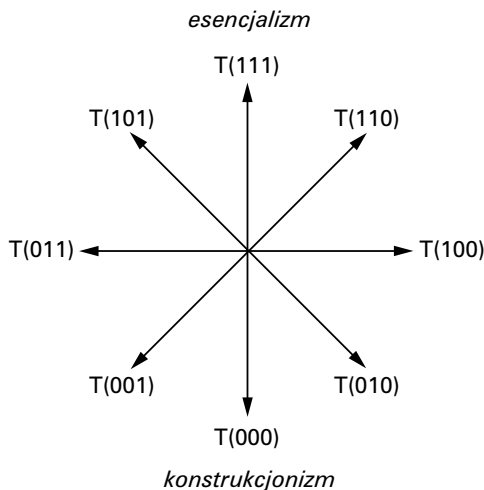
Założenie to jest jednak błędne w przypadku kultury społeczeństw Europy Środkowo-Wschodniej, gdzie przełom postmodernistyczny jest „najbardziej postny z naszych postów”, zaś „postkomunizm, zastał nas nieprzygotowanych na sprawę ponowoczesności” (Baran 2003, s. 9). J. Kochanowski wie dobrze, że świadomość polskiego geja daleka jest od ducha elitarnego postmodernizmu, a konstruktywistyczna wizja tożsamości gejowskiej ma swoje słabe strony. W rezultacie cała operacja dekonstrukcji pozytywnej tożsamości geja okazuje się być przejawem nominalizmu, czyli grą słowami, zaś tak uprawiana socjologia – sferą faktów językowych. Rozziew między postnym postkomunizmem a sytuacją zachodnioeuropejskiej ponowoczesności „zblazowanego karnawału idei” jest ogromny. Trudno pogodzić się z końcem quasi-etnicznej tożsamości gejowskiej, która święciła swoje tryumfy w latach 80. i 90. XX wieku. Czy wymaga ona dekonstruowania już w tym momencie? W każdym razie w Polsce nie czas, aby ją odrzucać, nie spełniła jeszcze swojej roli do końca. Potwierdza to Tomasz Sikora, pisząc, że „Mało kto wśród polskich gejów i lesbijek gotów jest kwestionować dyskurs autentyczności czy esencjalistyczne kategorie tożsamościowe. W obecnej sytuacji niemądrze byłoby podważać te kategorie przez bezpośrednią krytykę, należy raczej zgodzić się na »nieunikniony błąd« kategorii tożsamościowych i retoryki praw obywatelskich” (2003). Dlatego też refleksja nad tożsamością jest wciąż ważna i potrzebna. Bardziej odpowiednim w stosunku do społecznych potrzeb zabiegiem jest prezentacja tego, jak tożsamość w przypadku ludzi homoseksualnych pulsuje lub oscyluje. Problem w tym, że mowa o rzeczywistości trudno uchwytnej i słabo odzwierciedlonej w języku. Dwuznaczność, a czasami nawet wieloznaczność jest charakterystyczną cechą postrzegania rzeczywistości w późnej nowoczesności. Chodzi tutaj o rzeczywistość konceptualizowaną jako ogół faktów w odróżnieniu od obiektywnego świata, jako ogółu przedmiotów (Habermas 2004, s. 20) oraz o szczególnie rodzaj rzeczywistości społecznej. Janusz Gnitecki zapewnia, że „pomimo dwoistości i wieloznaczności postrzeganego świata i wynikającej z tego przeciwstawności sądów oraz swoistego zagęszczenia semantycznego i aksjologicznego sensów i znaczeń, świat ów zachowuje przedziwną jedność, harmonię i spójność” (Gnitecki 2001, s. 201). Uwzględnienie przynajmniej trzech argumentów (ambiwalentnych) pozwala na wgląd w oscylowanie kategorii, jaką jest tożsamość gejow-

ska lub lesbijska w heterogenicznym wzorcu racjonalności, gdzie przyjęło się traktować wiedzę wielobiegunowo i wieloosiowo. Kluczową rolę pełni tu oscylator ambiwalencji, który stanowić może podstawę wyważonego rozumienia tożsamości, takiego, które nie eliminuje dwuznaczności, ale prowadzi do zrównoważonego uspołnienienia. Oscylacja to synonim drgań w pewnym przedziale zmienności, zaś oscylator to urządzenie i/albo model teoretyczny przedstawiający drgania wokół jakiegoś środka. Ambiwalencja to dwuwartościowość wyrażona na przykład w języku zero-jedynkowym (s. 217). „Oscylacja ambiwalencji oznaczać więc może »chwianie się w wyborze między dwiema możliwościami« lub też »skłanianie się raz w jedną, raz w drugą stronę«” (tamże). A zatem nie ma nic lepszego dla oddania postesencjalnej tożsamości ludzi homoseksualnych. Dla zobrazowania ambiwalencji znaczeń tożsamości uwzględniłem trzy operatory, którymi są trzy pary cech charakteryzujących tożsamość gejów i lesbijek. Zastosowanie trzech operatorów ambiwalencji pozwala na wyróżnienie ośmiu rodzajów rozumienia tożsamości. Proponuję takie określenia tożsamości, jak: esencjalizująca (1); konstrukcjonistyczna (0); negatywna (1); pozytywna (0); domknięta (1); otwarta (0). Otrzymujemy kolejno tożsamości:

- a) esencjalizująca, negatywna, domknięta – T(111)
- b) esencjalizująca, pozytywna, domknięta – T(101)
- c) esencjalizująca, negatywna, otwarta – T(110)
- d) esencjalizująca, pozytywna, otwarta – T(100)
- e) konstrukcjonistyczna, pozytywna, domknięta – T(001)
- f) konstrukcjonistyczna, negatywna, domknięta – T(011)
- g) konstrukcjonistyczna, negatywna, otwarta – T(010)
- h) konstrukcjonistyczna, pozytywna, otwarta – T(000)

Rysunek 1.

Oscylator ambiwalencji tożsamości homoseksualnych



Ludzie mający tożsamości o esencjalistycznym charakterze będą angażować się ideologicznie, zaś osoby rozumiejące siebie (nawet w nieuświadomiany sposób) w kategoriach konstrukcjonistycznych będą obojętni na spory ideologiczne oraz nie będą zainteresowani ani ruchem wyzwolenia, ani walką z homofobią, jako zagrożeniem społecznym. Tożsamość opisywana przez J. Kochanowskiego to T(000). Jest to tożsamość otwarta, która wyrasta poza wszelkie etykietowanie, jest ponadseksualna, przekracza bariery orientacji, które w jej otoczeniu zlewają się. Jest to tożsamość często określana w publicystyce anglojęzycznej, jako *being post-gay*. Jej przeciwieństwem jest T(111), która jest właściwie antytożsamością, opartą na dogmatycznym i substancjalnym rozumieniu natury ludzkiej. Metafizyczne, „twarde”, dogmatyczne rozumienie siebie ma zwykle swe źródło w fundamentalistycznym światopoglądzie. Jest to tożsamość negatywna, czyli represyjna wobec uczuć i pragnień jej posiadacza, zaś jej domkniętość świadczy o ukrytym wobec innych, a nawet nieuświadomionym do końca (lub wypartym) postrzeganiu osób tej samej płci jako atrakcyjnych. Osoba taka jest przeciwnikiem wszelkiego upubliczniania, gdyż jej antytożsamość ogranicza się do wstydlivej prywatności trzymanej w ukryciu. Takie rozumienie siebie często charakteryzuje duchownych lub osoby świeckie mocno związane ze wspólnotą kościelną. Niepowodzenie ciągłego utrzymywania „grzesznych pragnień” na uwieży prowadzi do dualizmu postaw i poglądów czy nawet niekontrolowanych zachowań (np. molestowanie). Myślę, że wciąż dużym uznaniem wśród ludzi homoseksualnych aspirujących do wysokiej świadomości siebie cieszą się osoby posiadające tożsamość typu T(100). Jest to pozytywne, quasi-etniczne rozumienie siebie – lesbijka solidarna z innymi lesbijkami lub gej utożsamiający się z innymi gejami i innymi mniejszościowymi orientacjami w celach politycznych. Są to osoby pozytywnie myślące i otwarte na różnorodne relacje, przy czym odczuwają potrzebę aktywizmu politycznego. Tożsamość typu T(010) znamionuje ludzi niezainteresowanych społecznościami mniejszościowymi. Podsyca to jej negatywny charakter, który jest czynnikiem blokującym rozwijanie i przemianę świadomości. Otwartość pozwala na w miarę swobodną i udaną realizację własnej biografii intymnej. Ludzie z tego typu tożsamością, po pierwsze dziwią się, że można deklarować posiadanie jakiejś koncepcji siebie w tym zakresie, poza tym będą stronić od przedsięwzięć społeczności gejów i lesbijek przy dość kreatywnym życiu prywatnym, jako *de facto* gej czy lesbijka w związku. Osoby o tożsamości typu T(101) mogą optować za separatyzmem poszczególnych mniejszości, gdyż są nastawione dogmatycznie (esencjalistycznie), zaś ich sfera intymnych kontaktów jest zawężona (domknięta). Ciekawe, że osoby o tożsamości typu T(011) mogą podejmować terapie reperatywne, czyli zmiany orientacji seksualnej. Zmusza je do tego negatywny rys ich koncepcji siebie i zamkniętość postawy w życiu intymnym, która jest na tyle alienująca, że rodzi podejrzenia, że coś z nimi nie jest w porządku. Konstrukcjonistyczny, czyli aideowy charakter rozumienia siebie stanowi, że są przykładem tzw. udanej terapii reperatywnej i często zakładają związki heteroseksualne. Nie są bowiem tak bardzo przywiązani do obrazu siebie jako osoby wyłącznie homoseksualne. W przeciwieństwie do ludzi o tożsamości T(110), którzy chcą uporać się z negatywnym obrazem siebie, nie są w stanie jednak spełnić oczekiwań społecznych i okazać jakichś znamion heteroseksualności. Osoby o tego typu tożsamości są przykładem, tzw. oporu w terapii reperatywnej, podejmują seks, często kompulsywny i ano-

nimowy, jako reakcję na zdogmatyzowany i negatywnie przeżywany obraz siebie. Stanowią potem pożywkę dla wszelkich antygejowskich czy antylesbijkich dyskursów (np. Ange 1993), mówiących o rozregulowanej płciowości, czy zaburzonej uczuciowości.

Autor publikacji *Fantazmat zróżnicowany. Socjologiczne studium przemian tożsamości gejów* niejako unieważnia lub zawiesza swoje pierwszeństwo w dyskursie queerowym tymi oto słowami: „Od kilku lat zajmuję się naukowo tak zwanymi studiami *queer*, czyli badaniami nad tym, w jaki sposób społeczeństwo zmusza wszystkich swoich członków, aby byli heteroseksualni lub przynajmniej heteroseksualność udawali. Wydałem nawet stosowną książkę, z której byłem bardzo dumy, że taka nowatorska i odważna, a tymczasem okazało się, że cała ta moja naukowa gadanina funta kłaków nie warta wobec jednej wypowiedzi artystycznej. Ale za to jakiej wypowiedzi i to jakiego artysty!” (Kochanowski 2005). Chodzi o Michała Witkowskiego i jego powieść *Lubiewo*. Autor tej książki dokonuje prostego, ale trafnego zabiegu literackiego. Upodobnia narrację do reportażu oraz stosuje kompilację form tekstowych. Znaleźć tam można i żartobliwą opowiadkę, „matrymonialne” lub towarzyskie ogłoszenie prasowe, formę krótkiego komunikatu SMS przesyłanego przez telefon komórkowy, listu, gawędy i innych. Witkowski nie tylko kompiluje style, które służą imitacji autentycznych tekstów, ale celowo utożsamia się z głównym narratorem, stosując zabiegi autobiograficzne, gra z tekstem i bawi się z czytelnikiem. W efekcie wywołuje u odbiorcy żywą reakcję, przeważnie śmiech. Książka pozostaje w konwencji *campu*⁴, czyli specyficznego humoru związanego z fantazmatami ludzi homoseksualnych. Autor oddaje głos pogardzanemu homoseksualiście z nizin, którego większość dorosłego życia upłynęło w czasach PRL-u, który nie posługuje się wyrafinowanym językiem ruchu emancyperyjnego gejów; celowo rozbudza wokół siebie aurę niby-kobiety. Jego biografia układa się w miazmatyczną formę nieustannych podbojów na dworcach, pikietach, plażach, zaś przedmiotem jego pożądania jest zaniedbany mężczyzna, zwany „lujem”, który niekoniecznie jest homoseksualny. Barwne opowieści pełne przerysowań, nostalgii, obrzydliwości i śmieszności sytuacji są niczym innym jak narracją o sierotach po komunizmie. *Lubiewo* pełne jest nostalgii za PRL-em. Witkowski dokonuje estetyzacji życia homoseksualistów z czasów przedemancyperyjnych, żyjących w ukryciu, w swojej niszy, na marginesie społecznym. Odmieniec, bohater *Lubiewa*, żyje w specyficznym fantazmatycznym świecie zdominowanym przez seksualność i wciśnięty pomiędzy sferę prywatną a publiczną. Nie była to przestrzeń kontrpubliczna, bo ta zakłada pewien stopień ujawnienia, niezgody na zastaną sytuację, buntu i dążeń emancyperyjnych⁵. *Lubiewo* etymologicznie ukute od słowa „lubieżny”, jest trafnym określeniem fantazmatycznego świata poza dobrem i złem, dokąd nie sięga porządek moralny, prawo i konwenans. Witkowski przeciwstawia bohaterów swoich opowieści nowemu typowi geja: „Mówią o sobie w rodzaju męskim. Są z »fazy emancyperyjnej« (...). Walczą o prawa do małżeństw i adopcji. W ogóle walczą, dążą” (2005, s. 41).

⁴ O kampie pisze między innymi R. Kulpa (2005a).

⁵ Edukację jako kreowanie przestrzeni kontrpublicznej zaproponował neomarksista H. Giroux (1991), o ironio, mogła ona zaistnieć dopiero po roku 1989.

Strategia „odwróconej retoryki” a sprawiedliwość społeczna

Problematyka przywracania sprawiedliwości w zakresie egzekwowania praw obywatelskich gejów i lesbijek związana jest z zagadnieniem wykluczeń i inkluzji. W obudzonej niedawno debacie społecznej pojawia się pytanie: „Do czego mają prawo homoseksualiści?” (Prusak 2005), i rozważa się możliwości instytucjonalizacji homoseksualności. Jacek Prusak stwierdza, że „Kluczowym zagadnieniem etycznym wynikającym z interpretacji prawa stanowionego w świetle prawa naturalnego jest kwestia sprawiedliwości i powiązanych z nią praw obywatelskich, uczciwości, równości i wspólnego dobra. (...) Państwo nie może i nie powinno narzucać obywatelom wszystkich norm płynących z prawa naturalnego” (tamże). Wynika stąd, że nawet wyważony dyskurs katolicki przyznaje, iż istnieją podstawy do zaistnienia odmienca w przestrzeni publicznej niemalże na pełnych prawach. Spory wokół kobiet i mężczyzn homoseksualnych w Polsce toczą się kilka poziomów niżej w porównaniu z niektórymi państwami Europy Zachodniej. Nie chodzi przecież ani o prawo do rejestrowania związków, ani o zrównanie tych związków z małżeństwami heteroseksualnymi, ani o adopcję dzieci, ani nawet o dyskryminację w przestrzeni publicznej, ale o uznanie ich za jedną z najbardziej wykluczonych grup społecznych. Konsekwencją uznania ludzi homoseksualnych za wykluczonych jest inny sposób realizowania sprawiedliwości dystrybutywnej, szczególnie w odniesieniu do – wedle Johna Rawlsa (1994) – najważniejszego pierwotnego dobra społecznego, jakim są podstawy szacunku dla samego siebie. Sprawiedliwości takiej, która pozwala wszystkim obywatelom, także homoseksualnym, na swobodne realizowanie własnych planów życia, uznanych społecznie za ważne i godne realizacji, wspierających ich poczucie wartości, czyli wiarę we własne siły. John Rawls objaśnia, że podstawy szacunku dla samego siebie polegają na wzajemnej tolerancji obywateli w ocenie wartości własnych planów życiowych, do czego jednak potrzeba ich upublicznienia. Jest to element dążenia do społecznego konsensusu i publicznej aprobaty dla uczuć do osób tej samej płci i specyfiki życia, która z tego wynika.

Tymczasem zwolennicy nieujawniania tzw. skłonności seksualnych nie chcą aprobować człowieka przez prymat tak pojętej identyfikacji, tzn. jako geja czy lesbijkę. Według nich, jest to przypadłość nieuprawniona, aby ją ujawniać. Poza tym nie uważają, aby była ona istotnym składnikiem ludzkich planów. W końcu to tylko defekt sfery seksualnej. Konserwatyści, zwani przez zwolenników ruchu emancypacyjnego homofobami, raczej domagają się będą ukrócenia wolności i ograniczenia tolerancji dla pewnych projektów życiowych, uwzględniających upublicznienie pragnień i uczuć do osób tej samej płci, jako zagrażających nie tylko społeczności, ale i samym jednostkom, które uważają się za homoseksualne.

O problemie wykluczeń dużo się mówi, jednak proces włączania jest procesem dość powolnym i często hamowanym przez tzw. nerwicę transformacji. Pomija on przy tym gejów i lesbijki, czego przykładem był bój o Paradę Równości. Wielu z wykluczonych wobec jawnie deklarowanego i realizowanego pluralizmu światopoglądowego kulawo imituje strategię grup mniejszościowych, np. niepełnosprawnych, kobiet, ludzi homoseksualnych, kolorowych, emigrantów, pogłębiając przy tym wykluczenie innych. Dzieje się tak w wyniku

strategii „odwróconej retoryki”, o której pisała Cindy Patton. Joanna Mizielińska opisuje ją tak: „(...) »zagrożona« większość zajmuje pozycję przypisaną mniejszości oraz używa jej retoryki, by wzmocnić swoją dominację” (2004, s. 118). Analizy wielu ekspertów prezentowane w publicystyce (Gadomski 2004; Kuźmicz, Leszczyński 2004) zdają się to potwierdzać. Powyższe zachowania mają swe źródła w niekompetencji cywilizacyjnej społeczeństw pokomunistycznych, przejawiającej się zarówno w kulturze politycznej (pasywność, bierność, brak zainteresowania sprawami społecznymi), jak i w kulturze organizacyjnej (niska aktywność czy wręcz niechęć do aktywności, szczególnie charytatywnej i wolontariackiej), czy wreszcie w kulturze życia codziennego (egoizm, wrogość, obojętność) [P. Sztompka za: Radzewicz-Winnicki 2004, s. 97–98]. Strategia odwróconej retoryki jest działaniem obliczonym na **odróżnorodnienie**, i to w czasach, których duch polega na celebracji różnicy i **Innego**. Czy nie jest to strategia oddzielenia homogenicznej masy większości od kozłów ofiarnych, choćby poprzez „odmawianie mniejszościom seksualnym człowieczeństwa, uznawanie ich związków za wykraczające poza kondycję człowieka” (Leszkowicz 2004, s. 109), po to tylko, aby ich uciszyć i napiętnować?

Pojawienie się nowego ładu politycznego i społecznego związane jest z daniem priorytetu kwestii zadośćuczynienia krzywdom oraz wyrównywania szans różnym grupom wykluczonym. Stąd neoprawica w krajach postkomunistycznych przywiązuje dużą wagę do rozliczenia się z komunizmem i wyrównywania krzywd poprzez uregulowanie zaburzonych stosunków własności, jak i poprzez celebrowanie pamięci osób represjonowanych przez reżim komunistyczny. Różne formy egzekwowania zasady sprawiedliwości wyrównującej odbierane są przez jedne wydziedziczone grupy jako nadawanie przywilejów innym wykluczonym. Dlatego też wciąż ponawia się pytanie o granice żądań grup mniejszościowych, w tym seksualnych odmieńców, którzy walczą o sprawiedliwość wyrównującą i zapłatę za krzywdy dyskryminacji, dokonywanej niezależnie od systemu politycznego, głównie poprzez pomijanie, przemilczanie, szantażowanie, unieważnianie homoseksualnych uczuć i pragnień.

Tymczasem problem sprawiedliwości i jej odcieni: wyrównującej czy dystrybtywnej jest – bardzo upraszczając – problemem ścierania się dwóch nurtów społecznych: tendencji rozliczeniowej z komunizmem (konserwatywnej, w naszym kraju narodowokatolickiej) i modernizacyjnej⁶ (liberalnej). Obie grupy inaczej widzą realizowanie sprawiedliwości

⁶ Dzieje modernizacji w Polsce zasługują na oddzielne, pogłębione studia. Analiza taka winna dotyczyć zaniechanej modernizacji na różnych etapach historii, modernizacji przymusowej dokonywanej przez zaborców, wreszcie modernizacji pozornej czy fałszywej w okresie komunizmu oraz blokady modernizacji państwa przez romantyczny paradygmat oraz uwiedzenie polskim mesjaszem, którego ucieleśniał Polak papież. Zaniechania na tym polu okazują się być rozległe wraz z okrutnym obchodzeniem się z postaciami tego nurtu, tj. modernizacji cywilizacyjnej, jak Eugeniusz Kwiatkowski. Także zagadnienie modernizacji psychologicznej/mentalnościowej, która ma swe źródła w Oświeceniu i przejawiała się w jałowym sporze między naiwną imitacją kultury zachodniej (francuszczyzną) a histeryczną obroną prowincjonalnych obyczajów (sarmatyzm) ważna jest do wnikliwego przebadania. Uważam, że pryncypia ruchu queer w Polsce należy łączyć i na trwałe wpisać w nurt modernizacyjny, a nie kontestacyjny.

społecznej wobec odmieńców. Zwolennicy tendencji rozliczeniowej odwołują się do idei wspólnego dobra, zwykle dobra narodu, i nie chcą poszerzenia jej o organizmy ponadpaństwowe, takie jak Unia Europejska. Zwolennicy modernizacji kładą nacisk na wolność obywateli wedle zasady Rawlsa, że „każda osoba ma mieć równe prawo do jak najszerszej podstawowej wolności możliwej do pogodzenia z podobną wolnością dla innych” (Rawls 1994, s. 89). Wciąż istnieją duże nadzieje wśród ludzi optujących za modernizacją, że wraz z poszerzeniem wspólnego dobra o organizmy ponadnarodowe wymuszone zostanie egzekwowanie praw jednostki niezależnie od tego, jaka jest jej tożsamość. Wolność osobista, o którą troszczy się i zabiega amerykański zwolennik liberalizmu egalitarnego czy opiekuńczego (Kymlicka 1998, s. 483–485), nie jest powszechnym doświadczeniem wszystkich obywateli, a najmniej gejów i lesbijek. Oponenci ruchu gejowsko-lesbijskiego stoją na nieprzejednanym stanowisku, że wolność dla osób homoseksualnych, wyrażająca się zaistnieniem w przestrzeni publicznej, koliduje z wolnością innych (większość lub tzw. normalni). Rawls podkreślał również równość szans: „nierówności społeczne i ekonomiczne mają być tak ułożone, by (a) można się było rozsądnie spodziewać, że będzie to z korzyścią dla każdego, i (b) wiązały się z pozycjami i urzędami na równi dla wszystkich otwartymi” (1994, s. 90). Zwolennicy i przeciwnicy ruchu wyzwolenia gejów i lesbijek zdają się nominalnie zgadzać, co do potrzeby respektowania zasady wolności dla wszystkich obywateli i stwarzania równości szans. Jednak konserwatyści będą skłonni narzucać ograniczenia dla wielu postaw i działań emancypacyjnych jako naruszających wolności innych obywateli, odwołując się do ochrony chrześcijańskich wartości. Tak samo będzie z zasadą równości szans. Narodowokatolicki tradycjonalista cenić będą czystego etnicznie Polaka-katolika przed człowiekiem mającym tylko obywatelstwo polskie. Argumentacja będzie się odwoływała do natury człowieka i upartym twierdzeniu, że homoseksualizm to dewiacja, problem, z którym trzeba się uporać i który ubezwłasnowolnia człowieka, gdyż rodzi fałszywą świadomość, jaką jest postrzeganie siebie jako geja czy lesbijki. Homoseksualny nie zasługuje na miano pełnego człowieka, zdrowego i pełnoprawnego obywatela, prawdziwego Polaka czy wierzącego katolika. Jest pomiotem (abiektem) [Kitliński 2004, s. 279], a nie podmiotem, i może podlegać różnym protekcjonalnym technikom społecznym w celu uciszenia, leczenia itp. Niech stanie się niewidoczny i swój problem rozwiązuje w cichości. Jeśli na poziomie działania sprawiedliwości dystrybtywnej homoseksualny traci podmiotowość jako beneficjent społecznych dóbr prymarnych, takich jak prawa i wolność, władza i możliwości, dochód i bogactwo i wreszcie dobro najważniejsze: podstawy szacunku dla samego siebie, to tym bardziej na poziomie sprawiedliwości wyrównującej nie ma na co liczyć.

Istnieje jeszcze trzecie stanowisko dotyczące wprowadzenia sprawiedliwości w społeczeństwie, tak aby mężczyźni geje i kobiety lesbijki mogli cieszyć się pełną emancypacją. Prezentuje je Sebastian Michalik i nazwać je można radykalnym. Krytykuje on podejście liberalne opierające się na dwóch filarach: tolerancji i prawach jednostki, uważając, że stanowisko to jest w wielu punktach zbieżne z postawami homofobów. Twierdzi on, że „(...) należy zrezygnować z postulatu tolerancji i postawić pytanie o źródła nietolerancji, szczególnie tej jej formy, która przyjmuje postać homofobii. Innymi słowy zamiast zachęcać do

wyrozumiałości wobec osób homoseksualnych, należy poddać krytyce mechanizm odpowiedzialny za ich represję i wykluczenie. Takim mechanizmem zaś jest w ostatniej instancji porządek kulturowy zwany **heteronormatywnością** (podkreślenie – P.S.). Opiera się on na fundamentalnym założeniu, że normą, jedyną prawomocną regułą ludzkiego życia seksualnego jest relacja erotyczna pomiędzy kobietą i mężczyzną” (Michalik 2005). Zatem należy obalić represyjny reżim przymusowej heteroseksualności oraz dokonać waloryzacji pragnienia seksualnego, aby pragnienie homoseksualne nie napotykało jakiegokolwiek heteronormatywnej sankcji. S. Michalik zdaje sobie sprawę, że jego postulat jest trudny do zrealizowania w warunkach polskiej demokracji: „Stanowisko radykalne domaga się **społecznej emancypacji** gejów i lesbijek, to znaczy równouprawnienia pragnienia homoseksualnego z heteroseksualnym w dostępie do warunków godnego i satysfakcjonującego życia. Taki zaś dostęp stanie się możliwy dzięki osiągnięciu **prawa do obecności w życiu publicznym** na równych zasadach z osobami heteroseksualnymi: do wyrażania uczuć w przestrzeni społecznej, do uwzględnienia specyfiki doświadczeń i wrażliwości erotycznej osób homoseksualnych w procesie socjalizacji, w wychowaniu oraz nauczaniu. Jak widać nie chodzi wyłącznie o spełnienie żądań prawnych i instytucjonalnych, ale o przeobrażenie reguł i struktur regulujących funkcjonowanie przestrzeni publicznej. Dzisiaj bowiem wspierają się one na nierówności i wykluczeniu, które wytwarza reżim heteroseksualny” (tamże).

Konkluzja

Wracając do początkowego wątku Parady Równości należy dodać, że mimo niewątpliwego sukcesu zwolenników respektowania praw obywateli i wspaniałego przejawu dynamiki społeczeństwa obywatelskiego wciąż nie jest respektowane „prawo do karnawału i do zawieszenia, choć na chwilę, opresyjnej rzeczywistości”, jak to określa trafnie Anna Gruszczyńska, rozczytując znaczenie manifestowania odmieńców (2004b). Oczywiście nie jest to literalnie rozumiane prawo obywatelskie, aby mogło w takiej formie być artykułowane i egzekwowane, jednak taka jest właśnie wymowa parad gejowsko-lesbijskich, których sens jest atakowany w Polsce jako wydarzenie demoralizujące, epatujące nagością i seksem, promujące dewiacje. Parada Równości w Warszawie była zbyt ugrzecznioma i nie pozwalała na pełną ekspresję. Była raczej manifestacją poparcia niż paradą we właściwym znaczeniu, polegającą na świętowaniu w „paradnym” stroju. Jest to prawo, które wymaga o wiele głębszych procesów, dla jednych tolerancji i asymilacji **Innego** – homoseksualnego w świadomości społecznej opierającej się na współodczuwaniu (por. Scheler 1986, s. 21–66) [nie mylić ze współczuciem] i chęci rozumienia ich świata przeżywanego (*Lebenswelt*) lub rozumienia ich idiosynkrazji grupowych, takich jak gejowsko-lesbijski *camp* (specyficzny żart i ironia), a dla innych – przerwania heteroseksualnej hegemonii. Prawo do karnawału nie tylko napotyka mur sakralizacji polskiej homofobii (Leszkowicz 2004, s. 88), czyli celebracji nieustannej żałoby narodowej i powagi, ale także ascetyzm ścisłego przestrzegania ról płciowych. Żaden mężczyzna ani żadna kobieta nie może dokonywać transgresji, nawet aluzji do faktu, że role płciowe są prowizoryczne i labilne, zaś mental-

ność wschodnioeuropejska „nie potrafi istnieć bez wielkiego ciemniźcyela, na którego mogłaby zrzucić winę za swoje historyczne niepowodzenia, ani bez mniejszości narodowej, tego kozła ofiarnego, na którym mogłaby się wyżywać, dając upust nagromadzonemu w trakcie codziennych porażek nadmiarowi nienawiści i resentymentów” (Janion 2004, s. 14). O czym politycy społeczni – ku przestrodze – winni pamiętać.

Bibliografia

- Adamska K., *Ludzie obok. Lesbijki i gej w Polsce*, Wydawnictwo Graffiti BC, Toruń 1998.
- Ange D., *Homoseksualizm. Czym jest? Do czego prowadzi?*, Wydawnictwo M, Kraków 1993.
- Baran B., *Postmodernizm i końce wieku*, Wydawnictwo Inter Esse, Kraków 2003.
- Basiuk T., *Queerowanie po polsku*, „Furia Pierwsza” nr 7/2000.
- Basiuk T., Ferens D., Sikora T. (red.), *Odmiany odmienca. Mniejszościowe orientacje seksualne w perspektywie gender*, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, Katowice 2002.
- Bilewicz M., Ostolski A., Wójcik A., Wysocka A., *Pamięć w kontekście międzyetnicznym: „trudne pytania” w kontaktach młodych Polaków i młodych Żydów*, „Kultura i społeczeństwo” nr 3/2004.
- Clark D., *Lesbiki i geje. Jak ich kochać*, Wydawnictwo Da Capa, Warszawa 1995.
- Dayringer R., *Homosexuality Reconsidered*, „The Journal of Pastoral Care” nr 1(50)/1996.
- Eichberg R., *Ujawnij się. Prawda lesbijek i gejów*, Jacek Santorski & Co Agencja Wydawnicza, Warszawa 1995.
- Engel-Bernatowicz A., Kamińska A., *Coming out. Ujawnienie orientacji psychoseksualnej – zaproszenie do dialogu*, Wydawnictwo anka zet studio, Warszawa 2005.
- Gadomski W., *Jak walczyć z biedą*, „Gazeta Wyborcza” z 16–17 października 2004.
- Giroux H., *W kierunku nowej sfery publicznej*, (w:) Z. Kwieciński (red.), *Nieobecne dyskursy*, cz. 1, Studia Kulturowe i Edukacyjne, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 1991.
- Gnitecki J., *Pedagogika i edukacja u progu trzeciego tysiąclecia w obliczu przemian globalnych współczesnego świata*, (w:) A. Nalaskowski, K. Rubacha (red.), *Pedagogika u progu trzeciego tysiąclecia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2001.
- Gruszczyńska A., *Nieznośna niewidzialność lesbijek*, (w:) Z. Sypniewski, B. Warkocki (red.), *Homofobia po polsku*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2004.
- Gruszczyńska A., *Kraków, europejskie miasto homofobów*, (w:) Z. Sypniewski, B. Warkocki (red.), *Homofobia po polsku*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2004a.
- Gruszczyńska A., *Wściekłość i wrzask*, (w:) Z. Sypniewski, B. Warkocki (red.), *Homofobia po polsku*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2004b.
- Habermas J., *Działanie komunikacyjne i detranscendentalizacja rozumu*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2004.
- Helminiaka D.A., *Co Biblia naprawdę mówi o homoseksualności?*, Uraeus, Gdynia 2002.
- Janion M., *Rozstać się z Polską?*, „Gazeta Wyborcza” z 2–3 października 2004.
- Jarymowicz T., *Queer theory – bardzo krótki wstęp*, <http://www.nts.uni.wroc.pl/teksty/jarymowicz.html>.

- Jaworski J., *Wprowadzenie*, (w:) G. Weinberg, *Ludzie zorientowani homoseksualnie w społeczeństwie*, Wydawnictwo Softpress, Poznań 1991.
- Jaworski J., *Słowo wstępne*, (w:) R. Woods, *O miłości, która nie śmiała wymawiać swojego imienia*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań 1993.
- Jaworski J., *Dodatek: Problemy związane z polskimi przekładami Biblii*, (w:) D.A. Helmiński, *Co Biblia naprawdę mówi o homoseksualności*, Wydawnictwo „Uraeus”, Gdynia 2002.
- Kitliński T., *Rozważania o kwestii gejowskiej. Protoplasty, bez Sartre’a i po polsku*, (w:) Z. Sypniewski, B. Warkocki (red.), *Homofobia po polsku*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2004.
- Kochanowski J., *Fantazmat zróżnicowany. Socjologiczne studium przemian tożsamości gejów*, Universitas, Kraków 2004a.
- Kochanowski J., *Problem społecznej (nie)obecności lesbijek i gejów w Polsce z perspektywy socjologicznej studiów queer*, (w:) I. Krzemiński, A. Jelonek (red.), *Socjologia a przemiany współczesnego świata*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004.
- Kochanowski J., *Lubiewo – pokochaj ciotę!*, 2005, <http://www.kochanowski.edu.pl/tryb10.htm>.
- Krzyspiał J., *Wybrane aspekty ruchu emancypacyjnego lesbijek i gejów*, (w:) J. Rzepka (red.), *Typowość i inność w zachowaniach seksualnych*, cz. I i II, Podyplomowe Studium Wychowania Seksualnego Akademii Wychowania Fizycznego, Katowice 1996.
- Kulpa R., *To miał być tekst o teorii queer*, RECYKLING IDEI — pismo społecznie zaangażowane, 2005, <http://www.recykling.uni.wroc.pl/index.php?section=11>.
- Kulpa R., *Kicz – Subwersja – Kamp. Szkic antropologiczny*, 2005a, <http://www.nic-tak-samo.uni.wroc.pl/teksty/kulpa.html>.
- Kuźmich M., Leszczyński A., *Polska jest rajem*, „Gazeta Wyborcza” z 8 października 2004.
- Kymlicka W., *Liberalizm*, (w:) T. Honderich (red.), *Encyklopedia filozofii*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 1998.
- Leszkowicz P., *Przelamując hetero-matrix. Wojna seksualna w Polsce i kryzys praw człowieka*, (w:) Z. Sypniewski, B. Warkocki (red.), *Homofobia po polsku*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2004.
- Lisak M., *Polska bierność doktrynalna*, „Gazeta Wyborcza” z 9–10 lipca 2005.
- Lizurej M., *Lesbijki? Przecież nas nie ma!*, (Komentarz do instalacji), (w:) Z. Sypniewski, B. Warkocki (red.), *Homofobia po polsku*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2004.
- Majka-Rostek D., *Mniejszość kulturowa w warunkach pluralizacji. Socjologiczna analiza sytuacji homoseksualistów polskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002.
- Michalik S., *Kwestia homoseksualna – ujęcie radykalne*, Lewicowy Portal Informacyjny, 2005, <http://www.lewica.pl/?dzial=teksty&id=546>.
- Mizielińska J., *Poza kategoriami... Kilka uwag na temat queer theory*, (w:) *Spotkania feministyczne* [2], Warszawa 1999/2000.

- Mizielińska J., *Nasze życie, nasze rodziny, nasze wartości, czyli jak walczyć z moralną paniką w ponowoczesnych czasach?*, (w:) Z. Sypniewski, B. Warkocki (red.), *Homofobia po polsku*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2004.
- Ostolski A., *Żydzi, geje i wojna cywilizacji*, „OpCit” nr 2/2005, dostępny również: <http://kobiety-kobietom.com/queer/art.php?art=2249>.
- Pismo Święte Starego i Nowego Testamentu* (red.) o. Augustyn Jankowski OSB, Wydawnictwo Pallotinum, Poznań – Warszawa 1980.
- Prusak J., *Inni inaczej*, „Tygodnik Powszechny” z 19 czerwca 2005.
- Radzewicz-Winnicki A., *Spółczesność w trakcie zmiany*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2004.
- Rawls J., *Teoria sprawiedliwości*, Biblioteka Współczesnych Filozofów, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1994.
- Rawls J., *Liberalizm polityczny*, Biblioteka Współczesnych Filozofów, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998.
- Scheler M., *Istota i forma sympatii*, PWN, Warszawa 1986.
- Sikora T., *Odmieńcy, czyli fałszywki*, „Pro Arte” nr 18/2003 i na <http://www.nts.uni.wroc.pl/tv.html>.
- Skuza P., *O jednym nieobecny dyskursie – homoseksualizm w pedagogice*, „Kultura i Edukacja” nr 4/2004.
- Skuza P., *Wykluczenia osób o nienormatywnych orientacjach seksualnych z dyskursu pedagogiki i praktyki edukacyjnej*, „Kwartalnik Myśli Społeczno-Pedagogicznej” nr 1(29)/2005.
- Sypniewski Z., Warkocki B. (red.), *Homofobia po polsku*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2004.
- Szacki J., *O tożsamości (zwłaszcza narodowej)*, „Kultura i społeczeństwo” nr 3/2004.
- Warkocki B., *Biedni Polacy patrzą na homoseksualistów*, (w:) Z. Sypniewski, B. Warkocki (red.), *Homofobia po polsku*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2004.
- Weinberg G., *Ludzie zorientowani homoseksualnie w społeczeństwie*, Wydawnictwo Softpress, Poznań 1991.
- Witkowski M., *Lubiewo*, Wydanie II poprawione, Korporacja Ha!art, Kraków 2005.
- Woods R., *O miłości, która nie śmiała wymawiać swojego imienia*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań 1993.
- Zierkiewicz E., *O konieczności włączenia problematyki płci kulturowej orientacji seksualnej dla zawodowego przygotowania pedagogów – doradców*, (w:) T. Basiuk, D. Ferens, T. Sikora (red.), *Odmiany odmieńca. Mniejszościowe orientacje seksualne w perspektywie gender*, Katowice 2002.

Polish queer movement from the social policy perspective

This article is an attempt to show how Polish emancipation gay and lesbian movement evolves and how it affects the queer theory, which is being run within the humanities. The dramatic struggle held to make the Parade of Tolerance in June 2005 legal has stimulated once again a debate over the existence of queer people in Poland. This article also argues that ambiguous state of the movement raises a need of more social attitude to the issue. However, the discourse of antigay, homophobic rhetoric opposes any social initiatives in this matter. The author presents the wide scope of gay publications and argues with the constructivist approach of Jacek Kochanowski. Instead he offers a moderate essential attitude, called oscillating gay identity.

Z WARSZTATÓW BADAWCZYCH

Jerzy Rossa

Szkoła Policealna Pracowników Służb Społecznych w Gorzowie Wlkp.

***Aspekty struktury społecznej Gorzowa Wielkopolskiego.
Ubóstwo, bezrobocie, niepełnosprawność
(raport z badań)***

Wprowadzenie

Spis powszechny z 2002 roku dostarczył wielu ważnych informacji o Gorzowie, jednak w zakresie takich kwestii społecznych, jak ubóstwo, spis nie niesie ze sobą żadnych użytecznych informacji. Pożytecznym źródłem wiedzy o kwestiach społecznych w Gorzowie są dane systemu analiz samorządowych. Jednak i w tym przypadku dane, które uzyskujemy, docierają do nas z dwuletnim opóźnieniem i mogą być jedynie dobrym zbiorem informacji do studiów porównawczych nad miastami. Instytucje odpowiedzialne za rozwiązywanie kwestii społecznych, sporządzają wiele pożytecznych analiz i studiów dotyczących kwestii społecznych jednak przetwarzane przez nie dane dotyczą tej części zjawisk społecznych, z którymi instytucje rzeczywiście miały do czynienia. Pomoc społeczna posiada dane tylko na temat tych obywateli, którzy byli jej klientami. Dane te nie mają zatem reprezentatywnego charakteru dla społeczności będącej przedmiotem zainteresowania tej instytucji. Najbardziej użytecznym źródłem informacji dla lokalnej polityki społecznej są miesięczne raporty GUS, lecz i one nie zawierają informacji o ubóstwie.

System analiz samorządowych podpowiada nam wiele prostych metod szacowania zakresu ubóstwa na podstawie wiedzy (z innych badań) o ubóstwie w Polsce wraz z wykozystaniem takich parametrów, jak cena koszyka dóbr w Polsce i w mieście oraz płace

w Polsce i w mieście (Gasik 1999, s. 102). Wynik takiego prostego równania pozostaje jednak dalej użyteczną hipotezą.

Narodowa Strategia Integracji Społecznej ujmuje kwestie społeczne jako zagadnienia kumulujące się wokół ubóstwa i wykluczenia społecznego (NSIS 2004). Tymczasem lokalnej polityce społecznej brakuje zbioru aktualnych i użytecznych informacji. Realizacja tej polityki wymaga wsparcia każdej decyzji nie na mitach i intuicyjnych przeświadczeniach, lecz na dostatecznie „twardych” faktach. Trzeba więc przede wszystkim odróżnić to, co jest zgodą na temat faktów, od wszystkich możliwych interpretacji tych faktów, do których wszyscy mamy wolne prawo. Ponadto w czasach częstego rozpadu tego, co możemy nazwać spójnością wspólnego symbolicznego ładu, próba oparcia integracji różnych sposobów postrzegania tego ładu na faktach wraz z zaproszeniem do dyskusji niesie ze sobą wiele integrujących właściwości.

Cele badań

Uczestnictwo w badaniach jest częścią procesu dydaktycznego w Szkole Policealnej Pracowników Służb Społecznych w Gorzowie. W bieżącym roku szkolnym uznano konieczność realizacji projektu badawczego dotyczącego aspektów struktury społecznej miasta.

Zarówno przedmiot, jak i problematyka badań nie wzbudzały kontrowersji, ponieważ lokalna polityka społeczna i praca socjalna, to zbiór różnych metod oddziaływania na wymiary lokalnej struktury społecznej. Tak sformułowane ambitne zadanie posiadało jednak swoje znaczne ograniczenia. Po pierwsze „ubóstwo”, „bezrobocie” i „niepełnosprawność” same w sobie zasługują na oddzielne badania. Zakres badanej problematyki nie mógł być zatem wyczerpujący. Po drugie, badanie struktury społecznej przy pomocy wywiadu kwestionariuszowego jest rozwiązaniem kosztownym (papier + toner), niemieszczącym się w „ubogiej” kieszeni szkoły. Stąd rozmiary wywiadu musiały być ograniczone do 4 stron formatu A4. Pozytywną stroną tego rozwiązania był krótki czas przeprowadzania wywiadu, co nie prowadziło na ogół do zniecierpliwienia respondentów. W rolach ankietowanych wystąpili uczniowie i słuchane SPPSS w Gorzowie. Uzyskane obiektywne i reprezentatywne dla społeczności miasta Gorzowa dane miały im posłużyć do konstrukcji „map problemów życiowych” w obszarach ubóstwa, bezrobocia i niepełnosprawności oraz opracowania „matryc analitycznych” zawierające proponowane przez uczniów działania zapobiegawcze, pomocowe, ratownicze, opiekuńcze i integracyjne. Badaniom przyświecał więc przede wszystkim cel dydaktyczny. Ponadto uzyskane przez nas dane mogły posłużyć jako punkt odniesienia dla konstruktorów strategii społecznej miasta¹.

Dużą rolę w definiowaniu ubóstwa odgrywają politycy, przyjmując w swoich programach, a następnie w działaniach określony punkt widzenia w kwestii granicy ubóstwa oraz

¹ Raport z badań został przedstawiony 4 stycznia 2005 roku na konferencji w gorzowskim hotelu „Mieszko” poświęconej lokalnym kwestiom społecznym. Główne idee raportu opublikowały niemal wszystkie miejscowe gazety. Lokalne stacje telewizyjne również poświęciły raportowi sporo miejsca.

redystrybucji dochodów na rzecz najbiedniejszych. Stopa ubóstwa (liczba ludności poniżej linii ubóstwa w stosunku do liczby ludności ogółem) oraz luka dochodowa (relacja średniego dochodu ludności poniżej linii ubóstwa do linii ubóstwa) pomnożona przez stopę ubóstwa informują o tym, jaka powinna być skala redystrybucji od „bogaty” do „biednych”, aby dochody ubogich podnieść co najmniej do poziomu linii ubóstwa. Szacunek luki dochodowej jest uwarunkowany przyjętymi założeniami dotyczącymi skal ekwiwalentności. Skale te różnicują dochody (wydatki) gospodarstw domowych ze względu na ich wielkość i skład demograficzny. Wyklucziliśmy możliwość ścisłego określania empirycznych linii ubóstwa dla każdego gospodarstwa domowego oddzielnie, ponieważ obliżyje to ankieterów do przejawienia „śledczej” postawy i daje w efekcie znacznie zwiększoną ilość odmów przeprowadzenia wywiadu. Tę rolę pozostawmy pracownikom socjalnym, którzy w tym przypadku występują w roli samorządowych urzędników.

Chcę w tym kontekście zwrócić uwagę, że zagadnienie „ścisłego” ustalenia luki ubóstwa nie jest jedynie problemem matematycznym. To, co matematyczne, ma charakter wtórny do politycznej potrzeby udzielenia ścisłej odpowiedzi na pytanie „Kto jest ubogi”. Odebranie jednemu i dodanie drugiem wzbudza bowiem społeczne emocje. Po drugie, taki sposób rozwiązywania problemu ubóstwa stosuje się raczej do społeczeństw znajdujących się na wysokim poziomie rozwoju gospodarczego, gdzie pewien zakres redystrybucji dochodów nie nastęrcza większych problemów. Choć sama redystrybucja, dla jednych, dokonuje się raczej od średniozamożnych i umiarkowanie ubogich bo najuboższych. Bogaci stanowią bowiem zdecydowaną mniejszość społeczeństwa. Poza tym ich udział w redystrybucji maleje, a nie rośnie. Dla innych jest akurat odwrotnie, ponieważ to według nich bogaci wnoszą lwią część podatków proporcjonalnie do swojej liczebności. Są to jednak dwie postacie szkodliwego resentymentu, ponieważ można płacić podatek za pośrednictwem uczestnictwa w społecznej współpracy i kooperacji². Po trzecie, w redystrybucji „od bogaty do biednych” po to, żeby tych drugich „zachować w ubóstwie” jest coś głęboko absurdałnego przeciwko czemu buntuje się zdrowy rozsądek. Nie dotyczy to

² Z danych dostępnych na stronach Ministerstwa Finansów wynika, że struktura podatku należnego w I, II, i III progu podatkowym wynosiła w 2002 roku odpowiednio 49,58%, 15,95% oraz 34,47%. Analogiczna struktura podatników kształtowała się następująco: 95,09%, 3,78%, 1,13%. Podatnicy opłacający podatek dochodowy w I i II progu podatkowym wnosili więc 65,53% podatku, stanowiąc 98,87% podatników. W 2003 roku struktura podatku należnego przedstawiała się następująco: 51,62% I próg, 18,64% II próg oraz 29,74% III próg. Podatek należny w I i II progu stanowił więc 70,26% podatku. Podatnicy w I i II progu podatkowym, przy zasadniczo niezmięonej liczebności (98,84% wszystkich podatników) stanęli w obliczu wzrostu opodatkowania o 4,73%. Podatek dla bogaty zmalał więc o analogiczną wielkość (4,73%). Z drugiej strony trzeba powiedzieć, że „bogaci”, stanowiąc 1,16% podatników, „wnosili” 29,74% podatku należnego. **Wszystkie segmenty struktury społecznej wytwarzają jednak możliwość opłacania podatku nie w oderwaniu od siebie, lecz we wzajemnym związku.** Linearność statystyki nie oddaje tej wzajemnej zależności. Robert E. Goodin zauważa trafnie, że „o tyle, o ile bezrobocie jest strukturalne i reszta z nas czerpie korzyści z istnienia gospodarczych struktur, które czynią ludzi bezrobotnymi, jesteśmy bogaci dlatego, że oni są biedni i odwrotnie. Wynika stąd, że jakiegokolwiek świadczenia socjalne, które czynimy na ich rzecz lepiej jest postrzeć jako splatę długu, a nie dobroczynny gest” (Schmidt, Goodin 1998, s. 189).

oczywiście sum, które trzeba wypłacać tym, którzy nie są w stanie samodzielnie zadbać o swoje interesy. (Chorzy, niepełnosprawni, osoby w podeszłym wieku itd.)

W budżecie miasta Gorzowa na rok 2004 (BIP 2004) na pomoc społeczną przeznaczono 36 987 700 zł. W ramach tej sumy 7 970 000 przekazano na zasiłki i pomoc w naturze. 77,4% tej sumy stanowiła dotacja celowa z budżetu państwa. Budżet miasta zamknięto przy deficycie 7,89%. Całkowite zadłużenie miasta w ramach pożyczek, kredytów i poręczeń wynosiło 53 884 408 zł. W 2004 roku po modyfikacjach budżetu, zwłaszcza związanych z koniecznością wypłacania świadczeń rodzinnych, kwota przeznaczona na zasiłki i pomoc w naturze wzrosła do 9 664 410 zł. Możliwości finansowe miasta są więc znacznie ograniczone, zaś kwota zasiłków i pomocy w naturze dotyczy głównie obligatoryjnych „sztywnych” wydatków, do ponoszenia których miasto jest prawnie zobowiązane. Po drugie nie było jasne, jaką funkcję w istocie wypełnia te 9,6 mln złotych. Czy jest to funkcja „ratownicza”, która polega na niedopuszczeniu do degradacji pewnych najuboższych segmentów struktury społecznej, czy też mamy tutaj do czynienia z próbą rozwiązywania problemu ubóstwa za pomocą strategii „redystrybucyjnej”.

W systemie analiz samorządowych oblicza się (z dwuletnim opóźnieniem) wskaźnik skuteczności pomocy społecznej, który jest prostą relacją wielkości świadczeń do liczby osób uznanych za ubogie. Dla Gorzowa ten wskaźnik przekracza często 250%, co mogłoby oznaczać, że albo w Gorzowie pomoc społeczna jest nadmiernie szczodra, albo liczba ubogich w Gorzowie jest przez system analiz samorządowych niedoszacowana³.

Ubodzy, bezrobotni i niepełnosprawni sytuują się nie tylko na pewnych wymiarach skali dochodów, zadaliśmy również pytanie o ich dostęp do dóbr kultury, dostęp do środków informacji oraz uczestnictwo w instytucjach społeczeństwa obywatelskiego. Interesowała nas również skłonność tych osób do uczestnictwa w wyborach parlamentarnych. Rozwój lokalności (Rothman 1970), czyli wzrost zdolności do samopomocy i demokratycznego rozstrzygnięcia lokalnych problemów zwany czasem „kapitałem społecznym” (nie zajmuję się w tym miejscu wieloznacznością tego pojęcia) jest bowiem ściśle związany z tym, czy ludzie czują się wykluczeni z uczestnictwa, czy też uważają się za aktywny podmiot tego, co się wokół nich dzieje, i utożsamiają się z tworzoną rzeczywistością w jej symboliczno-kulturowym, ekonomicznym, społecznym i politycznym wymiarze.

Istotnym problemem badawczym uczyniliśmy również kwestię mieszkaniową oraz dostęp do służby zdrowia. Kwestia mieszkaniowa jest w Gorzowie szczególnie nabrzmiałym problemem. **Zadłużenia czynszowe, tylko w ramach własności komunalnej, sięgają kilkunastu milionów złotych.** Dylemat, który należało tu rozstrzygnąć, dotyczył tego, czy niepłacenie czynszu trzeba przypisać „złej woli” lokatorów czy też mechanizmowi „pułapki zadłużenia”.

Wprawdzie w liberalnym ujęciu nasz styl życia jest przede wszystkim odpowiedzialny za nasz stan zdrowia, jednak stan służby zdrowia w istotny sposób determinuje samą możliwość przeżycia. Zadaliśmy więc pytanie o zależność pomiędzy dochodem a dostępnością do służby zdrowia, powątpiewając w to, czy dostępność ta jest powszechna i równa.

³ Por. System Analiz Samorządowych, Związek Miast Polskich, <http://www.zmp.poznan.pl>.

Wreszcie zadaliśmy pytanie o źródła dochodów obywateli Gorzowa, interesując się w szczególności tzw. pracą na czarno. I w tym przypadku klientom instytucji polityki społecznej przypisuje się bowiem często pewien „podwójny status” – podejrzenie, według którego mieliby oni, korzystając z pomocy tej instytucji, pracować jednocześnie „na czarno”.

Metoda badań

Badanie jest oparte na prostym założeniu, według którego losowo dobrana próba badawcza określonej populacji pozwala na dokonywanie szacunku statystycznego polegającego na uogólnieniu wyliczonych statystyk z próby badawczej na parametry całej populacji.

Narzędziem badawczym był wywiad kwestionariuszowy (4-stronicowy, dla porównania w badaniach Living Standards Measurement Study używa się 100-stronicowych kwestionariuszy).

Konstrukcji narzędzia badawczego przyświecały następujące założenia. Przez wymiary stratyfikacji społecznej rozumiemy jedynie czysto obiektywne zmienne:

- dostęp do dóbr kultury,
- sytuację mieszkaniową,
- dostęp do służby zdrowia,
- dostęp do środków informacji,
- zakres uczestnictwa w życiu społecznym i politycznym.

Te zmienne „przetłumaczono” na obserwowalne wskaźniki. Występują one w badaniu jako zmienne zależne. Ich pomiar jest dokonywany najczęściej przy pomocy skali nominalnej i rangowej. Jedynie w tych przypadkach, gdzie natura uzyskanych źródeł na to pozwala, stosujemy skalę interwałową. Jako zmienne niezależne traktowaliśmy:

- dochód i źródła dochodu,
- wykształcenie,
- struktura rodziny i liczba osób na utrzymaniu,
- wiek i płeć.

Dochód i źródła dochodu miały dwoistą funkcję, służąc raz jako zmienna zależna, zaś w innych przypadkach jako zmienna niezależna.

Losowanie próby badawczej nastęczyło sporo trudności, ponieważ nie uzyskaliśmy zgody Wydziału Spraw Obywatelskich UM na dostęp do danych meldunkowych – wygodnego i skutecznego operatu losowania, jakim jest spis mieszkańców miasta. W takiej sytuacji skorzystaliśmy z uprzejmości urzędu pocztowego, który udostępnił nam plan kierowania. Plan zawiera dokładną liczbę mieszkań na każdej ulicy w Gorzowie i dlatego daje się przekształcić w operat losowania. Wadą tej sytuacji była konieczność dokonania procedury losowania gronowego, które podwyższa wielkość błędu standardowego, a zatem ma efekty „obciążające” precyzję wyników badania. Ponadto w tym przypadku losujemy nie indywidualne jednostki, lecz „grona” w postaci zbioru osób zamieszkałych w danym mieszkaniu, co również obciąża szacunki statystyczne.

Z 527 ulic w Gorzowie, korzystając z tablic liczb losowych, wylosowaliśmy 40. Sumując liczbę mieszkań w ramach 40 ulic, uzyskaliśmy wygodny operat losowania zawierający 3424 mieszkania. Wylosowanie 679 mieszkań nie nastęrczało już większych trudności. Spełniliśmy w ten sposób podstawowe przesłanki próby losowej, jakimi są:

- każdy element musi mieć szansę na wylosowanie,
- każdy układ elementów musi mieć taką samą szansę na wylosowanie.

Ostatecznie przeprowadziliśmy 355 wywiadów, w tym jedynie 348 osób podało dochody gospodarstwa domowego.

W analizie wyników badania w przypadku „liczenia głów” ubogich i w wielu innych przypadkach uzyskane dane traktujemy tak, jak wywiady z osobami, które „reprezentują” gospodarstwa domowe. Wiąże się z tym istotny dylemat związany z odpowiedzią na pytanie, co jest jednostką analizy. Uznanie rodziny za jednostkę analizy wymagałoby w istocie, jak to przedstawiliśmy wyżej, znacznie obszerniejszego wywiadu i dość „śledczej” postawy ankieterów oraz losowania rodzin, a nie mieszkań, na co z wielu względów nie mogliśmy sobie pozwolić. Ponieważ wspólne zamieszkiwanie jest przez pomoc społeczną uznawane za „jedno gospodarstwo domowe”, przyjmujemy kategorię „gospodarstwa domowego” za jednostkę analizy, bowiem w jednym mieszkaniu może się znajdować więcej niż jedna rodzina. Uzyskane źródła traktujemy więc ostrożnie i dosłownie z ich zaprezentowanym wyżej znaczeniem, według którego uogólniamy wiedzę uzyskaną od pełnoletnich reprezentantów rodzin w gospodarstwie domowym, których można nazwać „głowami rodzin”. Szacunki statystyczne odnosimy więc, po pierwsze, do tego, że pewna liczba respondentów orzekła coś o swoich gospodarstwach domowych, i na tej podstawie stwierdzamy, że pewna liczba tych gospodarstw żyje np. w ubóstwie. Po drugie, takie stwierdzenia naszych rozmówców odnosimy również do zatowizowanej zbiorowości, uogólniając statystyki z próby na parametry populacji rozumianej jako zbiór indywidualnych jednostek. Ta dwuznaczność, jak sądzę, daje się zlikwidować jedynie za pośrednictwem pobrania prostej próby losowej ze spisu ludności (jednostka lub rodzina jako przedmiot analizy) czy przeprowadzenia badania za pomocą obszerniejszego wywiadu (rodzina jako przedmiot analizy).

Ostatecznie więc 53,3% (355 osób) respondentów zgodziło się na krótką rozmowę z naszymi ankieterami. Jest to wielkość dostateczna dla dokonania estymacji statystycznej proporcji.

Kluczowe zagadnienie badań, określenie liczby (gospodarstw domowych oraz osób) ubogich w Gorzowie Wielkopolskim, opiera się na wyznaczeniu pewnego obszaru zmienności sytuacji życiowej tych osób. Zakładamy więc, że ubóstwo jest zjawiskiem zmiennym, dynamicznym i wyznaczanie jego „ściślejsz” granicy ma sens tylko wtedy, kiedy dotyczy politycznej kwestii redystrybucji. Ponieważ, jak to wyżej zauważyłem, strategia redystrybucyjna w naszym mieście nie wchodzi w grę, a więc określenie ubóstwa wymaga innej strategii. Nie ukrywamy, że strategia ta, jest również wyznaczona przez uwarunkowania ekonomiczne i społeczne naszych badań.

Dla celów pomocy społecznej używa się współczynnika ekwiwalentności OECD⁴, zgodnie z którym wartościami granicznymi dla udzielenia świadczeń pieniężnych są: 461 zł

⁴ Nowa ustawa o pomocy społecznej z 2004 zmieniła te rozwiązania. Przypis od redakcji.

(osoba samotna), 418 zł (pierwsza osoba dorosła w gospodarstwie domowym), 294 zł (druga i dalsze osoby w gospodarstwie domowym powyżej 15 lat), 210 zł (osoby poniżej 15 lat). Dla rodzin o następującej strukturze: osoba samotna; małżeństwo bez dzieci; małżeństwo + jedno dziecko młodsze; małżeństwo + dziecko młodsze + dziecko starsze; małżeństwo + dziecko starsze; małżeństwo + dziecko młodsze + dziecko starsze + dziecko starsze (przez dziecko starsze rozumiemy dziecko powyżej 15 lat), średni dochód wynosi 344 zł na osobę w gospodarstwie domowym. **344 złote stanowi nasz punkt centralny, „teoretyczną” skalę ekwiwalentności.**

Chcemy jednak wiedzieć, kto wśród ubogich znajduje się we względnie dobrej sytuacji, a kto w złej. W jaki sposób sytuacja ubogich oscyluje wokół naszej „teoretycznej” skali ekwiwalentności. Dla tych celów wyznaczamy dwa progi dochodowe **366 zł** na osobę w gospodarstwie domowym oraz **324 zł** na osobę w takim gospodarstwie. Pierwszy próg to poziom minimum egzystencji wyznaczony dla osoby samotnej przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych na grudzień 2003 roku (**354,8**) skorygowany o stopę inflacji do października 2004 roku (**3,3%**). Ten pierwszy poziom nazywam „umiarkowanym ubóstwem dochodowym”. Drugi próg jest oparty na średniej wartości minimum egzystencji dla pracowniczych i emeryckich gospodarstw domowych obliczanych przez IPISS na grudzień 2003 roku (**313 zł**) skorygowany o stopę inflacji do października 2004 (badanie planowaliśmy we wrześniu). Ten drugi próg nazywam „głębokim ubóstwem dochodowym”.

W trakcie wywiadu respondenci podawali ankieterowi globalny dochód do dyspozycji (po opodatkowaniu i po wypłaceniu wszelkich transferów, a zatem i tych z pomocy społecznej), gospodarstwa domowego, zaś ten obliczał średni dochód na osobę, dzieląc dochód globalny przez liczbę członków gospodarstwa. Zajmujemy się więc ubóstwem wynikowym, a nie pierwotnym. A zatem informacja zakodowana w ankiecie znajduje się w ścisłym związku ze strukturą rodziny. Dokonujemy również swoistej „standaryzacji” dochodów respondentów, dzieląc sumę przypadającą na osobę w gospodarstwie domowym przez górny próg ubóstwa (366 zł) dla określenia wystandaryzowanego dystansu pomiędzy respondentami ze względu na dochody. Umożliwia to porównanie poszczególnych segmentów struktury społecznej za pomocą nacechowanego jakościowymi atrybutami interwału oraz określenie proporcji osób znajdujących się w rozumianym dynamicznie obszarze minimum egzystencji.

Niektóre zależności zostały zweryfikowane za pomocą **testu $\chi^2(\alpha=0,05)$** oraz **współczynnika korelacji Pearsona ($\alpha=0,05$)**. Dla oceny nierówności dochodowych w Gorzowie zastosowano **współczynnik Giniego**. W opracowaniu dominuje poza tym statystyka opisowa oraz metoda estymacji przedziałowej (przedział ufności **95%**).

Aspekty struktury społecznej Gorzowa wielkopolskiego

Stratyfikacja dochodowa

Jeżeli przyjmiemy za granicę ubóstwa 324 zł na osobę w gospodarstwie domowym, to w Gorzowie mamy 13,5% gospodarstw żyjących na poziomie poniżej tej granicy, czyli w „głębokim ubóstwie dochodowym”. Przy estymacji punktowej tej wielkości na populację Gorzowa w sferze ubóstwa znajduje się około 17 tysięcy obywateli (16 998). Estymacja przedziałowa takiego ubóstwa daje nam granicę dolną 10% (12 591) i granicę górną 17% (21 405). Wartością środkową, a zatem najpewniejszą tego przedziału, jest 13,5%. Znajdujący się w głębokim ubóstwie dochodowym posiadają średnie wpływy do budżetu domowego na poziomie 240,46 zł. Luka dochodowa w stosunku do „teoretycznej skali ekwiwalentności” wynosi zatem 30% (0,30). Uzupełnienie dochodów tych rodzin do poziomu 344 zł na osobę w rodzinie wymagałoby wydatkowania z budżetu gminy 1 759 972 zł miesięcznie, czyli ponad 21 milionów zł rocznie (21 119 664). Obecny budżet pomocy społecznej przeznaczony na zasiłki musiałby wzrosnąć o 218%, żeby „zachować w ubóstwie” ludzi żyjących w sferze „głębokiego ubóstwa dochodowego”.

Jeśli z kolei za granicę ubóstwa przyjmiemy 366 zł, to w Gorzowie mamy 18,1% gospodarstw domowych żyjących w „umiarkowanym ubóstwie dochodowym” (22 790 osób). Przy estymacji przedziałowej granicą górną jest 21,5% (27 071), dolną zaś 14,7% (18 509).

W strefie pomiędzy linią 324 a linią 366 znajduje się 4,6% gospodarstw domowych (5 792 osoby), których średnie dochody na osobę w rodzinie wynoszą 344,31 zł. Odchylenie standardowe w ramach dochodów tej grupy jest bardzo małe i wynosi 11,52 zł. Dochody tych gospodarstw domowych oscylują wokół 344,31 zł w ramach sumy 11,52 zł. Bardzo mała suma może być zatem przyczyną odmowy pomocy społecznej. Osoby te mogą oscylować wokół linii 344 w różnych okresach roku. Ustawa o pomocy społecznej słusznie przewiduje uelastycznienie udzielania pomocy finansowej, w praktyce jednak, w przypadku ubogiej gminy zwykle nie ma środków na udzielanie pomocy, której nie można „mocno” uzasadnić.

Generalnie dowodzimy przede wszystkim niemożliwości rozwiązania problemu ubóstwa przy pomocy strategii redystrybucyjnej i zwracamy uwagę na konieczność prowadzenia takiej aktywnej polityki społecznej, która stworzy szansę osobom ubogim i zmarginalizowanym. Ponadto, równie absurdalnym rozwiązaniem jest sprowadzenie całego problemu pomocy finansowej do „prywatnego miłosierdzia”. Nie jest ono w stanie przynieść żadnego sensownego ograniczenia dotkliwości problemu ubóstwa w jego globalnym wymiarze. Ważną rolę odgrywa również czynnik czasu, ponieważ wraz z jego upływem postępuje proces marginalizacji ubogich gospodarstw domowych. A zatem rozwiązanie tego problemu staje się coraz droższe. Być może trzeba poważnie rozważyć sugestie zawarte w pracy prof. L. Balcerowicza *Wolność i rozwój*, gdzie namawia on do zakładania „banków ubogich”, które funkcjonują na zasadach nie mniej rygorystycznych niż banki komercyjne, stwarzając jednak ubogim stosowny dla nich dostęp do kapitału.

W sferze zagrożenia ubóstwem, czyli poniżej minimum egzystencji, jeśli przyjmiemy, że minimum socjalne wynosi 663 zł (wartość średnia z minimów obliczonych przez IPiSS

dla rodzin pracowniczych i emeryckich o różnej strukturze) mamy w Gorzowie 34,2% gospodarstw domowych osiągających średnio dochody 503 zł na osobę w rodzinie (43 062). Ogółem zatem 52,3% gospodarstw domowych w Gorzowie osiąga dochody na poziomie poniżej minimum socjalnego (65 853 osoby).

Do średniozamożnych zaliczyliśmy 44,25% gospodarstw domowych, które osiągają dochody oscylujące na poziomie wykraczającym niezbyt daleko poza minimum socjalne określone przez IPiSS dla osoby samotnej (770 zł). Średniozamożni posiadają 985,93 zł na osobę w gospodarstwie domowym. Warto zauważyć, że odchylenie standardowe dochodu w tej populacji jest dość duże i wynosi 278,6 zł (dla porównania: „głębokie ubóstwo dochodowe” – 73 zł; „umiarkowane ubóstwo dochodowe” – 77,95 zł; „zagrożeni ubóstwem” – 77,65 zł). Średniozamożni są więc znacznie bardziej zróżnicowaną pod względem dochodowym kategorią. Im niższy status dochodowy, tym różnice pomiędzy gospodarstwami domowymi są mniejsze.

Zamożni w Gorzowie wyróżniają się tym, że pomiędzy nimi a średniozamożnymi pojawia się ogromna wyrwa w kontinuum dochodów. Estymacja punktowa osób zamożnych w Gorzowie daje wartość 3,44% gospodarstw domowych (4331 osób). Zamożni, zgodnie z empirycznym rozkładem dochodów, osiągają średnio 2900 zł na osobę w gospodarstwie domowym.

Współczynnik Giniego dla empirycznego rozkładu dochodów w badanej próbie jest bardzo wysoki i wynosi 0,545⁵.

Kwestie społeczne

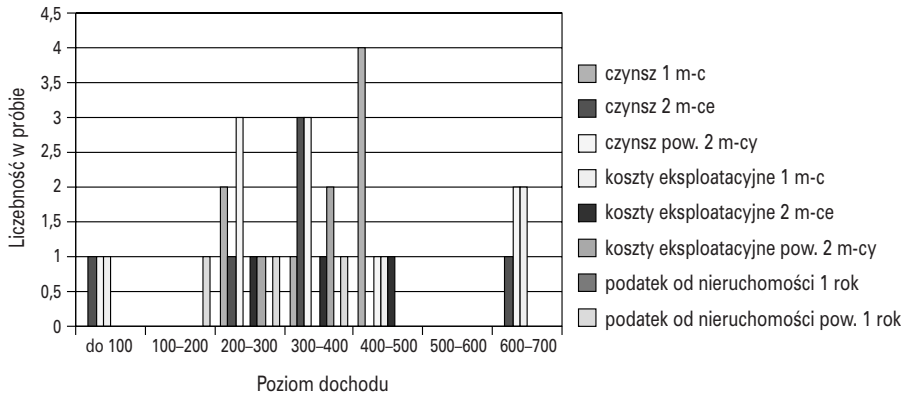
Zadłużenie mieszkaniowe obejmuje osoby posiadające dochody do dwóch minimów egzystencji. W przypadku zadłużenia długoterminowego dominują jednak osoby posiadające dochody na poziomie jednego minimum egzystencji. W szczególności zadłużenie mieszkaniowe koncentruje się w grupie osób posiadających dochody na poziomie pomiędzy 100–500 złotych na osobę w gospodarstwie domowym. Najwyraźniej są to osoby znajdujące się w „pułapce zadłużenia” (wykres 1).

Osoby osiągające dochody do dwóch minimów egzystencji należą głównie do kół parafialnych i związków zawodowych. Bardziej zróżnicowana przynależność do organizacji społeczeństwa obywatelskiego charakteryzuje wyższe grupy dochodowe. 27,6% obywateli wyraża swoje interesy za pośrednictwem przynależności do różnorodnych organizacji (wykres 2).

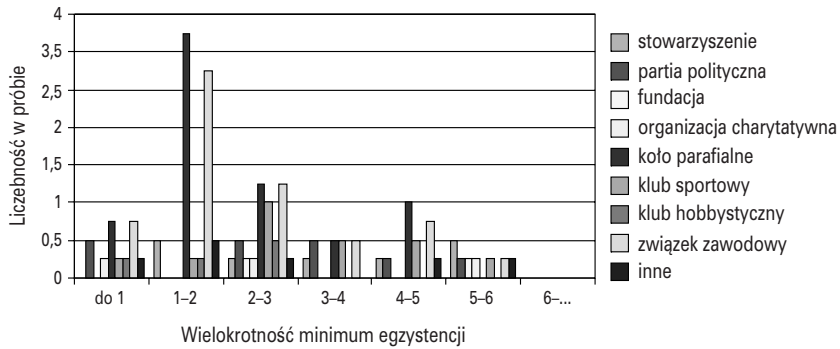
Ubodzy, którzy dominują liczebnie i stanowią największy segment osób posiadających dochody na poziomie jednego minimum egzystencji, to rodziny osiągające swoje wpływy z pracy (9,19% badanej próby). Pociąga to za sobą istotne pytanie o trafność strategii integracji społecznej w rozumieniu ustawy o zatrudnieniu socjalnym. Likwiduje również ne-

⁵ Dla Polski wynosi on 0,316. Gorzów Wielkopolski miałby zatem nierównomierność rozkładu dochodów zbliżoną do takich państw, jak: Argentyna, Meksyk, Honduras, Nikaragua, Zambia i Szwajcaria. Por. strony UNDP z *Human Development Report 2003*, <http://hdr.undp.org/reports/global/2003/>.

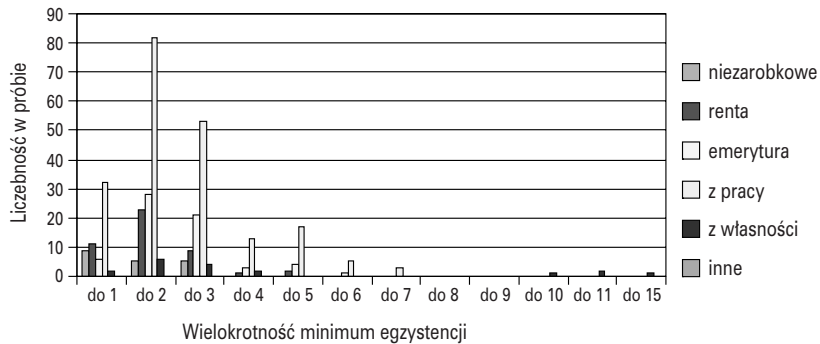
Wykres 1.
Pułapka zadłużenia



Wykres 2.
Społeczeństwo obywatelskie



Wykres 3.
Struktura społeczna według źródeł dochodu



gatywny stereotyp klienta pomocy społecznej, który nie ma ochoty pracować, ale przychodzi po zasiłek⁶ (wykres 3).

Pozostałe, znacznie mniejsze grupy w tej kategorii to: niezarobkowe źródła dochodu (np. pomoc społeczna) oraz renta i emerytura. Warto zauważyć, że w ramach jednego minimum egzystencji pojawiają się dochody z własności. W tym kontekście trzeba zwrócić uwagę na ścisły związek pomiędzy wykształceniem a dochodem badanych ($\chi^2=79,53$) ($P=0,001 < \alpha=0,05, df=15$). Wykształcenie, jak się powszechnie przyjmuje, może być zatem czynnikiem pozwalającym na opuszczenie strefy ubóstwa. Nie jest to jednak jedyny czynnik. Kiedy przekształcimy rangowe poziomy wykształcenia w skalę interwałową (liczba ukończonych lat nauki w szkole), żeby upewnić się co do kierunku tej zależności, to korelacja pomiędzy tak pojętym poziomem wykształcenia a wysokością dochodu w Gorzowie jest słaba. Współczynnik korelacji Pearsona $r=+0,326, df=58$. Pomiędzy 50 i 60 stopniem swobody wartości krytyczne dla $\alpha=0,05$ rozciągają się od 0,2353 do 0,2144. Użyta wartość empiryczna $r=+0,326$ jest wyższa, co pozwala odrzucić hipotezę zerową o braku dodatniego związku pomiędzy wykształceniem a poziomem dochodu.

Trzeba zatem postawić hipotezę dotyczącą tego, co jeszcze determinuje poziom dochodu w Gorzowie. Moim zdaniem, ten poziom jest wyznaczany za pośrednictwem pełnego biurokratycznych i nieformalnych barier dostępu do społecznie wytwarzanych okazji oraz barier dostępu do kapitału. Poza tym szczególną determinantą jest oczywiście bezrobocie.

Jak stwierdziłem wyżej główna część ubogich to osoby osiągające swoje dochody z pracy, a nie osoby zmarginalizowane. Można zatem przypuszczać, że nie zatraciły one jeszcze zdolności do uczestnictwa w życiu społecznym i gospodarczym, zaś ich głównym problemem jest brak wykształcenia, kapitału oraz możliwości dostępu do szans życiowych.

Osoby pracujące „na czarno” stanowią około 6% wszystkich zatrudnionych respondentów. Może to świadczyć po pierwsze, o tym, że szacunki tego zjawiska są dość przesadzone, a **praca „na czarno”** staje się wygodnym argumentem propagandowym, który służy do „uzasadniania” różnych, często wzajemnie się wykluczających interesów, lub też o tym, że zjawisko jest nadal niedoszacowane (próba gronowa, którą byliśmy zmuszeni pobrać). „Na czarno” pracują osoby osiągające dochody w ramach 1, 2, 3 minimów egzystencji. Dominującą część stanowią osoby w ramach 1–2 minimów egzystencji. Warto również zauważyć, że niestabilne zatrudnienie dominuje w niskich grupach dochodowych, co znajduje się w sprzeczności z rzekomą gotowością lepiej sytuowanych do bardziej „elastycznego” trybu życia. Umowa o pracę na czas określony, zlecenie oraz praca „na czarno” to przeważający sposób zatrudniania ludzi ubogich i zagrożonych ubóstwem.

⁶ Już Horton i Leslie zwrócili uwagę na fakt, że większość ubogich to nie bezrobotni, a większość bezrobotnych to nie ubodzy. Bezrobotni ubodzy są bowiem „najłatwiejsi do rehabilitacji”. Chodzi im jednak o tzw. *hard-core poor* (Horton, Leslie 1970, s. 317–318). Inni uważają, że nie tyle nędzka, co zła opinia o ludziach ubogich stwarza szczególne problemy w rozwiązaniu zagadnienia ubóstwa (Merton, Nisbet 1966, s. 619). Wreszcie zwraca się uwagę na związek niskich dochodów z pracy z ubóstwem (Feagin i Feagin 1994, s. 77). W gorzowskiej strukturze społecznej występują co najmniej wszystkie trzy wyżej wymienione problemy. Nie wyczerpuje to oczywiście możliwych perspektyw w rozważaniach nad kwestiami społecznymi (Rubington, Weinberg 1995).

W związku z zagadnieniem prokreacji (w miarę obniżania się wykształcenia dietność kobiet jest coraz wyższa) zwracamy uwagę na to, że wysokość dochodów na osobę w rodzinie znajduje się w ścisłym związku z liczbą osób na utrzymaniu. Im więcej osób na utrzymaniu, tym niższy poziom dochodu na osobę w rodzinie ($r=-0,495$, $df=22$. Wartość krytyczna dla $df=22$ przy $\alpha=0,05$ wynosi 0,3598). Ta banalna zależność ma jednak istotne znaczenie w przypadku osób ubogich, gdzie „jakość dzieci” nie wypiera ich liczby.

Im wyższy dochód na osobę w rodzinie, tym większa skłonność do uczestniczenia w wyborach politycznych. Stwierdzono za pomocą testu χ^2 ścisły związek pomiędzy dochodem a postawą wobec wyborów samorządowych i parlamentarnych ($\chi^2=16,17$) ($P=0,02 < \alpha=0,05$, $df=6$). W tym przypadku wystarczy zwykły test „rzutu oka”, dla stwierdzenia, że wraz ze wzrostem dochodu rośnie również skłonność do uczestniczenia w wyborach.

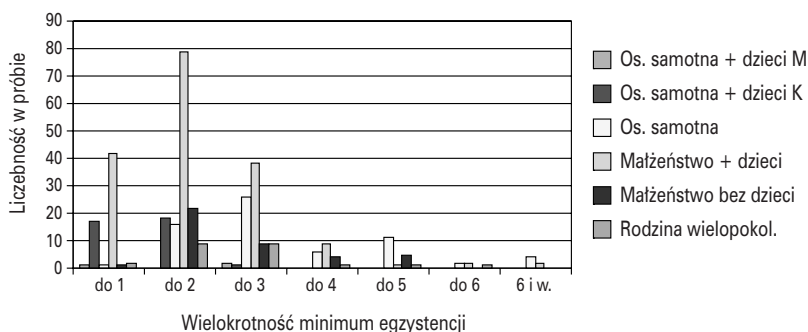
Za pomocą testu χ^2 odrzucono hipotezę zerową o braku związku pomiędzy dochodem a dostępem do opieki medycznej ($\chi^2=48,62$) ($P=0,001 < \alpha=0,05$, $df=18$). Wraz ze wzrostem dochodu rośnie zakres korzystania z prywatnej opieki medycznej oraz zakres dodatkowych ubezpieczeń, co samo w sobie jest oczywiste. Rośnie jednak również zakres „nieformalnych opłat” za usługi NFZ, który w przypadku dochodów na poziomie sześciokrotnie większym od minimum egzystencji staje się w badanej próbie szczególnie duży. Stwierdzamy w tym przypadku pewną funkcjonującą od dawna w obiegowym rozumowaniu myśl, że dostęp do usług służby zdrowia nie jest powszechny i równy, zaś sama możliwość przeżycia jest uwarunkowana poziomem dochodów.

Powierzchnia mieszkalna badanych nie odzwierciedla ich materialnego statusu, ponieważ dysponują oni czasem mieszkaniem powyżej 50 m² na osobę przy dochodach na poziomie minimum egzystencji. Lekko zaznacza się jednak tendencja, w której powyżej czterech minimum egzystencji powierzchnia mieszkalna nie spada poniżej 15 m² na osobę. Transfer tych mieszkańców do gorszych mieszkań jest zablokowany przez brak mieszkań socjalnych. Ich przemieszczanie się w wyniku dotychczasowych eksmisji i zamian mieszkań nie likwiduje problemów pomocy społecznej, lecz je jedynie zastrza, ponieważ rodziny nieplacące czynszu stopniowo koncentrują się jednak w „gorszych” dzielnicach.

Odrzucono również hipotezę zerową o braku związku pomiędzy dochodem a strukturą rodziny. Dylematy związane ze strukturą rodziny i przyczynami jej ewolucji są bowiem również przedmiotem emocjonalnych sporów i ideologiczno-światopoglądowych kontrowersji ($\chi^2=41,1$) ($P=0,001 < \alpha=0,05$, $df=8$). Dominujący udział w sferze ubóstwa posiadają jednak nie samotne matki, a małżeństwa⁷ z dziećmi (12,06% badanej próby). Osoby wychowujące samotnie dzieci stanowią jednak drugą znaczącą kategorię w tej sferze. Wraz ze wzrostem poziomu dochodów w próbie zaczynają dominować małżeństwa bez dzieci, rodziny wielopokoleniowe i osoby samotne. W znacznym zakresie zatem sfera ubóstwa jest sferą, w której znajduje się dominująca część dzieci (wykres 4).

⁷ Przez co rozumiemy również związki partnerskie, ponieważ nie zadawaliśmy respondentom „drażliwego” pytania o stopień formalizacji ich związku, stwierdzając po prostu fakt wspólnego zamieszkiwania.

Wykres 4.
Minimum egzystencji a struktura rodziny



W badanej próbie zidentyfikowano 12,39% bezrobotnych (15 600 bezrobotnych w miesiącu przy estymacji punktowej). Jest to 27,02% aktywnych zawodowo w miesiącu (57 719 według spisu powszechnego z 2002 roku, gdzie liczbę bezrobotnych określono na poziomie 24,3%) [US 2003, s. 42]. Jeśli przyjmiemy, że bezrobocie rejestrowane w Gorzowie w 2002 roku utrzymywało się na nieco niższym poziomie niż w 2004, a zatem obecna aktywność ekonomiczna ludności jest podobna lub mniejsza, to nasz szacunek jest bardzo realistyczny. Za bezrobotną uznawaliśmy osobę, która stwierdza, że nie pracuje, lecz czuje się zdolna do pracy, oraz nie jest aktualnie zatrudniona w jakikolwiek sposób w ostatnim miesiącu⁸. U respondentów występowała skłonność do uznawania się za osobę bezrobotną w takim przypadku, gdy nie posiadali oni zatrudnienia na czas nieokreślony. Jest oczywiste, że za osobę bezrobotną nie uważamy osoby pracującej „na czarno”, choć po stronie respondentów występuje taka skłonność.

Dochody bezrobotnych z prawem do zasiłku znajdują się w strefie od 200–300 zł na osobę w gospodarstwie domowym do 500–600 na osobę. Dochody bezrobotnych bez prawa do zasiłku są bardziej zróżnicowane i rozciągają się od 100 do 900 złotych na osobę w gospodarstwie domowym. Ich dominująca część zawiera się jednak w przedziale od 100 do 500 złotych na osobę. Długość okresu bez prawa do zasiłku sprzyja jednak ubożeniu, ponieważ największa grupa bezrobotnych w sferze ubóstwa, to grupa bez zasiłku powyżej 24 miesięcy. **36,4% bezrobotnych znajduje się w obszarze minimum egzystencji (4,59% próby badawczej; pracujący ubodzy 9,19%)**. Wraz z upływem czasu „na bezrobociu bez zasiłku” następuje zjawisko różnicowania się bezrobotnych na tych, którzy pozostają w sferze głębokiego ubóstwa, i tych, którzy dają sobie jakoś radę i przenoszą się nawet do wyższych grup dochodowych. Oczywiście to do nich odnosi się zarzut ukrywania dochodów z pracy „na czarno”. Dla nich oferta na podstawie ustawy o zatrudnieniu socjalnym jest mniej korzystna. Nie zgłoszą się zapewne do Centrum Integracji Społecznej. Ponadto bez-

⁸ Do bezrobotnych zaliczamy również osoby żyjące w gospodarstwach domowych, gdzie dochód na osobę przekracza 50% najniższego wynagrodzenia.

robotni bez zasiłku (63,6% bezrobotnych) charakteryzują się dość bogatym uczestnictwem w kulturze w porównaniu z zasiłkiem. Choć to uczestnictwo skontrastowane z ogólną liczbą bezrobotnych w badanej próbie znajduje się na dość słabym poziomie, nieprzekraczającym w przeważającej ilości dóbr kultury 50% populacji. W szczególności dotyczy to aktywnych form uczestnictwa w kulturze wymagających wyjścia z domu i poniesienia pewnych opłat.

W strukturze zaległości czynszowych bezrobotnych dominują zaległości długoterminowe, a zatem grożące eksmisją. W 18,2% mieszkań bezrobotnych znajduje się wilgoć lub grzyb. Znakomita większość tych mieszkań posiada jednak kuchnię, łazienkę, WC i CO. Ogrzewanie przy pomocy pieców występuje w znikomym stopniu. Bezrobotni zajmują więc dość dobre mieszkania z punktu widzenia ich standardu.

Bezrobotni charakteryzują się również dobrym dostępem do informacji, posiadają bowiem telefony stacjonarne i komórkowe oraz (ok. 50% badanej populacji bezrobotnych) komputery wraz z dostępem do Internetu.

Jedynie 16% bezrobotnych należy do jakichkolwiek form zbiorowego działania obywateli. Dotyczy to jednak tylko bezrobotnych bez zasiłku. Dominują zdecydowanie koła parafialne, stowarzyszenia i związki zawodowe.

W pewnym niewielkim zakresie bezrobotni bez zasiłku dokonują nieformalnych opłat za usługi medyczne oraz wydają pewną część dochodów na prywatną opiekę medyczną. Zjawisko nieformalnych opłat w ramach bezrobocia wykazuje pewną tendencję do sztywności wobec grupy dochodowej, utrzymuje się bowiem bez względu na spadek dochodów w gospodarstwie domowym.

W naszej próbie znalazło się 13,14% osób niepełnosprawnych w sensie prawnym (bez osób w wieku przedprodukcyjnym, ponieważ rozmawialiśmy jedynie z pełnoletnimi „głowami gospodarstw domowych”). Jeśli zauważymy, że analogiczna wielkość w Gorzowie według spisu z 2002 roku wynosiła 13,79%, to przy uwzględnieniu okresu poszukiwania i zabierania „nienależnie pobieranych rent”, nasz szacunek wydaje się dość realistyczny (US 2003, s. 30).

Na ogół niepełnosprawni przebywają w dobrych warunkach mieszkaniowych. Jednak pewna liczba zajmowanych przez nich mieszkań wymaga napraw i remontu. 13% niepełnosprawnych posiada zadłużenie czynszowe. Jest ono długoterminowe jedynie w przypadku umiarkowanego stopnia niepełnosprawności. Większość niepełnosprawnych posiada mieszkania, w których powierzchnia mieszkalna na jedną osobę waha się pomiędzy 5–25 m² (78,2%). Dominantą tego przedziału jest 15–20 m² (36,2% ogółu niepełnosprawnych). Trzeba jednak zauważyć, że 17,4% niepełnosprawnych egzystuje w mieszkaniach, gdzie powierzchnia mieszkalna na osobę oscyluje wokół 5 m² (minimum dla mieszkań socjalnych). Ponadto w 15,2% mieszkań niepełnosprawnych panuje wilgoć lub grzyb.

Zdaniem niepełnosprawnych głównymi barierami w ich życiu są „czynności domowe” oraz „poruszanie się poza domem” (odpowiednio 76% i 82% wszystkich niepełnosprawnych). Samoobsługa i porozumiewanie się z otoczeniem sprawia trudności odpowiednio 53,5% oraz 32,65%.

Osoby niepełnosprawne żyją w mieszkaniach o wysokim standardzie, ponieważ prawie wszystkie mieszkania posiadają kuchnię, łazienkę, WC i CO. Jedynie w znikomej liczbie

mieszkań znajdujemy pięć. Ten stan nie potrwa jednak długo z powodu wysokiej stopy ubóstwa ogółu niepełnosprawnych.

Uczestnictwo niepełnosprawnych w życiu społecznym skupia się wokół kół parafialnych (19,5%). Żadna osoba w badanej próbie nie należy do partii politycznej, stowarzyszenia i fundacji. 4,3% niepełnosprawnych uprawia sport, zaś podobny odsetek (4,3) należy do klubów hobbystycznych. Można więc powiedzieć, że niepełnosprawni nie są reprezentowani w organizacjach i instytucjach społeczeństwa obywatelskiego. Ich czas wolny służy organizowaniu Kościoła katolickiego, czyniąc to jednak również w niewystarczającym stopniu.

36,9% niepełnosprawnych znajduje się w sferze ubóstwa, przez co rozumiemy w tym przypadku osiąganie dochodów na poziomie 100–400 złotych na osobę w ramach gospodarstwa domowego. W najgorszej sytuacji materialnej znajdują się osoby z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności. Osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności mają najbardziej zróżnicowaną sytuację materialną.

Podstawą zatrudnienia niepełnosprawnych jest przede wszystkim umowa o pracę, jednak trzeba zwrócić uwagę, że 6,5% niepełnosprawnych pracuje „na czarno”. 73,3% niepełnosprawnych nie wypełnia żadnej aktywnej roli w sferze zatrudnienia w szerokim sensie tego słowa. Pracuje zatem 26,7% niepełnosprawnych. Z natury rzeczy są to osoby posiadające lekki stopień niepełnosprawności (58%) oraz osoby z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności (42%).

Dostęp niepełnosprawnych do dóbr kultury jest dość dobry i zróżnicowany w przypadku form aktywności kulturalnej niewymagających przemieszczania się w przestrzeni miejskiej i ponoszenia opłat. Jednak tylko 55% osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności posiada zbiór książek (stopień lekki 65%, stopień znaczny 100%). W przypadku form aktywnych uczestnictwo niepełnosprawnych znajduje się na bardzo niskim poziomie.

100% niepełnosprawnych posiada telefony stacjonarne, zaś komórkowe 60% (umiarkowany stopień) i 50% (lekki stopień). Internet i komputer posiada odpowiednio 30% i 35% niepełnosprawnych (stopień umiarkowany i lekki). Osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności nie posiadają żadnego z tych urządzeń.

Interesujące, że na jedną osobę ze znacznym stopniem niepełnosprawności, która deklaruje niechęć do uczestnictwa w wyborach politycznych, przypada aż 5, które deklarują gotowość do głosowania. Osoby te nie deklarowały żadnej przynależności politycznej. W przypadku osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności ten stosunek wynosi 1 do 2,3 (stopień lekki 1 do 3,75). Osoby o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności charakteryzują się więc najniższą aktywnością polityczną. Po drugie, stopień niepełnosprawności nie jest tożsamy z odpowiednim brakiem chęci do uczestniczenia w życiu społecznym.

Lokalna polityka społeczna w Gorzowie Wielkopolskim potrzebuje aktywnych działań zmierzających przede wszystkim do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Najnowsza historia Polski obficie dostarcza nam dowodów dla tezy, że ludzie potrafią zaakceptować trudną rzeczywistość pod warunkiem, że czują się jej twórcami.

Bibliografia

- BIP, Biuletyn Informacji Publicznej Urzędu Miasta Gorzowa Wielkopolskiego. Budżet miasta Gorzowa Wlkp. na 31 grudnia 2003 roku; Budżet miasta Gorzowa Wlkp. na 30 września 2004 roku, 2004, <http://www.bip.gorzow.pl>.
- Feagin J.R., Feagin C.B., *Social Problems. A Critical Power – Conflict Perspective*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey 1994.
- Gasik S., *Pomoc społeczna*, (w:) *Analiza usług publicznych w miastach. Wyniki badań*, Związek Miast Polskich, Amerykańska Agencja ds. Rozwoju Międzynarodowego, Projekt DGPA, Brytyjski Fundusz Know-How, Fundusz Współpracy, Poznań 1999.
- Horton P.B., Leslie G.R., *The Sociology of Social Problems*, Appleton – Century– Crofts, Educational Division, Meredith Corporation, New York 1970.
- Merton R.K., Nisbet R.A., *Contemporary social problems*, Harcourt, New York–Chicago –Burlingame 1966.
- NSIS, *Narodowa Strategia Integracji Społecznej*, Ministerstwo Polityki Społecznej 2004, http://www.mps.gov.pl/_nsis.php?dzial=1296&dokument=4305.
- Rothman J., *Three Models of Community Organization Practice*, (w:) F.M. Cox, J.L. Erlich, J. Rothman, J.E. Tropman (red.), *Strategies of Community Organization. A Book of Readings*, The University of Michigan, F.E. Peacock Publishers INC., Itasca Illinois 1970.
- Rubington E., Weinberg M.S. (red.), *The Study of Social Problems. Seven perspectives*, Oxford University Press, New York–Oxford 1995.
- Schmidtz D., Goodin R.E., *Social Welfare and Individual Responsibility*, Cambridge University Press, Cambridge 1998.
- US, Podstawowe informacje ze spisów powszechnych. Miasto na prawach powiatu Gorzów Wielkopolski. Województwo Lubuskie, Urząd Statystyczny w Zielonej Górze, Zielona Góra, grudzień 2003.

Dimensions of social structure in Gorzów Wielkopolski. Poverty, unemployment, disability

This research report concerns of Gorzów Wielkopolski social structure aspects. The report give information pertinent to poverty line in Gorzów and proportion of unemployed, disabled and the poor. The report was set out on local conference in Gorzów and bring about great surprise in local newspapers and community. The report point out deep rooted poverty among Gorzów population and poverty of local budget, which haven't any financial resources for unravel these social problems. Many other social problems are in strong correlation with the poverty. Particularly a great rental debt of the unemployed and the poor, inequality of financial revenues and life chances or breaking the law to subsistence in institutions of National Health Care Fund. Author point out necessity of rethink local social policy and set out new active action for locality development. The active social policy implementation is to be concomitant with civil society actions because people in local community are in large measure weeded out from social and political life.

Dobroniega Trawkowska

Instytut Socjologii, Studium Pracy Socjalnej, Uniwersytet Śląski

Praktyki dyskryminacyjne w pomocy społecznej
(komunikat z badań)

Wprowadzenie

Podjmując pracę na stanowisku pracownika socjalnego w poradni zdrowia psychicznego w jednym z Ośrodków Opiekuna Społecznego w początkach lat 80., zetknęłam się po raz pierwszy z praktykami dyskryminacyjnymi w instytucjach pomocy społecznej. Zjawisko to „od zawsze” istniało w pomocy społecznej, jednakże nie poświęcano mu wiele uwagi. W niektórych badaniach empirycznych, w połowie lat 90. pojawiły się sygnały świadczące o występowaniu takich praktyk. Jednak dopiero uczestnictwo z zespołem badawczym, w projekcie Xenophobia poświęconym przejawom dyskryminacji oraz problemom identyfikacji zjawiska w różnych obszarach życia społecznego uświadomiło mi konieczność podjęcia studiów empirycznych nad tym problemem w instytucjach pomocy społecznej.

Prezentowane niewielkie studium empiryczne zostało oparte na analizie 23 wypowiedzi pracowników socjalnych (21 osób) i kierowników (2 osoby), którzy – również dostrzegając problem dyskryminacji w instytucjach pomocy społecznej – wyrazili zgodę na zaprezentowanie swojego stanowiska i spostrzeżeń. W zdecydowanej większości były to kobiety (21 kobiet i 2 mężczyźni). Respondenci udzielili swobodnych odpowiedzi (na piśmie) na siedem pytań. Znaczna grupa respondentów – to osoby z wyższym wykształceniem socjologicznym, pracujące w zawodzie na terenie województwa śląskiego i województw ościennych. Zgromadzony materiał empiryczny powstał na przełomie 2004 i 2005 r.

Praktyki dyskryminacyjne są w instytucjach pomocy społecznej zjawiskiem powszechnym – fakt ten uznali bez najmniejszych wątpliwości respondenci prezentowanych badań. Dodajmy, że nie tylko są obecne, ale i zawsze były one obecne – „Pracuję w pomocy społecznej od ponad dwudziestu lat i z pełną odpowiedzialnością mogę stwierdzić, że praktyki dyskryminacyjne w pomocy społecznej występowały i nadal występują” – napisał jeden z respondentów.

Mniej jednoznacznie badani wypowiadali się w kwestii, czy praktyki te są postrzegane w środowisku zawodowym jako problem lub sprawa wstydliva. W odpowiedzi na pytanie: „Czy są one postrzegane jako problem, rzecz wstydliva?”, respondenci zajmowali różne stanowiska. Trudno tu mówić o stanowisku większości lub mniejszości – część badanych ograniczała się do potwierdzenia, iż praktyki te istotnie są w środowisku zawodowym dostrzegane jako problem. Oto jedna z wypowiedzi: „Uważam, że jest to coraz większym problemem. Jednak, żeby to zauważyć, trzeba się przynajmniej przed samym sobą przyznać do stosowania takich praktyk... Zastanawiając się nad tematem, przeprowadziłam rozmowę z moimi kilkoma współpracownikami. Tylko jedna osoba na pięć stwierdziła, że to jest problem. Jeżeli nie postrzega się tego jako problemu, to tym bardziej jako rzeczy wstydlivej...” [W 16]. Niektórzy, i dodajmy, nieliczni respondenci podkreślali przede wszystkim „wstydlivość” problemu: „Tak, są postrzegane jako rzecz wstydliva. Pracownicy socjalni nie rozpatrują tych sytuacji w kategoriach problemu, ale wstydlą się czasem sami przed sobą” [W 1]. Byli również respondenci negujący fakt problematyczności lub wstydlivości zjawiska: „Myślę, że nie są one traktowane w pomocy społecznej jako rzecz wstydliva, jako problem. Po prostu tak jest, że pracownicy takie zachowania czy też decyzje komentują w bezpiecznych dla siebie grupach” [W 11].

Praktyki dyskryminacyjne – skala, zakres, przejawy i specyfika

Zdecydowana większość badanych zauważa równoczesne dyskryminowanie pracowników i klientów pomocy społecznej, nieliczni dostrzegają istnienie tych praktyk wyłącznie w odniesieniu do pracowników lub klientów. Fakt częstszego dostrzegania i sygnalizowania dyskryminacji pracowników nie jest zaskakujący. Jednym z ważniejszych jest pytanie o to, kogo przede wszystkim dotyczą praktyki dyskryminacyjne, jakie grupy lub kategorie są na nie w szczególności narażone. Wypowiedzi badanych wskazują na dwie podstawowe kategorie dyskryminowanych w instytucjach pomocy społecznej – są to **pracownicy socjalni dyskryminowani przez swoich zwierzchników** (kierowników i dyrektorów ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie) oraz **niektórzy klienci dyskryminowani przez pracowników socjalnych**. Relacje między tymi partnerami obfitują wręcz w liczne i zróżnicowane rodzaje praktyk dyskryminacyjnych. Nie są to bynajmniej jedyne relacje, w których przejawia się dyskryminacja bezpośrednia. Pracownicy pomocy społecznej (pracownicy socjalni i kierownicy ośrodków) ukazują istnienie praktyk dyskryminujących ich w relacjach z władzą samorządową oraz w relacjach z innymi partnerami, w szczególności z tych instytucji, które powinny wspomagać pracowników socjalnych i pomoc społeczną. Dyskryminacja ta jest widoczna, a jej skutki dotkliwe zarówno dla szeregowych pracowników socjalnych, jak i kierowników.

Praktyki dyskryminacyjne stosowane wobec pracowników socjalnych – skala, zakres, przejawy i uwarunkowania zjawiska

Wydaje się jednak, iż w odczuciach pracowników socjalnych dyskryminowanie ich w rolach zawodowych pomagaczy przez zwierzchników jest najważniejszym problemem, gdyż bezpośrednio wpływa na możliwość prowadzenia pracy socjalnej i na satysfakcję z uprawiania zawodu. Dodajmy, dyskryminacja jest problemem, który rodzi inne, nowe, dokuczliwe, dotkliwe problemy. Dokumentując tę tezę, oddaję głos moim respondentom: „Jądro prawdziwego problemu [tj. istnienie praktyk dyskryminacyjnych w pomocy społecznej – *D.T.*] nie tkwi, moim zdaniem w samym kliencie, ale w strukturze ośrodka pomocy społecznej. Elementów dyskryminacji pracownika instytucji ośrodka dopatruję się w nakazie stosowania, aż do wynaturzenia, starej jak świat zasady – »klient nasz Pan«. Przy całym szacunku do pracy, w której poświęcanie się dla innego, będącego w stanie deprywacji człowieka jest jej *credo*, czystym absurdem wydaje się fakt wynoszenia klienta na piedestał Pana i Władcy. Wzbudza to w podopiecznych przeświadczenie, iż pracownik socjalny jest sługą, który winien zaspokoić wszystkie ich potrzeby, a jeśli tego nie robi, to wynika wyłącznie z jego złej woli. Mimo ograniczeń wywołanych polityką świadczeń, która z założenia ma za zadanie rozdzielić „wszystkim po równo” w sytuacji bezpośredniej interwencji u Dyrektora instytucji lub, jeszcze »gorzej«, w urzędzie miasta czy urzędzie wojewódzkim, okazuje się, iż zasady są po to, aby je łamać. Powtarzalność takich sytuacji, gdzie klient dopina swego na skutek interwencji u władzy wyższej buduje mit złego pracownika. Klient zdobywa przeświadczenie, iż wszystko da się załatwić, należy tylko u odpowiedniej osoby zmanifestować. Efektem jest utrata szacunku dla pracownika, brak wiary w jego skuteczność i wzrost roszczeniowości klienta. Problem osiąga wymiar męczącej plagi, gdy klient należy do »sieci« – tj. gdy jego rodzinę i/lub znajomych tworzą również klienci ośrodka. Rozpoczyna się etap żmudnej, wyczerpującej emocjonalnie pracy, gdzie fala otoczenia »naszego« klienta szturmuje [pracownika socjalnego – *D.T.*] celem uzyskania takiego samego dostępu doświadczeń. Lawina żal, awantur, a nierzadko i obelg trafia w pracownika socjalnego. W efekcie pojawia się w nas frustracja, niechęć do przełożonych za łamanie zasad przez nich samych ustanowionych, a na końcu zagubienie co do wytycznych prowadzenia dalszej pracy. Na biurku zostaje nawał papierkowej roboty – wyjaśnienia do Dyrektora, Prezydenta, Wojewody, projekty odpowiedzi do klienta – wszystko obwarowane nieprzekraczalnymi terminami, a za drzwiami ludzi sznur... więc praca w nadgodzinach. Tutaj rodzi się kolejny problem – nadgodziny niepłatne...” [W 20].

Dyskryminacja pracowników przez zwierzchników może przybierać wiele form. Jedną z nich to **faworyzowanie jednych grup pracowniczych kosztem innych** – w tym samym ośrodku. „Dyskryminacja przejawia się na przykład w narzucaniu pracownikom socjalnym terminu – innego niż w Kodeksie Pracy – wybrania urlopu za ubiegły rok (podczas gdy reszta pracowników dyrekcji może wybrać zaległy urlop zgodnie z KP, czyli do końca marca)... Za drobne uchybienia grozi się pracownikom socjalnym brakiem premii i zwolnieniem pracy, podczas gdy reszta pracowników dyrekcji nie ponosi żadnych konsekwencji za uchybienia, niedociągnięcia i źle wykonaną pracę” [W 11]. „Niektórzy pracownicy są

faworyzowani, otrzymują większe premie pieniężne mimo mniejszej inicjatywy czy niższych kwalifikacji zawodowych” [W 2]. Powszechnie jest porównywanie jednych grup pracowniczych z innymi po to, by wykazać kiepską jakość pracy. Porównań tych dokonuje się pomimo różnych warunków pracy dla obu grup: „niekorzystne dla nas [pracowników socjalnych w PCPR – *D.T.*] porównanie z pracownikami MOPS. Cytat: »pracownik socjalny powinien 3/4 dniówki prowadzić pracę w terenie, a tylko godzinę poświęcić pracy biurowej« i dalej »pracownicy socjalni z MOPS w XXX w terenie są od godz. 9–14« nieistotne jest natomiast to, że owi pracownicy nie wydają decyzji, nie piszą pism, nie robią list płac ani nie planują budżetu – od tego mają dział świadczeń i księgowość. Poza tym pracują w obrębie jednej gminy i wszędzie mogą dojechać autobusami komunikacji miejskiej. Natomiast zarówno ja, jak i moje koleżanki mamy cały powiat, to jest... gmin, do których dojazd jest utrudniony, do wielu miejscowości kursują autobusy dwa razy dziennie... lub w ogóle nie ma połączeń. Musimy – choć jest to robione nieoficjalnie, dyrekcja udaje, że o tym nie wie – dojeżdżać własnym samochodem. Próbowaliśmy rozmawiać na ten temat, ale do dnia dzisiejszego nie zostało to rozwiązane...” [W 13]

Inna postać dyskryminacji to **względy pozamerytoryczne**: „Kolejnym przejawem dyskryminacji jest przyjmowanie pracownika nie na podstawie posiadanych kwalifikacji, lecz na podstawie prywatnych upodobań Dyrektora (odmowa przyjęcia mężczyzny na stanowisko pracownika socjalnego z powodu długich włosów)” [W 11]. Protekcja, nepotyzm to zjawiska dostrzegane, a nawet powszechnie obserwowane przez szeregowych pracowników pomocy społecznej. Podkreślana jest przy tym pewna prawidłowość – „Osoby z wyższym wykształceniem często są dyskryminowane przez przełożonych (bez wyższego wykształcenia), jak również przez współpracowników” [W 15].

Z wypowiedzi pracowników socjalnych wynika, że w skrajnej postaci praktyki dyskryminacyjne towarzyszą mobbingowi w pracy lub też przeradzają się w mobbing. Pod pojęciem praktyk dyskryminacyjnych pracownicy socjalni rozumieją bowiem „Psychiczne znęcanie się kierownictwa, nieuzasadnione udowadnianie pracownikom socjalnym, że są nikim. Bezpodstawne dokładanie pracy, która do nich nie należy. Ochrona innych pracowników zatrudnionych w ośrodku (niczym nieuzasadniona)” [W 7]. Problem mobbingu pojawiał się także w innych wypowiedziach [W 17].

Powszechność praktyk dyskryminacyjnych stosowanych wobec pracowników pomocy społecznej towarzyszy poważnym błędom w organizacji pracy oraz nieetycznemu zarządzaniu. „Ogólnie mamy ustalone, że wywiady przeprowadzać mamy wyłącznie w godzinach pracy urzędu, tj. od 7–15. Miała już miejsce taka sytuacja, że po zmianie ustawy koleżanki przeprowadzały wywiady w rodzinach zastępczych w godzinach popołudniowych, by te [rodziny zastępcze – *D.T.*] miały zapewnione środki finansowe. Z kierownikiem działu uzgodnione było, że będą mogły odebrać sobie te nadgodziny. Niestety zamiast pochwały za dobrze wykonaną pracę i odbioru nadgodzin – usłyszały od Pani Dyrektora, że nie wolno nam przeprowadzać wywiadów poza godzinami pracy Centrum i nie ma możliwości odbioru nadgodzin, a o dodatkowym wynagrodzeniu nie mamy co marzyć” [W 13].

Problemy organizacji pracy, takie jak np. częste zmiany rejonów [W 13], nadmierna liczba zarządzeń wewnętrznych regulujących pracę, mających w założeniach ułatwiać i stan-

daryzować działania w instytucjach pomocy społecznej, nietrafność stosowanych mierników skuteczności działań: „Miernikiem dobrej pracy – jest ilość klientów – wydanych środków”. Praca socjalna – „to nie praca” [W 10], brak współpracy wewnątrz instytucji oraz między instytucjami, nikłe możliwości awansu [W 8] – te zjawiska towarzyszą praktykom dyskryminacyjnym stosowanym wobec pracowników socjalnych. Zdaniem badanych nawet tak pożądanym przez pracowników socjalnych dostęp do szkoleń, udział w nich może być rodzajem praktyki dyskryminacyjnej, gdy szkolenia te dawane są w nagrodę lub za karę [W 2].

Z punktu widzenia podstawowego celu pracy socjalnej, jakim jest wzmocnienie klientów, praktyki dyskryminacyjne stosowane przez przełożonych wobec pracowników socjalnych są szczególnie dotkliwe i, co gorsza, skutecznie demotywują do działania. Widoczne jest to, zwłaszcza gdy „w momencie konfrontacji klient–pracownik są czynione negatywne uwagi bądź upomnienia względem pracownika w obecności klienta” [W 2], co, jak wynika z zebranego materiału oraz przeprowadzonych przeze mnie innych badań, miało miejsce bardzo często. Zdarzało się też, że na pracownikach socjalnych „wymuszano” traktowanie klientów z dużym dystansem, nie tylko bez poufałości, ale nawet bez niezbędnej w tej relacji życzliwości: „musiałam się dostosować do zaleceń kierownika, aby klientów traktować z dystansem, nie zwracać się do nich po imieniu, jak również uczulać klientów, aby nie zwracali się do pracownika socjalnego również po imieniu, relacje nie mają być partnerskie, tylko odnoszące się do tak zwanych reguł urzędniczych, opierających się na przeprowadzeniu kwestionariusza wywiadu i przyznania pomocy finansowej” [W 15, W 2]. Nie była to wypowiedź odosobniona.

Podsumowując ten wątek – praktyki dyskryminacyjne stosowane wobec pracowników socjalnych przejawiają się nadmiernym obciążeniem pracą, spychaniem odpowiedzialności za los klienta na pracownika socjalnego, obarczaniem tego ostatniego winą za nierozwiązane problemy klientów [W 6]. Praktyki te widoczne są w patologicznych relacjach między zarządzającymi a zarządzanymi. Ich wynikiem jest towarzyszące pracownikom poczucie, iż „pracownik traktowany jest jak osoba drugiej kategorii”. Dodam, że do rzadkości należały wypowiedzi podkreślające dobrą atmosferę panującą w miejscu pracy.

Dyskryminowanie klientów przez pracowników socjalnych – kategorie dyskryminowane, sposoby i techniki (narzędzia) dyskryminacji

„Dyskryminowani są również Klienci Ośrodka, zarówno przez społeczeństwo, jak i przez samych pracowników socjalnych. Uważam, że praktyki dyskryminacji przez pracowników mają miejsce we wszystkich Ośrodkach, wnioski takie mogę wysnuć z kularowych rozmów, jakie toczą się podczas przerw w czasie szkoleń czy nawet na Uniwersytecie. Wiem, że to nie jest zbyt pochlebna uwaga na nasz temat, ale niestety tak się dzieje” [W 19].

Udzielając odpowiedzi na pytanie, w czym przejawiają się praktyki dyskryminacyjne stosowane wobec klientów, pracownicy socjalni wskazywali wiele przykładów takich praktyk w odniesieniu do klientów trudnych, roszczeniowych, jak też klientów cichych i spokojnych.

„Wysokie zasiłki otrzymują klienci roszczeniowi, skarżący się, odwołujący. To im poświęca się najwięcej uwagi i czasu” [W 15]. Praktyki dyskryminacyjne „przejawiają się w kontaktach z **roszczeniowymi i agresywnymi** – tego typu klienci wyzwalają w pracownikach socjalnych agresję, opór i potęgują stres. Pracownicy socjalni w kontaktach z tego typu klientami myślą o jak najkrótszym kontakcie z nimi. Na widok tych klientów można usłyszeć: „...znowu on”, „nareszcie sobie poszedł”, „nie mam już do niej/niego siły”. Pracownicy socjalni niejednokrotnie toczą z „trudnymi” klientami ukrytą walkę [W 1, także W 17]. Gdy zaś mowa o klientach cichych i spokojnych, respondenci zauważają, iż „Zdara się, że **osoby ciche, nie potrafiące się wyklócać o swoje** są załatwiane, drugiej kolejności niż te kłótlive, które wiedzą, co im się należy oraz gdzie się mają udać w celu załatwienia sprawy szybciej, np. do prezydenta miasta” [W 2]. Praktyki dotyczą „**klientów, którzy są spokojni, wstydliwi, boją się mówić**” [W 9].

Wiele kategorii czy grup klientów jest obiektem dyskryminacji ze strony pracowników socjalnych. „Najbardziej dyskryminowaną grupą, która korzysta ze świadczeń w moim Ośrodku, są **alkoholicy oraz długotrwale bezrobotni pięćdziesięcioletni mężczyźni**, którzy od wielu lat pozostawali na utrzymaniu swoich rodziców, a po ich śmierci zostali bez środków do życia. Zarówno osoby spożywające w nadmiernych ilościach alkohol, jak i osoby, które zostały »sierotami« przychodzą do Ośrodka z nastawieniem, że ta pomoc należy im się »już« i w jak najwyższej kwocie. To nastawienie ...powoduje, że często w pracownikach socjalnych budzi się »agresor«... W stosunku do tych osób stosuje się często ograniczenia pomocy finansowej. Rozmowy z tego typu klientami przebiegają w mniej przyjaznej atmosferze niż z pozostałymi klientami, często ich wnioski są rozpatrywane w ostatniej kolejności tak, aby nie przekroczyć terminów ustawowych” [W 19]. W innej wypowiedzi znajdujemy podobne spostrzeżenia: „Dyskryminowane są również **osoby uzależnione – przede wszystkim od alkoholu**, ujawnia się to poprzez brak umiejętności prowadzenia profesjonalnej pracy socjalnej. »Metodą« stosowaną wobec takich osób jest odmowa świadczeń finansowych w oparciu o niewyrażenie zgody podopiecznego na podjęcie leczenia odwykowego” [W 15].

Wśród dyskryminowanych znajdujemy także przedstawicieli mniejszości romskiej. „Celowo nie informuje się »wybranych« osób o wszystkich uprawnieniach wynikających z przepisów prawa. W przypadku **osób narodowości romskiej**, wykorzystując fakt trudności lub braku umiejętności czytania i pisania. Osoby te [Romów – *D.T.*] traktuje się często z nieukrywaną wyższością, pogardą i lekceważeniem. Kiedyś z ust jednego z pracowników socjalnych usłyszałam opinię, że to i tak druga kategoria ludzi” [W 15].

Inna dyskryminowana grupa to osoby z zaburzeniami zdrowia psychicznego. „W przypadku **osób z zaburzeniami zdrowia psychicznego** uważam, że to właśnie pracownicy socjalni są na pierwszej linii walki ze stereotypami i uprzedzeniami wobec tych osób, a wielu z nich, zwłaszcza tych młodych wiekiem i stażem pracy prezentuje postawę moim zdaniem nie licującą z kodeksem etycznym. To właśnie z ust wielu pracowników socjalnych słyszy się określenia – wariat, świr, psychoz itp. W stosunku do tych osób obserwuję kolokwialnie mówiąc »psychoterapię«. Niektórzy »pozbywają się« osób chorych psychicznie dokumentując potrzebę objęcia klienta specjalistycznymi usługami opiekuńczo-pielęgnacyjnymi lub potrzebą skorzystania z Domu Dziennego Pobytu tak przerzuca się nie-

wygodnego klienta do innego działu. Praktyki dyskryminacyjne przejawiają się w różnorodny sposób. Niektórzy bardzo umiejętnie wydłużają termin odbioru przez klienta świadczeń z pomocy społecznej poprzez takie działania, jak: pozorowanie nieobecności klienta w domu i wyznaczenie terminu ostatecznego przeprowadzenia wywiadu środowiskowego odległego tak, jak to możliwe. Żądanie dostarczenia różnorodnych dokumentów, które w zasadzie nie mają wielkiego wpływu na rozstrzygnięcie sprawy itp.” [W 16]. Inny pracownik socjalny stwierdził: „Jeżeli chodzi o klientów, to dyskryminacja ma różne odcienie. Delikatnie mówiąc, **nie są lubiani klienci z zaburzeniami psychicznymi, bezdomni i osoby opuszczający zakłady karne**. Są to klienci, z którymi trudno się porozumieć i przede wszystkim roszczeniowi” [W 21].

Inne grupy dyskryminowane, inne rodzaje dyskryminacji

„W ciągu kilkuletniej pracy w ośrodku pomocy społecznej (MOPS w dużym mieście – *D.T.*) nie spotkałam się z faktami rażącej dyskryminacji podopiecznych przez pracowników tej instytucji” – stwierdziła jedna z pracownic. „Zauważony przeze mnie problem dotyczy raczej **dyskryminacji klientów przez samych klientów**. Jego uwarunkowania można, wydaje mi się, szukać jednak w ich własnych, pokręconych – jak sami mówią – życiorysach. Sami [klienci – *D.T.*] dzielą się na »lepszych« i »gorszych«. Budują i utrwalają stereotypy, często wyrównując własne braki kosztem innych należących do kategorii »bezrobotny, niepełnosprawny, alkoholik, bezdomny«” [W 20]. Czy te zjawiska dostrzega wielu pracowników – sadzę, że raczej nie.

Dość rzadko, zważywszy na fakt feminizacji zawodu pracownika socjalnego, pojawiły się wypowiedzi świadczące o **dyskryminacji płci**. „Niestety, za pochwałąmi [władz gminy – *D.T.*] – jak stwierdziła jedna z respondentek – nie idą godziwe zarobki... Uchwalanie corocznego budżetu gminy w kwestiach dotyczących wynagrodzeń za pracę zawsze kończy się cięciami. Z „dobrze poinformowanych źródeł” wiemy, że zarówno pracownicy Urzędu, jak i inni Kierownicy jednostek (mężczyźni) mają wyższe wynagrodzenia, pomimo, że ich kwalifikacje są dużo niższe. Muszę wspomnieć również o tym, że obecnie dwie pracownice spodziewają się dzieci i ani jedna z nich nie myśli o tym, aby skorzystać z urlopu wychowawczego, gdyż delikatnie zasugerowano im, że powrót do pracy po wychowawczym może być już niemożliwy” [W 19]. Wypowiedź ta potwierdza zjawisko dyskryminacji kobiet na rynku pracy. W instytucjach pomocy społecznej problem ten ujawnił się, a być może i nasilił w związku z bezrobociem mężczyzn. Jak zauważa jedna z respondentek, „Problem ten nasilił się w naszym ośrodku, gdy do pracy przyszli mężczyźni... Posiadali wyższe wykształcenie, lecz nie mieli żadnej praktyki. Otrzymali szybkie awanse... Odpowiednie wynagrodzenie. Nie bardzo chciało im się chodzić w teren. Uważali, że posiadają wykształcenie i są predestynowani do wznioślejszych celów. ...Nawet ich klienci otrzymują wyższe zasiłki niż klienci kobiet pracowników socjalnych. To ich [mężczyzn – *D.T.*] klienci otrzymują częściej zasiłki specjalne i zwrotne niż klienci kobiet” [W 21].

Obiektem bezpośrednich praktyk dyskryminacyjnych są kobiety – klientki dyskryminowane przez pracownice socjalne. „Im w porównaniu do mężczyzn klientów przydzielana

jest niższa wysokość zasiłków, bo jako kobiety częściej korzystają z pomocy” [W 21]. Wydaje się, że dyskryminacja ze względu na płeć może mieć miejsce z uwagi na rozpowszechnione stereotypy płci, zachodzi niepostrzeżenie, nie jest w pełni uświadamiana sobie przez pracownice socjalne, które oceniają funkcjonowanie klientów w rolach społecznych. I tak: „Kobiety często są postrzegane przez pryzmat stereotypów. Kobiety najczęściej uczy się prowadzenia gospodarstwa domowego, akcentując jej rolę jako głównej opiekunki, wręcz domatorki, zapominając a może wręcz negując kwestę aktywności zawodowej, kształcenia, nie określa się jej szans i możliwości na rynku pracy. Mężczyznę natomiast nie postrzega się w roli opiekuna, nie preferuje się... mężczyzny do pełnienia funkcji opiekuńczej...” [W 15].

Reasumując, należy podkreślić różnorodność kategorii dyskryminowanych. W tym kontekście zasadne jest pytanie o to, kto dyskryminacji nie podlega? Na obecnym etapie badań nie potrafię udzielić na to pytanie wyczerpującej odpowiedzi. Sądzę, że wobec każdej kategorii praktyki te niestety są stosowane, mają miejsce. Wśród wypowiedzi znalazły się bowiem i takie, które potwierdzają dyskryminowanie osób starszych, przebywających w domu pomocy społecznej: „Taka osoba nie doniesie, bo nie potrafi (np. osoby z demencją starczą) albo się boi. Osoby boją się, że inni nie uwierzą, a przez to, że się skarżyły, będą jeszcze gorzej traktowane przez swojego »opiekuna« (bardziej by tu pasowało określenie „kata”)” [W 12], stwierdził respondent, informując o praktykach dyskryminacyjnych w jednym z domów pomocy społecznej, w którym sam odbywał praktyki.

Inny pracownik zauważył, że praktyki dyskryminacyjne mogą mieć miejsce również wówczas, gdy osoba po raz pierwszy korzysta ze wsparcia, albowiem: „W momencie, gdy pracownik socjalny zaobserwuje podczas wywiadu, że klient posiada komputer, telefon komórkowy, wysokiej jakości telewizor...” [W 5] – od tego uzależnia pomoc finansową.

Za pośrednictwem ograniczania świadczeń, wykorzystywania znajomości przepisów prawnych, w tym zasad Kodeksu Postępowania Administracyjnego pracownicy socjalni dyskryminują trudnych, niewygodnych klientów. Niekiedy zdarzało się, że uczciwych i przyzwoitych – zdaniem pracownika socjalnego – klientów dyskryminowali kierownicy placówek, przekonani np., że „rodzina zastępcza wzięła dzieci dla pieniędzy. Następstwem tego przekonania było „utrudnianie” załatwiania przez tę rodzinę spraw w naszej jednostce, częste sprawdzanie – zupełnie niepotrzebnie – co u tej rodziny się dzieje. Natomiast przypadku rodzin zastępczych niewywiązujących się należycie ze swoich obowiązków – dodajmy osób konfliktowych, roszczeniowych – w stosunku do których należałoby podjąć jakieś „drastyczne” działania nie robi się nic – mogliby przecież przyjść z awanturą lub co gorsza naśląć dziennikarzy” [W 13].

Dyskryminacja przybiera czasami także zdecydowanie bardziej bezpośrednie i napaśtliwe, a nawet drastyczne formy, gdyż – jak zauważa jeden z badanych „dyskryminacja to rodzaj przemocy psychicznej. O wiele łatwiej ją stosować niż przemoc fizyczną, która zostawia widoczne ślady. Trudniej więc jest udowodnić stosowanie praktyk dyskryminacyjnych” [W 12]. Powszechność tego zjawiska w instytucjach pomocy społecznej wymaga wprost postawienia pytania o funkcje praktyk dyskryminacyjnych w systemie pomocy społecznej.

Funkcje praktyk dyskryminacyjnych w instytucjach pomocy społecznej

W odpowiedzi na pytanie o cele istnienia praktyk dyskryminacyjnych jeden z respondentów zauważył: „Wydaje mi się, że każda praktyka dyskryminacyjna służy czemuś innemu. Myślę, że przede wszystkim zaspokajają poczucie władzy u ludzi mających pod sobą osoby podwładne. Mogą też wynikać z cech osobowych osób dyskryminujących innych, z systemu wzajemnych zależności (myślę tu o nierównym traktowaniu klientów) oraz ze zbyt wąskich horyzontów myślowych” [W 11]. Część badanych wskazuje na zazdrość, zażycie, pazerność – jednym słowem na negatywne cechy osobowe osób dyskryminujących innych oraz na wzorce przyswojone we wczesnym okresie życia. Przyczyną może być również brak otwarcia na inne sposoby myślenia czy działania: „...można przypuszczać, że dyskryminujemy innych, ponieważ tylko swoje postawy i zachowania uznajemy za właściwe. Oczywiście ta postawa nie jest słuszna” – dodawał badany [W 19].

Respondenci zauważali, że niekiedy praktyki te można traktować jako rodzaj reakcji – dodając, że niewłaściwej, „złej” odpowiedzi na przeciążenie pracą, wyczerpanie emocjonalne, stres w pracy, nadmierne wymagania przełożonych czy agresywne i roszczeniowe postawy klientów.

W innej wypowiedzi znajdujemy interesujące uwagi na temat ewentualnych „pozytywnych” funkcji tych praktyk: „Trudno jednoznacznie powiedzieć, co mają na celu. Może zniechęcenie klientów do korzystania z systemu społecznego wsparcia bądź też pokazanie, że potrafią sobie radzić pomimo braku pomocy ze strony państwa” [W 14].

W zebranych materiale pojawiły się również sugestie świadczące o „naprawczej” funkcji praktyk w obliczu wadliwego działania systemu pomocy społecznej, w którym „korzystają osoby, które właściwie nigdy nie pracowały, korzystają z opieki z pokolenia na pokolenie”..., a „nadal nie można objąć pomocą tych naprawdę potrzebujących, głównie chodzi mi tu o osoby starsze, które mają własne świadczenia, jednak ten dochód jest stosunkowo niski” [W 14]. Osoby te „korzystając ze wsparcia z Ośrodka muszą płacić za usługi opiekuńczo-medyczne czy też spłacać pożyczki udzielone im na zakup opału na okres zimowy. Jest to moim zdaniem nierówne traktowanie osób potrzebujących” [W 14]. Do tego dochodzi „niskie wynagrodzenie pracowników nierzadko nieznacznie odbiegające od wysokości przyznanej pomocy klientom... powoduje poczucie niesprawiedliwości... Pracownik socjalny musi borykać się z wieloma problemami osobistymi, budżet domowy często wystarcza na zaspokojenie niezbędnych potrzeb, a każdy z nas ma świadomość, że musi je zabezpieczyć sobie i własnej rodzinie we własnym zakresie. W tej sytuacji czasem trudno się pogodzić, że osoby otrzymują pomoc na np. kolonie dla dzieci, dożywianie w szkole, opłaty czynszowe, zaległości w opłatach bez większego wysiłku ze swojej strony” i dodaje: „Takie praktyki prowadzą oczywiście do uzależnienia od pomocy społecznej” [W 18]. Pracownicy socjalni zdecydowanie podkreślali funkcję – „naprawczą” praktyk dyskryminacyjnych podczas prowadzonych przeze mnie zajęć dydaktycznych.

Zakończenie i wnioski

Zjawisko powszechnego występowania w relacjach międzyludzkich, w instytucjach pomocy społecznej praktyk dyskryminacyjnych ma wiele uwarunkowań. Wypowiedzi badanych, zwłaszcza informacje uzyskane od terenowych pracowników socjalnych oraz reprezentantów środowiska zarządzających pomocą społeczną, kierowników niewielkich gminnych ośrodków ukazują złożony obraz wzajemnych, wymienianych między „partnerymi” zróżnicowanych praktyk dyskryminacyjnych. Może nie do końca praktyki te są „obiegową monetą” w wymianie pomiędzy wspierającymi a wspieranymi oraz zarządzającymi i zarządzanymi, ale wymiana ich z pewnością nie jest przypadkowa i nie może być traktowana jako „wypadek przy pracy”.

Istotna i znacząca w tym kontekście jest postawa wobec praktyk dyskryminacyjnych, stosunek do tego zjawiska całego środowiska, a więc zarządzających i szeregowych pracowników socjalnych. Z zebranych wypowiedzi wynika, że kierownicy dostrzegali wprawdzie dyskryminowanie klientów przez pracowników, lecz nie byli szczególnie zaniepokojeni skalą zjawiska i stosowanymi formami dyskryminacji. W zasadzie ograniczali się do stwierdzenia, że roszczeniowi klienci wyprowadzają pracowników z równowagi. Dostrzegali również, że praktyka dyskryminacyjna może się przejawiać w „posługiwaniu się językiem urzędniczo-prawnym, niezrozumiałym dla klienta” [W 22] oraz w „niewłaściwym traktowaniu klienta przez kierowanie się emocjami, wcześniej nieudowodnionymi ocenami, opiniami” [W 22] – jednym słowem w stereotypowym postrzeganiu klienta. Zdaniem kierowników praktykom dyskryminacyjnym sprzyja zmęczenie pracowników socjalnych pracą, niedostateczne wynagrodzenie, zwłaszcza gdy porówna się płace urzędników gminy i pracowników pomocy społecznej, lekceważące lub krytyczne uwagi na temat funkcjonowania pomocy społecznej, „zła reklama” mediów. Jak zauważa jeden z pracowników socjalnych, „Niektórym osobom zarządzającym w pomocy społecznej wydaje się, że taki problem nie ma miejsca lub po prostu ich to nie dotyczy, jeżeli do tego dochodzi, to nie ma to miejsca w placówce, w której jest on przełożonym” [W 14].

Problem ten jednak istnieje, aczkolwiek – jak zauważa jeden z badanych – „Praktyki dyskryminacyjne w moim zakładzie nie są postrzegane jako problem. Wręcz przeciwnie – problemem staje się jakakolwiek dyskusja na ich temat i próba zmiany takiego postępowania” [W 13]. Rozmowy na ich temat toczą się, jednak nieczęsto i w „kuluarach”, albowiem „pracownicy socjalni nie rozpatrują tych sytuacji w kategorii problemu, ale wstydzą się czasem sami przed sobą” [W 1]. Część respondentów dostrzega jednak, że praktyki dyskryminacyjne stają się w instytucjach pomocy społecznej coraz większym problemem. „Uważam, że jest to coraz większym problemem...Myślę, że takie działanie przydarzyło się każdemu pracownikowi socjalnemu co najmniej raz, jednak niewielu otwarcie się do tego przyznaje” [W 16].

Pracownicy socjalni zauważają, że „problem ten istnieje w każdej dziedzinie życia na całym świecie, jest problemem globalnym. Rozmowy na temat dyskryminacji są bardzo trudne; nie chcemy się przyznać do tego, że jesteśmy dyskryminowani ani tym bardziej do tego, że sami dyskryminujemy innych członków naszych społeczności. Oczywiście dysku-

sje dotyczące praktyk dyskryminacyjnych są jak najbardziej wskazane, jednak nie starcza nam odwagi, aby publicznie podejmować tego typu temat. Być może to my, pracownicy związani z pomocą społeczną, powinniśmy zainicjować dyskusję na temat dyskryminacji, ponieważ mamy najbliższy kontakt z osobami, które są dyskryminowane ze względu na ubóstwo, bezrobocie, wielodzietność, niepełnosprawność. Ale aby zapoczątkować rozmowy na ten temat, musimy również zmienić swoją postawę w stosunku do klientów, których w większym lub mniejszym stopniu dyskryminujemy” [W 19].

Spostrzeżenia, uwagi, komentarze, wyjaśnienia pracowników socjalnych i kierowników z gminnych i miejskich ośrodków pomocy społecznej, PCPR, respondentów terenu województw śląskiego i małopolskiego pozwalają na podjęcie tego drażliwego i trudnego tematu, aczkolwiek samo jego podjęcie jest jedynie warunkiem koniecznym, bynajmniej jednak niewystarczającym do zmiany postaw.

Discrimination practices in social assistance

The research described here was qualitative in approach and was conducted in 2004 and 2005. The main goal of the research was identification of discriminatory practices in some social assistance institutions in Poland. Besides their scale and different forms it was pointed out to overt and covert functions which discriminatory practices have in the context of professionalization of social work. Prevalence of these practices casts doubts on adherence to rules of ethical standards in social assistance institutions and among social work professionals.

Łukasz Łotocki

Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski

Zogniskowane wywiady grupowe jako metoda badawcza w polityce społecznej na przykładzie badań nad migracjami międzynarodowymi

Wprowadzenie

Artykuł niniejszy ma na celu prezentację jakościowej metody badawczej zogniskowanych wywiadów grupowych ze szczególnym uwzględnieniem jej przydatności w badaniach społecznych, w tym przede wszystkim z zakresu polityki społecznej.

Metoda zogniskowanych wywiadów grupowych (inaczej tzw. badań fokusowych) doczekała się w polskiej literaturze naukowej kilku opracowań, wydaje się jednak, iż niesłychanie rzadko wspomina się o niej w kontekście badań nad polityką społeczną.

W niniejszym opracowaniu przedstawione zostaną podstawowe założenia metody oraz doświadczenia wybranych polskich ośrodków badawczych, w tym przede wszystkim Instytutu Polityki Społecznej UW w zakresie jej stosowania.

Celem artykułu jest zarówno prezentacja metody fokusowej w świetle doświadczeń praktycznych (w tym technicznych szczegółów dotyczących tego typu badań), jak i zachęta do jej szerszego wykorzystywania.

Omawiane przykłady zastosowania metody dotyczą badań nad migracjami (sytuacją imigrantów w Polsce) i pokrewnych, w tym przede wszystkim badań przeprowadzonych wśród samych imigrantów. W artykule wykorzystano więc doświadczenia z badań raczej trudnych, prowadzonych na specyficznej grupie badawczej.

Zogniskowane wywiady grupowe – kilka słów o metodzie badawczej¹

Metoda zogniskowanych wywiadów grupowych licząca ponad 60 lat, upowszechniona została przez Roberta Mertona i Paula Lazarsfelda i to oni jako pierwsi użyli wobec niej nazwy „the focussed interview” (Maison 2001, s. 3).

Zogniskowane wywiady grupowe to metoda badań jakościowych. W przeciwieństwie do technik ilościowych (sondażowych, takich jak np. ankieta) w technikach jakościowych nie chodzi o pomiar zjawiska lecz o jego głębszą analizę, tj. odpowiedź na pytania **jak jest?** i **dłaczego tak jest?** Reprezentatywność nie jest warunkiem badań jakościowych; nie można więc ich wyników ilościowo generalizować na całą populację interesującą badacza.

W badaniach tego rodzaju chodzi o zrozumienie głębszych mechanizmów rządzących danym problemem, do czego statystyczna reprezentatywność nie jest konieczna².

Omawiana metoda polega na zgromadzeniu kilku osób (od 6 do 12) i zachęceniu ich do trwającej około 2 godzin dyskusji zogniskowanej na danym temacie (problemie badawczym). Przebiegiem dyskusji fokusowej kieruje moderator, który – w założeniach – nie zajmuje stanowiska odnośnie do poruszanych kwestii i nie wartościuje opinii poszczególnych uczestników (przyjmując założenie o ich równoważności). Metoda fokusowa zakłada nieustrukturyzowany sposób pozyskiwania informacji (podobnie jak w wywiadzie swobodnym), co nie oznacza, iż jest to zupełnie swobodna dyskusja. Profesjonalnie przygotowany wywiad powinien być oparty na opracowanym wcześniej ramowym scenariuszu moderacji uwzględniającym wszystkie zagadnienia interesujące badacza. Nie powinna być to jednak lista konkretnych pytań, na które moderator będzie oczekiwał bezpośrednich odpowiedzi od poszczególnych uczestników badania, a raczej lista tematów poddanych dyskusji.

Dynamika grupy

Dynamika grupy, która rodzi się podczas dyskusji fokusowej, jest istotą omawianej techniki badawczej. W przeciwieństwie do indywidualnych wywiadów pogłębionych, w przypadku zogniskowanych wywiadów grupowych ma miejsce interakcja pomiędzy respondentami. Uczestnicy stymulują się wzajemnie do zabierania głosu, konfrontują swoje opinie z opiniami innych, mają możliwość polemiki, argumentowania na rzecz swoich racji, a także weryfikacji własnych poglądów. Co ważne, badacza interesują nie tyle konkluzje, do jakich dochodzą respondenci, a sam proces ich powstawania (Kosmala 2000, s. 35).

¹ Zarys opisywanej metody można także znaleźć w innym moim artykule (Łotocki 2003), poświęconym m.in. ogólnej charakterystyce wyników badań nad migracjami przeprowadzonych metodą zogniskowanych wywiadów grupowych.

² Metoda fokusowa może jednak być łączona z technikami ilościowymi. W takiej sytuacji wykorzystuje się ją np. w badaniach pilotażowych i traktuje jako źródło wstępnego rozpoznania badanego problemu (np. dla celów sformułowania hipotez badawczych czy konstrukcji kwestionariusza) przed podjęciem badań ilościowych.

Skład grupy

W badaniach fokusowych istotny jest taki dobór respondentów, aby grupa fokusowa była relatywnie homogeniczna pod względem wybranych kryteriów (np. wieku, wykształcenia, doświadczeń i innych cech istotnych z punktu widzenia badań), ponieważ zbyt duża różnorodność może utrudnić komunikację między uczestnikami dyskusji. Ponadto wskazane jest, aby respondenci nie mieli wykształcenia socjologicznego czy psychologicznego, nie zajmowali się zawodowo badaniami społecznymi (marketingowymi) i nie mieli za sobą licznych doświadczeń związanych z udziałem w badaniach fokusowych (Daniłowicz, Lisiek-Michalska 2000). Zwykle zaleca się także dobór respondentów nieznaną sobie.

Miejsce prowadzenia badań

Jeżeli chodzi o miejsce wywiadu fokusowego, istnieją dwa podejścia (Maison 2001, s. 49). Pierwsze kojarzone jest z amerykańskim stylem prowadzenia zogniskowanych wywiadów grupowych i polega na organizacji wywiadu w specjalnym pomieszczeniu (tzw. fokusowni) wyposażonej w profesjonalny sprzęt rejestrujący (audio-wideo) oraz lustro weneckie, za którym znajduje się pomieszczenie (tzw. podglądownia), z którego badacz – niewidoczny dla uczestników – może obserwować cały przebieg wywiadu. Zaletą wykorzystania profesjonalnej fokusowni jest możliwość wpływania na przebieg wywiadu przez osoby inne niż moderator, np. poprzez przekazywanie mu uwag w trakcie przerwy; a także bieżąca obserwacja zza lustra weneckiego sygnałów werbalnych i pozawerbalnych wysyłanych przez uczestników.

Drugie podejście kojarzone jest ze stylem brytyjskim i polega na prowadzeniu wywiadu w **warunkach naturalnych**, np. prywatnym domu, co ma sprzyjać **odformalizowaniu** wywiadu i co za tym idzie większej otwartości respondentów. Ten styl ogranicza jednak możliwość bieżącej obserwacji dyskusji przez osoby inne niż moderator oraz jej profesjonalną rejestrację.

Rejestracja zogniskowanego wywiadu grupowego

Rejestracja (najlepiej wideo) może być istotnym warunkiem powodzenia wywiadu fokusowego. Umożliwia ona głębszą analizę wypowiedzi i reakcji uczestników – niemożliwą do przeprowadzania podczas jego trwania. Zaletą profesjonalnych fokusowni jest możliwość uzyskania nagrania wysokiej jakości, a także takie dyskretne umieszczenie sprzętu nagrywającego (kamer), że ich obecność – pomimo etycznej powinności poinformowania o niej badanych – nie powinna wpływać na przebieg wywiadu (respondenci łatwo zapominają o tym, że są nagrywani). W przypadku wywiadu prowadzonego w **warunkach naturalnych, nieformalność** dyskusji, może – w niektórych przypadkach – zakłócić widoczna obecność kamery, choć oczywiście nie musi to być regułą.

Techniki towarzyszące

Uzupełnieniem wywiadu fokusowego może być wykorzystanie technik projekcyjnych w czasie jego trwania (np. testów niedokończonych zdań), a także przeprowadzenie wywiadów indywidualnych z wybranymi uczestnikami wywiadu grupowego, bezpośrednio po jego zakończeniu. Kryterium doboru respondentów do wywiadu indywidualnego może być np. domniemanie, że dany uczestnik dyskusji fokusowej czuł się skrępowany w sytuacji grupowej bądź przeciwnie – miał tak dużo do powiedzenia, że nie zdążył tego zrobić w dyskusji fokusowej i warto poświęcić mu nieco więcej czasu.

Czynniki wpływające na wybór metody zogniskowanych wywiadów grupowych

Na trafność wyboru zogniskowanych wywiadów grupowych jako metody badawczej, wpływać może wiele czynników, takich jak np. typy osobowości respondentów (co może być trudne do przewidzenia przez badacza), rodzaj badanych problemów, a także rozmaite czynniki sytuacyjne.

Nie bez znaczenia jest stopień drażliwości badanych kwestii, choć tutaj również trudno o jednoznaczne zalecenia dotyczące doboru metody. Z jednej strony, respondenci nieśmiali mogą się czuć skrępowani w wypowiedaniu się na tematy drażliwe w gronie kilku osób (do czego byliby skłonni w sytuacji wywiadu indywidualnego), z drugiej – fakt, że inni mają podobne przeżycia i mówią na ten temat w sposób otwarty, może być czynnikiem ośmielającym dla osób, które nie czułyby się gotowe do mówienia o kwestiach osobistych bez takiej stymulacji (Maison 2001, s. 21).

Słabości metody zogniskowanych wywiadów grupowych

Powyżej wspominałem głównie o korzyściach płynących z zastosowania metody zogniskowanych wywiadów grupowych. Omawiana metoda ma jednak również pewne wady.

Zagrożeniem w wywiadzie fokusowym bywa np. mechanizm konformizmu grupowego. Może się bowiem tak zdarzyć, że gdy za daną opinią opowie się stanowczo większość respondentów, osoba zajmująca inne stanowisko – z rozmaitych przyczyn – przemilczy ten fakt. Podobnym zagrożeniem może być również wyłonienie się z grupy lidera o silnej i dominującej osobowości, próbującego narzucać swoje zdanie. Do zadań moderatora należy takie kierowanie dyskusją, aby uniknąć negatywnego wpływu wspomnianych zagrożeń na jej przebieg.

Istnieją jednak zagrożenia, którym badacz (moderator) nie jest w stanie zapobiec. Przykładowo, w badaniach fokusowych nie sposób zapewnić respondentom ich pełnej anonimowości. Dochowanie anonimowości respondentów i ich wypowiedzi może zostać zagwarantowane w raportach z badań; nie da się jednak kontrolować tego, co „wyniosą na zewnątrz” inni uczestnicy badania fokusowego (Kosmala 2000, s. 35).

Zogniskowane wywiady grupowe – wybrane przykłady dotychczasowego wykorzystania metody w badaniach społecznych związanych z migracjami międzynarodowymi

Poniżej omawiam pokrótce dwa całkowicie różne przykłady zastosowania metody fokusowej w badaniach związanych z procesami migracyjnymi. Pierwszy z nich wiąże się bezpośrednio z tematyką migracyjną i dotyczy badań przeprowadzonych wśród samych imigrantów. Drugi przykład to badania pokrewne problematyce migracyjnej, a mianowicie badania nad stereotypami narodowymi, przeprowadzone wśród osób narodowości polskiej.

Zogniskowane wywiady grupowe w badaniach wśród imigrantów

Na wstępie, chciałbym skoncentrować się na specyfice i dodatkowych trudnościach związanych z zastosowaniem omawianej metody w badaniach nad migracjami. Przystępując do badań fokusowych prowadzonych wśród imigrantów, należy pamiętać, iż jest to grupa specyficzna i wewnętrznie bardzo zróżnicowana (kulturowo, społecznie). Warto nadmienić, iż szczególnie w takim kraju, jakim jest Polska, imigrantów o nieuregulowanym statusie pobytu jest o wiele więcej niż tych przebywających legalnie. Imigranci tacy mogą nie być skłonni do dzielenia się swoimi doświadczeniami i pewnego wysiłku może wymagać pozyskanie ich zaufania. Doświadczenia imigrantów mogą być złożone, niekiedy traumatyczne, a sytuacja grupowa może nie sprzyjać dzieleniu się takimi przeżyciami. Dodatkową trudnością może być uzyskanie zgody respondentów na rejestrację audio-wideo (respondenci mogą obawiać się, że taśma trafi w niepowołane ręce, co może skutkować np. deportacją). Pamiętać także należy o możliwości wystąpienia barier językowych czy różnic kulturowych dzielących badanych.

Przed przystąpieniem do badań należy precyzyjnie określić, jakie kategorie imigrantów oraz jakie aspekty migracji mają zostać poddane badaniom, a następnie – biorąc pod uwagę wszystkie za i przeciw – rozważyć, czy metoda fokusowa jest najwłaściwsza do zbadania obranego problemu. W razie decyzji pozytywnej istotne jest:

- precyzyjne określenie generalnych kryteriów doboru respondentów,
- wyodrębnienie poszczególnych grup fokusowych i precyzyjne określenie kryteriów doboru do każdej z nich, tak aby nie pojawiły się trudności w komunikacji między respondentami, wynikające zarówno z różnic kulturowych, społeczno-demograficznych, jak i ewentualnych różnic doświadczeń związanych z migracją,
- odpowiedni dobór miejsca badania (decyzja, czy ma to być profesjonalna fokusownia czy raczej miejsce mniej formalne),
- odpowiedni dobór moderatora, którym powinna być osoba nie tylko posiadająca konkretne predyspozycje umożliwiające prowadzenie dyskusji fokusowych (takie jak umiejętność słuchania, empatia, zdolności komunikacyjne), ale także obeznana z problematyką migracyjną i przygotowana do pracy w środowisku wielokulturowym.

Zalety i wady metody fokusowej w badaniach wśród imigrantów

Cechy zogniskowanego wywiadu grupowego	Zalety	Wady
Sytuacja grupowa	Skłonność innych do dzielenia się swoimi doświadczeniami może motywować do takiego samego zachowania	Obecność osób trzecich może ograniczać skłonność do dzielenia się swoimi doświadczeniami (zwłaszcza w przypadku imigrantów o nieregulowanym statusie pobytu)
Rejestracja audio-wideo	Możliwość późniejszej dokładnej analizy wypowiedzi, co może mieć dodatkowe znaczenie z racji np. problemów językowych respondentów i konieczności ponownego wsluchania się w ich wypowiedzi.	Opór respondentów przed samą rejestracją bądź przed otwartym mówieniem w obecności kamery (lub dyktafonu) z obawy przed wykorzystaniem przekazanych informacji przeciwko nim (zwłaszcza w przypadku imigrantów o nieregulowanym statusie pobytu)

Opracowanie własne.

Styl (typ) zogniskowanego wywiadu grupowego	Zalety	Wady
Styl amerykański – profesjonalna fokusownia jako miejsce wywiadu	Możliwość nieinwazyjnej rejestracji audio-wideo oraz bieżącej obserwacji wywiadu zza lustra weneckiego	Stworzenie bardziej formalnej (urzędowej, seminaryjnej) atmosfery, co może ograniczać poczucie bezpieczeństwa i tym samym skłonność do dzielenia się swoimi doświadczeniami
Styl brytyjski – pomieszczenie <i>nieformalne</i> jako miejsce wywiadu	Brak możliwości obserwacji i profesjonalnej rejestracji wywiadu	Stworzenie swobodnej atmosfery mogącej skłaniać do bardziej otwartego mówienia

Opracowanie własne.

Przykład badań przeprowadzonych w Ośrodku Badań nad Migracjami UW

W 1999 r. Ośrodek Badań nad Migracjami UW przeprowadził badanie pilotażowe „Cudzoziemcy o nieregulowanym statusie w Polsce. Strategie indywidualne i grupowe”, służące m.in. udoskonaleniu metody fokusowej jako metody badań migracji (wywiady miały na celu uzyskanie informacji na temat sposobu integracji cudzoziemców w Polsce)³.

³ Badania OBM opisano na podstawie: Kosmala 2000, s. 35–45. Czytelnik znajdzie tam szczegółowy opis przeprowadzonych badań.

Badacze OBM zdecydowali się na przeprowadzenie trzech zróżnicowanych wywiadów fokusowych. W poszczególnych grupach fokusowych wzięli udział przedstawiciele zróżnicowanych kategorii imigrantów (w tym: Wietnamczycy, Ukraińcy). Wywiady prowadzono zarówno w warunkach **naturalnych** (gdzie miała miejsce rejestracja audio), jak i w profesjonalnej fokusowni (gdzie wywiad był rejestrowany na taśmie wideo). Uczestnicy poszczególnych grup fokusowych zostali dobrani w taki sposób, aby ich cechy kulturowe oraz względne podobieństwo doświadczeń migracyjnych umożliwiły dyskusję na tematy interesujące badaczy.

W pilotażu OBM, fakt, iż respondenci znali się między sobą, nie wpłynął na jakość badania. Jak jednak stwierdzili badacze, podczas kompletowania grup fokusowych, nie należy dobierać respondentów należących do jednej organizacji (zwłaszcza w przypadku kultur hierarchicznych, jaką jest np. kultura wietnamska), gdyż może to ograniczać swobodę wypowiedzi osób zajmujących niższe szczeble w hierarchii. Nie stwierdzono jak duże znaczenie miało miejsce przeprowadzenia wywiadu i tym samym nie wykluczono profesjonalnej fokusowni jako miejsca odpowiedniego do badań z imigrantami. Warto jednak nadmienić, że w przypadku jednej grupy (Wietnamczyków o nieuregulowanym statusie) respondenci gotowi byli do udziału w badaniach jedynie w miejscu dobrze im znanym, natomiast w przypadku innej grupy (Ukraińcy o nieuregulowanym statusie), dwie respondenci przystały na udział w badaniach w miejscu im nieznanym (profesjonalnej fokusowni), kiedy badacz zaproponował im transport samochodowy.

Rejestracja audio-wideo wywiadów okazała się bardzo pomocna. Pomogła zarówno w zrozumieniu treści wypowiedzi badanych, jak i interpretacji języka ciała czy elementów parajęzykowych obecnych w wypowiedziach.

Wydaje się, że potencjalne zagrożenia płynące z organizacji wywiadu w profesjonalnej fokusowni nie zostały potwierdzone przez pracowników OBM. W związku z powyższym – mając na uwadze bilans zysków i strat – można postawić hipotezę, że jest to lepsze rozwiązanie niż przeprowadzenie wywiadu w warunkach mniej formalnych, jednakże niezapewniających udogodnień technicznych.

Zogniskowane wywiady grupowe w badaniach nad stereotypami narodowymi

Nie bez znaczenia dla pozycji imigrantów w Polsce jest stopień akceptacji ich obecności przez przedstawicieli społeczeństwa przyjmującego. Akceptacja ta (lub jej brak) wiązać się może ze stosunkiem przedstawicieli grupy dominującej do poszczególnych grup cudzoziemców, a ten z kolei zwykle wynika ze stereotypizacji pewnych grup (zwłaszcza narodowych). Cennych informacji, istotnych z punktu widzenia problemów migracyjnych, mogą więc dostarczyć badania dotyczące stosunku Polaków do innych narodów (reprezentatywne badania sondażowe w tym zakresie prowadzi regularnie CBOS), a także badania nad stereotypami narodowymi.

Przykład badań przeprowadzonych w Instytucie Nauk Politycznych UW

Poniżej wspominam o badaniach stereotypów narodowych w świadomości Polaków przeprowadzonych w Instytucie Nauk Politycznych UW przez Jana Błuszkowskiego (2003).

W badaniach tych wykorzystano m.in. metodę zogniskowanych wywiadów grupowych (których przeprowadzono dziesięć, w grupach od 8 do 12 osób), przy czym metoda ta posłużyła jako pilotaż poprzedzający właściwą część badań, tj. sondaż ilościowy.

Opisywane wywiady fokusowe miały na celu rozwiązanie dwóch problemów badawczych. Pierwszy dotyczył ustalenia listy narodów, na temat których zamierzano badać stereotypy, drugi miał na celu określenie przestrzeni leksykalnej zawierającej określenia, którymi posługują się Polacy w opisie siebie i innych grup narodowych (Błuszkowski 2003, s. 104). Metoda zogniskowanych wywiadów grupowych pozwoliła na ustalenie listy narodów uznawanych za najważniejsze dla Polski i Polaków w toku nieograniczonej i otwartej dyskusji grupowej (s. 105). Dzięki stworzeniu sytuacji swobodnej rozmowy, respondenci charakteryzowali wskazywane przez siebie narody używając języka potocznego, co umożliwiło zgromadzenie autentycznego materiału leksykalnego (s. 106).

Materiał zebrany podczas fokusów umożliwił stworzenie odpowiednich skal na potrzeby badań ilościowych.

Zogniskowane wywiady grupowe w badaniach migracji międzynarodowych w świetle doświadczeń Instytutu Polityki Społecznej UW⁴

W maju i czerwcu 2003 r. Instytut Polityki Społecznej UW przeprowadził 8 zogniskowanych wywiadów grupowych z imigrantami w ramach międzynarodowego projektu badawczego „The European Dilemma; Institutional Patterns and Politics of Racial Discrimination” (Ksenofobia w Europie. Formy dyskryminacji instytucjonalnej, politycznej i społecznej⁵); Projekt – realizowany w ramach 5. Ramowego Programu Unii Europejskiej – dotyczył sytuacji instytucjonalnej imigrantów ze szczególnym akcentem położonym na instytucje rynku pracy oraz systemu edukacji, przy czym badania prowadzone były pod kątem występowania (bądź niewystępowania) zachowań dyskryminacyjnych wobec przybyśców we wspomnianych typach instytucji.

Charakterystykę opisywanych badań fokusowych pragnę przeprowadzić według poszczególnych etapów procesu badawczego, takich jak (Maison 2001, s. 40):

- a) definicja problemu badawczego,
- b) planowanie badań (określenie kryteriów i sposobu doboru uczestników, liczby i konstrukcji grup fokusowych),

⁴ Zob. także: Supińska i in. (2003). W raporcie znaleźć można szczegółowe wyniki prezentowanych badań.

⁵ W podejściu metodologicznym polskiego zespołu badawczego – w odróżnieniu od pozostałych zespołów – istnienie ewentualnej dyskryminacji instytucjonalnej stanowiło jedynie pytanie badawcze.

- c) przygotowanie badań (opracowanie kwestionariusza rekrutacji uczestników, dobór respondentów),
- d) realizacja badań,
- e) analiza i interpretacja wyników,
- f) opracowanie raportu.

Definicja problemu badawczego

Główny problem badawczy został określony jako: **stosunek instytucji rynku pracy (publicznych i prywatnych zakładów pracy oraz biur pośrednictwa pracy) oraz instytucji edukacyjnych (szkół, uniwersytetów) do imigrantów bądź innych obcych etnicznie**. Na poziomie bardziej szczegółowym, badacze postawili sobie za cel odpowiedź na pytanie: czy – w świetle wypowiedzi imigrantów – występuje w Polsce zjawisko instytucjonalnej dyskryminacji etnicznej czy też nie? (i w razie odpowiedzi pozytywnej, na czym miałyby ona polegać). W dalszej kolejności badaczy interesował stosunek do imigrantów charakteryzujący inne instytucje publiczne (polityczne i społeczne), a także „zwykłych ludzi na ulicy”.

Uwzględniono sześć następujących obszarów tematycznych, które w dalszej kolejności posłużyły do przygotowania kwestionariusza wywiadu rekrutacyjnego, a przede wszystkim rozbudowanego scenariusza moderacyjnego fokusa (Delanty, Jones 2003):

- generalne doświadczenia wynikające z faktu, że jest się cudzoziemcem, imigrantem, „outsiderem”, „obcym” w Polsce,
- doświadczenia imigranta na rynku pracy (instytucjach rynku pracy, zakładach pracy),
- doświadczenia imigranta w instytucjach edukacyjnych (szkołach, uczelniach wyższych),
- wizerunek „cudzoziemca” i „imigranta” w przekazach medialnych i politycznych – w opinii imigrantów,
- możliwości emancypacji i sukcesu; strategię integracyjne imigrantów,
- zalecenia imigrantów dotyczące ułatwienia ich integracji w Polsce na poziomie społeczno-politycznym.

Planowanie badań

Głównym kryterium doboru uczestników wywiadów był fakt bycia imigrantem (w pierwszym lub drugim pokoleniu⁶), znajomość języka polskiego umożliwiająca udział w wywiadzie oraz minimum dwuletni okres pobytu w Polsce. Zdecydowano się skonfrontować ze sobą imigrantów o różnym statusie prawnym (posiadanie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, na osiedlenie; obywatelstwa polskiego; brak uregulowanego statusu), biorąc naturalnie pod uwagę fakt, że sytuacja prawna jest istotnym czynnikiem wpływającym na sytuację imigranta w instytucjach. Zaplanowano przeprowadzenie wywiadów w trzech miastach: Warszawie, Zielonej Górze oraz Lublinie. Wybór Warszawy, do której przyby-

⁶ A więc ewentualnie potomkiem imigrantów, utożsamiającym się ze swoim imigranckim pochodzeniem bądź odróżniającym się **etnicznie** od społeczeństwa przyjmującego.

wa ponad połowa imigrantów w Polsce był nieodzowny. Pozostałe miasta wybrane zostały głównie z racji relatywnej bliskości zachodniej i wschodniej granicy.

Jako że w Warszawie mieszka zdecydowanie największa liczba imigrantów w stosunku do innych miast w Polsce i ich zróżnicowanie wydaje się również największe, zdecydowano się przeprowadzić tu najwięcej zogniskowanych wywiadów grupowych (6). W pozostałych miastach zaplanowano po 1 wywiadzie fokusowym.

W Warszawie dokonano następującej kategoryzacji grup fokusowych:

Grupa I – W1	Osoby wykształcone pochodzenia pozaeuropejskiego
Grupa II – W2	Studenci obcego pochodzenia
Grupa III – W3	Wykształceni Europejczycy
Grupa IV – W4	Uczniowie (gimnazjum, liceum) obcego pochodzenia
Grupa V – W5	Osoby niewykształcone pochodzenia pozaeuropejskiego
Grupa VI – W6	Niewykształceni Europejczycy

Pod umownym pojęciem Europejczycy rozumiano osoby wywodzące się z kultury zachodniej (także np. z Ameryki Północnej) o cechach kulturowych i fizycznych pozwalających w większym stopniu wtopić się w polskie społeczeństwo. Do grupy osób pochodzenia pozaeuropejskiego zaliczono przede wszystkim przybyszów z Azji i Afryki zarówno kulturowo, jak i pod względem cech zewnętrznych różniących się znacznie od Polaków. Podział według osi Europejczycy / nieeuropejczycy oraz gorzej / lepiej wykształceni pozwolił na wyodrębnienie czterech grup. Uwzględniono w ten sposób zarówno różnice dotyczące stopnia **inności** imigrantów (zarówno kulturowej, jak i fizycznej, czyli łatwo dostrzegalnej), jak i poziomu ich wykształcenia bądź rodzaju wykonywanego zawodu. Ponadto zdecydowano się na stworzenie dwóch całkowicie odmiennych wzajemnie grup składających się z ludzi młodych, tj. studentów oraz uczniów.

W Zielonej Górze i Lublinie podjęto decyzję o swobodnej kompozycji grup. Jako że wszystkie grupy warszawskie były skompletowane przede wszystkim według kraju (kontynentu) pochodzenia oraz poziomu wykształcenia, ciekawe z punktu widzenia badawczego było odejście od tych podziałów i skonfrontowanie różnych kategorii respondentów.

Przygotowanie badań

W związku z różnicami występującymi pomiędzy poszczególnymi grupami fokusowymi, przygotowano trzy rodzaje kwestionariusza wywiadu rekrutacyjnego do badań (dla osób „dorosłych”, dla studentów i dla uczniów). Wywiady wstępne poza pytaniami o podstawowe informacje takie jak kraj pochodzenia, wiek, wykształcenie, zawód (zatrudnienie), stan cywilny, czas pobytu w Polsce respondenta, zawierały m.in. pytania o motywy przyjazdu do Polski, plany dotyczące pozostania w Polsce bądź jej opuszczenia, ogólne doświadczenia związane z kontaktem z polskimi instytucjami, kontakty z organizacjami założonymi w Polsce przez rodaków respondenta itp.

Wywiady, trwające po ok. 20–25 minut, prowadzono na kilka/kilkanaście dni przed fokussem i zwykle kończyły się one wręczeniem respondentowi osobistego zaproszenia na dyskusję grupową. Miało to powodować wstępne wytworzenie się pewnej więzi pomiędzy ankieterem a respondentem (wzbudzenie zaufania tego ostatniego), a także poczucie wstępnego zaangażowania się respondenta w problematykę (jak powiedział w trakcie wywiadu respondent z Wietnamu: „to nasza wspólna sprawa”), co mogło zwiększać stopień motywacji do udziału w dyskusji grupowej.

Źródłem doboru respondentów były:

- bezpośrednie kontakty członków zespołu z obcokrajowcami w Polsce (także zorganizowanymi bądź właśnie organizującymi się),
- poszukiwanie respondentów „na ulicy” (bazarach, barkach itp.),
- metoda „kuli śnieżnej”, a więc kontakty respondentów.

Kilku respondentom w celu zachęcenia ich do udziału w badaniach, zaproponowano transport samochodowy z miejsca zamieszkania (poza Warszawą) na miejsce dyskusji i z powrotem, ale nawet to okazało się bezskuteczne (propozycję taką zgłoszono osobom nielegalnie przebywającym w Polsce; przyczyną odmowy była niemożność zwolnienia się z pracy – oczywiście nielegalnej). Nie wydaje się, żeby respondenci obawiali się badaczy, gdyż zgodzili się na udział w wywiadzie wstępnym (co warto zaznaczyć kwestionariuszowym, a więc mogącym kojarzyć się z sytuacją urzędową). Z ich wypowiedzi wynikało, że boją się raczej przypadkowego zatrzymania przez policję na terenie Warszawy.

Jako że trzymanie się ściśle kryterium formalnego wykształcenia okazało się bardzo trudne, jako dodatkowe i decydujące kryterium doboru uczestników przyjęto tu rodzaj wykonywanego zawodu (a także stopień jego zgodności z wykształceniem).

Liczba wywiadów rekrutacyjnych w przypadku każdej grupy fokusowej była wyższa niż planowana liczba respondentów, co miało na celu zabezpieczenie się przed nieprzybyciem części uczestników. W razie ewentualnego przybycia zbyt wielu osób (co się nie zdarzyło), z wybranymi imigrantami planowano przeprowadzenie wywiadu indywidualnego.

Realizacja (przebieg dyskusji fokusowych)

Badania przeprowadzono w profesjonalnych fokusowniach, co było możliwe dzięki nawiązaniu współpracy z instytucjami badawczymi wyposażonymi w studia fokusowe (SMG/KRC Poland Media w Warszawie, P.U. Andy w Lublinie, Wydział Pedagogiki Specjalnej Uniwersytetu Zielonogórskiego).

Zdecydowano się na współpracę z moderatorką posiadającą kilkuletnie doświadczenie w prowadzeniu badań fokusowych.

Każdy wywiad fokusowy rozpoczynał się krótką, ogólną prezentacją celów spotkania (takich jak: podzielenie się doświadczeniami pobytowymi w Polsce czy zastanowienie się, co należałoby tu zmienić pod kątem obecności cudzoziemców). Na początku każdego fokusa moderatorka zachęcała uczestników do swobodnego wypowiadania się w trakcie dyskusji. Jej celem było spowodowanie, aby respondenci czuli się jak uczestnicy rozmowy, dyskusji czy spotkania, a nie badania socjologicznego. Moderatorka informowała respondentów

o równoważności ich opinii (tj. o tym, że dla niej nie będzie wypowiedzi lepszych i gorszych) i zachowaniu zasady anonimowości przy opracowywaniu wyników badań (po raz pierwszy informacja taka pojawiała się podczas wywiadu rekrutacyjnego; zawierało ją także pisemne zaproszenie na fokus), a także o rejestracji wideo. Prośba o zgodę na rejestrację nie była kierowana w formie „pytania-rozstrzygnięcia”, tj. „Czy zgadzają się Państwo na nagrywanie?”, gdyż wydawać się może, że taka prosta, bezpośrednia forma może stwarzać zbyt duże prawdopodobieństwo odruchowej odmowy, poprzez odzew typu: „a po co to pani?”, „nie zgadzam się” itp. Ewentualna odmowa zgody na rejestrację była przedmiotem poważnych obaw zespołu badawczego, dlatego szczególnie zadbano o formę przedstawienia informacji o nagrywaniu. Informacja ta przedstawiana była przez moderatorkę w sposób bezpośredni, jednoznaczny i uczciwy, aczkolwiek bardziej subtelny niż krótkie pytanie. Mniej więc brzmiała ona w sposób następujący: „państwo będą tutaj z pewnością mówić o wielu ważnych rzeczach i nie chciałabym, aby coś ważnego mi umknęło z tej rozmowy, dlatego – jeżeli Państwo pozwolą – będę ją nagrywała. Oczywiście kasetą z nagraniem wykorzystana zostanie tylko na użytek naszych badań i nie dostanie się w żadne obce ręce. Chodzi po prostu o ułatwienie i pracy i uwzględnienie wszystkiego co Państwo tu powiedzą”. Wobec tak przedstawionej kwestii, ani razu nie było słychać jakichkolwiek głosów przeciwnych uruchomieniu kamery.

Sam fakt nagrywania wydawał się kompletnie nie wpływać na wypowiedzi imigrantów. Dyskusje zwykle stawały się żywiołowe, emocjonujące i widać było duże poczucie swobody wypowiedzi. Doskonałym dowodem na fakt niepamiętania przez respondentów o obecności kamery była sytuacja, kiedy – podczas jednego z fokusów – respondent przed opowiedzeniem pewnej zabawnej historii, poprosił żartem moderatorkę o wyłączenie widocznego dyktafonu, kompletnie zapominając o mniej widocznej kamerze⁷.

W przypadku jednej z grup odstąpiono od zasady nieangażowania jako respondentów osób z wykształceniem socjologicznym. Jeden z respondentów będący socjologiem natychmiast zauważył lustro weneckie i zażądał od moderatorki szczegółowego wytłumaczenia przyczyn, dla których dyskutanci mają być w ten sposób obserwowani. W ten sposób pojawiło się zagrożenie podburzenia całej grupy fokusowej przeciwko zespołowi badawczemu, co z pewnością nie zadziałałoby korzystnie na przebieg dyskusji. W zaistniałej sytuacji, na sali pojawiła się kierowniczka badań, która szczegółowo wyjaśniła przyczyny tak prowadzonej obserwacji (tj. chęć uniknięcia ingerencji badaczy, która mogłaby zakłócić przebieg dyskusji; chęć uniknięcia przeszkadzania uczestnikom w rozmowie z osobami o podobnych doświadczeniach, ich rozpraszania widoczną obecnością organizatorów w małej salce itp.), co pozwoliło na kontynuację badania. Oczywiście, nie jest powiedziane, że fakt sprzeciwu wobec obserwacji zza lustra weneckiego spowodowany był socjologicznym

⁷ Podczas kilku wywiadów zespół posiłkował się awaryjnie dyktafonem, który stał w widocznym miejscu, tj. na środku stołu, przy którym dyskutowali respondenci. Mała kamera umieszczona była w rogu sali i choć respondenci byli świadomi jej obecności, praktycznie jej nie widzieli. Takie umieszczenie kamery w fokusowni służy niewątpliwie uniknięciu skrępowania wypowiedzi faktem rejestracji.

wykształceniem respondenta⁸, był to jednak jedyny przypadek podczas 8 wywiadów fokusowych, kiedy uczestnik zareagował w taki sposób. Innym przykładem – już bardziej jednoznaczny – ilustrującym udział socjologa w badaniach był respondent wypowiadający się obszernie na badane tematy żargonem socjologicznym, co z pewnością nie ułatwiało komunikacji z pozostałymi uczestnikami fokusa.

Fakt obserwacji dyskusji zza lustra weneckiego umożliwił sporządzanie wstępnych notatek przez badaczy, a przede wszystkim przekazywanie moderatorce – w trakcie przerw – uwag o prowadzonym wywiadzie. Ponadto obserwacja ta ułatwiała wybór respondenta do indywidualnego wywiadu pogłębionego, stanowiącego uzupełnienie badania fokusowego (po każdym fokusie przeprowadzano 1 lub 2 takie wywiady). Obecność obserwatorów w sali, w której byli respondenci, prawdopodobnie zakłóciłaby przebieg dyskusji.

Rejestracja wywiadów okazała się nieodzowna. Przede wszystkim umożliwiła późniejsze wsłuchanie się w wypowiedzi (co niekiedy było niezbędne do ich zrozumienia), a także analizę podstawowej właściwości zogniskowanego wywiadu grupowego, jaką jest dynamika grupowa, z uwzględnieniem elementów pozajęzykowych i parajęzykowych wypowiedzi.

W dyskusjach kilkakrotnie brali udział uczestnicy znający się wzajemnie, jednakże nie były to osoby zajmujące różne pozycje w jednej strukturze organizacyjnej (zob. badania OBM). W razie domniemania, że respondenci wzajemnie znają się, starano się tak rozlokować ich w fokusowni, aby nie zajmowali miejsc obok siebie. Wydaje się, że fakt, iż w dyskusji brały udział takie osoby, w żaden sposób nie wpłynął na jej wyniki. Żaden z respondentów nie znał wcześniej moderatorki, kilku znało innych członków zespołu badawczego z kontaktów prywatnych, wszyscy mieli okazję do wcześniejszego poznania niektórych badaczy podczas wywiadów wstępnych. Również powyższe okoliczności wydawały się nie mieć wpływu na przebieg badania. W każdym przypadku dyskusja sprawiała wrażenie spontanicznej i swobodnej.

Analiza i interpretacja wyników/opracowanie raportu

W procesie badawczym skorzystano łącznie z trzech metod gromadzenia danych, takich jak:

- 1) rekrutacyjne wywiady kwestionariuszowe,
- 2) zogniskowane wywiady grupowe (główna metoda),
- 3) indywidualne wywiady pogłębione (1 lub 2 w przypadku każdej grupy fokusowej).

W przypadku wywiadów fokusowych oraz pogłębionych zdecydowano się na ich pełne transkrypcje (według określonego kodu uwzględniającego również elementy parajęzykowe, takie jak np. intonacja).

⁸ Z jednej strony wydaje się, że wykształcenie socjologiczne powinno powodować większe zrozumienie dla tego typu sytuacji badawczych. Z drugiej jednak strony – socjolog, który zwykle jest badaczem (a nie badanym), może niekiedy odczuwać opór przed wejściem w rolę **obiekta badawczego**, ale to temat na zupełnie inny artykuł.

Bazując na transkrypcjach z każdej dyskusji fokusowej oraz z towarzyszących im wywiadów pogłębionych, opracowano raporty cząstkowe z badań. Następnie, opierając się zarówno na raportach cząstkowych, jak i – w dalszym ciągu transkrypcjach – opracowano raport końcowy. Struktura raportu nawiązywała do porządku tematów poruszanych podczas wywiadów. Przygotowanie szczegółowych transkrypcji z wywiadów – chociaż było to bardzo pracochłonne – okazało się ogromnym ułatwieniem podczas ostatecznego opracowywania wyników.

Wnioski

Badania przeprowadzone przez IPS UW, a także pozostałe ośrodki wspomniane w niniejszym artykule, wydają się potwierdzać przydatność techniki zogniskowanych wywiadów grupowych w badaniach społecznych.

Wstępne obawy badaczy IPS UW dotyczące zakłóceń w badaniach spowodowanych obecnością kamer bądź sytuacją grupową nie znalazły uzasadnienia. Respondenci zapominali o rejestracji, a sytuacja grupowa częściej wydawała się motywować uczestników do zabierania głosu niż ich w tym ograniczać. Pewne problemy związane np. z zakwestionowaniem obserwacji fokusa przez badaczy zza lustra weneckiego zostały w sposób skuteczny rozładowane i nie przeszkodziły w kontynuowaniu wywiadu.

W badaniach fokusowych mamy do czynienia zarówno ze stymulacją wzajemną uczestników wywiadu do dyskusji, konfrontowaniem zróżnicowanych opinii, argumentowaniem i analizą poglądów, jak i z **odformalizowaniem** i **uautentycznieniem** wywiadu (i co za tym idzie używanego języka) dzięki jego przeobrażeniu się w pozornie **zwykłą** i często niepozabawioną emocji dyskusję.

W świetle doświadczeń IPS UW, zalety zogniskowanych wywiadów grupowych daje się również z powodzeniem wykorzystać w badaniach społecznych, w tym **badaniach trudnych**, do jakich niewątpliwie należą badania migracyjne.

Zogniskowane wywiady grupowe – propozycje aplikacji do innych badań z zakresu polityki społecznej

W nurcie zainteresowań badaczy polityki społecznej znajdują się m.in. kwestie socjalne, takie jak bezrobocie, ubóstwo, kwestia edukacyjna, mieszkaniowa itp.

Badania sondażowe czy analizy statystyk dotyczące osób dotkniętych poszczególnymi kwestiami socjalnymi dostarczają podstawowych informacji o sytuacji społeczno-ekonomicznej tych osób. Pozwalają także na uogólnienia demograficzne, rzadko jednak wydają się dociekać głębszych przyczyn, z powodu których jednostka ulega marginalizacji społecznej bądź jest nią zagrożona. Aby dociec przyczyn owej marginalizacji, a także dostosować działania instytucji publicznych czy obywatelskich do rzeczywistych potrzeb osób marginalizowanych bądź zagrożonych marginalizacją, celowe jest prowadzenie badań jakościowych we wspomnianych obszarach i warta uwagi w tym kontekście jest metoda zogniskowanych wywiadów grupowych.

Warto zauważyć, ile walorów może mieć zastosowanie omawianej metody, np. w badaniach dotyczących bezrobotnych. Skonfrontowanie w grupie ludzi o podobnych, trudnych doświadczeniach może pozwolić zarówno im samym, jak i badaczom (a następnie praktykom polityki społecznej) wejść głębiej w przyczyny bezrobocia i wspólnie poddać analizie działania ze strony państwa, jakie byłyby wskazane dla umożliwienia im wyjścia z tak trudnej sytuacji życiowej.

Przy założeniu, że w praktyce budżet badacza zajmującego się takimi problemami, jak np. bezrobocie, bywa bardzo ograniczony, istotnym walorem techniki fokusowej może być także oszczędność czasu i środków wiążąca się z jej wykorzystaniem. Metoda ta umożliwia jednocześnie zbadanie wielu osób w czasie, w którym przy wyborze indywidualnego wywiadu pogłębionego jako metody badawczej istniałaby możliwość przeprowadzenia badań z co najwyżej dwiema osobami.

Jak zauważają badacze, metoda zogniskowanych wywiadów grupowych przez dziesięć lat stosowana była prawie wyłącznie w badaniach marketingowych – w innych badaniach społecznych jej wykorzystanie było raczej incydentalne (Daniłowicz, Lisek-Michalska 2000). Niemniej jednak od lat 80. ubiegłego wieku, w krajach zachodnich metodę tę stosuje się coraz częściej w projektach mających na celu usprawnienie takich dziedzin życia społecznego, jak właśnie szkolnictwo, służba zdrowia czy przeciwdziałanie patologiom społecznym (Maison 2001, s. 8), a więc leżących bezpośrednio w obszarze zainteresowań polityki społecznej.

W Polsce omawiana metoda zyskała popularność na początku lat 90. i do dziś kojarzona jest przede wszystkim z badaniami marketingowymi. Jednak również w naszym kraju można zauważyć stopniowy wzrost jej popularności w naukach społecznych (w tym polityce społecznej)⁹, do czego – mam nadzieję – przyczyni się również niniejszy artykuł.

Bibliografia

- Błuszkowski J., *Stereotypy narodowe w świadomości Polaków. Studium socjologiczno-politologiczne*, Elipsa, Warszawa 2003.
- Daniłowicz P., Lisek-Michalska J., *Focus – zogniskowany wywiad grupowy. Zarys metody*, „Kultura i Społeczeństwo” nr 1/2000.
- Delanty G., Jones P., „WP2 – Immigrant Focus Groups” (Dept of Sociology, University of Liverpool) – założenia badawcze programu „The European Dilemma...”; materiał niepublikowany, 2003.
- Kosmala A., *Wywiad zogniskowany*, (w:) R. Antoniewski, A. Górny, I. Koryś, A. Kosmala, *Z zastosowania technik jakościowych w badaniach nad migracjami: doświadczenia OBM*, Instytut Studiów Społecznych UW, Seria: Prace Migracyjne, nr 38/2000.
- Kubiak A., *Zastosowanie zogniskowanego wywiadu grupowego na przykładzie badań nad korpucją*, (w:) J. Lisek-Michalska, P. Daniłowicz (red.), *Fokus – zogniskowany wywiad grupowy, studia nad metodą*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 2004.

⁹ Uwaga ta dotyczy nie tylko badań migracyjnych; patrz np.: Kubiak (2004).

- Łotocki Ł., *Ksenofobia w Europie. Formy dyskryminacji instytucjonalnej, politycznej i społecznej*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i dyskusje” nr 5/2003.
- Maison D., *Zogniskowane wywiady grupowe. Jakościowa metoda badań marketingowych*, PWN, Warszawa 2001.
- Supińska J., Firlit-Fesnak G., Łotocki Ł. (opr.), *Raport końcowy z Subprojektu nr II Programu Badawczego „Xenophob: Zogniskowane wywiady grupowe – Polska”*, 2003, www.ips.uw.edu.pl/xenophob.
- „The European Dilemma: Institutional Patterns and the Politics of ‘Racial’ Discrimination, Research Project Xenophob, EU Fifth Framework Programme 2002–2005”, materiał przygotowany przez Tom R. Burns i Masoud Kamali we współpracy z Birgitta Busch, Gerard Delanty, Helen Flam, Jonathan Friedman, Carlo Ruzza, Jens Rydgren, Jolanta Supinska, Nicos Trimikliniotis na seminarium Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 12 listopada 2002, Convento, EUI. – założenia badawcze programu „The European Dilemma...”

Focus Group Interviews as a social policy research method

Focus Group Interviews (FGI) is a qualitative research method, that has been applied mainly in the field of marketing in Poland. Recently the advantages of this method have been also taken into consideration by social researchers including analysts of social policy. The article contains a description of FGI method and a short review of experiences with FGI gained by selected social research centres. The main part of the article concerns a research of the Institute of Social Policy of the Warsaw University.

The goal of the article was firstly a presentation of the method in the light of practical experience (including some technical details) and secondly – wider popularization of application of FGI in the field of social policy studies. Presented examples of research regarded mainly such fields as migration (situation of immigrants in Poland as a subject of the research conducted among immigrants) and related questions. Actually the article is based on research conducted among quite difficult target group (type of respondents) and the type of the research group seemed to make a test of potential advantages and disadvantages of FGI more severe. Presented concepts and experiences with FGI as the method of migrations’ research may be also applied in other research fields of social policy.

FORUM

Relacje między celami
gospodarczymi i społecznymi

Maciej Żukowski

*Akademia Ekonomiczna w Poznaniu
Katedra Pracy i Polityki Społecznej*

Wprowadzenie

Wstęp

Cele społeczne i gospodarcze są niekiedy traktowane jako przeciwstawne. Ekonomiści traktują często politykę społeczną jedynie jako element podziału wytworzonego produktu krajowego, jako obciążenie gospodarki, utrudnienie realizacji celów gospodarczych. Dla osób wyznających taki pogląd istnieje wybór: albo wyższa efektywność, albo realizacja celów polityki społecznej, np. równość czy sprawiedliwość.

Z kolei politycy społeczni są często bardzo nieufnie nastawieni do celów gospodarczych, np. do „absolutyzowania” wzrostu gospodarczego jako głównego celu polityki gospodarczej. Zdaniem zwolenników takiego podejścia, cele gospodarcze powinny być podporządkowane realizacji celów społecznych.

Forum w tym numerze naszego czasopisma jest właśnie poświęcone relacjom między celami gospodarczymi i społecznymi, między gospodarką a polityką społeczną.

Niniejsze wprowadzenie jest próbą wskazania, że nie musi być sprzeczności między celami gospodarczymi i społecznymi, że możliwe jest „uzgodnienie” funkcjonowania gospodarki i polityki społecznej. Punktem wyjścia jest nowoczesne ekonomiczne uzasadnienie polityki społecznej (pkt 1). Europejski Model Społeczny jest przykładem praktycznego łączenia celów społecznych i gospodarczych (pkt 2). Na tym tle dokonana jest wstępna ocena relacji celów społecznych i gospodarczych w Polsce (pkt 3). Liczymy, że głosy uczestników dyskusji będą rozwinięciem podniesionych tutaj kwestii.

Ekonomiczne uzasadnienie polityki społecznej

Przedstawiciele innych dyscyplin zarzucają niekiedy ekonomii „imperialistyczne” skłonności, wielu razi ekonomiczna analiza np. rodziny czy zdrowia. Tutaj oczywiście zakłada się, że ekonomiczny punkt widzenia jest tylko jednym z możliwych. Polityka społeczna jest zwłaszcza przedmiotem analiz (i uzasadnień) socjologicznych, politologicznych, prawnych. Jednak nie jest dobrze, że ekonomia stała się tą dziedziną, na gruncie której przede wszystkim polityka społeczna jest krytykowana, a wskazywaniem na niezbędność tej aktywności państwa zajmują się przedstawiciele innych dyscyplin. Punktem wyjścia niniejszych rozważań jest bowiem przekonanie, że z **ekonomiczną krytyką polityki społecznej najlepiej polemizować za pomocą argumentów ekonomicznych**.

Tradycyjne ekonomiczne uzasadnienie polityki społecznej to **niedoskonałości (nie-sprawności) mechanizmu rynkowego** (szeroka prezentacja tej argumentacji – por. Barr 1993). Państwo powinno dokonywać interwencji, w tym prowadzić politykę społeczną, wtedy, gdy rynek albo niedoskonałe, albo w ogóle nie rozwiąże danego problemu. Dla przykładu, bezrobocie to ryzyko w zasadzie „nieubezpieczalne”, zatem prywatne ubezpieczenia nie obejmą ryzyka bezrobocia i tylko państwo może wprowadzić np. zasiłki dla bezrobotnych. Podobnie, niemożliwe jest ubezpieczenie rynkowe na wypadek sytuacji pewnych czy takich, na które człowiek ma wpływ, dlatego rynek nie zaoferuje prywatnego ubezpieczenia zdrowotnego osób z chorobami wrodzonymi ani nie zabezpieczy kosztów opieki zdrowotnej związanej z ciążą. Rynek może zapewnić edukację, ale ze względu na występowanie pozytywnych efektów zewnętrznych edukacji, społecznie bardziej efektywne będzie zaangażowanie państwa, przynajmniej w formie finansowania edukacji.

Nowsze uzasadnienie wskazuje na to, że polityka społeczna jest zwłaszcza odpowiedzią na asymetrię informacji i nieefektywność prywatnego ubezpieczenia, a także mechanizmem **ubezpieczenia i rozłożenia konsumpcji w cyklu życia**. W tym sensie *welfare state* nie tylko działa jak Robin Hood, czyli nie ogranicza się do redystrybucji dochodów od bogatszych do uboższych, ale jest także „skarbonką”, dzięki której oszczędzamy, gdy pracujemy, jesteśmy zdrowi i młodzi, a z której finansujemy naszą konsumpcję, gdy jesteśmy bez pracy, chorzy czy starsi (Barr 2001).

Nowsze uzasadnienia traktują także politykę społeczną, a w każdym razie niektóre jej działy, jako **inwestycję w kapitał ludzki**. Kapitał ludzki to podstawa współczesnej „gospodarki opartej na wiedzy”. Kapitał ludzki kształtowany jest w szczególności przez edukację, ale również opiekę zdrowotną czy także dobrą politykę rodzinną. W tym sensie „potrzebujemy nowej polityki społecznej” (Esping-Andersen 2002).

Wszystkie powyższe uzasadnienia wskazują na niezbędność istnienia polityki społecznej. Konieczność polityki społecznej, i „starej”, i „nowej” można uzasadnić względami efektywności. Polityka społeczna nie jest zatem alternatywą dla efektywności, ale może ją wspierać. Przykładem praktycznej realizacji takiego podejścia jest Europejski Model Społeczny.

Europejski Model Społeczny – łączenie celów społecznych i gospodarczych

Biorąc pod uwagę **instytucje** (rozwiązania), nie ma jednego Europejskiego Modelu Społecznego. Wyróżnia się natomiast kilka modeli polityki społecznej (typów idealnych w rozumieniu Webera), z najbardziej znaną typologią *welfare regimes* Esping-Andersena (1990).

Wraz z postępowaniem integracji europejskiej, **rosło zróżnicowanie** polityki społecznej w ramach Wspólnoty. O ile bowiem początkowo Europejską Wspólnotę Gospodarczą tworzyły państwa modelu kontynentalnego (konserwatywnego, korporacyjnego), to kolejne rozszerzenia wprowadziły do Wspólnoty państwa z modelu liberalnego, śródziemnomorskiego i socjaldemokratycznego. Ostatnie rozszerzenie Unii z 2004 roku (m.in. o Polskę) ponownie zwiększyło instytucjonalne zróżnicowanie.

Są jednak dwa elementy, które uzasadniają używanie określenia „Europejski Model Społeczny”: wspólne wartości oraz rola państwa w ich urzeczywistnianiu (Golinowska 2002).

Wspólne wartości znajdują wyraz w podstawowych dokumentach. I tak np. w traktacie ustanawiającym konstytucję dla Europy w artykule I-3.3 („Cele Unii”) mowa jest o tym, że „Unia działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego. Unia wspiera postęp naukowo-techniczny. Zwalcza wykluczenie społeczne i dyskryminację oraz wspiera sprawiedliwość i ochronę socjalną, równość kobiet i mężczyzn, solidarność między pokoleniami i ochronę praw dziecka. Wspiera spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną oraz solidarność między Państwami Członkowskimi” (Traktat... 2004).

Można przyjąć, że **Europejski Model Społeczny** to całość działań państwa i społeczeństwa, zmierzających do zapewnienia wszystkim obywatelom:

- zaspokojenia potrzeb materialnych,
- zagwarantowania partycypacji społecznej,
- wzmocnienia spójności społecznej (Witte 2004, s. 2).

Za wyróżnik Europejskiego Modelu Społecznego uznaje się właśnie łączenie celów gospodarczych i społecznych. Spójność społeczna jest celem, ale i środkiem rozwoju gospodarczego, który z kolei zapewnia bazę materialną Europejskiego Modelu Społecznego.

Wyróżnikiem Europejskiego Modelu Społecznego jest duża **rola państwa**. Przy różnych rozwiązaniach, to jednak państwowe (publiczne) systemy odgrywają główną rolę w zakresie zabezpieczenia dochodów, m.in. na starość czy w opiece zdrowotnej. To jest na przykład druga wyraźna różnica między Europą a USA (obok większej spójności społecznej w Europie). Wydatki społeczne netto, obejmujące zarówno wydatki publiczne, jak i obowiązkowe prywatne, są na podobnym poziomie w krajach wysoko rozwiniętych (European Commission 2004b, s. 53). Wynosiły one w roku 2001 w relacji do PKB: 24,5% w USA, 24,4% w Danii, 22,3% we Włoszech.

Relacje celów społecznych i gospodarczych w Polsce

Podstawą Europejskiego Modelu Społecznego jest wysoki poziom życia, wynikający z osiągniętego poziomu rozwoju gospodarczego. Pod tym względem Polska wyraźnie odbiega od średniej unijnej. PKB na osobę według siły nabywczej wyniósł w Polsce w 2003 roku 46% średniej UE-25 (42% średniej UE-15). Niższy od Polski poziom PKB na osobę w rozszerzonej Unii ma tylko Łotwa (EUROSTAT 2004a).

Według *Strategii polityki społecznej* wydatki społeczne (bez edukacji) wyniosły w Polsce w roku 2003 23,9% PKB (*Strategia...* 2005, s. 11). Pod tym względem Polska jest znacznie bliższa średniej unijnej (w UE-15 w roku 2001 było to 27,5% PKB, European Commission 2004a) niż w zakresie poziomu PKB.

Struktura wydatków socjalnych w Polsce odbiega natomiast pod kilkoma względami od średniej UE-15 (*Strategia...* 2005, s. 12). Polska wydaje więcej na transfery dla osób biernych zawodowo, zwłaszcza na renty. Natomiast mniejsze są w Polsce wydatki na aktywną politykę rynku pracy, opiekę zdrowotną i świadczenia rodzinne, a także na skuteczną pomoc społeczną. Struktura wydatków wskazuje zatem na mniejszą w Polsce rolę aktywnej polityki społecznej, w tym „nowej polityki społecznej” jako inwestycji w kapitał ludzki.

Wyższy poziom rozwoju społecznego w Polsce w stosunku do poziomu PKB można zilustrować dwoma wskaźnikami.

Po pierwsze, zdecydowanie poprawiła się pozycja Polski w rankingu krajów świata według wskaźnika rozwoju społecznego (uwzględniającego, obok PKB, długość życia i edukację). W 2002 roku Polska zajmowała 38 pozycję, podczas gdy według PKB była to pozycja 51 (UNDP 2004).

Po drugie, stopa zagrożenia ubóstwem według unijnej definicji granicy ubóstwa na poziomie 60% dochodów w danym kraju, była w Polsce w roku 2001 równa średniej unijnej (15%). Bez świadczeń społecznych poziom ubóstwa w Polsce byłby najwyższy w rozszerzonej Unii Europejskiej, dochodząc do 50% (European Commission 2004a, s. 17).

Równocześnie występuje w Polsce negatywna tendencja **wzrostu różnicowań dochodowych**. Są one przy tym już wyższe niż średnio w UE (w roku 2001 współczynnik Giniego wyniósł w Polsce 30 przy średniej w UE-15 i UE-25 równej 28). Zwiększenie różnicowań dochodowych oznacza **osłabienie spójności społecznej**.

Polska to także **kraj bez pracy**. Wskaźnik zatrudnienia jest w Polsce najniższy w całej Unii Europejskiej (średnio w UE-25 pracowało w roku 2003 63,0% osób w wieku 15–65 lat, w Polsce 51,2%). Wynika to z dramatycznie wysokiego bezrobocia oraz bardzo dużej liczby osób biernych zawodowo. To drugie wynika zwłaszcza z dużej liczby rencistów i emerytów: w roku 2003 w UE-25 pracowało jeszcze 40,2% osób w wieku 55–65 lat, w Polsce: 26,9% (EUROSTAT 2004b).

W świetle powyższych ustaleń za słuszne uznać można wyekspozowanie w projekcie Narodowego Planu Rozwoju 2007–2013 (NPR 2005) celów rozwojowych, w tym zwłaszcza wysokiego tempa **wzrostu gospodarczego**. Krytykowanie tego celu z pozycji polityki społecznej oraz przeciwstawianie celów gospodarczych i społecznych nie jest zasadne na

gruncie Europejskiego Modelu Społecznego. Wzrost gospodarczy stwarza warunki lepszego zaspokojenia potrzeb materialnych, umożliwia wzrost dochodów, zapewnia środki finansowe dla polityki społecznej, przyczynia się do stabilności społecznej i politycznej.

Wstępny projekt NPR wymienia integrację społeczną jako jeden z priorytetów strategicznych. Jednak w treści uwaga skupiona została przede wszystkim na ograniczaniu sfery skrajnego ubóstwa. Jest to niezwykle zawężone rozumienie integracji społecznej (w celu ograniczania wykluczenia społecznego) w stosunku do ujęcia w Europejskim Modelu Społecznym. W Unii Europejskiej przyjmuje się wielowymiarowe i względne rozumienie ubóstwa i wykluczenia społecznego. Wykluczonym społecznie jest nie tylko ktoś żyjący w skrajnym ubóstwie, ale osoba, której dochody odbiegają od średniej w danym kraju oraz osoba niezdolna do normalnego uczestnictwa w życiu społecznym.

Zapobieganie pogłębianiu się zróżnicowań, zmniejszanie nierówności, wzmacnianie **spójności społecznej** – to podstawowe zadania państwa – jak wspomniano, w Europejskim Modelu Społecznym są to zarówno cele, jak i środki realizacji celów gospodarczych. Polityka społeczna powinna przy tym być **aktywna**: wspierać pracę jako główną metodę wzrostu dobrobytu oraz stwarzać powszechne szanse rozwoju i wykorzystania zdolności:

Aktywna polityka społeczna to przede wszystkim aktywna polityka rynku pracy (Kaźmierczak, Rymśa 2003). To właśnie w tej dziedzinie wyjątkowo dobrze widać spójność celów gospodarczych i społecznych. Wzrost zatrudnienia powinien być podstawowym priorytetem polskiej polityki gospodarczej i polityki społecznej.

Zakończenie

Cele społeczne i gospodarcze nie muszą stać w sprzeczności. Ostatecznym celem każdego nowoczesnego społeczeństwa jest zwiększenie dobrobytu. Jego realizacji służy zarówno wzrost gospodarczy, jak i wzrost spójności społecznej. Ani wzrost gospodarczy kosztem osłabienia spójności społecznej, ani promocja spójności społecznej bez wzrostu gospodarczego nie są dobrym rozwiązaniem.

W Polsce także celem jest wzrost dobrobytu, dla nadrobienia dystansu wobec bogatszych społeczeństw państw członkowskich Unii Europejskiej. Uzasadnionym priorytetem jest zatem wzrost gospodarczy i modernizacja gospodarki. Nie powinno się to jednak odbywać kosztem osłabienia spójności społecznej i wzrostu zakresu wykluczenia społecznego. Potrzebna jest zatem dobra polityka gospodarcza i dobra polityka społeczna.

Bibliografia

- Barr N., *Ekonomika polityki społecznej*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 1993.
 Barr N., *The Welfare State as Piggy Bank. Information, Risk, Uncertainty, and the Role of the State*, Oxford University Press, Oxford 2001.
 Esping-Andersen G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge 2000.
 Esping-Andersen G. i in., *Why we need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford 2002.

- European Commission, *The Social Situation in the European Union 2004*, European Commission, EUROSTAT, Luxembourg 2004a.
- European Commission, *Report of the High Level Group on the Future of Social Policy in an Enlarged European Union*, Directorate-General for Employment and Social Affairs, May 2004b.
- EUROSTAT, *GDP per capita in Purchasing Power Standards for EU, Candidate Countries and EFTA. Nowcast 2003*, „Statistics in Focus, Economy and Finance” 27/2004a, EUROSTAT (KS-NJ-04-027-EN-N).
- EUROSTAT, *European Labour Force Survey. Principal Results 2003*, „Statistics in Focus. Population and Social Conditions” 14/2004b, EUROSTAT (KS-NK-04-014-EN-N).
- Golinowska S., *Europejski model socjalny i otwarta koordynacja polityki społecznej*, „Polityka Społeczna” nr 11–12/2002.
- Kaźmierczak T., Rymśza M. (red.), *W stronę aktywnej polityki społecznej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2003.
- NPR, *Wstępny projekt Narodowego Planu Rozwoju 2007–2013*, dokument przyjęty przez Radę Ministrów 11 stycznia 2005 r.
- Strategia polityki społecznej 2007–2013. Wstępne propozycje Ministerstwa Polityki Społecznej*, Warszawa 2005.
- Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 310, tom 47, 16 grudnia 2004.
- UNDP, Human Development Report 2004, UNDP, <http://hdr.undp.org/reports/global/2004>.
- Witte L., *Europäisches Sozialmodell und Sozialer Zusammenhalt: Welche Rolle spielt, die EU?*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Internationale Politikanalyse, Europäische Politik, grudzień 2004.

Ryszard Bugaj

Instytut Nauk Ekonomicznych PAN

Gospodarka i cele społeczne

Postulaty społeczne dotyczące zabezpieczenia socjalnego, dostarczania „dóbr społecznych”¹, zmniejszenia nierówności dochodowych itp. bardzo często traktowane są jako należące wyłącznie do sfery podziału. Wielu liberalnie zorientowanych ekonomistów i polityków przeciwstawia postulaty społeczne ekonomicznym postulatом gwarantującym efektywność. W tej perspektywie realizacja celów społecznych jawi się jako swego rodzaju koszt hamujący procesy wzrostowe w gospodarce. Tęgo punktu widzenia można jednak bronić tylko pod warunkiem akceptacji szeregu założeń, które trudno uznać za niesporne.

Daleko posunięte wątpliwości budzi już założenie traktujące mierzalny wskaźnik wzrostu jako cel podlegający maksymalizacji i utożsamiany z dobrobytem. Pomijając tu nawet kwestię, że formalne miary dochodu narodowego w zasadzie obejmują tylko aktywność gospodarczą o charakterze rynkowym², trzeba przypomnieć, że pozostaje kwestia stopnia nierównomierności dochodów, czasu pracy czy zanieczyszczenia środowiska. Wysoce kontrowersyjne jest także – przyjmowane na ogół milcząco – założenie, że stabilność polityczna i mobilność zawodowa są niezależne od tego, czy realizowane są cele społeczne. Po-

¹ Przez „dobra społeczne” rozumiem tu takie dobra, na które istnieje popyt prywatny (szczególnie usługi edukacyjne czy ochrony zdrowia), ale które w wielkim zakresie dostarczane są „bezpłatnie” ze względu na to, że ich absorpcja związana jest z efektami zewnętrznymi i/lub dlatego, że dzięki temu przeciwdziała się nierównościom i powiększa kapitał ludzki.

² Niektóre rezultaty aktywności ekonomicznej – np. konsumpcję żywności z własnej produkcji w gospodarstwach rolnych – dodaje się do dochodu narodowego wg szacunków instytucji statystycznych.

mija się tu także wpływ realizacji celów społecznych na funkcjonowanie podmiotów gospodarczych.

Jednak ostatnie 2–3 dekady przyniosły rozwój wielu badań (w heterodoksyjnym nurcie ekonomii, a także w socjologii), które rzucają dodatkowe światło na związki gospodarki z celami społecznymi. Badania nad kapitałem społecznym co najmniej zmuszają do postawienia pytania, czy – ze wszech miar pożądana i sprzyjająca rozwojowi ekonomicznemu – kumulacja kapitału społecznego może się dokonywać, gdy gospodarka nie respektuje celów społecznych. Na to pytanie nie ma jednolitej odpowiedzi. Niektórzy badacze skłonni są sugerować, że indywidualistyczny system (nieomal omnipotentny rynek), redukujący do minimum postulat realizacji celów społecznych, nie musi podważać procesu kumulacji kapitału społecznego. Nie jest to jednak pogląd powszechnie akceptowany³.

Wydaje się, że związek kumulacji kapitału społecznego z realizacją celów społecznych zależy od typu wartości dominujących w danym społeczeństwie i w danym okresie. To prowadzi do innego ważnego stwierdzenia ekonomii instytucjonalnej – twierdzenia o „zależności od ścieżki rozwojowej”, czyli w istocie od historycznej tradycji. Upraszczając, można powiedzieć, że w społeczeństwach wyznających wartości solidarystyczne realizacja celów społecznych warunkuje kumulację kapitału społecznego. Nie musi tak być w społeczeństwach o silnym etosie indywidualistycznym.

Z całą jednak pewnością deficyt kapitału społecznego zawsze stanowi poważne ograniczenie dla rozwoju gospodarczego. Ważne są trzy konsekwencje takiego deficytu: nasilony konflikt na poziomie „makropolitycznym”, wysoki poziom kosztów transakcyjnych odzwierciedlający niskie zaufanie do siebie uczestników procesów gospodarczych oraz wysokie koszty nadzoru w organizacjach formalnych, głównie przedsiębiorstwach (co w pewnym sensie można także interpretować jako konsekwencję wysokiego poziomu kosztów transakcyjnych).

Konflikt „makropolityczny” podważa spójność i klarowność polityki gospodarczej i musi prowadzić zarówno do protestów (strajków), jak też przyczyniać się do makroekonomicznej niestabilności. W takim przypadku sfera polityki staje się autonomicznym źródłem negatywnych szoków w gospodarce. Wydaje się, że zepchnięcie na margines realizacji celów społecznych może też prowadzić do zasadniczego przeorientowania zachowań gospodarstw domowych, niekorzystnego dla równowagi. W szczególności powstanie lub wzrost deficytu zabezpieczenia społecznego może przynieść reakcję w postaci ograniczenia bieżącego popytu i pobudzenia kumulacyjnego procesu recesyjnego. Wydaje się, że w ostatnich latach mieliśmy do czynienia z tym zjawiskiem w Japonii.

Wysoki poziom kosztów transakcyjnych to potencjalnie zarówno podwyższenie bieżących kosztów i niższa konkurencyjność gospodarki, jak też utrudnienie przekształceń struk-

³ Wg F. Fukuyamy (*Wielki wstrząs*, Politeia, Warszawa 2000) we współczesnym indywidualistycznym społeczeństwie amerykańskim poziom kapitału społecznego jest wysoki, a jego kumulacja nie jest hamowana, ale wg R. Putnama (*Bowling Alone: malejący społeczny kapitał Ameryki*, „ResPublika” 6/1996) następuje jego poważna erozja, choć autor nie wiąże tego procesu z mniejszym obecnie zakresem realizacji w gospodarce celów społecznych.

turalnych w gospodarce – szczególnie koncentracji organizacyjnej. W przedsiębiorstwach niski poziom zaufania na linii: dysponent – zarządca – wykonawca, sprzyja rozpowszechnieniu się zachowań „oportunistycznych”, które mogą być eliminowane tylko poprzez wzmocny nadzór, co także prowadzi do wzrostu kosztów.

Rugowanie celów społecznych z gospodarki – w takiej mierze, w jakiej znajduje to wyraz w wysokich nierównościach dochodowych i niewystarczającej podaży dóbr (usług) społecznych – może też łatwo prowadzić do zablokowania merytokratycznej selekcji kadr i ograniczenia mobilności społecznej. W tym przypadku dziedziczenie pozycji przez kolejne pokolenia (w poszczególnych grupach) musi negatywnie oddziaływać na przedsiębiorczość i innowacyjność.

Wszystkie te – wyżej przytoczone – argumenty składają się na ostrzeżenie przed rugowaniem celów społecznych z gospodarki. W szczególności, w długim okresie, następstwa takich przekształceń ustrojowych mogą w wielu krajach prowadzić do zablokowania rozwoju. Nie znaczy to jednak, że źródłem blokady nie może być ład ustrojowy, w którym gospodarka obciążona jest szczególnie rozbudowanymi zobowiązaniami w zakresie celów społecznych. Rozbudowany katalog celów społecznych nieuchronnie prowadzi zarówno do wysokiego poziomu obciążeń podatkowych, jak i – ze względu na redukcję nierówności – do ich silnie progresywnego charakteru. Może to bardzo negatywnie oddziaływać na motywacje uczestników procesów gospodarczych, a w warunkach otwartości gospodarek pobudzać migrację szczególnie aktywnych jednostek (i kapitałów) oraz odpychać napływ zagranicznych inwestycji. Te zagrożenia, w warunkach ciągle postępujących procesów globalizacyjnych i swego rodzaju współzawodnictwa gospodarek narodowych o napływ inwestycji zagranicznych, są obecnie silniejsze niż kilka dekad wcześniej.

Nie wydaje się, by ład ustrojowy mógł być racjonalnie kształtowany na podstawie jednej abstrakcyjnej dyrektywy. Obecnie tą dominującą dyrektywą jest postulat neoliberalnej ekonomii rugowania celów społecznych z gospodarki, jednak nawet pobieżna obserwacja wskazuje, że nie wszystkie kraje zdecydowanie kroczą tą drogą, a zachowanie umiaru w „reformowaniu” i dostosowywanie programu reform do historycznej specyfiki i tradycji danego kraju stwarza dobre szanse na sukces⁴ – szczególnie jeżeli sukces definiujemy szerzej niż maksymalizacja stopy wzrostu PKB⁵.

Racjonalny „wybór” modelu ustrojowego oznacza więc jego dostosowanie do historycznych realiów rozumianych także jako dominujące społeczne wyobrażenia. To dostosowanie powinno być z pewnością dynamiczne, tzn. antycypować dynamikę przekształceń społecznej świadomości i obiektywnych uwarunkowań (np. udziału w zintegrowanym bloku krajów takim jak UE), ale w żadnym razie – jak wynika to choćby z przesłania

⁴ Jest rzeczą charakterystyczną, że w szeregu krajów utrzymuje się bardzo wysoki poziom „dys-trybucji budżetowej”, a rynki pracy nie zostały silnie zderegulowane, ale wzrost gospodarczy w tych krajach jest jednak zadowalający, a bezrobocie dość niskie.

⁵ Wielkość dobrobytu mierzona poziomem PKB na mieszkańca jest bardzo wysoka w Stanach Zjednoczonych, ale ten kraj jest notowany znacznie niżej, gdy ocena sporządzana jest na podstawie ONZ-owskich wskaźników dobrobytu uwzględniających szereg czynników jakości życia.

tw. **konsensusu waszyngtońskiego**, który propaguje jednolity dla wszystkich krajów liberalny zespół zaleceń dla polityki gospodarczej i przekształceń systemowych – nie może to oznaczać po prostu ignorowania historycznych uwarunkowań. Nawet wówczas – co może się zdarzyć – gdy parametry społecznej świadomości znajdują się w wyraźnej kolizji z zewnętrznymi uwarunkowaniami, ich ignorowanie może prawdopodobnie przynieść bardziej negatywne konsekwencje niż kolizje krajowego modelu z wymogami zewnętrznymi.

Generalnie biorąc, system demokratyczny powinien zapewnić spójność programu przekształceń ustrojowych ze społecznymi preferencjami. W praktyce jednak autonomia klasy politycznej i niesymetryczna reprezentacja poglądów różnych grup społecznych przesądza, że ta spójność nawet w długim okresie nie ma miejsca. W szczególności kontrola uprzywilejowanych grup nad opinią publiczną jest źródłem „**liberalnego skrzywienia**” programu przekształceń ustrojowych i polityki gospodarczej. Pojawia się ono szczególnie wtedy, gdy preferencje społeczne są silnie podzielone, a większościowa orientacja nie dominuje bardzo silnie. Istotne znaczenie mogą też mieć różne czynniki autonomicznie kształtujące strukturę sceny politycznej.

Janusz Dąbrowski

Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Informatyczna w Warszawie

Niektóre cele społeczne na jesieni III Rzeczypospolitej

Pojęcie celów społecznych jest wyjątkowo nieostre, w dodatku można je rozważać w kilkunastu różnych kontekstach. Spróbujmy jednak potraktować je maksymalnie konkretnie, a więc określić je tu i teraz, w Polsce po wyborach 2005 roku, korzystając z dostępnych fragmentów propozycji okołowyborczych, które są pouczające, choć zapewne ulotne i mogą się zmienić zarówno po opublikowaniu exposé jak i w trakcie działań nowego rządu.

Nie ulega wątpliwości, że z dwu głównych partii politycznych, które w roku 2005 zdobyły większość parlamentarną, Platforma Obywatelska nie przedstawiła żadnego pozytywnego programu polityki społecznej, wręcz przeciwnie. Jej główne, a w zasadzie jedyne hasło, które można by rozważać jako zdefiniowanie programu gospodarczo-społecznego – czyli reforma podatkowa 3 x 15 – jest hasłem ultraliberalnym i prowadzi do rewolucji redystrybucyjnej i przesunięcia ogromnej części dochodu narodowego podzielonego od grup o niskich i średnich dochodach w ręce grup o dochodach najwyższych. Dotyczy to zarówno propozycji „obniżki” PIT, w wyniku której wzrosłyby obciążenia podatkowe najniżej i średnio uposażonych, jak i „obniżki” VAT, gdyż gołym okiem widać, że także na „obniżce” VAT najbardziej zyskałyby grupy o „luksusowym koszyku konsumpcyjnym”, natomiast najbardziej straciły najliczniejsze warstwy społeczeństwa, których koszyk zakupów składa się z dóbr pierwszej potrzeby. Tak więc można przyjąć, że koncepcja liberalna prowadziłaby do prostackiego przesunięcia redystrybucji DN na rzecz warstw uprzywilejowanych materialnie. Zarazem PO nie zaprezentowała ani spójnej koncepcji redukcji bezrobocia, ani naprawy źle funkcjonujących sfer społecznych, zaś jej program reformy służby zdrowia był nieczytelny.

Program PiS z kolei miał być lewicowy społecznie i solidarystyczny z nazwy, na którym wszyscy, a nie tylko najbogatsi, obywatele mieliby zyskać. Jednakże PiS wprowadzie nie zgodził się na skrajnie prostackie podatkowe propozycje PO, ale z drugiej strony wystąpił z pomysłem redukcji PIT o 8 punktów procentowych dla najbogatszych o rocznych dochodach powyżej 100 tys. zł, zaś zaledwie o jeden procent dla pozostałych 90% podatników, co trudno uznać za krok w celu zmniejszenia nierówności społecznych, o których wiele mówiono w przedwyborczej propagandzie tej partii. Jak widać, wzorem pseudolewicowych rządów Millera i Belki nadal dba się głównie o pomyślność elit finansowych, mimo że właśnie one najlepiej sobie dają radę bez pomocy państwa. Za dwa główne sposoby na zwiększenie konkurencyjności polskiej gospodarki oraz zmniejszanie bezrobocia w programie PIS uznano budownictwo mieszkaniowe i zmniejszenie kosztów pracy.

O ile budownictwo mieszkaniowe, przy różnych ograniczeniach organizacyjnych i prawnych, z pewnością mogłoby stać się drogą do rozwoju gospodarczego, o tyle hasło obniżki kosztów pracy nie wydaje się racjonalnym rozwiązaniem.

Niestety w zglobalizowanym świecie najszybszą drogą do obniżki kosztów pracy byłyby likwidacja kodeksu pracy i zmniejszenie naszych płac do poziomu azjatyckiego, czyli poniżej polskiego minimum biologicznego. Hasło obniżki kosztów pracy jest jednak również nie do zaakceptowania w obecnie najbardziej popularnym wariantcie zmniejszania składek ZUS. Obniżenie składki ZUS płaconej przez pracownika lub zwolnienie pracodawców od jej płaconia musi przynieść pogłębianie się deficytu tej instytucji, a więc w efekcie długotrwałe zamrożenie poziomu wypłat rent i emerytur. Drugą możliwością zahamowania wzrostu kosztów pracy jest zamrożenie płac. Będzie ono jednak mało skuteczne w momencie zwiększania się dostępu polskich pracowników do unijnego rynku pracy, który w niektórych zawodach, np. informatycy, lekarze, pielęgniarki, stomatolodzy, wymusi u nas wzrost płac, który przeniesie się także na inne specjalności.

* * *

Niewątpliwie pierwszym i najważniejszym z celów społecznych w obecnej chwili w Polsce jest ograniczenie bezrobocia. Jest jednak kompletnym absurdem możliwość zlikwidowania go przez „niewidzialną rękę rynku” i zwiększenie liberalizmu, jak zwykł powtarzać architekt naszej reformy gospodarczej Leszek Balcerowicz. Przy obecnym poziomie dochodów Polaków popyt na towary i usługi nie tylko jest nasycony, ale nawet występują na rynku oznaki nadprodukcji w wielu asortymentach. Małe i średnie firmy oczywiście mogą na nim powstawać, ale odbywać się to będzie kosztem upadłości innych mniej wydajnych, zaś ogólna podaż i popyt nie ulegną zmianie. A zatem zdecydowana zmiana poziomu zatrudnienia wymaga pojawienia się na rynku dużych inwestycji, na przykład eksportowych lub infrastrukturalnych, także mieszkaniowych, które, działając mnożnikowo, zwiększą zatrudnienie i popyt. Inwestycje te mogą być stymulowane zarówno przez państwo (duży program budowy, modernizacji i remontów dróg, szlaków kolejowych, inwestycji w ochronę wód i środowiska, przy wykorzystaniu wspomagania ze strony UE), jak i przez wielkie korporacje zagraniczne (inwestycje typu *greenfield*). Zachodzi jednak nie-

bezpieczeństwo, że w dobie globalizacji generowany popyt może skierować się w dużej mierze na towary konsumpcyjne z krajów azjatyckich, zwiększając deficyt handlowy.

Drugi co do ważności cel społeczny, to nadrobienie zaniedbań edukacyjnych i finansowe wzmocnienie sfery nauki. Umieszczam go na tej pozycji, chociaż jestem zdania, że jest on z pewnością równie ważny jak cel pierwszy i Unia Europejska stawia go właśnie na tym miejscu. Należy jednak pamiętać, że rozwinięte kraje unijne nie mają takiej sytuacji na rynku pracy, jak Polska, ani związanych z tym problemów społecznych.

W odróżnieniu od zwiększania konkurencyjności przez zwiększanie wyzysku pracowników, jest to jedyna akceptowalna droga. Myślę, że konieczne są dalsze reformy oświatowe, permanentna modernizacja szkół, maksymalne podwyższanie ich standardu i wyposażenia (mniejsze klasy), podnoszenie poziomu wykształcenia i dochodów nauczycieli oraz infrastruktury szkolnej (wyżywienia, opieki lekarskiej i stomatologicznej; świetlice, baseny, boiska sportowe, pracownie), rozwój kulturalny itp.

Podobny program powinien dotyczyć modernizacji szkół wyższych i jego realizacja ze względu na niż demograficzny jest perspektywnie stosunkowo prosta. Sfera naukowa *sensu stricto* wymaga zdecydowanego zwiększenia dotacji państwowych i zarysowania planu dojścia do analogicznego lub nawet większego udziału wydatków na naukę w budżecie państwa, niż ma to miejsce w najbogatszych krajach Unii, Azji i Ameryki Północnej. Zwiększenie tego udziału ponad zagraniczne wskaźniki można uzasadnić wieloletnimi zapóźnieniami, do których dopuściły niekompetentne liberalne rządy okresu transformacji. Jest sprawą oczywistą, że nie można tego zrobić z roku na rok, gdyż sfera nauki nie jest przygotowana do finansowej fali tsunami, ale stopniowe wzmocnianie tej branży jest warunkiem przetrwania polskiej gospodarki we współczesnym świecie. Jedną z najlepszych i sprawdzonych w świecie dróg w tej dziedzinie jest przyznawanie „grantów” na projekty badawcze i wspomaganie przez państwo parków naukowo-technologicznych. Należy jednak pamiętać, że inwestycje w takich miejscach nie są sobie równe i fabryka lodówek nie powinna być traktowana na równi z laboratorium naukowo-badawczym.

Na trzecim miejscu umieściłbym reformę i modernizację służby zdrowia. Nieudolność w jej reformowaniu przez kilkanaście lat można by nazwać skandalem, gdyby nie fakt, że jest to najgorzej działający wielki system w Polsce i w dodatku totalnie skorumpowany, jak wynika ze wszystkich badań opinii publicznej. Większość licznych lobby działających w tej sferze dąży do zdobycia jak największego udziału w ogromnych wydatkach społeczeństwa na opiekę zdrowotną i niewątpliwie dąży do sprywatyzowania tej dziedziny, posługując się wszelkimi, często kryminalnymi, jak np. firmy farmaceutyczne, metodami, aby ten cel osiągnąć.

Jednakże z punktu widzenia najbardziej zamożnej i wpływowej części społeczeństwa cel ten nie jest już ważny, gdyż grupa ta ma zapewniony dostęp do istniejących już w kraju najlepszych przychodni i szpitali prywatnych, gdzie standard opieki nie odbiega od klinik na zachodzie Europy, a ponadto może się też leczyć za granicą. Tak więc reforma służby zdrowia powinna być przeprowadzona przede wszystkim w interesie pozostałej, niezmiernie licznej, lecz mniej zasobnej, części społeczeństwa. Powstaje pytanie, czy w wypadku wyłączenia z opłacania składki zdrowotnej najlepiej zarabiających podatników nie

powstanie zbyt wielka luka w zasobach budżetu na ten cel. Odpowiedź wymaga wiedzy specjalistycznej. Nie ulega jednak wątpliwości, że na różne sposoby usiłuje się wmówić społeczeństwu, często przy pomocy dyspozycyjnych mediów, że społeczna służba zdrowia jest przeżytkiem, który *ex definitione* nie zdał egzaminu w żadnym kraju. Nasze krajowe koncepcje reformatorskie wprawdzie dowodzą tego faktu, ale zarazem nikt nie chce w planach reformowania skorzystać z udanych rozwiązań np. krajów skandynawskich czy Kanady, natomiast miotamy się od ściany do ściany – od Kas Chorych do budżetu i z powrotem.

Kolejny i zarazem ostatni cel społeczny, to reforma systemu emerytalno-rentowego. Określam go jako ostatni, chociaż bez wątplenia istnieją jeszcze liczne cele szczegółowe warte rozważenia, choćby program budowy mieszkań dla niezamożnych lub dożywianie głodnych dzieci, nie chcę jednak zwiększać objętości tej wypowiedzi. W tej dziedzinie poza skandalicznymi rozwiązaniami wygenerowanymi przez skrajnie liberalnego ministra Hausnera, a mianowicie zamrożeniem wzrostu wypłat z tytułu rewaloryzacji, nie dokonano żadnych pozytywnych zmian, mimo że system jest niewydolny i podobnie skorumpowany jak system ochrony zdrowia. Panuje tu całkowity chaos, a reformy wymaga wszystko: system zaopatrzeniowy, czyli finansowanie emerytur i rent wojska, milicji itp. bez pobierania składki, system KRUS, czas pracy wymagany do uzyskania emerytury w różnych zawodach, weryfikacja rent itp., itd. Wydaje się jednak, że po uporządkowaniu zasillania finansowego, restrukturyzacji ZUS i wydatnej obniżce kosztów funkcjonowania systemu oraz weryfikacji systemu wypłat deficyt tej sfery budżetu mógłby drastycznie spaść, a może nawet system mógłby się zbilansować.

Jak wiadomo, główną cechą charakterystyczną słusznych celów społecznych jest ich nadmiar w stosunku do możliwości finansowych. Jednak nie należy czekać na domknięcie się bilansu i od czegoś trzeba zacząć.

Marek Góra

Szkoła Główna Handlowa

Niedostatki koncepcji zwanej „Europejskim Modelem Społecznym”

Relacje między celami gospodarczymi i społecznymi były i są przedmiotem dyskusji i sporów w naukach społecznych. Przenosi się to na dyskusję publiczną prowadzącą do formułowania i realizacji programów politycznych. Jest dość oczywiste, że cele gospodarcze są celami społecznymi, jak również, że cele społeczne są celami gospodarczymi. Jednakże deklaracje dotyczące niesprzeczności czy wręcz zgodności tych celów rzadko przenoszą się na faktyczne współdziałanie ekonomistów i polityków społecznych mogące przybliżyć nas do zintegrowanego rozumienia obu typów celów. Zamiast deklarowania po raz kolejny potrzeby współdziałania, warto więc zastanowić się, jakie są źródła tej głęboko zakorzonej rozbieżności myślenia ekonomii i polityki społecznej. W prezentowanym głosie w dyskusji na ten temat skupię się na kilku wybranych aspektach problemu.

Wydaje się, że różnica w postrzeganiu tych samych problemów punktu widzenia ekonomii i polityki społecznej ma jedno ze swoich źródeł w różnicy oceny relatywnej ważności celów dzisiejszych i jutrzejszych. W ekonomii silnie zinternalizowany jest fakt, że jutrzejszy produkt zależy od działań podjętych dzisiaj. Polityka społeczna, koncentrując się na zagadnieniach bieżących, w tym przede wszystkim na podziale już wytworzonego produktu, w mniejszym zakresie wystawiona jest na konieczność myślenia w kontekście wielookresowym. Nie znaczy to oczywiście, że ekonomiści mają z definicji większą niż politycy społeczni skłonność do myślenia perspektywicznego. Znaczą natomiast, że na co dzień ekonomiści są częściej wystawieni na konieczność takiego myślenia. Wytworzenie produktu wymaga bowiem działania *ex ante*, podczas gdy jego podział – działania *ex post*. Oczy-

wiście podział dzisiejszego produktu jest jednym z czynników wpływających na jego jutrzejszą wielkość – o czym ekonomiści wiedzą, ale czasem zapominają. Równie oczywiste jest, że podział *ex post* przyszłego produktu zależeć będzie od jego wielkości – o czym politycy społeczni również wiedzą, ale w ferworze bieżących dyskusji z ekonomistami również często o tym zapominają.

W długim horyzoncie rozbieżność między oboma sposobami myślenia nie istnieje. Spójność społeczna jest jednym z czynników sprzyjających trwałemu wzrostowi gospodarczemu; z kolei wzrost gospodarczy, na który mają wpływ także inne czynniki, decyduje o środkach, jakie można przeznaczyć na osiąganie celów społecznych. Dążenie do uzyskania silnego i trwałego wzrostu gospodarczego jest celem społecznym; z kolei finansowanie celów społecznych przyspiesza wzrost gospodarczy. W długim okresie cele gospodarcze i społeczne są praktycznie tożsame.

Na bieżąco natomiast problem sprowadza się do ustalenia proporcji PKB przeznaczanej na realizację dzisiejszych celów społecznych, która będzie optymalna z punktu widzenia łącznej realizacji celów społecznych dziś i jutro¹. Ekonomiści mają tendencję do zaniżania oceny tej optymalnej proporcji (jutro jest ważniejsze). Politycy społeczni, odwrotnie, do jej zawyżania (dzisiaj jest ważniejsze). Podstawowe pytanie brzmi: jak ma się ukształtowana w jakimś kraju wartość tej proporcji do jej rzeczywistej optymalnej wartości oraz co wynika z istnienia różnicy między oboma wartościami. Określenie optymalnej proporcji nie jest łatwe. Do tego jej wartość możemy jedynie oszacować, co powoduje, że uzyskany wynik takiego oszacowania można łatwo podważyć. Dlatego nie dyskutuję tu o tym, jaka konkretnie powinna być relacja ważności realizacji celów społecznych realizowanych dziś i jutro. Zajmę się natomiast tym, jak to się stało, że obecnie obserwowana ocena tej proporcji – tak w Polsce, jak i w większości innych krajów EU wskazuje na wyraźną przewagę myślenia w kategoriach bieżących (podział) nad myśleniem w kategoriach rozwoju (wytwarzanie dóbr i usług).

Jakkolwiek intuicyjne myślenie zakłada liniowe zależności, to zależności te są w rzeczywistości nieliniowe. Znaczy to, że jeżeli analiza korzyści i kosztów prowadzi do uzasadnienia słuszności jakiegoś działania przy określonym poziomie zmiennych, to nie jest to podstawą do twierdzenia, że to samo działanie jest słuszne przy innym poziomie analizowanych zmiennych. W kontekście dyskutowanego problemu dotyczy to na przykład analizy zasadności określonych działań polityki społecznej przy różnych poziomach wydatków dokonywanych przez społeczeństwo za pośrednictwem budżetu. Zwiększenie wydatków na wybrany, słuszny cel w sytuacji, gdy ogółem za pośrednictwem budżetu społeczeństwo wydaje 20% PKB, istotnie różni się od identycznego zwiększenia wydatków na ten sam słuszny cel wtedy, gdy te wydatki sięgają 50% PKB. Nie znaczy to, że ten przykładowy wydatek powinien być zredukowany. Znaczy natomiast, że decyzja w tym zakresie nie powinna opierać się wyłącznie na argumentach wypracowanych w czasach, gdy społeczeństwo było znacznie mniej obciążone finansowaniem wydatków rządu. Wydaje się jednak,

¹ Nie dyskutuję tu o sposobie definiowania tej proporcji, ponieważ nie o nią w tym tekście chodzi. Można ją zdefiniować na wiele sposobów.

że w dyskusji publicznej, a często także w dyskusji naukowej sprawa ta bywa bagatelizowana.

Koncepcja zwana „Europejskim Modelem Społecznym” (ESM) stanowi ważny punkt odniesienia w dyskusjach na temat polityki społecznej. Jest ona jednak stosowana trochę na wyrost. Obserwowane rozwiązania – *nota bene* niejednorodne w różnych krajach – są w trakcie tworzenia. Koncepcja ta ma charakter historyczny. W obecnej wersji model ten bardzo silnie skupiony jest na osiągnięciu pewnego, raczej wysokiego, poziomu wydatków na różnorodne cele społeczne. Obserwowana w tym modelu dominacja myślenia w kategoriach doraźnych jest wynikiem co najmniej dwóch przyczyn o charakterze historycznym. Pierwsza – to bardzo szybki – dzisiaj trudny już do wyobrażenia – wzrost gospodarczy powszechny w Europie w okresie dwóch–trzech dziesięcioleci po drugiej wojnie światowej. Dodatkowo okres ten charakteryzował się również znacznym przyrostem demograficznym, a więc także przyrostem podaży pracy, a więc zatrudnienia². Oba te czynniki powodowały, że łatwo było zwiększać bieżące wydatki ogóle, a w szczególności te finansujące cele społeczne, ponieważ miały one niezaprzeczalnie dobre uzasadnienie.

Dobrym przykładem ilustrującym wspomnianą tendencję było zwiększanie hojności systemów emerytalnych. Szczególną rolę odegrało tu obniżanie wieku emerytalnego, które z punktu widzenia wydatków jest tożsame ze zwiększeniem hojności świadczeń. Przy czym dokonywało się to wbrew ewidentnej tendencji do wydłużania się oczekiwanego dalszego trwania życia (w tym także oczekiwanego, wolnego od niepełnosprawności dalszego trwania życia) osób przechodzących na emeryturę. Podwyższanie wieku emerytalnego w proporcji odpowiedniej do wydłużającego się dalszego oczekiwanego czasu trwania życia byłoby zgodne z ideą systemu emerytalnego, jaką jest dostarczenie dochodu osobom, które same tego dochodu wypracować już nie mogą ze względu na podeszły wiek. Pierwotnie celem systemu było finansowanie ludzi w okresie niedołężnej starości, którzy bez wsparcia reszty społeczeństwa mieliby problemy z przeżyciem. W drugiej połowie XX w. celem tym stała się alokacja dochodu w cyklu życia. Ludzie przechodzący w Europie na emeryturę nie są niedołężnymi starcami, co nie byłoby niczym złym, gdyby nie koszt, jaki generuje to dla pracujących.

Korzystne okoliczności, czyli silny i trwały wzrost gospodarczy oraz znaczący przyrost demograficzny, przestały tworzyć materialne podstawy finansowania wielu celów, do których realizacji społeczeństwa krajów europejskich zdążyły przez kilka dziesięcioleci bardzo mocno przywyknąć. Dotyczy to w podobnym stopniu społeczeństw żyjących w demokracji od drugiej wojny światowej, jak i tych, które przeszły długi okres rządów totalitarnych. Próby ograniczania wydatków poprzez na przykład podnoszenie wieku emerytalnego budzą ogromne emocje prowadzące do upadku rządów, które podjęły ryzyko zaproponowania takiej zmiany. Politycy boją się więc dokonywać koniecznych dostosowań. Dodatkowo tego typu działanie byłoby głęboko sprzeczne z typowym sposobem uprawiania polityki polegającym na obiecywaniu większych wydatków, a nie ich ograniczaniem.

² Przyrost zatrudnienia był możliwy, ponieważ nie było wtedy jeszcze konieczności dodatkowo obciążania pracy, co powodowałyby bezrobocie.

Druga grupa przyczyn ukształtowania się sytuacji, w której bieżący podział jest tak silnie dyskontowany społecznie, związana jest z powszechnym w Europie finansowaniem dochodów budżetów z podatków pośrednich i quasi-podatków. Ich płacenie jest w daleko mniejszym stopniu niż podatki bezpośrednie dostrzegane i rozumiane przez społeczeństwo. Pojęcie „podatnik” kojarzone jest z płaceniem podatków bezpośrednich. Natomiast świadomość płacenia podatków przy każdym zakupie dóbr czy usług (w Europie typowo ok. 2/3 obciążenia podatkowego), jak również w trakcie pracy (pozapłacowe koszty pracy), jest niska³.

Ukrycie obciążenia społeczeństwa kosztem finansowania wydatków rządu, w tym wydatków społecznych, umożliwiło zwiększenie ich do poziomu wyższego, niż byłoby to możliwe w przypadku finansowania tych wydatków z podatków bezpośrednich. Ludzie otrzymują szereg transferów społecznych w formie różnych dóbr i usług, które dostępne są bez konieczności bezpośredniego płacenia (w skrócie „za darmo”), natomiast w ograniczonym zakresie są świadomi płacenia za te dobra. Dlatego wysoko cenią otrzymywane transfery, a zapłacić za nie ma „państwo”. Tymczasem redystrybucja od bogatych do biednych, którą można usprawiedliwić obciążeniem bogatych, jest jedynie niewielką częścią redystrybucji dokonywanej za pośrednictwem systemu finansów publicznych. Innymi słowy, ludzie sami finansują transfery, które do nich trafiają. Nie jest to złe tak długo jednak, jak jest wynikiem świadomego wyboru społeczeństwa.

Sytuację komplikuje psychologiczny efekt różnego postrzegania otrzymywanych transferów i konieczności ich finansowania. Gdy obywatel otrzymuje transfer o wartości na przykład 100 zł, finansowany za pośrednictwem państwa, to ten obywatel traktuje to jako oczywistość, „obowiązek” państwa. Gdy ten sam obywatel musi pokryć koszty wydatków państwa o wysokości 100 zł, to konieczność zapłacenia tych 100 zł traktuje jako niesprawiedliwość. Nawet jeśli instytucje państwa odpowiedzialne za dokonanie transferu nie pobierały ani złotówki opłaty na pokrycie kosztu swojej usługi, to i tak osoba, która otrzymała transfer o wartości 100 zł i uczestniczyła jednocześnie w finansowaniu wydatków rządu w wysokości 100 zł będzie czuła się w pewnym stopniu oszukana.

Powyższy efekt jest bardzo mały w przypadku kwot rzędu przykładowych 100 zł. Efekt ten nasila się jednak i zaczyna powodować negatywne skutki, gdy skala wydatków rządu, których finansowanie spada na każdego obywatela jest znacznie większa, taka, jaką obserwujemy w większości krajów EU. – W wielu z nich klin podatkowy ma wartość zbliżoną do 50% PKB, a w niektórych z nich nawet przekracza tę proporcję⁴. Im wyższe obciążenie społeczeństwa finansowaniem wydatków dokonywanych za pośrednictwem budżetu i parabudżetów, tym droższe staje się zatrudnienie czynników produkcji i tym mniej opła-

³ W Polsce, dzięki reformie emerytalnej, część pozapłacowych kosztów pracy, a dokładniej składka emerytalna (19,52%) przestała być podatkiem. Stała się ona częścią indywidualnych oszczędności. Dzięki temu rosnąca część społeczeństwa ma świadomość, że finansowanie wydatków społecznych rządu spada na samo społeczeństwo.

⁴ Odnoszę się tu do szerokiej definicji klina podatkowego, która obejmuje wszystkie obciążenia społeczeństwa niezależnie od formy ich nakładania.

calne jest ich dostarczanie do procesu produkcji. Oba te efekty, tak popytowy, jak i podażowy, skutkują mniejszym zatrudnieniem czynników produkcji i mniejszą motywacją do podnoszenia ich produktywności.

Może się jednak pojawić pytanie, dlaczego destrukcyjna rola klina podatkowego relatywnie słabo przejawia się w krajach skandynawskich, gdzie jego wartość przybiera szczególnie duże rozmiary. Sytuacja krajów skandynawskich istotnie różni się w tym zakresie od sytuacji krajów kontynentalnej Europy. Różnica polega m.in. na tym, że skandynawskie rządy są tanie, czyli bardzo niewielka część wartości transferu znika w trakcie jego dokonywania, a także, że transfery są dobrze kierowane, tak ażeby rzeczywiście finansowały potrzeby społeczne, których ludzie najbardziej potrzebują. Dzięki temu społeczna szkodliwość wysokiego obciążenia ludzi jest zdecydowanie mniejsza niż w krajach kontynentalnej Europy.

Europejski Model Społeczny stanowi ważny punkt odniesienia dla polityki społecznej państw należących do Unii Europejskiej. Jest on w znacznej mierze tworem historycznym, zawierającym w sobie elementy powstałe w procesie europejskich doświadczeń zebranych w ciągu całego powojennego okresu. Doświadczenia te zbierane były w krajach demokratycznych na zachodzie i północy kontynentu. W pewnym stopniu paradoksalne wydawać się może, że podobny model społeczny wytworzył się w krajach, które w tym samym powojennym okresie przeszły doświadczenie kilku dziesięcioleci komunizmu. Paradoks jest pozorny. W obu bowiem wypadkach mamy do czynienia z ekspansją etatyzmu. W każdym z przypadków ekspansja ta podyktowana była odmiennymi przyczynami. W obu przypadkach doprowadziła jednak do upowszechnienia się i utrwalenia przekonania, że to instytucje państwa powinny odgrywać decydującą rolę w życiu społeczeństw.

Instytucje państwa mają do wypełnienia w życiu społeczeństw wiele istotnych zadań. W większości przypadków rola tych instytucji może być demokratycznie kształtowana. Nie w pełni dotyczy to jednak możliwości decydowania o tym, jaka jest pożądana skala obciążenia społeczeństwa kosztami wydatków dokonywanych za pośrednictwem budżetu i parabudżetów. Analiza tego, co może być nazywane Europejskim Modelem Społecznym, prowadzi do wniosku, że ignoruje on problem obciążenia społeczeństwa kosztem wydatków dokonywanych przez instytucje państwa. W unijnych zaleceniach wobec systemów społecznych kluczową rolę odgrywa tzw. adekwatność świadczeń mierzonych stopami zastąpienia. Tymczasem obciążenie czynników produkcji (głównie pracy) było i jest ignorowane. Adekwatność świadczeń, przy braku zainteresowania adekwatnością obciążenia społeczeństwa, to przyznanie, że ważna jest wysokość świadczeń niewymagających pracy, natomiast sama praca i jej wynagrodzenie jest bez znaczenia. W zamożnych krajach „starej Europy” prowadzi to do powstania tzw. błędnego koła dobrobytu bez konieczności pracowania. W krajach mniej zamożnych prowadzi natomiast do zaprzepaszczania szans rozwojowych.

Historia jeszcze się nie „skończyła”. Jakkolwiek obciążenie społeczeństw europejskich kosztem finansowania wydatków dokonywanych za pośrednictwem różnego typu „wspólnej kasy” przybrało już bardzo duże rozmiary, to według dostępnych projekcji będzie dalej rosło. Wynika to z działania czynników demograficznych. Starzenie się ludności powo-

duje, że przybywa ludzi, którzy z różnych powodów wymagają wsparcia ze strony społeczeństwa. Nie chodzi tu jedynie o wypłaty emerytur, ale o znacznie szersze spektrum wydatków społecznych obejmujących finansowanie ochrony zdrowia, różnego rodzaju usług dla ludzi starszych itp. Co gorsza, mniejsza liczebność kolejnego pokolenia pracującego oznacza wolniejszy przyrost produktu koniecznego, aby finansować rosnące wydatki. W takiej sytuacji samo powstrzymanie się od podejmowania decyzji dotyczących dalszego zwiększania wydatków nie jest warunkiem wystarczającym faktycznego ograniczenia zwiększania się tych wydatków. Bardzo trudne działania są konieczne, aby chociaż powstrzymać wzrost obciążenia społeczeństwa. Ograniczenie tego obciążenia jest celem jeszcze bardziej ambitnym i trudnym do osiągnięcia.

Tak społeczeństwo, jak i politycy przywykli, że istnieje coś takiego, jak „państwo”, które może i powinno sfinansować bardzo wiele różnorodnych potrzeb społecznych. Ludzie oczekują więc, że dostaną różne rzeczy „za darmo”, politycy stają się rodzajem „wrózki”, która, wydając pieniądze z budżetu, może rozwiązać problemy społeczne. Tymczasem państwo rozumiane jako podmiot finansujący wydatki nie istnieje. Może ono co najwyżej zorganizować proces polegający na zabraniu części wartości produktu wytworzonego przez społeczeństwo i przeznaczaniu go na wspólne cele. To może mieć głęboki sens, ale nie w każdym przypadku. Gdzieś jest granica sensownej skali udziału w PKB wydatków dokonywanych za pośrednictwem budżetu. Jej przekroczenie skutkuje spowolnieniem wzrostu produktu, co jest problemem tak gospodarczym, jak i społecznym. Wydaje się, że obserwowane trwale niskie tempo wzrostu gospodarczego w krajach UE przynajmniej w części jest z tym związane. Nowe kraje członkowskie mają zdecydowanie wyższe tempo wzrostu gospodarczego, co daje nadzieję na stopniowe zmniejszanie różnicy zamożności (może to być przybliżane wielkością PKB na głowę), jaka dzieli je od krajów „starej Europy”.

Warto w tym kontekście zastanowić się nad kilkoma problemami. Czy ważniejsza jest proporcja jakiegoś świadczenia w odniesieniu do polskiej płacy, czy w odniesieniu do średniej unijnej wartości analogicznego świadczenia? Prawdopodobnie jeszcze długo ta pierwsza proporcja będzie ważniejsza. Warto jednak dostrzec, że ta druga zaczęła też mieć jakieś znaczenie, a co ważne, znaczenie to będzie z roku na rok rosnąć. Warto sobie zadać jeszcze inne pytanie: co jest ważniejsze – procentowy wyraz proporcji wybranego świadczenia do średniej płacy w Polsce⁵ czy też wartość tego świadczenia wyrażona w złotych (nie w euro). Tu odpowiedź jest równie trudna. Swoje dochody i stan posiadania porównuje się z tym, co zarabiają i posiadają inni, ale do sklepu idzie się ze złotówkami. Zmniejszenie obciążenia społeczeństwa kosztami finansowania transferów jest tak samo ważnym celem społecznym, jak samo dokonywanie tych transferów, a pracujący są tak samo ważnymi członkami społeczeństwa, jak otrzymujący świadczenia.

Przed Polską stoi wiele wyzwań. Nie jest moim celem deprecjonowanie któregośkolwiek z nich. Jednak w moim przekonaniu tym, co w decydującym stopniu zdecyduje o losie Polski i Polaków w kolejnych dziesięcioleciach, będzie skuteczne, znaczne zmniejszenie luki,

⁵ W gruncie rzeczy lepszą miarą będzie tu odniesienie wysokości świadczeń do dominanty rozkładu płac.

jaka występuje w poziomie PKB na głowę w Polsce w porównaniu z unijną średnią. Sukces w tym zakresie zależy od przyrostu produktywności, który jest i będzie uwarunkowany dobrze przemyślanym formułowaniem i realizacją celów społecznych. Cele gospodarcze są wśród nich.

ESM, ignorując obciążenie społeczeństwa, jest istotnie ułomny i będzie z pewnością musiał być modernizowany w niedalekiej już przyszłości. W Polsce warto myśleć i działać w nowoczesny sposób z wyprzedzeniem. Dzięki temu będziemy mieli szanse rozwijać się szybciej niż reszta Europy. To właśnie przepaść dochodowa jest największym problemem Polski. Musimy rozwijać się szybko, bo inaczej wciąż będziemy biedni, ze szkodą dla nas samych i dla spójności samej Unii (duże różnice dochodowe spójność tę osłabiają). W tym celu przyrost produktywności jest absolutnie niezbędny. Jednym z głównych czynników, na które można w tym zakresie oddziaływać, jest wynagrodzenie czynników produkcji. Nie mogąc podnieść wynagrodzenia brutto (chodzi tu o najszersze rozumienie pojęcia brutto) – inaczej produktów nie dałoby się sprzedać, należy dążyć do zwiększenia wynagrodzenia netto. Jest to możliwe, o ile zmniejszy się wydatki, które trzeba finansować z różnicy między wynagrodzeniem brutto i netto. Jest to szczególnie ważne dla osób o relatywnie niższej produktywności, a więc także niższych dochodach.

Drugim, najważniejszym oprócz trwałego wzrostu celem gospodarczym i społecznym, jest istotne zmniejszenie skali bezrobocia. Będzie to możliwe, o ile uda się zmniejszyć rozmiary klina podatkowego. Jego znaczne rozmiary powodują, że jedno z bogactw, jakimi Polska dysponuje, czyli większy niż w innych krajach UE przyrost podaży pracy, zamiast przekładać się na wzrost zatrudnienia, przekłada się na wzrost bezrobocia. – Gdy praca jest droga, to jej się mało zatrudnia (kupuje). Dążenie do obniżenia kosztów pracy poprzez obniżanie płac byłoby trudne i na ogół bardzo niewłaściwe. Trudne, ale możliwe i celowe jest dążenie do zmniejszenia kosztów pracy dzięki zmniejszeniu rozmiarów klina podatkowego. Trwałe osiągnięcie tego celu będzie możliwe wtedy, gdy ograniczy się wydatki obciążające społeczeństwo. Wydaje się, że praca jest wartością na tyle podstawową, że inne cele – nie przestając być ważne i warte realizacji – odsuwają się na dalszy plan. Należy podkreślić, że zmniejszenie klina podatkowego nie wystarczy, aby rozwiązać problem bezrobocia i zapewnić trwały wzrost gospodarczy finansujący realizację celów społecznych. Jest to jednak warunek konieczny, bez spełnienia którego osiągnięcie tych celów może się okazać niemożliwe.

Wydatki społeczne mają bardzo dobre uzasadnienie, z którym trudno dyskutować. Kto tego próbuje, staje się „wrogiem publicznym”. Celem nie jest jednak ograniczenie wydatków społecznych, lecz umożliwienie ludziom świadomego decydowania o ich poziomie. Tak długo, jak społeczeństwo świadomie decyduje o poziomie wydatków dokonywanych za pośrednictwem wspólnej kasy, tak długo nie ma powodu, by ten wybór podważać. Można, co najwyżej, wyrażać swój pogląd, uczestnicząc w dyskusji dotyczącej tego wyboru. Problem pojawia się wtedy, gdy wybór poziomu wydatków dokonuje się (w pewnym stopniu) z wyłączeniem świadomego uczestnictwa społeczeństwa.

Elżbieta Kryńska

Instytut Pracy i Spraw Socjalnych

Wysoki poziom zatrudnienia – cel polityki społecznej i polityki gospodarczej

Współczesne gospodarki rynkowe mają, jak wiadomo, charakter mieszany, z większym lub mniejszym udziałem państwa, jako trzeciego – obok gospodarstw domowych i przedsiębiorstw – podmiotu działającego na rynkach produktów i rynkach czynników produkcji. Pojęcie „państwa” – zgodnie z definicją encyklopedyczną – odnosi się do suwerennej organizacji politycznej społeczeństwa zamieszkującego terytorium o określonych granicach. Głównym składnikiem tej organizacji jest hierarchiczna władza publiczna, dysponująca aparatem przymusu i dążąca do monopolu w jego stosowaniu¹. Uprawnienia władzy publicznej sięgają – obok wielu innych dziedzin – sfery gospodarczej i społecznej, również w gospodarce rynkowej, opartej na wolnej przedsiębiorczości, gdzie decyzje gospodarstw domowych i przedsiębiorstw determinowane są głównie przez system cen, rynków, zysków, strat i innych parametrów ekonomicznych. Należy podkreślić, iż – niezależnie od skali udziału w rynkach – rola państwa jest zawsze znacząca, z co najmniej dwóch powodów: po pierwsze, tworzy ono reguły funkcjonowania gospodarki i sprawuje pieczę nad ich przestrzeganiem oraz – po drugie – dostarcza tzw. dóbr publicznych. Działa więc zarówno w sferze regulacji, jak i w sferze realnej. Działanie to odbywa się w imieniu i dla społeczeństwa, które dokonuje jego legitymizacji – zgodnie z regułami wyznaczonymi przez ustawę zasadniczą i ordynację wyborczą.

¹ [Http://encyklopedia.pwn.pl/55088_1.html](http://encyklopedia.pwn.pl/55088_1.html).

Literatura przedmiotu dostarcza mniej lub bardziej precyzyjnych określeń działalności państwa w sferze gospodarczej i społecznej, definiując pojęcia polityki gospodarczej i polityki społecznej. Określenia te przyjmują na ogół, iż częściami składowymi każdej z polityk jest formułowanie oraz wybór celów i instrumentów ich realizacji. Uzasadnieniem potrzeby wyboru celów jest ich wielość i niejednorodność z punktu widzenia zaspokojenia potrzeb społeczeństw z jednej strony, a z drugiej – potrzeba uniknięcia lub zmniejszenia bieżących lub/i przewidywanych dysproporcji i nierównowag. Cele te nigdy nie dają się sprowadzić do wspólnego mianownika, tworząc wieloraką strukturę i odnosząc się do rozmaitych aspektów bytu gospodarczego i społecznego. Ta ich właściwość powoduje, iż między celami rozważanymi do realizacji mogą wystąpić różne interakcje: od identyczności i harmonii, poprzez neutralność, po nader często spotykaną w praktyce antynomię i wręcz sprzeczność. Z kolei wybory dokonywane w zakresie instrumentów realizacji polityk są (a przynajmniej powinny być) wyznaczane zgodnie z kryterium skuteczności oddziaływania na podmioty w gospodarce.

Postawmy jednak pytanie, czy warto poszukiwać i wytyczać wyraźną granicę między polityką społeczną i polityką gospodarczą w ogóle, a stawianymi i osiąganymi przez nie celami w szczególności? Otóż, chyba nie. Odpowiedź twierdząca zmuszałaby bowiem do kolejnego wyboru dotyczącego usytuowania jednej wobec drugiej w sensie ważności i znaczenia z przyjęciem hierarchii nadrzędności-podrzędności. Często rolę podrzędną przypisuje się wówczas raczej polityce społecznej w porównaniu do znaczenia polityki gospodarczej, co prowadzi do dalszych sporów i dyskusji. Polemiki takie – jakkolwiek miały i nadal mają miejsce – niewiele wnoszą do teorii i praktyki funkcjonowania współczesnych państw. To po pierwsze. Po drugie, współczesne gospodarki są skomplikowanymi, rozbudowanymi systemami składającymi się z silnie powiązanych ze sobą układów, których poszczególne elementy oddziałują na siebie w czasie i przestrzeni. Elementy społeczne i gospodarcze przenikają i determinują się nawzajem, tworząc wielowymiarowe konfiguracje sprzężeń, niepoddające się ścisłym definicjom ani w warunkach statycznych, ani – tym bardziej – dynamicznych. Po trzecie zaś – istnieją takie obszary (dziedziny), których nie da się z przyczyn merytorycznych i formalnych zaliczyć jednoznacznie do sfery społecznej lub gospodarczej. To powoduje, iż niemal każda świadoma działalność państwa w warunkach gospodarki rynkowej ma charakter polityki społeczno-gospodarczej.

Obszarem leżącym tak w sferze społecznej, jak i gospodarczej jest niewątpliwie zatrudnienie, spełniające w gospodarce i społeczeństwie dwie podstawowe funkcje. Funkcja gospodarcza zatrudnienia wynika z tego, iż jest ono podstawowym czynnikiem produkcji, determinującym istotnie wzrost gospodarczy i w konsekwencji – zmiany poziomu zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych społeczeństwa. Funkcja społeczna zatrudnienia wynika ze spełniania przez nie niezwykle ważnego zadania zaspokajania społecznych potrzeb uczestnictwa w procesie pracy. Praca jest bowiem istotnym środkiem samorealizacji jednostek, umożliwiającym im zaspokojenie aspiracji życiowych, osiągnięcie pozycji społecznej, nawiązywanie kontaktów międzyludzkich, wykorzystanie wiedzy i umiejętności zawodowych itp. Praca również – dostarczając środki utrzymania członkom gospodarstw domowych – jest wyrazem realizacji jednocześnie funkcji społecznej i gospodarczej zatrudnienia.

Wypełnianie przez zatrudnienie funkcji społecznych i gospodarczych łącznie, dzięki czemu jest ono traktowane jednocześnie jako cel i jako instrument rozwoju społeczno-gospodarczego, nazywane jest czasem dualizmem zatrudnienia. Próba ich rozdzielenia nie miałaby żadnego uzasadnienia merytorycznego. Dlatego też wysoki poziom zatrudnienia jest we współczesnych gospodarkach integralnym elementem składowym tak celów polityki ekonomicznej, jak i celów polityki społecznej. Dostrzeżono to w szczególności w Unii Europejskiej, gdzie:

- Na mocy traktatu amsterdamskiego² jednym z celów Unii stało się **promowanie zrównoważonego postępu gospodarczego i społecznego oraz trwałego, wysokiego poziomu zatrudnienia**. Tym samym wysoki poziom zatrudnienia został podniesiony do rangi kluczowego celu krajów Unii Europejskiej, równoważnego z takimi makroekonomicznymi celami, jak wzrost gospodarczy i stabilizacja.
- W Strategii Lizbońskiej³ zawarto nowy cel strategiczny dla UE na kolejną dekadę (do 2010 r.) – uczynienie z Unii **najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej, opartej na wiedzy gospodarki w świecie, zdolnej do zrównoważonego wzrostu z większą liczbą miejsc pracy oraz większą spójnością społeczną**. Strategia została zaprojektowana w celu umożliwienia UE odzyskania warunków pełnego zatrudnienia i wzmocnienia spójności społecznej i gospodarczej do 2010 r.
- Reforma Strategii Lizbońskiej z 2005 r. przewiduje skupienie wysiłków Unii Europejskiej na dwóch zasadniczych zadaniach – **zapewnieniu silniejszego, trwałego wzrostu oraz tworzeniu większej liczby lepszych miejsc pracy**.

Trzeba jednak w tym miejscu zauważyć, iż w gospodarce rynkowej poziom zatrudnienia właściwie nie zależy bezpośrednio od działań państwa, z wyjątkiem oczywiście tych dziedzin, gdzie pełni ono rolę pracodawcy, oferującego miejsca pracy niezbędne do wyprodukowania dóbr publicznych oraz w instytucjach będących jego własnością i warunkujących realizację przyjętych funkcji. O poziomie zatrudnienia decydują podmioty gospodarcze, oferujące określoną liczbę miejsc pracy. Możliwość kształtowania przez państwo zachowań pracodawców jest mocno ograniczona, co warto prześledzić w ujęciu teoretycznych nurtów ekonomicznych. Dwa z nich, stanowiące podstawę dalszych ewolucji dociekań teoretyków przedmiotu – nurt neoklasyczny i nurt keynesistowski – wyraźnie odmiennie traktują rolę państwa na rynku pracy w obszarze kształtowania poziomu zatrudnienia.

Naczelną ideą koncepcji funkcjonowania rynku pracy w nurcie neoklasycznym jest twierdzenie, iż w warunkach wolnorynkowej gospodarki występuje tendencja do ustalania się na rynku pracy równowagi, charakteryzującej się pełnym zatrudnieniem. Mechanizm prowadzący do takiej równowagi opiera się na zasadach postępowania na rynku pracy pracodawców i pracowników, zdeterminowanego stawkami płac realnych. Zmiany tychże zapewniają właśnie równowagę przy pełnym zatrudnieniu. Gdyby na rynku pracy powstała nadwyżka podaży pracy, to konkurencja między pracownikami spowodowałaby obniżkę

² Traktat amsterdamski podpisany został 2 października 1997 r., w życie wszedł 1 maja 1999 r.

³ Strategia Lizbońska przyjęta została na posiedzeniu („szczyt”) Rady Europejskiej w marcu 2000 r. w Lizbonie.

płac realnych, przy niższych płacach nastąpiłby wzrost popytu na pracę i spadek podaży pracy, aż do ustalenia się równowagi przy pełnym zatrudnieniu, a ewentualne bezrobocie miałooby wyłącznie charakter dobrowolny, wynikający z braku akceptacji przez bezrobotnego oferowanej stawki płacy. Zjawisko bezrobocia występujące w rzeczywistości tłumaczy się w tym nurcie ograniczeniami w działaniu swobodnych mechanizmów rynkowych na rynku pracy. Źródłem tych ograniczeń jest (między innymi) działalność państwa, prowadząca (np. poprzez ustalanie płacy minimalnej) do sztucznie wywyższania płac od dołu czy (poprzez stosowanie zasiłków dla bezrobotnych) zmniejszająca konkurencję na podażowej stronie rynku pracy. Zdaniem neoklasyków zatem wszelka aktywna ingerencja państwa na rynku pracy jest niepożądana. Państwo powinno jedynie tworzyć warunki dla rozwoju mechanizmów rynkowych, usuwać ograniczenia w ich funkcjonowaniu oraz usprawniać działanie rynku pracy, głównie poprzez rozwój urzędów pracy, usług pośrednictwa i poradnictwa zawodowego, poprawę informacji o podażowej i popytowej stronie rynku pracy, rozwój szkoleń zawodowych itp.

Ekonomia keynesistowska nie podziela przekonania neoklasyków o skutecznym działaniu mechanizmów ekonomicznych na rynku pracy. Keynesiści stoją na stanowisku, że w warunkach swobodnego działania mechanizmów rynkowych występuje tendencja do ustalania się nadwyżki globalnej podaży pracy nad globalnym popytem na pracę, oznaczająca istnienie bezrobocia. Przyczyną tej tendencji upatruje się w niewystarczającym popycie na towary, jaki kształtuje się w wolnorynkowej gospodarce. Gdy popyt na towary jest niewystarczający do zakupienia całej wytworzonej produkcji, producenci zmuszeni są ją obniżyć, zmniejszając również popyt na pracę, niezbędną do jej wytworzenia. W rezultacie pojawia się bezrobocie, które ma dość trwały charakter i nie może być zlikwidowane w wyniku działania samoczynnych mechanizmów rynkowych, a w szczególności w wyniku obniżek płac realnych. Ma ono charakter przymusowy, bowiem nie zostałoby zlikwidowane nawet przy zaakceptowaniu przez bezrobotnych i pracowników niższych płac realnych.

Keynesiści wysuwają zatem postulat dotyczący konieczności aktywnej ingerencji państwa w procesy gospodarcze w celu zwiększenia zatrudnienia i redukcji bezrobocia. Skoro przyczyną bezrobocia jest niedostateczny popyt na towary (ustalający się w warunkach samoczynnych mechanizmów rynkowych), to zadaniem państwa winno być jego stymulowanie za pomocą instrumentów polityki fiskalnej i pieniężnej oraz generowania popytu dodatkowego w drodze wykorzystania wydatków publicznych. Działania te powinny w konsekwencji doprowadzić do zwiększenia popytu na pracę⁴.

Do nurtów tych nawiązują współczesne szkoły ekonomii, które charakteryzują się bądź skrajnie negatywnym stosunkiem do interwencji państwa w gospodarce, w tym na rynku pracy (np. nowa ekonomia klasyczna, ekonomia podażowa, neoliberalizm, teoria racjonalnych oczekiwań), bądź mają do niego stosunek umiarkowany (monetarizm, teoria wyboru publicznego), bądź raczej pozytywny (postkeynesizm). Tym nurtom współczesnej ekonomii odpowiadają modele gospodarki rynkowej, wśród których najbardziej skrajne to

⁴ Pełną prezentację i analizę dorobku teorii ekonomii w kwestii bezrobocia zawiera monografia E. Kwiatkowskiego, *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne* (PWN, Warszawa 2002).

gospodarka interwencjonistyczna (regulowana) i gospodarka wolnorynkowa (samoregulacyjna). Oba te modele, nie występują w praktyce w postaci czystej, stąd spór między ich zwolennikami ma charakter raczej ideologiczny niż naukowy⁵. Spór ten toczy się oczywiście również w odniesieniu do rynku pracy jako jednego z obszarów oddziaływania i penetracji państwa.

Aktywność państwa na rynku pracy może mieć charakter makroekonomiczny, polegający na wykorzystaniu dla wzrostu zatrudnienia i ograniczania bezrobocia instrumentów polityki gospodarczej (głównie polityki budżetowej, pieniężnej oraz współpracy gospodarczej z zagranicą). W zależności od tego, która teoria jest podstawą jej prowadzenia, instrumenty te skierowane są albo na stymulowanie globalnego popytu na towary (w przypadku teorii keynesistowskiej), albo na stwarzanie producentom korzystniejszych ekonomicznych warunków rozwijania produkcji (w przypadku teorii neoklasycznej). Polityka makroekonomiczna państwa na rynku pracy ma na celu przede wszystkim wzrost zatrudnienia i ograniczenie bezrobocia charakterystycznego dla stanu jego nierównowagi. Jest przy tym najlepszą egzemplifikacją występowania silnych powiązań (sprzężeń) między polityką społeczną i gospodarczą⁶.

Przy w zasadzie stałym celu polityki państwa na rynku pracy realizowanej w ramach polityki makroekonomicznej, jakim jest wysoki poziom zatrudnienia, wybór dotyczy sposobów jego osiągnięcia. Wybór ten dokonywany jest w ramach poszczególnych krajowych polityk gospodarczych w sposób autonomiczny. Autonomię tę w gospodarkach rynkowych ogranicza jedynie uczestnictwo w ugrupowaniach integracyjnych, przewidujących prowadzenie ponadnarodowej polityki zatrudnienia. Z taką sytuacją mamy do czynienia w Unii Europejskiej, gdzie krajowe polityki zatrudnienia koordynowane są za pomocą sformułowanej podczas tzw. procesu luksemburskiego (1997) Europejskiej Strategii Zatrudnienia. Koordynacji tej dokonuje się przede wszystkim za pomocą tzw. wytycznych w dziedzinie zatrudnienia. W ciągu kilku lat funkcjonowania Europejskiej Strategii Zatrudnienia zmienił się zarówno zakres wytycznych kierowanych do krajów członkowskich, jak i sposoby nadzorowania ich wdrażania⁷. Nie zmieniło się natomiast podejście do zatrudnienia jako celu tak polityki ekonomicznej, jak i społecznej oraz integralnego łączenia spełnianych przez nie funkcji. Posłużmy się tu jako przykładem najnowszym, opracowanym w lipcu 2005 r. „Pakiem zintegrowanych wytycznych” na lata 2005–2008⁸. Ma on służyć pobu-

⁵ A. Karpiński, *Zakres interwencji państwa we współczesnych gospodarkach rynkowych* (Ossoli-neum, Wrocław–Warszawa 1992).

⁶ Politykę makroekonomiczną w tym obszarze uzupełnia oczywiście drugi typ aktywności państwa na rynku pracy, mający charakter mikroekonomiczny. Obejmuje on tradycyjne instrumenty i pogramy polityki rynku pracy – aktywne (pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe, szkolenia zawodowe, subsydiowanie zatrudnienia itp.) oraz pasywne (łagodzące skutki bezrobocia).

⁷ Zob. M. Szyłko-Skoczny, *Polityka społeczna wobec bezrobocia w Trzeciej Rzeczypospolitej* (Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2004, s. 306–318).

⁸ „Pakiet zintegrowanych wytycznych” dla wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy na lata 2005–2008 zawiera 24 wytyczne: 6 makroekonomicznych, 10 mikroekonomicznych oraz 8 odnoszących się do zatrudnienia. Dostępny na stronach UE (<http://europa.eu.int>).

dzaniu wzrostu gospodarczego i tworzeniu nowych miejsc pracy w Europie. Pakiet ten określa kompleksową strategię polityki makroekonomicznej, mikroekonomicznej i w sferze zatrudnienia, która ma zaradzić słabemu wzrostowi gospodarczemu i niewystarczającej liczbie nowych miejsc pracy. Nowe zintegrowane wytyczne łączą dwa podstawowe instrumenty koordynacji polityki gospodarczej i zatrudnienia: ogólne wytyczne polityki gospodarczej oraz wytyczne dotyczące zatrudnienia. Ich połączenie prowadzić ma do prostszego, bardziej konkretnego i spójnego zarządzania gospodarką UE, głównie dzięki skoncentrowaniu się na zasadniczych działaniach, które mają służyć wzrostowi gospodarczemu i tworzeniu nowych miejsc pracy.

Przykład zatrudnienia oraz określania i sposobów osiągania nadrzędnego celu polityki zatrudnienia w państwach członkowskich Unii Europejskiej wskazuje, iż we współczesnych gospodarkach rozdzielanie celów gospodarczych i celów społecznych nie wydaje się uprawnione. Dominować powinno podejście zintegrowane, gwarantujące holistyczne ujęcie problemów społeczeństwa gospodarującego.

Mirosław Księżopolski

Institut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski

Polityka społeczna a polityka gospodarcza. Kilka refleksji

Dyskusja na temat wzajemnych relacji polityki społecznej i gospodarczej towarzyszy polityce społecznej już od momentu jej narodzin, tj. od lat 80. XIX wieku. W kolejnych okresach różne opcje ideologiczne dominowały w tej dyskusji, w ostatnich latach zdecydowaną przewagę uzyskali w niej zwolennicy opcji liberalnych. Upraszczając, według nich działalność socjalna państwa osłabia efektywność gospodarowania, zmniejsza wkład pracy jednostki, ogranicza środki na inwestycje produkcyjne, sprzyja postawom bierności i roszczeniowości, ogranicza zakres wolności indywidualnej. Do tych „tradycyjnych” zarzutów wobec polityki społecznej doszły ostatnio obawy związane z procesami globalizacji. W dużym uproszczeniu można je sprowadzić do następującego scenariusza: wysokie wydatki socjalne w połączeniu z wysokim poziomem płac na tyle pogarszają pozycję konkurencyjną tych krajów, w których państwa są nadmiernie „opiekuńcze”, że wkrótce duża część miejsc pracy przeniesie się do krajów, w których koszty pracy są zdecydowanie niższe, m.in. z powodu słabego rozwoju polityki społecznej.

Poniżej formułuję kilka refleksji na ten temat, w odpowiedzi na zaproszenie „Problemy Polityki Społecznej”.

1. Odpowiadając na krytykę zaangażowania państwa w prowadzenie działalności socjalnej, zwraca się najczęściej uwagę na istnienie sprzężenia zwrotnego między gospodarką a polityką społeczną. W tym kontekście podkreśla się, że działania podejmowane w ramach polityki społecznej warunkują wzrost gospodarczy, stabilizują popyt konsumpcyjny,

ułatwiają przemiany strukturalne w gospodarce, zwiększają kwalifikacje i mobilność pracobiorców, polepszają stan ich zdrowia, wpływają na zwiększenie wskaźnika aktywności zawodowej kobiet i osób niepełnosprawnych. Jednakże, moim zdaniem, ta argumentacja nie podważa głównego zarzutu, jaki stawia się obecnie polityce społecznej, a mianowicie, że osłabia ona funkcjonowanie mechanizmów rynkowych. Z pewnością krytycy polityki społecznej wyolbrzymiają skalę tego ujemnego wpływu, koncentrując uwagę opinii publicznej na zachowaniach o charakterze patologicznym, które w rzeczywistości stanowią jedynie margines. Ale wpływ ten realnie istnieje, a jego kwestionowanie byłoby w praktyce jednoznaczne z negatywną oceną dotychczasowych osiągnięć w sferze socjalnej. Nie można bowiem z jednej strony podkreślać z dumą – mówiąc np. o osiągnięciach polityki społecznej w krajach skandynawskich – że udało się w stosunkowo wysokim stopniu uniezależnić zaspokajanie ważnych potrzeb ludności od praw rynkowych, a z drugiej strony negować, że nie odbiło się to w żaden istotny sposób na funkcjonowaniu tegoż rynku.

Te zależności stały się jeszcze bardziej widoczne w miarę postępu procesu globalizacji gospodarki. Widać wyraźnie, że wysokie koszty pracy w krajach rozwiniętych (znaczną ich część stanowią koszty socjalne) stymulują decyzje o przenoszeniu coraz to nowych przedsięwzięć lub stanowisk pracy do krajów rozwijających się, w których koszty pracy są zdecydowanie niższe.

2. Jak dotychczas, brakuje przekonujących dowodów na to, że rozbudowana polityka społeczna spowalnia w sposób znaczący tempo wzrostu gospodarczego. Znane mi badania empiryczne w tym zakresie nie potwierdziły istnienia wyraźnych korelacji (zarówno negatywnych, jak i pozytywnych) między stopniem rozbudowy polityki społecznej a tempem wzrostu gospodarczego. Niezależnie jednak od tych badań jest wyraźnie widoczne, że jak do tej pory dwie przeciwstawne strategie polityki społecznej – jedna oparta o pozostawienie dużej swobody działania sił rynkowych, druga zakładająca istotną rolę państwa w procesie zaspokajania podstawowych potrzeb obywateli – doprowadziły do osiągnięcia zbliżonego poziomu PKB na głowę mieszkańca. Mogłoby to świadczyć o podobnej skuteczności różnych strategii rozwojowych w generowaniu wysokiego poziomu PKB *per capita*.

3. Jeżeli jednak spojrzymy na procesy rozwoju nie tylko pod kątem poziomu PKB, ale także pod kątem realizacji takich wartości, jak równość, bezpieczeństwo socjalne, dobrobyt społeczny czy spójność społeczna, widać wyraźnie, że poziom rozwoju społecznego jest bardzo silnie skorelowany z rozmiarami zaangażowania władz publicznych w rozwiązywanie problemów socjalnych. Innymi słowy, obie konkurujące ze sobą strategie rozwoju społeczno-gospodarczego doprowadziły do porównywalnego, wysokiego poziomu dobrobytu, przy czym w krajach stosujących strategię „rynkową” towarzyszyło temu utrzymywanie się znacznego zakresu ubóstwa i nierówności społecznych. Strategia „etatystyczna” skutkowała równie wysokim poziomem dobrobytu przy o wiele bardziej wyrównanym poziomie zaspokojenia potrzeb i niewielkich rozmiarach ubóstwa. Obecnie, wraz z pogłębianiem się procesów globalizacji, konkurencja między krajami wysoko rozwiniętymi schodzi na

plan dalszy, a coraz większego znaczenia nabiera konkurencja między tymi krajami a krajami rozwijającymi się. Jeżeli prawdą jest – jak twierdzą zwolennicy opcji liberalnych – że im niższe koszty pracy, tym większa szansa przetrwania w zglobalizowanej gospodarce, czeka nas „wyścig do dna” (*race to the bottom*), w którym obniżenie socjalnych kosztów pracy będzie konieczne. Jednak trzeba zdawać sobie sprawę z tego, że w takim wyścigu żaden kraj wysoko rozwinięty nie ma szans wygrania z krajami rozwijającymi się. Widać to coraz wyraźniej na przykładzie USA, gdzie relatywnie niewysokie socjalne koszty pracy nie są wystarczającą przeszkodą przed przenoszeniem całych przedsiębiorstw i coraz większej liczby pojedynczych stanowisk pracy do krajów o niskich kosztach pracy.

W tym kontekście wiele się mówi o tzw. dumpingu socjalnym, pod którym to pojęciem rozumie się przede wszystkim celowe zaniżanie standardów socjalnych przez niektóre kraje dla wzmocnienia ich pozycji konkurencyjnej. Obrońcy polityki społecznej pocieszają się, konstatuując z ulgą, że taki klasyczny dumping socjalny nie ma jeszcze miejsca w gospodarce światowej. Tak jest rzeczywiście, a standardy socjalne w większości przypadków są stosunkowo mocno odporne na próby ich obniżenia. Moim zdaniem, sam „wyścig do dna” trwa już jednak w najlepsze. Jego wynikiem jest przenoszenie coraz większej liczby miejsc pracy do krajów o niskich kosztach pracy i wykonywanie coraz większej liczby prac w krajach wysoko rozwiniętych przez tańszą cudzoziemską siłę roboczą. Obywatele Polski w wyścigu tym od dawna uczestniczą, czego najbardziej spektakularnym przykładem stał się ostatnio „polski hydraulik”. Jak sądzę, wyścig ten doprowadzi – raczej prędzej niż później – do wyeliminowania obywateli krajów wysoko rozwiniętych z wykonywania wszystkich tych rodzajów prac, które będą mogły być wykonywane przez obywateli rozwijającego się świata.

Jest oczywiste, że jedną z istotnych przyczyn tego stanu rzeczy są wysokie socjalne koszty pracy w krajach rozwiniętych. Jak sądzę, mimo tego nie można liczyć na to, że obniżenie socjalnych kosztów pracy spowoduje zachowanie tego typu miejsc pracy przez obywateli „rozwiniętego” świata. Niemniej jednak w krótkiej perspektywie różnorodne strategie obniżania kosztów pracy będą z pewnością realizowane i nawet jeśli nie doprowadzą do znaczącego obniżenia poziomu ochrony socjalnej, ułatwią rozpowszechnianie się przekonania o szkodliwości polityki społecznej dla możliwości osiągnięcia wzrostu gospodarczego, a przynajmniej uniemożliwią jakąkolwiek rozbudowę sfery socjalnej.

Innymi słowy, jeżeli podstawą przyszłej strategii rozwoju społeczno-gospodarczego będzie założenie, że wzrost gospodarczy w krajach wysoko rozwiniętych – a bardziej realistycznie zachowanie dotychczasowego poziomu dobrobytu tych krajów w globalizującej się gospodarce – wymagać będzie zwiększenia roli mechanizmów rynkowych, znaczna część polityki społecznej, pewnie z wyjątkiem sfery edukacji, będzie uważana za utrudniającą osiągnięcie tegoż wzrostu, a więc w tej strategii występuje wyraźna sprzeczność między polityką społeczną a polityką gospodarczą.

Jak sądzę, powyższy scenariusz, mimo że obecnie wydaje się mieć największe poparcie, w dłuższej perspektywie nie będzie realizowany. Kraje wysoko rozwinięte będą musiały pogodzić się z utratą znacznej liczby miejsc pracy. Przetrwanie tych krajów w globalizującej się gospodarce będzie zależało od umiejętności skoncentrowania się na

wytwarzaniu tych towarów i usług, które nie będą mogły być wytwarzane gdzie indziej lub nie będą mogły być świadczone przez napływową siłę roboczą. W tym scenariuszu polityka społeczna jest niezbędnym warunkiem wzrostu gospodarczego, bowiem społeczność zdolna do sprostania nowym wymaganiom musi jako całość być znacznie lepiej wykształcona i zintegrowana, co będzie niemożliwe do osiągnięcia w tych krajach, gdzie znaczny odsetek obywateli żyje w ubóstwie, poziom bezpieczeństwa socjalnego jest niski a zróżnicowania standardu życia są duże.

Jak sądzę, rozbudowane strategie polityki społecznej mogą przetrwać tylko wówczas, jeżeli nakłady na cele socjalne będą traktowane jako niezbędne dla możliwości osiągnięcia wzrostu gospodarczego. Z drugiej strony wysoki poziom świadczeń i usług socjalnych może być sfinansowany jedynie dzięki zwiększonej wydajności pracy wszystkich zatrudnionych. Takiego poziomu wydajności nie sposób współcześnie osiągnąć przy wykonywaniu prac niskokwalifikowanych. Obywatele krajów rozwiniętych, wykonujący obecnie tego typu prace, będą musieli podwyższyć kwalifikacje lub pozostać bez pracy, przechodząc na utrzymanie państwa, rodziny lub organizacji charytatywnych.

Podsumowując, wszędzie tam, gdzie kraje wysoko rozwinięte konkurować będą pomiędzy sobą lub z krajami rozwijającymi się za pomocą strategii obniżania kosztów pracy, rozbudowana polityka społeczna będzie zasadnie traktowana jako sprzeczna z celami rozwoju gospodarczego. Natomiast tam, gdzie ta konkurencja sprowadzi się do rywalizacji w wytwarzaniu produktów wysokoprzetworzonych lub świadczeniu usług wymagających znacznego poziomu kompetencji, rozbudowana polityka społeczna będzie uważana za niezbędną dla możliwości osiągnięcia wzrostu gospodarczego.

Anna Kurowska

*Instytut Polityki Społecznej
Uniwersytet Warszawski
Szkoła Główna Handlowa*

Cele polityki społecznej a cele polityki gospodarczej na przykładzie NPR 2007–2013

Wstęp

We wstępie do swojego artykułu, profesor M. Żukowski pisze, że „cele społeczne i gospodarcze są niekiedy traktowane jako przeciwstawne”. Zanim przejdę do zasadniczej części mojego głosu w dyskusji, jakim jest krytyka operacjonalizacji wybranych celów społecznych w projekcie Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007–2013 (wersja z czerwca 2005), chciałabym dokonać konfrontacji spotykanych w polskiej literaturze przedmiotu określeń tego, jakie są główne cele polityki gospodarczej i polityki społecznej.

W literaturze polskiej istnieje wiele definicji polityki gospodarczej i podawane są różne zestawy celów i funkcji, jakie ona spełnia. Integrując dwie ogólne definicje proponowane przez B. Winiarskiego (2004, s. 16) i H. Ćwiklińskiego (2000, s. 22), można powiedzieć, że polityka gospodarcza to ustalanie celów danego systemu gospodarczego i ich realizacji poprzez świadome oddziaływanie władz państwowych¹ na gospodarkę narodową – na jej dy-

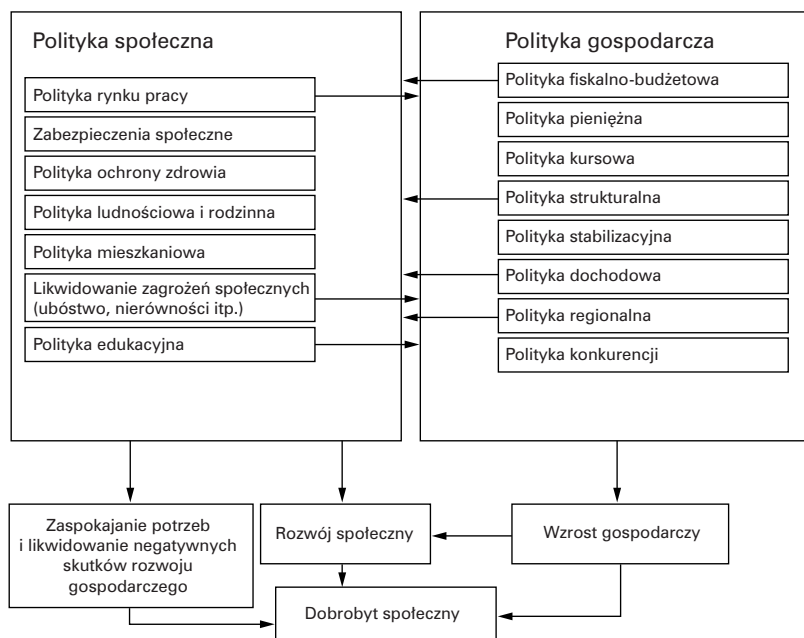
¹ Oczywiście w definicji tej ograniczamy się do pojęcia polityki gospodarczej jako polityki państwa. Definicja ta nie uwzględnia faktu, że organizacje ponadnarodowe, jak na przykład Unia Europejska, też prowadzą politykę gospodarczą. W niniejszym tekście koncentruję się jednak na polityce

namikę, strukturę i funkcjonowanie, na stosunki ekonomiczne w państwie i na jego relacje z zagranicą, w oparciu o metody wypracowane na gruncie nauk ekonomicznych. Jakie są główne (strategiczne) cele polityki gospodarczej w państwie kapitalistycznym? B. Winiarski dzieli je na: cele ekonomiczne, społeczne, ekologiczne i obronno-militarne. W związku z ograniczeniem tematu niniejszego artykułu do związków polityki gospodarczej z polityką społeczną, skoncentruję się jedynie na dwóch pierwszych typach. Cele ekonomiczne B. Winiarski wiąże z „pomnażaniem bogactwa kraju i powiększaniem materialnych podstaw dobrobytu społecznego” (2004, s. 66). Dobrobyt zaś w jego rozumieniu oznacza „zaspokajanie na wysokim poziomie biologicznych i społecznych potrzeb ludności”. Dalej B. Winiarski stwierdza, że: „Osiąganie i powiększanie dobrobytu wymaga zapewnienia wzrostu dochodu narodowego w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Wzrost gospodarczy staje się więc jednym z podstawowych kierunków polityki ekonomicznej na dalszą metę” (tamże). Wśród celów społecznych B. Winiarski wymienia przede wszystkim podział (redystrybucję) podziału dochodu narodowego oraz dostarczanie przez państwo różnego rodzaju dóbr publicznych, jak: bezpłatne nauczanie, opieka zdrowotna, dostęp do kultury itp. – czyli szeroko rozumiane funkcje opiekuńcze państwa. Czy jednak rzeczywiście jednym z głównych celów polityki gospodarczej jest spełnianie przez państwo opiekuńczych funkcji wobec społeczeństwa?

Aby odpowiedzieć na to pytanie, należy zastanowić się nad przesłankami, jakie kryją się za prowadzeniem przez państwo tego rodzaju działalności. Istnieją dwie podstawowe możliwości w tym zakresie. Jeśli przyjmemy, że intencją prowadzenia przez państwo opiekuńczych funkcji, jest niwelowanie negatywnych skutków, jakie niesie ze sobą gospodarka wolnorynkowa i realizowany w jej zakresie wzrost gospodarczy, jak również zaspokajanie tych potrzeb społecznych, które nie są i nie mogą być w ramach gospodarki wolnorynkowej realizowane, to jest to cel strategiczny, który jednoznacznie możemy przypisać polityce społecznej. Cytując A. Kurzynowskiego: „Elementy polityki społecznej jako działalności państwowej i innych podmiotów pozapaństwowych są znane od wielu wieków. Początki polityki społecznej wywodzą się głównie z działalności charytatywnej, w tym kościołów i gmin na rzecz ubogich oraz bezdomnych.(...) W miarę rozwoju gospodarczego i społecznego zaczęły się pojawiać nowe zjawiska, takie jak bezrobocie, wrastająca liczba osób niepełnosprawnych, uzależnienie od narkotyków, zwiększające się ubóstwo miejskie i wiejskie.(...) wspomniane zjawiska, będące wynikiem rozwoju spowodowały konieczność uruchomienia przez państwo polityki wobec zagrożeń społecznych. Rozwój społeczeństw i nowe jego wyzwania spowodowały konieczność zajęcia się przez państwo, jego instytucje i inne podmioty, sprawami oświaty, ochrony zdrowia, budownictwa mieszkaniowego” (Kurzynowski 2000, s. 16). Możemy jednak również przyjąć, że funkcje redystrybucyjne i niektóre inne funkcje opiekuńcze państwa są niezbędne do wpływania (głównie pobudzania) wzrostu gospodarczego (likwidowanie drastycznych nierówności dochodowych zapobiega między innymi wybuchom niezadowolenia społecznego i destabilizacji systemu społeczno-gospodarczego, inwestowanie w edukację sprzyja rozwojowi kapitału ludzkiego itp.). Tego rodzaju rozumowanie po-

gospodarczej i polityce społecznej państwa, aczkolwiek oczywiste jest, że z perspektywy polskiej obie polityki są ściśle związane z polityką Unii Europejskiej.

zwała zaliczyć znaczną część funkcji opiekuńczych państwa do realizacji celów polityki gospodarczej. Potraktować je wówczas można jako cele operacyjne polityki gospodarczej². Należy jednak pamiętać, że głównym (strategicznym) celem polityki gospodarczej jest sprzyjanie wzrostowi gospodarczemu, który uznawany jest często za wystarczający czynnik powiększania dobrobytu społecznego. Istotne jest jednak to, że wspomniane podejście do opiekuńczych funkcji państwa, jako czynników wpływających pozytywnie na wzrost gospodarczy a jednocześnie będących swego rodzaju „celami samymi w sobie”, pozwala integrować cele (operacyjne) polityki gospodarczej z celami (strategicznymi) polityki społecznej. W tym kontekście bardzo istotny jest rozwój „nowej polityki społecznej”, o której wspomniał profesor M. Żukowski. Jak pisał między innymi A. Kurzynowski: „Współczesna polityka społeczna powinna przede wszystkim tworzyć warunki zapewniające zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy, a nie jedynie odgrywać bierną rolę w likwidowaniu negatywnych skutków tego rozwoju” (tamże). Oczywiście nie tylko polityka społeczna może służyć realizacji celów gospodarczych, ale również różne „polityki” gospodarcze mogą wpływać na realizację celów polityki społecznej. Nie rozwijając szerzej tego wątku, chciałabym jedynie zobrazować możliwe oddziaływania na poniższym schemacie.



Źródło: opracowanie własne.

² W niniejszej pracy rozróżniam cele strategiczne (główne) oraz cele operacyjne. Relacja między nimi jest następująca. Cele operacyjne służą realizacji celów strategicznych. Dla przykładu: z perspektywy polityki gospodarczej celem strategicznym jest wzrost gospodarczy, zaś celem operacyjnym jest zwiększenie zatrudnienia w celu wykorzystania potencjału produkcyjnego gospodarki. Jednocześnie likwidacja bezrobocia jest celem strategicznym polityki społecznej.

Jaki wniosek wynika z tych zależności? W moim przekonaniu przede wszystkim taki, że realizacja celów polityki gospodarczej i społecznej, w zakresie, w jakim się one pokrywają (nieważne, czy cel strategiczny polityki społecznej pokrywa się z celem operacyjnym polityki gospodarczej czy na odwrót), odpowiednie instytucje rządowe jak również te na szczeblu lokalnym powinny ze sobą w tym zakresie ściśle współpracować.

Jedną z pozytywnych prób integrowania celów polityki społecznej z celami polityki gospodarczej oraz popularyzowania koncepcji rozwoju widzianego nie tylko przez pryzmat tempa wzrostu PKB, jest projekt Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007–2013, o którym wspominał profesor M. Żukowski. Jednakże, aby celom społecznym nadać równorzędną wagę co celom gospodarczym, należy je równie precyzyjnie definiować, nadawać im wymierny charakter, tak by można było równie skrupulatnie badać ich realizację. Myślę zresztą, że jedną z przyczyn „macoszego” traktowania polityki społecznej przez politykę gospodarczą jest to, że dla ekonomistów cele społeczne wydają się być zbyt „miękkie” i niewymierne³. Gdy zaś przychodzi moment dzielenia środków finansowych między zadania obu polityk, wygrywają te, których realizację można kontrolować, mierzyć. W Narodowym Planie Rozwoju 2007–2013 dokonano próby kwantyfikacji (szerzej operacjonalizacji) celów za pomocą wskaźników. Jednak uczyniono to w sposób daleko niewystarczający i budzący kontrowersje.

Operacjonalizacja celów w Narodowym Planie Rozwoju na lata 2007–2013

Podstawowa struktura celów NPR wygląda następująco: pierwszy poziom, to „misja”, drugi poziom – „cele strategiczne”, trzeci poziom – „priorytety strategiczne”, poziom czwarty – „przedsięwzięcia i działania”. Mimo iż w planie zaprezentowano macierzowo powiązanie różnych przedsięwzięć i działań z różnymi priorytetami strategicznymi, grupując je w 24 kierunki, każde przedsięwzięcie czy działanie przyporządkowane jest pierwotnie do jednego tylko priorytetu. Jego wpływ na realizację pozostałych jest raczej traktowany jako dodatkowy, uboczny.

W obecnej wersji NPR zaproponowano wskaźniki jedynie dla poziomów I i II. W odróżnieniu od poprzedniej wersji (ze stycznia 2005) zrezygnowano z propozycji wskaźników dla poziomu III. W poprzedniej wersji były one bardzo niedoskonałe, jednak całkowita rezygnacja ze wskaźników tego poziomu jest, w moim przekonaniu, krokiem wstecz⁴.

³ W odróżnieniu od wskaźników ekonomicznych i ich systemów, które poparte są ekonomicznymi teoriami wyjaśniającymi zależności między zmiennymi i zyskały po II wojnie światowej ogromną popularność, wskaźniki społeczne są nadal niedoceniane w środowisku polityków społecznych. Oczywiście, częściowo wynika to z faktu, iż nadal brakuje spójnych teorii społecznych wyjaśniających zależności między nimi.

⁴ Pojawiły się natomiast w NPR propozycje wskaźników dla programów operacyjnych, jednak ponieważ powiązanie strukturalne programów operacyjnych z priorytetami strategicznymi jest mgliste, nie mogą one zastąpić wskaźników dla III poziomu.

Poziom I, czyli misja NPR

Cytując NPR: „Misją Narodowego Planu Rozwoju jest podniesienie jakości życia obywateli w Polsce. Miarą tego będzie wskaźnik rozwoju społecznego (HDI – Human Development Index)⁵.” Warto zauważyć, że brak jest w NPR definicji tego, czym jest w rozumieniu planu „jakość życia”, a przypomnieć należy, że pojęcie to stanowi przedmiot rozległych i mających bogatą tradycję badań. Podobnie jak w przypadku wskaźników społecznych istnieje wiele definicji „jakości życia”, istotne jest więc, by autorzy planu sprecyzowali, co mają na myśli. Wobec braku definicji tego pojęcia w NPR, jedyne, co pozostaje, to uznanie, że skoro HDI ma być miarą jakości życia, to na tę jakość muszą się składać elementy, z których zbudowany jest HDI, czyli: poziom zdrowotności społeczeństwa (wskaźnik: przeciętne trwanie życia), poziom wykształcenia (wskaźniki: odsetek dorosłych umiejących czytać i pisać, odsetek uczących się na różnych szczeblach systemu edukacji) oraz poziom życia (*decent standard of living*, wskaźnik: średni dochód *per capita* w dolarach według parytetu siły nabywczej) [UNDP 2005]. Byłaby to jednak niezwykle zawężająca definicja, nieuwzględniająca jednego z podstawowych elementów składających się na pojęcie jakości życia, jakim jest subiektywna ocena własnego życia przez obywateli. Tym bowiem przeważnie w literaturze przedmiotu różni się pojęcie **jakości życia** od pojęć **poziomu życia** czy **warunków życia (bytu)**, że powinno uwzględniać subiektywne oceny ludzi⁶. Istnieją ponadto pewne zastrzeżenia co do stosowania HDI w porównaniach zmian w rozwoju społecznym (czy zgodnie z terminologią NPR: w zmianach jakości życia) w Polsce na przestrzeni kilku lat⁷. Po pierwsze dotyczą one elementów wchodzących w skład HDI:

1. Oczekiwane trwanie życia, jest co prawda uznanym wskaźnikiem ogólnej zdrowotności społeczeństwa, ale przede wszystkim w stosunku krajów rozwijających się. Obecnie w krajach rozwiniętych propaguje się koncepcję tzw. oczekiwanego trwania życia w dobrym zdrowiu, jako że długie życie, lecz obciążone wieloma chorobami cywilizacyjnymi, nie jest uważane za przejaw wysokiej jakości życia.

⁵ W przypisie zaznacza się, że HDI towarzyszą uzupełniające wskaźniki rozwoju społecznego – GDI, GEM, HPI, oraz wskaźnik rozwoju społecznego obszarów wiejskich. Nie wiadomo jednak, jaką rolę mają odegrać te towarzyszące wskaźniki.

⁶ Zob. Ślaby (1990, s. 25). Przykładowe definicje. Warunki życia (bytu) to całokształt obiektywnych warunków, o charakterze infrastrukturalnym, w jakich żyje społeczeństwo. Wiąże się one głównie z kondycją materialną, zabezpieczeniem egzystencjalnym i środowiskowym życia jednostek. Poziom życia to stopień zaspokojenia potrzeb wynikający z konsumpcji wytworzonych przez człowieka dóbr materialnych i usług. Poziom życia stanowi jedynie opis stopnia zaspokojenia potrzeb za pomocą opisu obiektywnego, natomiast ocena subiektywna stopnia zaspokojenia potrzeb stanowi podstawę oceny jakości życia (za: Ślaby 2004). Wielu wybitnych zachodnich badaczy „jakości życia” podkreśla, że na „jakość życia” składa się całokształt ludzkich doświadczeń. „Jakość życia” powinna być mierzona zarówno za pomocą wskaźników obiektywnych, jak i subiektywnych (Hagerty 2001).

⁷ Chciałabym podkreślić, że oceniam HDI jedynie z punktu widzenia jego przydatności jako wskaźnika „jakości życia” w Narodowym Planie Rozwoju, nie zaś jako wskaźnika rozwoju społecznego, służącego do porównań międzynarodowych.

2. W Polsce analfabetyzm nie jest już problemem. A więc odsetek umiejących czytać i pisać staje się bezużytecznym elementem wskaźnika.
3. Odsetek osób uczących się (*combined gross enrolment ratio*) jest niestety raczej wskaźnikiem nakładów niż efektów. Nie odzwierciedla tak naprawdę jakości wykształcenia polskiego społeczeństwa⁸.
4. Ostatnim elementem HDI jest PKB *per capita* z uwzględnieniem parytetu siły nabywczej, który jest z pewnością lepszą miarą od czystego PKB. Pytanie jednak, po co stosować HDI, skoro pozostałe elementy w kontekście NPR są wątpliwe? Można by wykorzystać sam PKB *per capita* z PPP oraz oddzielnie, lepszy wskaźnik edukacji i trafniejszy wskaźnik poziomu zdrowia w społeczeństwie⁹.

Ponadto, problematyczne jest, z metodologicznego punktu widzenia, wykorzystywanie HDI do porównań w czasie, ponieważ jego konstrukcja opiera się na wartościach minimalnych i maksymalnych osiągniętych przez odpowiednie kraje w danym roku¹⁰. HDI wykorzystuje się więc raczej do porównań międzynarodowych i to w danym punkcie w czasie. Nie wiadomo tak naprawdę, jak interpretować np. stopę wzrostu tego wskaźnika. Dana stopa wzrostu dla niskich wartości HDI ma inne znaczenie niż w przypadku wysokich jego wartości.

W 2001 w czasopiśmie „Social Indicators Research”, ukazał się obszerny artykuł autorstwa 9 wybitnych znawców wskaźników społecznych w kontekście pomiaru jakości życia, którzy dokonali analizy porównawczej 22 wskaźników jakości życia, pod kontem ich użyteczności w *national policy* (Hagerty 2001). Metodą delficką wybrano 14 kryteriów, które powinien spełniać dobry wskaźnik, dla każdego z kryteriów możliwe było uzyskanie 1,2 lub 3 punktów w zależności od stopnia spełnienia danego kryterium. We wspomnianym zestawieniu HDI uzyskał bardzo słabą, przedostatnią pozycję. Na pierwszym miejscu *ex aequo* znalazły się z kolei takie wskaźniki, jak: Veenhoven's Happy Life – Expectancy Scale i Cummins Comprehensive Quality of Life Scale (ComQol). Myślę, że ComQol mógłby być interesującą propozycją do rozważenia z perspektywy NPR.¹¹ Omówienie tego

⁸ Istnieją lepsze miary oceny poziomu wykształcenia społeczeństwa, jak na przykład: wyniki Programme for International Student Assessment (PISA) prowadzonego przez OECD, szczególnie że program ten realizowany jest co trzy lata, a najbliższym rokiem przeprowadzenia testów jest rok 2006, czyli tuż przed uruchomieniem Planu byłyby dane bazowe (odniesienia) dla Planu.

⁹ Taki podział byłby ponadto o tyle uzasadniony, że w dalszej części opisu tego, co jest misją Planu, szczególny nacisk położony jest właśnie na podnoszenie PKB *per capita* do poziomu 2/3 średniej Unii. Czytając kolejne zdania z podpunktu „Misja”, mam wrażenie, że ostatecznie pojęcie rozwoju zostaje utożsamione z pojęciem wzrostu PKB *per capita*.

¹⁰ Można oczywiście przyjąć za stałe wybrane wartości minimalne i maksymalne z jednego roku, lecz wówczas istnieje teoretyczna przynajmniej możliwość, że wartość wskaźnika przekroczy 1. Można też przyjąć takie wartości minimalne i maksymalne, że uniemożliwią one przekroczenie przez indeks 1. Tylko pozostaje pytanie, jak merytorycznie uzasadnić wybór takich czy innych wartości skrajnych.

¹¹ Wskaźnik ten zawiera podwskaźniki dla siedmiu dziedzin „jakości życia”: dobrobyt materialny, zdrowie, wydajność (*productivity*), bliskość (*intimacy*), bezpieczeństwo, wspólnota i dobrobyt emocjonalny. Na każdą z dziedzin składają się trzy miary obiektywne i dwie subiektywne. Wszystkie

wskaźnika jest tematem na oddzielny artykuł, warto jednak zauważyć, że wymaga on przeprowadzenia specjalnych badań, ponieważ dane do konstruowania wskaźnika nie są dostępne w rutynowo publikowanych statystykach w Polsce. Ten problem dotyczy jednak praktycznie wszystkich wskaźników uwzględniających subiektywny wymiar „jakości życia”. Jeśli twórcy NPR z założenia wykluczają możliwość przeprowadzenia badań mających na celu dostarczenie danych do wskaźników wykorzystywanych w Planie, wówczas konieczna jest rezygnacja z subiektywnych wskaźników. W takiej sytuacji odpowiednia byłaby modyfikacja terminologiczna misji Planu i wprowadzenie w miejsce: „jakości życia”, pojęcia „poziomu życia” lub „warunków bytowych”. Nie ma sensu stawiać sobie zbyt szerokich celów, jeśli nie ma się zamiaru lub nie ma jak kontrolować ich realizacji.

Poziom II, czyli cele strategiczne

Dwa pierwsze cele („utrzymanie gospodarki na ścieżce wysokiego wzrostu gospodarczego”, „wzmocnienie konkurencyjności regionów i przedsiębiorstw oraz wzrost zatrudnienia”) mają charakter czysto ekonomiczny, podobnie jak proponowane w ich przypadku wskaźniki, tak więc nie są tematem mojego zainteresowania. Interesujący jest natomiast ze społecznego punktu widzenia, cel trzeci czyli: „podniesienie spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej”¹².

Spójność społeczna jest rozumiana jako „zmniejszenie zróżnicowań w wykorzystaniu zasobów ludzkich między poszczególnymi regionami”. Wraz z tą definicją podana jest miara spójności społecznej, jaką ma być stopa zatrudnienia. Jednak w zestawie wskaźników realizacji celu trzeciego proponowanym w NPR stopy zatrudnienia nie ma, jest natomiast wskaźnik zróżnicowania stopy bezrobocia, który stanowi różnicę między podregionem (NUTS III) o najwyższej stopie bezrobocia a regionem o najniższej stopie bezrobocia¹³. Co więcej, w tabeli wskaźników realizacji celów Strategii Lizbońskiej, zamieszczonej na końcu NPR, do której zresztą autorzy się odnoszą, definiując pojęcie spójności społecznej, przy celu spójność społeczna znajdują się jeszcze inne wskaźniki, mianowicie: stopa

miary obiektywne można do siebie dodawać. Z dwóch subiektywnych miar dla każdej dziedziny, jedną jest miarą satysfakcji (siedmiostopniowa skala), a druga miarą ważności danej dziedziny (pięciostopniowa). Oba subiektywne elementy mnoży się przez siebie, i w ten sposób uzyskuje miarę subiektywnego poczucia dobrobytu dla danej dziedziny Cummins zapewnia, że pokrywają one 83% opisów dziedzin „jakości życia” proponowanych w 32 analizowanych przez niego badaniach. ComQol nie jest osadzony w jakiejś całościowej teorii, ale autor wskaźnika dostarcza wielu teoretycznych argumentów dla jego poparcia.

¹² Przy formułowaniu celu trzeciego autorzy co prawda nie podają definicji spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej, jednak definicje tych pojęć znaleźć można w podpunkcie 108 NPR, który odnosi się do wcześniejszego opisu zasad i celów Strategii Lizbońskiej. NPR, jak twierdzą jego autorzy, ma być „polskim wydaniem odnowionej Strategii Lizbońskiej”, tak więc można by przyjąć, że definicje te są tym samym adekwatne do celów NPR.

¹³ Na marginesie warto dodać, że różnica między najwyższą i najniższą wartością w rozkładzie nazywana jest rozstępem i jest to najsłabsza miara zróżnicowania. Wydaje mi się, że lepszą miarą zróżnicowania byłby w tym przypadku np. współczynnik zmienności.

bezrobocia długookresowego 12 miesięcy i więcej (w %) oraz zagrożenie ubóstwem po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych (w %). Te z kolei odpowiadają bardziej opisowi, który towarzyszy celowi trzeciemu i w którym jako problemy do przewyżczenia podaje się, obok wysokiego bezrobocia, pogłębiające się i poszerzające ubóstwo, masowe wykluczenie społeczne, dezintegrację społeczną, marginalizację wielu wspólnot lokalnych. Ogromne jest więc zamieszanie wokół miar spójności społecznej w NPR, co powoduje, że tak naprawdę nie wiadomo co ma ona oznaczać i jak właściwie należy ją mierzyć.

Podsumowanie

Integracja celów i realizacji polityki gospodarczej oraz polityki społecznej jest możliwa, szczególnie w kontekście tzw. nowej polityki społecznej. Do tego, w moim przekonaniu, niezbędne jest jednak precyzyjne definiowanie celów społecznych, i wszędzie tam, gdzie się da, kwantyfikowanie ich za pomocą odpowiednich wskaźników. Próby takiej kwantyfikacji dokonano między innymi w Narodowym Planie Rozwoju na lata 2007–2013, jednak istnieje wiele zastrzeżeń w stosunku do proponowanych wskaźników. Problemami do rozwiązania są: odnalezienie lepszego wskaźnika dla „jakości życia”, której podniesienie jest misją planu, uporządkowanie wskaźników dla celu „spójność społeczna”, a także zaproponowanie całego zestawu wskaźników dla wszystkich priorytetów strategicznych.

Bibliografia

- Ćwikliński H., *Polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2000.
- Hagerty M.R., Cummins R.A., Ferriss A.L., Land K., Michalos A.C., Peterson M., Sharpe A., Sirgy J., Vogel J., *Quality of Life Indexes for National Policy Review and Agenda for Research*, „Social Indicators Research” nr 55/2001.
- UNDP, *Human Development Report*, UNDP, New York 2005.
- Kurzynowski A. (red.), *Polityka społeczna*, SGH, Warszawa 2000.
- Słaby T., *Poziom życia, jakość życia*, „Wiadomości Statystyczne” nr 6/1990.
- Słaby T., *Poziom i jakość życia*, (w:) T. Panek, A. Szulc (red.), *Statystyka Społeczna*, SGH, Warszawa 2004.
- Winiarski B. (red.), *Polityka gospodarcza*, PWN, Warszawa 2004.

Witold Nieciński

*Emerytowany profesor
Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Białymstoku*

Godzenie celów społecznych i gospodarczych a rozwiązania ustrojowe

*Większość moich znajomych pracuje ciężiej, niż powinni, po to, żeby zarobić więcej pieniędzy,
niż im naprawdę potrzeba, żeby kupować rzeczy, których naprawdę nie potrzebują*
Amos Oz

*W materii urządzeń społecznych pole możliwości jest o wiele szersze,
niż wyobrażają sobie ludzie żyjący w danym społeczeństwie*
Alexis de Tocqueville

Czy między celami społecznymi i gospodarczymi musi istnieć sprzeczność? W pełni zgadzając się z tezą zawartą w zaproszeniu do dyskusji, że jest możliwe zniesienie tej sprzeczności, widzę wielkie przeszkody pogodzenia tych celów, tkwiące zarówno w rozwiązaniach ustrojowych (model gospodarki, charakter i rola państwa), jak i w postawach i zachowaniach społecznych.

Dotyczy to szczególnie nowej fazy, w jaką wstępuje kapitalizm (przyspieszenie postępu technologicznego, rosnąca rola wiedzy w gospodarce, nasilenie procesu globalizacji i wzrostu konkurencyjności), a także w związanych z tym przemianach społecznych (wzrost indywidualizmu, konsumpcjonizm, kultura masowa, osłabienie więzi).

Przemiany w życiu jednostek i społeczeństwa

Sposób życia społeczeństw rozwiniętych przy rosnącym poziomie dobrobytu i dostatku ich znacznej części nabiera, pod wpływem nowych technik przekazu, niepokojących cech konsumpcjonizmu, masowej płytkiej kultury i depolityzacji, podcinającej podstawy demokracji. Te zjawiska w miarę przekształcania się społeczeństw w informatyczne rozwijają się gwałtownie w sposób przyspieszony. Tworzy się nowa kultura masowa, kształtowana głównie przez telewizję i reklamę. Wszystko to wraz z pogonią za konsumpcją, eliminowaniem zainteresowań sprawami kultury, rodzi obojętność dla polityki i instytucji demokratycznych, negatywnie oddziałuje na spójność społeczeństwa oraz kształtuje świadomość, postawy i zachowania uczestników współczesnej cywilizacji.

Ta pogoń za dobrami i rozrywką o coraz niższej wartości prowadzi do walki o dochody, dzieli ludzi i tworzy wyznaczniki ich statusu społecznego. Rozrywka, z czynnej, w coraz większej mierze staje się biernym odbiorem popularnych przekazów i wypiera inne zainteresowania i zajęcia z życia przeważającej liczby ludzi. Ludzie poszukują swojej tożsamości w aktach konsumpcji oraz w błahych przekazach masowej kultury. Wszystko to razem tworzy i upowszechnia nowe sposoby patrzenia na otaczającą rzeczywistość i nowe cele życia milionów „konsumentów” niezdolnych do racjonalnych wyborów, pozostających poza zasięgiem wartościowych i wychowujących treści.

Demokratyczne państwo, odpowiedzialne za wykształcenie i wychowanie społeczeństwa, za kształtowanie „kapitału ludzkiego” i „kapitału społecznego”, nie może zostać obojętne wobec działania i treści wielkich, prywatnych mediów (kapitalistycznych), winno czuwać nad „ładem medialnym”. Oznacza to nie tylko potrzebę prawnej regulacji przez państwo, we współdziałaniu z instytucjami społecznymi, warunków ich funkcjonowania i odpowiedzialności, ale także zapewnienia warunków działania mediów publicznych (niezależnych od władzy politycznej), dla których reklama nie może stanowić ich ważnego źródła dochodów w przeciwieństwie do mediów komercyjnych, gdzie jest ona głównym źródłem ich utrzymania i zysków. Niestety, współczesne kapitalistyczne państwa liberalno-demokratyczne tę „bitwę” o media publiczne częściej przegrywają, niż odnoszą w niej sukcesy.

„Nosicielem” kultury masowej jest „człowiek masowy”. Nie jest to jednak „szary człowiek” w sensie, o jakim pisał Ortega y Gasset – pełen lęku, gotów, w warunkach rozchwiania struktur społecznych i politycznych, do buntu przeciw cywilizacji i w „ucieczce od wolności” (E. Fromm) do poparcia radykalnych ruchów dających mu pewność jego miejsca w systemie podporządkowania. Człowiek masowy epoki konsumpcjonizmu i informatyzacji – członek klas średnich i klasy pracujących – aprobejuje kapitalizm i cywilizację dającą mu wzorce zachowań, wartości życiowych i dążeń, a także iluzoryczne poczucie wolności oraz oczekiwania, że w tym systemie uzyskuje szanse poprawy swego położenia. Pociąga to za sobą spadek jego zainteresowania zagadnieniami społecznymi i depolityzację, a także rezygnację z wszelkiej myśli o zmianie systemu. Podstawowym problemem cywilizacji współczesnej jest zatem pytanie, jak zahamować i odwrócić tendencje konsumpcjonizmu i kultury masowej, jak wyrwać jednostkę i społeczeństwa z ich bezosobowych, anonimowych mechanizmów.

Współczesny kapitalizm posiadał umiejętność łagodzenia napięć i pozyskiwania poparcia klas średnich, czyli podstawowego składnika struktury społeczeństw kapitalistycznych, a także umiejętność budzenia oczekiwań ludzi pracy, zaprzęgając ich do wyścigu o poprawę indywidualnego losu, spychając przy tym na dół hierarchii grupy mniej zaradnych oraz skazanych na korzystanie z pomocy. W skali masowej, działając przez „uwiedzenie”, perswazję i reklamę, wywołuje zachowania potrzebne mu dla swego funkcjonowania. Stworzył wolność konsumpcji, jest jednak ona nie dla wszystkich otwarta. Powstaje podział na pełnych (posiadających dostateczne dochody i oszczędności) i „ułomnych” konsumentów – ludzi o niższych dochodach, ze sfery niedostatku, biedy, marginesu oraz innych potrzebujących wsparcia.

Ten kapitalizm konsumpcjonizmu i kultury masowej potrzebuje nie obywateli, a zatomizowanych konsumentów. Potrzebuje jednostek szukających poprawy swego położenia i lepszej przyszłości w indywidualnych staraniach i zabiegach preferujących interes osobisty przed grupowym czy ogólnospołecznym. A zatem oczekuje aprobaty systemu, rosnącego indywidualizmu i osłabienia poczucia wspólnotowości. Sprzyja temu, postępujący w wyniku upowszechniania takich postaw i zachowań, rozkład więzi społecznych (grupowych i klasowych). Pożądanymi cechami w życiu zbiorowym stają się: indywidualizm, atomizacja i depolityzacja. Skutkiem jest rezygnacja z rzeczywistych zainteresowań społeczno-politycznych i chęci wywierania wpływu na struktury i sprawowanie władzy, a zatem osłabienie demokracji. Wyrwanie jednostek z poczucia wspólnoty i rozbicie solidarności grupowej, jak uczy doświadczenie, mogą przybrać masowy charakter.

Współczesne, zindywidualizowane i oparte na konkurencji jednostek społeczeństwa kapitalistyczne stają się w rosnącej mierze – co opisał Ulrich Beck – społeczeństwami ryzyka, powszechnej niepewności i lęku, od których nie można się oderwać, a kumulującymi się przede wszystkim w warstwach niższych w hierarchii społeczeństw. W tym procesie jednostka „wyzwala się” z instytucji społecznych, traci powiązania z innymi i szuka szans poprawy swego losu poza klasą i warstwą, jej położenie zostaje „sprywatyzowane”, zanika poczucie więzi klasowych i warstwowych. W tych warunkach objawy kryzysu społecznego: niedostatek, bieda, a przede wszystkim bezrobocie jawią się jako zjawiska jednostkowe, poza stosunkami ustrojowymi, a nierówności społeczne nabierają cech przypadków indywidualnych, a nie społecznych. Naturalnie nie zanikają różne więzi między ludźmi, ale nie mają one charakteru klasowo-warstwowego, a łączą jedynie wąskie lub szersze grupy różnego typu, powiązane wspólnymi dążeniami i interesami.

Zagadnienia polityczne, jako sfera konfliktów o wartości i rozwiązania ustrojowe, zanikają w życiu codziennym konsumenta i odbiorcy przekazów kultury masowej. Celem jest postrzeganie ich przez odbiorcę i czytelnika jako wydarzeń jednostkowych, a nie jako elementów zagadnień ogólnospołecznych, jakie winny budzić głębsze zainteresowanie. Osiąga się w ten sposób pożądany skutek – rosnącą obojętność wobec spraw publicznych, odwracanie się od polityki i niechęć do uczestniczenia w instytucjach życia zbiorowego. Oznacza to spadek „kapitału społecznego” w sensie, jaki mu nadał R. Putnam, to jest zdolności i chęci samoorganizacji oraz gotowości do aktywności obywatelskiej, czynnego i dobrowolnego uczestnictwa w sieci instytucji i różnego rodzaju organizacji i stowarzyszeń społecznych, w tym także w związkach zawodowych.

Klasy średnie i ludzie pracy nie będą skłonni wycofać swego poparcia dla kapitalizmu dopóki zapewnią on im możliwe do aprobaty warunki życia i wolności (zakres której w społeczeństwach konsumpcjonizmu i kultury masowej jest znacznie mniejszy, niż się pozorowanie wydaje, i dopóki rodzi oczekiwania poprawy lub utrzymania osiągniętego poziomu. Radykalne pogorszenie tych warunków może tym poparciem zachwiać. W związku z tym słusznie zauważa Witold Morawski, że poparcie udzielane tendencjom neoliberalnym i odchodzeniu od zasad państwa opiekuńczego (*welfare state*) przez część klas średnich, klasy pracujących i klasę niższą jest z ich strony złą kalkulacją własnych interesów.

Równocześnie wśród grup przegranych, zawiedzionych i sfrustrowanych rodzi się „bunt” w postaci radykalnych ruchów, przeważnie awanturniczych, odrzucających ład demokratyczny i gotowych do aprobaty autorytaryzmu czy dyktatury.

W związku z tymi przemianami wyłaniają się pytania, co można i należałoby przedsięwziąć, aby stworzyć warunki sprzyjające odrodzeniu więzi społecznych i nauczania ludzi rozsądnego konsumowania, a także dążeń do innych, wyższych wartości, do większej samodzielności w kierowaniu własnym życiem i uczynienia ich aktywnymi uczestnikami wspólnoty.

Na te pytania nie można znaleźć odpowiedzi bez rozważenia problemów istoty władzy, systemów politycznego i gospodarczego oraz mechanizmów kształtujących ład społeczny.

Czy „naprawa” współczesnego kapitalizmu?

Szukając odpowiedzi na te pytania, trzeba rozważyć, czy współczesny kapitalizm zmieni się, czy przybierze inne formy, a nawet czy przetrwa? Nie można przecież zakładać niezmienności systemów gospodarczych i politycznych, trwałości podstaw ładu społecznego, ulegały one i będą ulegać z pewnością w przyszłości ewolucyjnym przekształceniom.

Nie ma na te pytania jednej odpowiedzi. Kapitalizm nie wydaje się być dla wielu ustrojem przyszłości. Zwolennicy wolnego rynku widzą dalszy, zwycięski i triumfalny pochód kapitalizmu, inni, bardziej krytyczni obserwatorzy i teoretycy – wzrost sprzeczności i konfliktów, których nie będzie on w stanie przezwyciężyć, a nawet niektórzy wróżą mu załamanie. Wszystkie krytyczne analizy i uwagi zawierają jedynie ostrzeżenie, że bez podjęcia zasadniczych kroków „naprawy” grozi kapitalizmowi upadek, nie wskazując, jak go ratować. Uciekają one od problemów ustrojowych: charakteru państwa, roli i miejsca klasy kapitalistów, unikają zagadnień własności i władzy. Wszystkie wydają się być mglistymi marzeniami oderwanymi od twardej i rozpaczliwej rzeczywistości położenia milionów i miliardów ludzi, pozbawionych dziś przyszłości. Są wobec niej bezradne i nie wychodzą poza przekonanie, jak trafnie to ujął Jerzy Szacki, że „trzeba coś zmienić”.

Do obozu krytyków, ale i obrońców kapitalizmu, należy włączyć koncepcję nowej trzeciej drogi, przedstawionej w deklaracji Blaira–Schrödera (czerwiec 1999), nowej – bowiem nie chodzi tu już o przeciwstawienie kapitalizmowi socjalizmu i szukanie pośrednich między nimi rozwiązań, co było cechą „starej” trzeciej drogi, a o nadanie nowej postaci kapitalizmowi. Nowa trzecia droga akceptuje tendencje współczesnego kapitalizmu i globalizacji, a swój cel ogranicza do zagwarantowania minimum osłony grupom ludności

niezdołnym do zapewnienia sobie podstaw egzystencji. W nowy sposób ujmuje ona hasła równości i ochrony słabszych: państwo ma naprawiać defekty rynku, ograniczać interwencjonizm, pobudzać zaradność i przedsiębiorczość obywateli, sprzyjać własności prywatnej. Ta nowa socjaldemokracja zakłada, że sprawując władzę, poradzi sobie lepiej z narastającymi trudnościami niż rządy prawicowe, wykorzystując w sposób mądrzejszy zasadnicze zalecenia neoliberalistów.

Jeśli mimo wszystkich konfliktów, sprzeczności i zagrożeń kapitalizm jako megasystem, w różnych jego postaciach, miałby przetrwać, musiałby udowodnić społeczeństwu, że równoległe do osiągnięć gospodarczych nie stracił zalet socjalnych, że jest w stanie zapewnić powszechny dostatek, demokrację, a obywatelom poczucie wolności. Nie można naturalnie wykluczyć, że kapitalizm dla własnego dobra i oczywiście pod naciskiem społeczeństw może okazać się zdolny do podjęcia kroków samonaprawy i poszukiwania kompromisu społecznego.

Taki zreformowany kapitalizm wymagałby – jak to określili Zdzisław Sadowski – pomyślnego rozwiązania pięciu problemów: skutecznej troski o zachowanie środowiska naturalnego, pokonania różnicowań społecznych i nędzy, ograniczenia zużycia energii, przestawienia produkcji na pokojową oraz radykalnego przekształcenia struktury konsumpcji. Tymczasem brakuje do tego woli politycznej i gotowości podjęcia rozumnych działań zapewniających podstawy trwałego i zrównoważonego rozwoju. Takie możliwości istnieją jednak, jak na to wskazuje dynamizm wzrostu – co podkreśla Tadeusz Kowalik – w krajach o najwyższym poziomie bezpieczeństwa społecznego i wysokiej stopie redystrybucji (Dania, Holandia, Szwecja, Finlandia) i – co charakterystyczne – o rozbudowanych i aktywnych związkach zawodowych.

Ten „nowy” kapitalizm, aby zyskać szerokie poparcie społeczeństw, musiałby dążyć do głębokiej przebudowy państwa, nie naruszając przy tym zasad demokracji i wolności osobistej i dbając o niedopuszczenie do zbyt znacznych różnicowań w położeniu różnych grup ludności. Niezbędna byłaby „kontrola” państwa, tak aby nienaruszona była równowaga pomiędzy wzrostem gospodarczym a bezpieczeństwem społecznym. Z tego punktu widzenia ustępstwa nowej socjaldemokracji mogą okazać się zbyt daleko idące. Taki zwrot byłby możliwy jedynie, gdyby znalazł on oparcie w szerokim ruchu społecznym aprobującym kapitalizm, ale dążącym do zmian jego modelu. Decydujące znaczenie dla narodzenia się takiego ruchu miałoby utrzymanie wysokiego poziomu powszechnego dostatku i bezpieczeństwa socjalnego, rozwoju całej sfery społecznej (edukacja, kultura, ochrona pracy i zdrowia), a także wzmocnienie wspólnotowych postaw i zachowań oraz pobudzenie aktywności obywatelskiej i politycznej. Jest kwestią wątpliwą, a co najmniej dyskusyjną, czy we współczesnych społeczeństwach masowej kultury, konsumpcjonizmu i spadku aktywności mógłby wyłonić się dostatecznie silny ruch polityczny skierowany przeciw wynaturzeniu systemu, przeciw rozszerzaniu się niesprawiedliwości, rosnącym różnicowaniom, niedostatkowi i biedzie, czy znalazłby dostateczne poparcie i sojuszników dla przeprowadzenia tak zasadniczych reform?

Wydaje się, że tego typu przemiana współczesnego kapitalizmu byłaby możliwa jedynie w ograniczonej przestrzeni i w ograniczonym czasie – w sferze krajów wysokorozwi-

niętych i zamożnych oraz w kilku krajach półperyferyjnych, które zdołałyby do tej grupy dołączyć, grupy odgradzonej od reszty świata murem obronnym na kształt rzymskich *limes*. Istniejące i pogłębiające się nieuchronnie zróżnicowania wewnątrz krajów rozwiniętych, skala rosnącej w nich biedy i marginalizacji oraz powiększające się różnice poziomów rozwoju między tym światem a światem zacofania i nędzy byłyby w długiej perspektywie nie do utrzymania. Taki układ nie mógłby wiecznie trwać, musiałoby dojść do zderzenia.

Mimo wielkiego sceptycyzmu (jaki podzielał) co do szans odnowy kapitalizmu w bliskiej przyszłości, należy się liczyć w dalszej, niemożliwej do przewidzenia, z wielką zmianą kulturową, z tym, że ludzie nie będą chcieli żyć nadal w stosunkach, jakie tworzy ten system, że w końcu się zbuntują i go odrzucą, że zwrócą się ku wartościom humanistycznym, ku potrzebie wspólnotowości, że zechcą poszukiwać nowych zasad organizacji życia zbiorowego, zapewniającego im cel i sens życia.

Dziś nie jesteśmy w stanie przewidzieć, jaki ład społeczny stworzą społeczeństwa w przyszłości. W każdym razie kapitalizm, mimo wszystkich zagrożeń, których nie należy lekceważyć, póki co ma dość sił żywotnych i nie należy go tak szybko kłaść do grobu.

Demokratyczny kapitalizm efektywnościowo-redystrybucyjny

Nowa klasa kapitalistów, większość elit i znaczna część klas średnich, a także klasy pracujących widzi przyszłość Polski w umacnianiu systemu kapitalizmu wolnorynkowego, gospodarki wysokiej efektywności i szybkiego tempa wzrostu, gospodarki wpisującej się w trend globalizacji dzięki postępom technologicznym i wydajności sektora prywatnego oraz konkurencyjności, a także w społeczeństwie kierującym się indywidualistycznym etosem i dążeniami do osiągnięć i sukcesów, w społeczeństwie współzawodnicztwa, wolności wyboru i jednostkowej odpowiedzialności za pozycję na rynku i w życiu zbiorowym.

Wielu ludziom myślącym krytycznie wydaje się przeciwnie, że konieczne jest poszukiwanie innej formy kapitalistycznego ładu, który by zapewniał przewagę czynników integrujących społeczeństwo, bardziej sprawiedliwy podział efektów wzrostu gospodarczego, więcej równości i troski o wszystkich potrzebujących pomocy i bardziej pobudzał aktywność obywatelską, a zatem państwa o orientacji społecznej (o społecznych zobowiązaniach). Jak zwraca uwagę Wojciech Modzelewski, taka forma byłaby w istocie rodzajem państwa dobrobytu (*welfare state*).

Sądzę, że należy rozróżnić dwa typy państwa kierującego się względami społecznymi: „państwa opiekuńczego” i „państwa dobrobytu”. Celem państwa pierwszego typu jest działanie „korekcyjne” w stosunku do niezadowolającej skali ochrony i bezpieczeństwa społecznego (w istocie pasywnej polityki społecznej), a państwa drugiego typu – nie tylko i nie tyle udzielanie pomocy i opieki, ile oddziaływanie na struktury, rozwiązania systemowe i na społeczno-gospodarcze zapobiegające powstawaniu zagrożeń lub co najmniej minimalizujące tego rodzaju potrzeby (aktywna i „wyrzedzająca” polityka społeczna). To rozróżnienie nabiera szczególnego znaczenia wobec tendencji charakterystycznych dla współczesnego kapitalizmu.

Nie wystarczy, w moim przekonaniu, zachowanie państwa opiekuńczego, które ustępuje pod naciskiem tendencji neoliberalnych i w tej formie przechodzi do przeszłości, potrzeba więcej niż „opiekuńczości” ze strony państwa, potrzeba państwa zdolnego do kształtowania rzeczywistej ochrony świata pracy i innych grup wymagających pomocy.

Ten nowy system gruntownie „naprawionego” kapitalizmu, w nowej jego formie, tworzącej nową jakość, kapitalizmu, który byłby zdolny nie tylko do dostosowania się do ogólnych tendencji kontrolowanej globalizacji, postępu technicznego i informatyki, lecz także do pomnażania podstawowych wartości społecznych i kulturowych oraz do tworzenia korzystniejszych warunków dla egzystencji całego społeczeństwa i postępu społecznego – proponuję nazwać „demokratycznym kapitalizmem efektywnościowo-redystrybucyjnym”.

Taki układ nie naruszałby podstaw Unii Europejskiej, a w Unii spotkałby, wobec rosnących tendencji nadania jej bardziej społecznego modelu, pomyślniejsze warunki realizacji swoich zasad. Unia szuka swojej nowej tożsamości i zmierza w kierunku umocnienia, obok swych funkcji gospodarczych i politycznych, także swej funkcji socjalnej, wzmacniania spójności jej społeczeństw. Wyrazem tych tendencji są dyskusje nad konstytucją europejską.

Sądzę, że mimo zachodzących obecnie głębokich, negatywnych przemian społecznych, możliwe będzie istnienie i sprawne funkcjonowanie kapitalistycznego państwa o zobowiązaniach społecznych (czy może inaczej – społecznie wrażliwego), państwa gospodarki rynkowej, w której rynek jest w znacznej mierze podporządkowany celom społecznym, jest w określonym stopniu regulowany i nie stanowi jedyne regulatora gospodarki. Doświadczenia i trudności państw posocjalistycznych Europy Środkowej, nowych członków Unii Europejskiej, w procesie adaptacji wielu instytucji ochrony socjalnej w trakcie transformacji do nowych warunków – mogą się okazać przydatne w poszukiwaniu rozwiązań ustrojowych w tego typu państwie. Problem sprowadza się zatem do kwestii: ile rynku, ile państwa, jaki rynek, jakie państwo i ile bezpieczeństwa społecznego?

Państwo kapitalistyczne opiera się na połączeniu liberalnych ideałów wolności (w tym wolności gospodarczej) z procedurami demokratycznymi. Te dwa elementy stopiły się tak dalece, że dla opisania rozwiązań ustrojowych większości takich państw używa się określenia: liberalno-demokratyczne. Ale współczesność przyniosła nowe wyzwania. Eliminacja praw socjalnych czy ich większe ograniczenie wydaje się niemożliwe, byłoby to polityczne samobójstwo. System liberalno-demokratyczny (wolny rynek i demokracja parlamentarna) nie jest w stanie zapewnić spójności społeczeństwa, stworzyć podstaw jego integracji i rozwoju zrównoważonego. Niezbędne jest zatem jego rozszerzenie o trzeci człon, oparcie kompromisu na porozumieniu kapitału i pracy, uwzględnianiu interesów zarówno kapitalistów, jak i ludzi pracy najemnej oraz wszystkich innych niemogących sobie zapewnić źródeł utrzymania lub z niewystarczających dochodów z pracy.

Taką formę kapitalizmu efektywności gospodarczej i sprawiedliwości społecznej, umiarkowanych nierówności i rozsądnej opiekuńczości można określić jako ustrojowy kompromis demokratyczno-liberalny i socjalny. Taki kompromis ustrojowy zapewniłby układ, w którym rynek nie opanowałby państwa, państwo nie wyparłoby rynku, a aktywność obywatelska sprawowałaby kontrolę nad rynkiem i państwem; gospodarka nie byłaby wyłącz-

nie podporządkowana prywatnemu biznesowi, do sterowania nią byłoby przyciągnięte państwo i partnerzy społeczni; państwo rozporządzałoby wystarczającymi środkami usuwania ułomności rynku; demokratyczne uczestnictwo obywatelskie chroniłoby system przed prze wagą zarówno rynku, jak i państwa. Ważnym elementem tego uczestnictwa (aktywności społecznej) winny być, jako istotny element demokracji, związki zawodowe (pozostające pod opieką państwa) oraz partycypacja pracownicza zgodnie z normą zawartą w zrewidowanej Europejskiej Karcie Społecznej.

Taki system byłby w stanie wykorzystywać zasoby pracy społeczeństwa i zapewnić ją wszystkim chętnym do jej podjęcia oraz ograniczyć do minimum wykluczenie społeczne (marginalizację). Tworzyłby również warunki równoważenia interesów instytucji i organów państwa – służących całemu społeczeństwu, co znalazłoby swe odbicie w sferze usług społecznych i w finansach publicznych – z interesami podmiotów gospodarczych oraz ze zróżnicowanymi interesami różnych grup społecznych. Winien się on opierać na pluralizmie własności. Obok własności prywatnej i mieszanej własności państwowo-prywatnej, ze znacznym udziałem własności publicznej (szczególnie w systemie bankowym i w infrastrukturze technicznej: energetyka, komunikacja, łączność), jest miejsce i dla innej własności grupowej i społecznej (spółdzielczej, fundacji i sektora *non-profit*).

W tym typie ładu gospodarczo-społecznego i politycznego szczególnie ważne i odpowiedzialne funkcje przypadną systemowi redystrybucji. Jego zadaniem będzie, przede wszystkim za pomocą progresywnego podatku od dochodów osobistych ludności i racjonalnego podatku od zysków przedsiębiorstw, ustalenie równowagi między wymogami gospodarki, w sposób nieoddziałujący negatywnie na jej wzrost i efektywność, a społecznymi zadaniami państwa; tak aby podział zgromadzonych środków między różne cele, świadczenia socjalne i usługi społeczne rzeczywiście służył wspieraniu wzrostu gospodarczego, rozwojowi infrastruktury technicznej i społecznej, a przede wszystkim realizacji sprawiedliwości społecznej i większej równości. Istnieje bowiem, co podkreśla J. Stiglitz, możliwość równoczesnego wzrostu korzyści społecznych z utrzymaniem efektywności ekonomicznej.

Jedyną instytucją mogącą zapewnić równoważenie interesów i dążeń indywidualnych, jednostkowych oraz grupowych z dobrem wspólnym jest państwo demokratyczne społecznie wrażliwe. Zadanie to pełnić mogą jedynie władze publiczne przy sprawnej i efektywnej kontroli ze strony organów przedstawicielskich i przy należyтым funkcjonowaniu demokracji politycznej. Tylko w ramach takiego państwa osiągnięte być może ograniczenie, dzięki odpowiednio rozwiniętemu systemowi redystrybucji produktu społecznego, nadmiernych rozpiętości w położeniu różnych grup i warstw społecznych. Tylko system demokracji może zapewnić istnienie ładu prawnego i politycznego. Sprawdzianem rzeczywistej społecznej orientacji państwa będzie zdolność jego instytucji do równoległego uwzględniania potrzeb – wzrostu ekonomicznego i potrzeb bezpieczeństwa społecznego, a także zapewnienia stabilizacji politycznej.

Ład efektywnościowo-dystrybucyjny, będący podstawą tego typu państwa, nie mógłby sprawnie funkcjonować bez podniesienia na wysoki poziom jakości „kapitału ludzkiego” (jego zasobu kwalifikacji, wiedzy i przygotowania do warunków technizacji i informatyza-

cji życia) i „kapitału społecznego” (jego zdolności i gotowości do dobrowolnego uczestnictwa w organizacjach społecznych i aktywności obywatelskiej).

Oprócz tak oczekiwanej gotowości do obywatelskiej aktywności trzeba widzieć indywidualistyczne zachowania: przedkładanie interesu jednostkowego ponad społeczny. Niezbędny jest z tego względu ze strony instytucji publicznych i państwa, a także i samego społeczeństwa, stały wysiłek wychowawczy. Nie należy się ludzić, że da się wychować społeczeństwo całkowicie wolne od egoizmu jednostek i grup, od niezadowolenia z panujących porządków, od rozgoryczenia. Nie uda się stworzyć społeczeństwa absolutnej sprawiedliwości oraz znieść zróżnicowań, krzywdy, niedostatku i biedy. Zadaniem państwa, przy współdziałaniu aktywnych grup obywateli, zawsze pozostać winno ograniczanie czy minimalizowanie tych zjawisk i pobudzanie społecznego uczestnictwa.

Nowa postać państwa dobrobytu?

Można sądzić, że istnieją szanse zniesienia sprzeczności między celami społecznymi a gospodarczymi w rozwoju i tworzenia nowej (lepszey) postaci państwa kompromisu ustrojowego i dobrobytu. Jednak istnieją także wielkie bariery i przeszkody w realizacji tego celu – gospodarcze, polityczne, niekorzystnych przemian w życiu społecznym. Tę szansę może wykorzystać odrodzona lewica społeczna, jeśli przekona, wobec grożącej katastrofy, i uzyska poparcie sił socjalliberalnego centrum, a może nawet i rozsądnej centroprawicy. Wspólnie te siły polityczne mogą znaleźć odpowiedź na pytanie, tak trafnie sformułowane przez R. Dahrendorfa: „Jak łączyć dobrobyt, demokrację i spójność społeczeństwa?”

Należy także pamiętać o utrzymywaniu się sił i tendencji radykalnych, usiłujących również zjednać ludzi pracy i klas niższych oraz wszystkich zawiedzionych i niezadowolonych. Powszechnie o takie tendencje oskarża się „populizm”. Do tego pojęcia należy odnosić się ostrożnie. Populizm, jeśli podnosi rzeczywiste problemy położenia klas i grup pokrzywdzonych, nie zasługuje na potępienie, przykładem mogą tu być „populistyczne” ruchy i partie Ameryki Łacińskiej (Brazylia, Wenezuela). Od tego trzeba odróżnić populizm posługujący się społeczną demagogią nawołującą do agresji, anarchicznego buntu oraz do autorytaryzmu i dyktatury.

Udaną próbę tworzenia podobnych państw opiekuńczych (czy państw dobrobytu) podjęły w innych pomyślnych warunkach historycznych (lata 50. do połowy lat 70. XX wieku) kraje Europy Zachodniej. Inicjatorami tego przedsięwzięcia byli socjaliści Szwecji, a także partie centroprawicy chrześcijańskiej i partia socjaldemokratyczna Federalnej Republiki Niemiec.

Aby osiągnąć tę nową postać państwa dobrobytu, niezbędna byłaby (jak to określają socjologodzy) głęboka „zmiana społeczna”, całkowite przekształcenie systemu „urządzenia świata społecznego”, a przede wszystkim postaw i zachowań społeczeństwa.

Przyszłość jest otwarta, obecnie niepodobna przewidzieć, czym to się może skończyć, istnieje szansa stworzenia ładu efektywnościowo-dystrybucyjnego, ale możliwa jest również i przegrana takiego dążenia.

Antoni Rajkiewicz

Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski

Mariaż gospodarki z polityką społeczną nadzieją przyszłego rozwoju

Póki żyje nadzieja nie warto umierać. Podtrzymujemy jej żywot, a zatem godzi się rozpatrzeć szanse i możliwości pomyślnego rozwoju naszego kraju. Zwiąże wprowadzenie Macieja Żukowskiego do niniejszego Forum, mówiące o walorach mariażu celów społecznych i gospodarczych, można uznać za dobry punkt wyjścia do przedstawienia własnych poglądów na ów obszar nadziei.

Jestem z wykształcenia ekonomistą (ukończyłem studia ekonomiczne w 1948 r.), ale już prawie 60 lat zajmuję się polityką społeczną (a w jej ramach interesuje mnie szczególnie rynek pracy). Nierzadko określam siebie jako socjoekonomistę, a idąc śladem Galbraitha, ekonomię traktuję jako naukę społeczną. Bliski jest mi jego pogląd, że godne społeczeństwo (*the good society*) „musi cechować znaczny i niezawodny wzrost gospodarczy, znaczny i niezawodny przyrost produkcji i zatrudnienia z roku na rok” (Galbraith 1999, s. 27). Uważam, że owe godne społeczeństwo jest celem polityki społecznej, a wysoki i efektywny potencjał gospodarczy kraju, w którym ono bytuje, powinien być głównym celem polityki ekonomicznej. Są przy tym dziedziny i wartości wiążące obie polityki. Dodam tutaj, że w sposób stanowczy odrzucam poglądy, że słowo „społeczne” należy do takiej kategorii wyrażań, „które paraliżują myślenie” i że nie ma „żadnego jasnego logicznego kryterium wydzielenia „polityki społecznej” (Balcerowicz 1994, s. 95 i 105). W polemice z takimi twierdzeniami warto przytoczyć dość odległe w czasie, ale nadal aktualne i nader trafnie ujęte przez Stanisława Rychlińskiego (Rychliński 1976, s. 248–250) konotacje między polityką ekonomiczną i polityką społeczną. Píše on m.in., że polityka społeczna

rozciąga „opiekę nad siłami produkcyjnymi narodu, strzeże je przed wyniszczeniem, którym grozi rabunkowa gospodarka pracą ludzką kierująca się wyłącznie interesem osobistym przedsiębiorcy” (tamże, s. 249).

Dzisiaj, w sytuacji ciągle utrzymującego się wysokiego poziomu bezrobocia, głównym postulatem polityki społecznej staje się sprawa miejsc pracy, przede wszystkim dla młodzieży. Z jednej bowiem strony występuje wyraźne parcie na inwestycje w kapitał ludzki, kształtowany przez edukację i to coraz częściej opłacaną ze środków własnych, a z drugiej dekapitalizuje się zdobyta wiedza wskutek wysokiego bezrobocia. Tak więc, koniecznością staje się wspólny front zmagania o zwiększenie zatrudnienia. Trudno przy tym zgodzić się ze stwierdzeniem, że trzeba „nastawić się na trwały charakter wysokiego bezrobocia w Polsce” (Boni 1994), czy uznania, że o jego ograniczeniu decyduje np. obniżenie tzw. klina podatkowego (Wieczorek 2005).

Sprawę zatrudnienia czy zajęć zarobkowych dla młodych, wykształconych ludzi wysuwam na plan pierwszy, gdyż w moim przekonaniu praca, jako wartość społeczna i ekonomiczna zarazem, może i powinna stanowić najbardziej pożądane spoiwo polityki społecznej i ekonomicznej. Niestety, nie jest ona doceniana przez decydującą w Polsce formację neoliberalną. Choć nierzadko deklaruje ona swoje przywiązanie do społecznej nauki Kościoła katolickiego, która tak mocno akcentuje znaczenie pracy w życiu człowieka (*Praca w nauczaniu...* 2005), w swoich działaniach praktycznych marginalizuje jej znaczenie. Na czoło wysuwa rolę pieniądza i własności majątkowej. Można nawet powtórzyć za Galbraithem, że władza „spoczywa we własności kapitału”, a maksymalizacja osobistego zysku stanowi motywację cieszącą się powszechnym aplauzem (Galbraith 1999, s. 22–23). W Polsce własność prywatna i jej ochrona stała się dominującą kategorią ustrojową, zapisaną w obowiązującej konstytucji (art. 20, 21 i 64). Na dalszym miejscu znalazła się praca. To wymaga przesunięć przy okazji nowelizacji konstytucji, tym bardziej że w Unii Europejskiej preferencje w odniesieniu do pracy (a nawet pełnego zatrudnienia) stają się coraz bardziej wyraźne. Nie oznacza to oczywiście negowania zjawisk bogacenia się, tworzenia i pomnażania własności majątkowej, ale nie może ono odbywać się kosztem społeczeństwa. Efekty własnej inwencji i pracowitości należy szanować i chronić, ale nie wolno dopuszczać do nieokiełznanej i niezasłużonej opulencji niewielu kosztem ubóstwa licznych. Do państwa, rządzonego w sposób demokratyczny, należy czuwanie nad procesami wzrostu gospodarczego i redystrybucji, jego władzom przypada sterowanie strukturą ekspansji obcego kapitału i inwestycji, tak by wpływały one na przyrost miejsc pracy. Ich podaż powinien wyznaczać dopuszczalne granice leseferyzmu ekonomicznego. I wokół ich określania konieczne jest budowanie konsensusu polityki gospodarczej i polityki społecznej.

Kończąc tę krótką wypowiedź, pragnę podkreślić, że w obecnym stanie naszego państwa i społeczeństwa za czynnik decydujący o pomyślnym rozwoju uznaję pracę jako ogniwo spinające gospodarkę z polityką społeczną.

Bibliografia

- Balcerowicz L., *O kilku sprawach społecznych*, (w:) *Polityka społeczna – efekt czy siła sprawcza rozwoju kraju*, Fundacja Batorego, Warszawa 1994.
- Boni M., *Program przeciwdziałania bezrobociu*, (w:) *Polityka społeczna – efekt czy siła sprawcza rozwoju kraju*, Fundacja Batorego, Warszawa 1994.
- Galbraith J.K., *Godne społeczeństwo. Program troski o ludzkość*, Bellona, Warszawa 1999.
- Rychliński S., *Polityka społeczna*, (w:) *Wybór pism*, PWN, Warszawa 1976.
- Praca w nauczaniu Jana Pawła II*, „Rynek Pracy”, numer specjalny, lipiec 2005.
- Wieczorek P., *Podaż miejsc pracy w Polsce*, „Wiadomości Statystyczne” nr 10/2005.

Mieczysław Rakowski

Emerytowany docent Instytutu Nauk Ekonomicznych PAN

Polska transformacja a społeczna gospodarka rynkowa

Uwagi wstępne

W zaproszeniu organizatorów Forum do wypowiedzi nt. relacji pomiędzy celami ekonomicznymi a społecznymi stawia się 2 problemy:

- Ustosunkowanie się do występujących często poglądów o występowaniu sprzeczności pomiędzy tymi celami.
- Ocenę stopnia realizacji celów społecznych w Polsce.

Moim zdaniem cele ekonomiczne nie są bynajmniej jednoznaczne – nie muszą one polegać tylko na maksymalizacji krótkookresowych zysków właścicieli poszczególnych przedsiębiorstw czy koncernów, a mogą również polegać na maksymalizacji dochodów ogółu pracowników przedsiębiorstw, mogą także uwzględniać nie tylko krótki, ale również długi horyzont czasowy, mogą obejmować dodatnie lub ujemne efekty zewnętrzne wpływające na całokształt ich działalności, związane z infrastrukturą techniczną i ekologią w skali regionu, kraju i międzynarodowej. Te efekty zewnętrzne mogą również obejmować różne dziedziny infrastruktury społecznej, wpływające na wzrost efektywności ekonomicznej przedsiębiorstw. A zatem, moim zdaniem, te różnorodne cele ekonomiczne zawsze zawierają w sobie składową społeczną, oddziałującą na poziom dochodów i sposób życia różnych grup społecznych, nawet wówczas, kiedy głównym celem przedsiębiorców jest maksymalizacja ich bezpośrednich zysków, a tym bardziej, jeśli ten cel jest maksymalizowany w szerszym kontekście, czy to przez przedsiębiorców, czy przez państwo. Sprzeczności po-

między celami ekonomicznymi i społecznymi można się dopatrywać wówczas, kiedy np. ustalanie czasu pracy i jej warunków, płac, zabezpieczeń społecznych, mieszkalnictwa, infrastruktury społecznej itp. wykracza poza tak czy inaczej określone cele działalności przedsiębiorców i leży głównie w interesie innych grup społecznych, co jest najczęściej wynikiem walki tych grup o ich realizację. Im większy jest zakres realizacji w gospodarce tego typu celów, tym bardziej można ją nazwać w potocznym rozumieniu tego pojęcia, gospodarką o charakterze społecznym. W przypadku gospodarki kapitalistycznej nazywa się ją społeczną gospodarką rynkową.

Poniżej scharakteryzuje się zmiany zakresu tego typu gospodarki w toku transformacji ustrojowej w Polsce.

Pierwszy okres kapitalistycznej transformacji – lata 1990–1993

Schylkowy okres PRL można określić jako gospodarke nierynkową i niekapitalistyczną, zaspokajającą w sposób względnie egalitarny, ale na niskim poziomie, potrzeby dużej większości społeczeństwa. Ta większość została zniechęcona do upadającego ustroju PRL-u głębokim deficytem towarów konsumpcyjnych, hiperinflacją, ogólną niską sprawnością gospodarki i brakiem demokracji politycznej.

Dała się ona zafascynować odwrotnymi cechami (faktycznymi czy też idealizowanymi) istniejącymi na Zachodzie, a proponowanymi intensywnie przez krajowe i zagraniczne grupy, zainteresowane w korzystnej dla siebie zmianie ustroju społecznego w Polsce. Dlatego też ta większość uwierzyła, że otwarcie gospodarki na Zachód, usunięcie rządów PZPR, partii zależnej od ZSRR, wprowadzenie demokracji politycznej na bazie wielopartyjnych wyborów podniesie szybko ogólny poziom życia społeczeństwa i doprowadzi do tego, co obecnie nazywamy społeczną gospodarką rynkową.

Nowe władze przekonały również tę większość, że w tym celu warto się zgodzić na krótkotrwałą „terapię szokową”. Nie zdawała sobie ona sprawy ze szkodliwości dla niej ekonomiczno-społecznych skutków tej „terapii”, mającej w rzeczywistości na celu wprowadzenie ustroju kapitalistycznego w formie korzystnej tylko dla nieznaczonej mniejszości społeczeństwa, co przed tą większością ukrywano.

Początkowe pozytywne zmiany, związane z przywróceniem równowagi rynkowej, jednak na znacznie obniżonym w stosunku do poprzedniego poziomu popytu (w wyniku dokonanego manewru cenowo-płacowego w warunkach dalszej długotrwałej inflacji), przy jednoczesnym wzbogaceniu oferty rynkowej dzięki wzmożonemu importowi deficytowych dóbr konsumpcyjnych (na bazie uzyskanej nadwyżki eksportowej przy ograniczeniu krajowego popytu na wyroby przemysłu środków produkcji) przestąpiły na początku tego okresu szeregowym pracownikom najemnym, a także większości chłopów, ujemne dla nich konsekwencje dokonywanych zasadniczych przemian ekonomiczno-społecznych.

A przemiany te w pierwszej swojej fazie, w przybliżeniu do 1993 r. polegały głównie na dążeniu do jak najszybszej kapitalistycznej prywatyzacji gospodarki kosztem nieprywatnej poprzez:

- ogromne obciążenie przedsiębiorstw państwowych splatami zaciągniętych kredytów przy inflacyjnie wysokiej stopie oprocentowania, wysokimi podatkami i blokadą wzrostu produkcji (popiwiek),
- podział dużych przedsiębiorstw państwowych na szereg mniejszych, niemogących racjonalnie funkcjonować,
- wystawienie tych przedsiębiorstw na coraz bardziej niszczącą konkurencję zagraniczną na rynku krajowym w wyniku likwidacji monopolu handlu zagranicznego i przy stałym i szybko obniżanej relacji tempa wzrostu kursu walut do tempa wzrostu cen krajowych, a zwłaszcza konsumpcyjnych cen detalicznych oraz przy systematycznej likwidacji dotacji,
- przymusową likwidację handlu państwowego na rzecz prywatnych sklepów, co ogromnie podniosło ich zyski kosztem dochodów przedsiębiorstw produkcyjnych,
- przymusową likwidację PGR-ów,
- likwidację dotacji do spółdzielczego budownictwa mieszkaniowego dla pracowników i różnego rodzaju świadczeń przedsiębiorstw dla nich i ich rodzin.

Głównym uzasadnieniem tej działalności nowych władz było twierdzenie o absolutnej wyższości gospodarki wolnorynkowej (nienazywanej jeszcze kapitalistyczną, ponieważ pracownikom obiecywano powszechne uwłaszczenie), opierającej się na prywatnej własności, nieuznającej ingerencji państwa w działalność gospodarczą tych przedsiębiorstw, a w tym m.in. dotacji dla nich i co miało też usprawiedliwić dokonywaną brutalnymi metodami likwidację gospodarki nieprywatnej. Przemiany te doprowadziły w latach 1990–1993 do wielkiego spadku poziomu produkcji, a jeszcze bardziej do spadku realnego poziomu życia znacznej większości pracowników najemnych i chłopów i do 3-milionowego bezrobocia, przy niskich zasiłkach dla bezrobotnych, oraz do dużego wzrostu liczebności, a jeszcze bardziej dochodów prywatnych przedsiębiorców, pochodzących w wielkim stopniu ze spekulacji i wykupujących przeważnie za bezcen różne drobne i średnie przedsiębiorstwa państwowe i spółdzielcze. Wielkich przedsiębiorstw nie byli oni jeszcze w stanie wykupić. Tak więc, chociaż proces kapitalistycznej transformacji nie był jeszcze dokończony ekonomicznie, to jego skutki bardzo boleśnie odczuła znaczna większość społeczeństwa, ta właśnie, która spodziewała się nadejścia korzystnej dla siebie „społecznej gospodarki rynkowej”. Stało się to możliwe dzięki ogromnemu osłabieniu pozycji ekonomicznej i siły politycznej klasy robotniczej.

Klasa ta, a zwłaszcza załogi wielkich przedsiębiorstw były nastawione kolektywistycznie i egalitarystycznie, co znalazło swój dobitny wyraz w 21 postulatach wysuniętych przez „Solidarność” w 1980 r. Dzięki temu „Solidarność” uzyskała ich ogromne poparcie, których to postulatów jednak, jak pokazała późniejsza praktyka, całkowicie się wyrzekła.

To osłabienie pozycji klasy robotniczej uzyskano przy pomocy presji wynikającej z masowego zamykania przedsiębiorstw państwowych i pojawienia się w związku z tym nieznanego przedtem wielkiego bezrobocia. Do tego dołączyła się prowadzona pod hasłem wolności związkowej polityka rozbijania jednolitych poprzednio związków branżowych na wiele konkurujących ze sobą związków (często typu cechowego) i w dużym stopniu skorpumpowanych przez dyrekcje, co doprowadziło do gwałtownego spadku zaufania do nich

ze strony ich szeregowych członków i do radykalnego spadku ich liczby. W wyniku tego nastąpił równie radykalny spadek wpływu związków na pomyślne wyniki rokowań odnośnie do zatrudnienia oraz warunków pracy i płacy z pracodawcami państwowymi, a jeszcze bardziej z coraz licześniejszymi prywatnymi, którzy najczęściej w ogóle nie dopuszczali i nadal nie dopuszczają do tworzenia związków zawodowych w swoich zakładach.

Została więc rozbita poprzednia jedność i siła działania robotników w PRL-u (a w tym zwłaszcza pracowników wielkich przedsiębiorstw), którzy zgodnie z zasadami ustrojowymi nie bali się utraty pracy, uważali się (i słusznie) za lekceważonych przez władze współwłaścicieli zakładów pracy i państwa i dlatego też buntowali się przeciwko tej władzy, doprowadzając do jej obalenia.

Natomiast w nowej, opisanej tu sytuacji, robotnicy nie potrafili się przeciwstawić szkodliwym dla nich zmianom ustrojowym, polegającym na ich całkowitym wywłaszczeniu z własności, która co najmniej formalnie, należała do nich.

Własność państwowych przedsiębiorstw przestała być według zasad, przyjętych w praktyce, a utrwalonych w konstytucji z 1997 r., własnością ogólnonarodową, a stała się własnością państwa, mogącego je sprzedać prywatnym właścicielom, w tym również zagranicznym, bez zgody pracowników, a obietnice powszechnego uwłaszczenia okazały się czczym frazesem. Nastąpiło praktycznie otwarte porzucenie przez nowe elity polityczne poprzednich zapewnień o reprezentacji robotniczych interesów na rzecz realnego reprezentowania interesów prywatnych właścicieli, w początkowym okresie głównie drobnych i średnich, czyli tzw. klasy średniej, których własność pochodziła w dużym stopniu ze spekulacji.

Robotnicy stali się znów wyzutymi z własności proletariuszami, o charakterystyce społecznej podobnej do tej, która cechowała ich w przedsocjalistycznej Polsce, a nawet gorszej, bo utracili oni (w każdym razie przejściowo) wiarę w swoją samodzielną rolę społeczną, głosząc np. na partię o programach całkowicie sprzecznych nawet z ich bieżącymi interesami.

Analiza przemian w tym okresie pozwoliła, moim zdaniem, uzasadnić dwa przyjęte na wstępie założenia:

- po pierwsze, że oddzielenie realizowanych celów ekonomicznych od społecznych jest sztuczne, gdyż stanowią one jedność,
- a po wtóre, że nie są one realizowane w interesie całego społeczeństwa, ale w interesie tych grup społecznych, które z tego osiągają wyraźną korzyść w połączeniu z lekceważeniem, a w omawianym tu okresie – z deptaniem interesów innych wielkich grup społecznych.

Nowe władze próbowały też uzasadnić dokonane przemiany twierdząc, że dopiero w dalszej perspektywie okażą się one korzystne dla całego społeczeństwa i że w ogóle były one nieuniknione w wyniku głębokich wad ekonomiczno-politycznych poprzedniego systemu. Jest to jednak twierdzenie bardzo mało przekonujące, ponieważ większość społeczeństwa nie może być zainteresowana w swoim długotrwałym ubożeniu, a o możliwości dokonania całkowicie odmiennych i szybkich przemian ekonomiczno-społecznych przy przechodzeniu od zacofania do nowoczesności i od gospodarki nierynkowej do rynkowej, a korzystnych dla ogromnej większości ludności, pokazuje dobitnie przykład przemian w wydobywających się z zacofania wielkich Chinach.

Pierwszy okres transformacji wykazał jednocześnie, że celem dokonanych przemian nie było bynajmniej dopomożenie całej gospodarce prywatnej, bo oprócz szeregowych pracowników, a zwłaszcza robotników, drugą wielką grupą społeczną, której położenie gwałtownie się pogorszyło, było drobne i średnie chłopstwo. Straciło ono dotacje do produktów rolnych, zawarte w cenach skupu, a wymuszane przez tę grupę na władzy PRL-u przez głęboki rynkowy deficyt żywności. Na skutek tego w 1988 r. średnie dochody chłopów na osobę były wyższe od średnich dochodów pracowników najemnych. Spadek popytu na żywność zubożałej większości ludności pozarolniczej zamienił ten deficyt w nadwyżkę nawet przy relatywnym spadku cen żywności w stosunku do ogólnego poziomu konsumpcyjnych cen detalicznych.

Likwidacja wielkich dotacji państwa do cen skupu doprowadziła do radykalnego spadku dochodów chłopów, który tylko w nikłym stopniu został skompensowany przez wzrost produkcji chłopskiej kosztem likwidacji produkcji PGR-ów, co wywołało też zapaść ekonomiczną i ogromne bezrobocie w dużej części Polski. Sytuację drobnego i średniego chłopstwa dodatkowo pogorszył powrót do ich gospodarstw ok. 1 mln wyrzuconych z pracy robotniko-chłopów, stanowiących tam zbędną siłę roboczą i obniżających w nich dodatkowo konsumpcję na osobę. Tak więc, chociaż dla tworzącej się i tworzonej przez nowe władze polityczne grupy większych i mniejszych właścicieli, zatrudniających pracowników najemnych, a także dla części osób pracujących na własny rachunek, nowy system ekonomiczno-społeczny przynosił ogromne korzyści, to po pierwsze, głęboka pauperyzacja większości społeczeństwa nie pozwalała na wzrost PKB, a co najważniejsze – ich własnych dochodów, a po wtóre – początkowo naiwne zaufanie większości społeczeństwa do nowych władz, forsujących wyraźnie szkodliwy dla nich system ekonomiczno-społeczny, gwałtownie się załamało, grożąc społecznym wybuchem.

Aby umocnić się ekonomicznie, a jednocześnie zapobiec temu wybuchowi, zastosowano nową politykę ekonomiczno-społeczną.

Wychodzenie z kryzysu w latach 1994–1998

To wychodzenie z kryzysu i zapobieżenie społecznemu wybuchowi dokonało się:

- **politycznie:** dzięki przejściu rządów przez dawnych działaczy PZPR, którym duża część społeczeństwa znów zaufała, ponieważ obiecywali wprowadzenie kapitalizmu (czego już nie ukrywano) z tzw. ludzkim obliczem,
- **ekonomicznie drogą:** rozluźnienia restrykcji stosowanych wobec przedsiębiorstw państwowych, które doprowadzały je do bankructwa,
- szybkiego wzrostu roli kapitału zagranicznego w polskiej gospodarce, zarówno przez coraz większy import przy wygodnym dla importu kursie walutowym, jak też przez tani wykup przezeń dużej części potencjalnie niezłych, ale bankrutujących przedsiębiorstw i ich modernizację, głównie dla wzrostu sprzedaży ich wyrobów w Polsce.

Szybki wzrost importu zwiększył inwestycje i ułatwił wzrost produkcji i modernizację przedsiębiorstw, w tym również krajowych (w coraz większym stopniu sprywatyzowanych i prywatnych), w tym m.in. na bazie lepszego wykorzystania części dawnych mocy produk-

cyjnych. Znacznie szybszy wzrost importu od eksportu pociągał za sobą jednak coraz większy deficyt handlowy oraz bieżących płatności, stanowiący przesłankę dla późniejszego kryzysu.

Uzyskany wzrost gospodarczy z poprzedniego bardzo niskiego poziomu umożliwił przejściowe złagodzenie sprzeczności społecznych przez:

- przejściowe zmniejszenie bezrobocia o ponad 1 mln osób,
- umożliwienie przejścia ogromnej ilości potencjalnych bezrobotnych na przyspieszone, a nieco podniesione, emerytury i renty,
- zasilenie dochodów rodzin chłopskich z funduszu ubezpieczeń rolniczych, prawie w całości pokrywanych przez państwo,
- ogromny wzrost liczebności studentów (przeważnie na prywatnych płatnych studiach), co odpowiadało aspiracjom młodzieży i przejściowo zmniejszało wśród niej bezrobocie,
- uruchomienie działalności tzw. Komisji Trójstronnej związków zawodowych, przedsiębiorców i państwa, która ustalała pożądane relacje między wzrostem PKB a wzrostem średnich płac w kolejnych latach.

Można powiedzieć, że w pewnym krótkim okresie po 1993 r. realizowano w Polsce w pewnym stopniu i pod silnym naciskiem niezadowolonej większości społeczeństwa, zwrot w kierunku „społecznej gospodarki rynkowej”, chociaż, jak zaznaczono na wstępie, jest to pojęcie bardzo niejednoznaczne. Chociaż, jak wskazywano, każda gospodarka ma cechy społeczne, to jeśli w rynkowej gospodarce kapitalistycznej skala redystrybucji i partycypacji dochodów na korzyść niekapitalistycznych warstw jest duża, to nazywa się ją „społeczną gospodarką rynkową”. Taką nazwę nosi również, według konstytucji, ustrój społeczny w Polsce, chociaż obecna rzeczywistość jest tego zaprzeczeniem. Tęgo typu gospodarkę zaczęto wprowadzać po wojnie w Europie Zachodniej, w dużym stopniu pod wpływem politycznego oddziaływania ówczesnego ZSRR. Konsekwentnie nadal ją realizują państwa skandynawskie. Doświadczenie historyczne wykazało, że te nieduże państwa nie rozwijają się wolniej od dużych państw o małej skali redystrybucji i partycypacji, jednakże różnica w stosunkach społecznych na korzyść państw o „społecznej gospodarce rynkowej” jest ogromna.

Narastanie kryzysu w okresie 1998–2001

Wracając do sytuacji w Polsce, można stwierdzić, że mimo omówionego wyżej postępu, większość społeczeństwa, widząc narastające nadal rozwarstwienie dochodowe (pomiędzy 1990 r. a 2000 r. relacja dochodów górnego decyla do dolnego wzrosła z 5,3 aż do 12,8), a także zanik budownictwa mieszkaniowego dla pracowników, nie uznała, aby dokonany postęp gospodarczy odpowiadał jej interesom i w 1997 r. znów zagłosowała na partię, odwołując się do mocno już wyblakłego „etosu solidarnościowego”, obiecujące oczywiście większy postęp ekonomiczny i społeczny. Partie te uczyniły to jednak w bardzo złym dla siebie momencie, bo Polska zaczęła wpełzać w kryzys ekonomiczny, przy którym liczba rejestrowanych bezrobotnych znów przekroczyła 3 mln osób.

Kryzys ten wiązał się z tym, że nie można było już użyć, jako siły napędzającej wzrost gospodarki, wzrostu deficytu handlowego, a trzeba było ten deficyt zmniejszać, podobnie

jak deficyt dewizowy w bilansie płatniczym. Dokonano tego, ograniczając zasilanie kredytowe gospodarki. Jednocześnie zgodnie z interesami importerów i zagranicznego kapitału nadal obniżano relację cen transakcyjnych i kursu walutowego do cen wewnętrznych, co doprowadziło do tego, że ogół przedsiębiorstw poniósł w 2001 r. straty, zamiast otrzymania zysków, mimo wzrostu PKB w tym okresie o 10%. Można przypuścić, że tak się stało również dlatego, że zagraniczne przedsiębiorstwa i banki, przy ich coraz większym udziale w najzyskowniejszych dziedzinach polskiej gospodarki, wyraźnie zaniżały swoje zyski, przerzucając je do swych oddziałów zagranicą.

Na skutek niewydolności gospodarki dochody budżetu nie rosły, a wzrastały jego obciążenia coraz większymi wydatkami nieproduktywnymi, związanymi z nadmiernym wzrostem liczby emerytów i rencistów, uciekających przed bezrobociem oraz dofinansowaniem części bieżących wpłat na emerytury, kierowanych na rzecz przyszłych funduszy emerytalnych (w wyniku realizacji tej „reformy”, średnia relacja emerytur do płac spadnie z obecnych ok. 2/3 do ok. połowy), co doprowadziło do trwałego dużego deficytu budżetowego.

Deficyt ten nie pozwalał na zaspokojenie, wzrastających wraz z postępem cywilizacji, wymogów ludności w zakresie lecznictwa, szkolnictwa i kultury. Jednostki budżetowe w ochronie zdrowia i oświacie coraz bardziej się zadłużały, a zakres odpłatnych usług i innych wydatków w tych dziedzinach coraz bardziej się rozszerzał, w sposób najczęściej niemożliwy do wykorzystania przez biedniejszą część ludności.

Szkodliwe dla możliwości rozwoju gospodarki Polski stosownie do jej własnych potrzeb było przyspieszenie pokrywania deficytu drogą masowej wyprzedaży majątku strategicznych dziedzin kapitałowi zagranicznemu (związanej z wieloma aferami korupcyjnymi na wielką skalę) oraz emitowanie obligacji Skarbu Państwa na rynku międzynarodowym, co czyniło i nadal czyni gospodarkę Polski coraz bardziej podporządkowaną interesom obcego kapitału, niedopuszczającego do samodzielnego rozwoju w Polsce nowoczesnych dziedzin o dużym udziale wartości dodanej i z własnym zapleczem naukowo-badawczym, chociaż szybko wzrastająca liczba absolwentów wyższych uczelni w pełni na to zezwala i co zmusza znaczną część wykształconych kadr do emigracji zarobkowej. Gospodarka Polski, o wadliwej strukturze produkcji, niezdążywszy się rozkręcić, znowu wpadła w kryzys, rozwarstwienie dochodowe i społeczne szybko wzrastało, a jedyną grupą zadowoloną z tej sytuacji była wąska warstwa właścicieli, zwłaszcza większych, ich obsługi i różnego typu spekulantów. Dojście do „społecznej gospodarki rynkowej”, niepowodującej względnie czy nawet bezwzględnie ubożenia przeważającej części ludności, niekorzystającej z dochodów typu kapitalistycznego, znów okazało się mirażem.

Ta niezadowolona większość, zatimizowana organizacyjnie (w przeciwieństwie do stanu z 1980 r.) i niewidząca żadnej ustrojowej alternatywy, znów zagłosowała za nową wizją „kapitalizmu z ludzką twarzą”, obiecywaną tym razem przez „postkomunistyczną” SLD, przypomniawszy sobie okres jej względnie pomyślnych rządów w latach 1994–1997, a także korzyści płynące z pełnego zatrudnienia i względnie egalitaryzmu w czasach PRL. Okazało się jeszcze dobitniej aniżeli poprzednio, że większości społeczeństwa nie interesują już dawne walki pomiędzy przywódcami „Solidarności” i PZPR, a oczekuje ona, w ra-

mach obliczanego wzrostu gospodarczego, także zmiany istniejącego systemu w kierunku zapewniającym większą pomyślność również dla niej, a nie tylko dla nieznacznej mniejszości. I tu znów spotkał tę większość społeczeństwa srogi zawód.

Okres wychodzenia z kryzysu – lata 2002–2004

Okazało się, że pewne ożywienie gospodarki, stymulowane zwłaszcza w 2004 r. przez nieoczekiwane znaczne podniesienie kursu euro w stosunku do dolara i złotego (sprzeczne jednak z prowadzoną stale, a szkodliwą dla gospodarki i krajowych producentów polityką „wzmacniania złotego”) oraz wzrost cen węgla i metali pociągnęły za sobą gwałtowny wzrost eksportu, zasilającej go produkcji przemysłowej (i w mniejszym stopniu PKB) oraz ogromny wzrost, sięgający 60 mld zł, zysków ogółu przedsiębiorstw i banków tylko w jednym, 2004 roku (z czego ok. 40% przypadło zagranicznym firmom). Ten ogromny wzrost zysków nie został racjonalnie wykorzystany, nawet na wzrost inwestycji. W tychże latach 2001–2004 łączne dochody pracownicze w ogóle nie wzrosły, przy znacznym spadku liczby zatrudnionych.

Przedsiębiorcy dobrze wykorzystali (dla siebie) wiszącą nad pracownikami (wśród których coraz większy udział mieli absolwenci wyższych uczelni) groźbę wyrzucenia z pracy w razie żądania wyższych płac, przy wielkim i trwałym bezrobociu. Przy takiej polityce przedsiębiorców, której rząd SLD, a także partie opozycyjne faktycznie sprzyjały, zawieszając działalność Komisji Trójstronnej oraz obniżając podatki od zysków, rozwarstwienie dochodowe ludności, wg danych GUS-u, pomiędzy górnym i dolnym kwintylem w samym tylko 2004 r. wzrosło z 6,5 do ponad 7. To zróżnicowanie jest ok. 2 razy większe niż średnio w Unii Europejskiej, przy przeszło 2-krotnie niższych średnich dochodach. Wzrost rozwarstwienia dochodowego w całym okresie przywracania kapitalizmu spowodował, że udział ludności żyjącej poniżej minimum socjalnego wzrósł z 20% w 1988 r. do 59% w 2004 r. Oczywiście było to całkowicie sprzeczne z dążeniem do tworzenia społecznej gospodarki rynkowej. Te zjawiska, odczuwane coraz bardziej „na własnej skórze” przez większość społeczeństwa, zadały kłam wyborczym obietnicom SLD o prowadzeniu przez nią prospołecznej polityki, która okazała się dla tej większości antyspołeczna, nawet w warunkach gospodarczego wzrostu. Od prospołecznej gospodarki okazała się Polska dalej niż kiedykolwiek przedtem. Niezadowolenie społeczne zostało pogłębione na skutek ujawnienia przez politycznych konkurentów SLD uwikłania licznych jej działaczy w różnego rodzaju afery korupcyjne (które w początkowym okresie wdrażania kapitalizmu były przez wszystkie kolejne władze tolerowane, a nawet faktycznie akceptowane), co doprowadziło do jej klęski wyborczej w 2005 r. i do ponownego dojścia do władzy, skłóconych zresztą pomiędzy sobą, partii, na których czele stoją byli działacze „Solidarności”, niemający jednak nic wspólnego z głoszonymi w 1980 r. przez „Solidarność” hasłami egalitaryzmu i sprawiedliwości społecznej, wbrew niektórym obecnym obietnicom wyborczym.

Zdaje sobie z tego sprawę ogromna większość wyborców, która, nie mając istotnego zaufania do żadnej z konkurujących ze sobą partii, przerzuca szybko swoje głosy z jednych partii na inne, na te mianowicie, które składają chwilowo bardziej nęcące obietnice,

nie tyle z wiary w ich prawdziwość, ile w poszukiwaniu mniejszego zła. Skalę ogólnego rozczarowania do społecznego systemu społeczno-politycznego ilustruje najniższy udział w wyborach parlamentarnych w okresie transformacji (40,5%).

Czego można realnie oczekiwać od kolejnych rządów skłóconej prawicy w zakresie dążeń większości społeczeństwa do „społecznej gospodarki rynkowej”?

Przy nowym rządzie będzie najpewniej kontynuowana polityka łączenia mizernego wzrostu gospodarczego z rosnącym rozwarstwieniem społecznym, mimo odwrotnych obietnic części koalicji rządowej.

Twierdzenie o przyszłym mizernym wzroście gospodarczym można uzasadnić, po pierwsze, tym że udział inwestycji, tej głównej siły napędzającej wzrost gospodarczy, jest w Polsce, niski, wynosząc tylko 18% PKB, i jest niższy aniżeli w większości krajów Unii Europejskiej, bardziej od Polski rozwiniętych (udział inwestycji przedsiębiorstw polskich wynosi 13%), a zwłaszcza Hiszpanii, na którą powołuje się PiS. Dzieje się tak zarówno z powodu zbyt wielkiego udziału spożycia górnych warstw przy tak wielkim rozwarstwieniu dochodów ludności, zbyt niskiego kursu walut obcych do złotego, co utrudnia rozwój i obniża poważnie zyski przedsiębiorstw krajowych, a w tym zwłaszcza nienależących do obcego kapitału. Jak wpływa duży udział inwestycji na szybkie tempo wzrostu gospodarki mógł służyć w swoim czasie przykład Japonii, a obecnie Chin, gdzie przy udziale inwestycji w PKB ok. 50% tempo jego rocznego wzrostu wynosi ok. 9%.

Drugą przyczyną, która ograniczała i będzie ograniczać wzrost gospodarczy w Polsce, była i jest niedostatecznie nowoczesna struktura inwestycji, głównie za sprawą inwestorów zagranicznych, którzy nadają inwestycjom w Polsce, przy ich ogromnym, a nawet przeważającym udziale w kluczowych dziedzinach, charakter głównie nakładczy, co nie pozwala na efektywny, zyskowy i suwerenny rozwój Polski i niewiele tu poprawi pomoc Unii Europejskiej, skierowana głównie na inwestycje infrastrukturalne.

Trzecią przyczyną jest stała dominacja zasad, którymi kierują się i najpewniej nadal będą się kierować w Polsce przedsiębiorcy (jeśli nie napotkają silnego oporu pracowników), stosujący jako główny środek zwiększania swoich zysków obniżanie płac szeregowych pracowników. Dlatego też na drodze trwałego i szybkiego wzrostu produkcji i PKB wciąż staje bariera niskiego popytu większości społeczeństwa, powodująca okresowe kryzysy nadprodukcji, z trudem przezwyciężane przez unowocześnianie struktury produkcji i postęp techniczny.

W kierunku takiego modelu rozwoju naszej słabej gospodarki pchają polskie elity również MFW i Bank Światowy, zalecając kolejnemu już rządowi, jako panaceum na wzrost PKB, na spadek bezrobocia i likwidację deficytu budżetu, wprowadzenie „wolnego” rynku pracy przez likwidację gwarantowanej płacy minimalnej, minimalizację świadczeń społecznych, głównie przez maksymalną prywatyzację, a w tym również sfery ochrony zdrowia i oświaty, ograniczenie emerytur i rent i dalsze „wzmocnienie złotego”. Jest to kierunek bardzo wygodny dla kapitału zagranicznego, opanowującego Polskę i związanej z nim czę-

ści wielkiego kapitału krajowego, ale jest on sprzeczny z interesami szybkiego i racjonalnego rozwoju polskiej gospodarki, a tym bardziej z podstawowymi interesami większości społeczeństwa.

Dalszy kierunek przemian, który będzie najpewniej realizowany według wskazanych wyżej zasad, nie przyspieszy rozwoju Polski i nie przybliży, a oddali ją od modelu „społecznej gospodarki rynkowej”.

Możliwość przyspieszenia wzrostu gospodarczego i przechodzenia do „społecznej gospodarki rynkowej” w ramach odmiennej alternatywy rozwojowej

Nie rozwijając szerzej tego tematu, pragnę tylko wskazać, że taka możliwość wynika dość wyraźnie z dokonanej krytyki podstawowych cech obecnego ograniczonego wzrostu i skrzywionego społecznie rozwoju. Potrzebne i możliwe jest już na początku realizacji tej alternatywy zwiększenie udziału inwestycji w gospodarce i pobudzenie wzrostu produkcji krajowej przez ograniczenie nadmiernego spożycia zamożnych grup społecznych, obniżenie kursu złotego w stosunku do walut obcych, ograniczenie wypływu zysków przedsiębiorstw zagranicznych i skłonienie ich do racjonalniejszego charakteru ich inwestowania w Polsce, zgodnie z potrzebami unowocześnienia naszej gospodarki.

Jednocześnie należy zapewnić, aby przyrost dochodów gospodarki powodował równoległy wzrost dochodów pracowniczych, co umożliwiłoby trwały wzrost gospodarki, bez hamujących go kryzysów nadprodukcji. Wejście na drogę zwiększonego udziału inwestycji w PKB i ich bardziej racjonalnego charakteru umożliwi już we wstępnej fazie przemian zarówno lepsze wykorzystanie i szybsze unowocześnienie posiadanego potencjału produkcyjnego, wykształconych już kadr, jak też szybszy rozwój dziedzin pracochłonnych, zaspokajających podstawowe potrzeby ludności i ogólny wzrost zatrudnienia. Powyższe propozycje stanowiłyby zapoczątkowanie systematycznie wzmacniającego się wzajemnie procesu szybszego wzrostu PKB, wzrostu udziału inwestycji, a w tym mieszkaniowych, przy nieco tylko wolniejszym tempie wzrostu łącznego spożycia, a przy zwiększeniu w nim udziału uboższych warstw społecznych, wzrostu zatrudnienia. Umożliwiłoby to wzrost dochodów budżetu i jego racjonalnych wydatków na infrastrukturę techniczną i społeczną, a spadku nieracjonalnych wydatków, wynikających, ogólnie mówiąc, z niskiej i wciąż spadającej w gospodarce relacji zatrudnionych do osób niepracujących i likwidacji ujemnych skutków tego deficytu. Takie kierunek rozwoju umożliwiłby realne i szybkie przezwyciężenie gospodarczego zacofania Polski, jej bardziej suwerenny rozwój w ramach zacieśniającej się współpracy międzynarodowej, w połączeniu z realnym zbliżaniem się do modelu „społecznej gospodarki rynkowej”. Ten model uwzględnia w dużym stopniu, w ramach systemu kapitalistycznego, również interesy różnych grup pracowniczych, stwarzając im realne warunki godnego poziomu życia dla nich i ich rodzin oraz jego stałej poprawy, w tym również poprzez zmniejszenie rozwarstwienia dochodowego do wielkości akceptowanych przez większość społeczeństwa.

Przejęcie do tego typu rozwoju okazało się możliwe w krajach skandynawskich, a częściowo również w innych krajach Europy Zachodniej. Jest ono możliwe również w Polsce,

przy odpowiednio silnym i zorganizowanym nacisku zainteresowanych tym mas ludowych, coraz bardziej wykształconych i świadomych swego położenia. Takiego silnego nacisku obecnie jeszcze w Polsce nie ma, ze względu na trwającą wciąż dezorientację społeczno-polityczną i brak odpowiednich organizacji. A że dążenia do tego typu społeczeństwa są w Polsce coraz silniejsze, świadczą chociażby składane obecnie przez różne partie przedwyborcze obietnice, praktycznie niemożliwe jednak do realizacji bez zasadniczej zmiany obecnego typu rozwoju ekonomiczno-społecznego.

Można wyrazić przekonanie, że już w niedalekiej przyszłości walka o zarysowany tu typ rozwoju się nasili, bo bez niego Polska nie będzie mogła się wydobyć z zacofania ekonomicznego i społecznego.

Ryszard Szarfenberg

Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski

Cele gospodarcze jako cele społeczne

U podstaw podziału na cele społeczne i cele gospodarcze leży głębsze rozróżnienie na dwie względnie odrębne sfery rzeczywistości – społeczeństwo i gospodarkę. Na pierwszy rzut oka nie wydaje się ono uzasadnione. Jeżeli społeczeństwo obejmuje wszystkie kolektywne formy życia, a gospodarka tylko pewną ich część, to jest ona częścią społeczeństwa. Z tego wynikałoby, że w zbiorze celów społecznych można wyróżnić podzbiór celów społecznych, które mają charakter gospodarczy. Jest to paradoksalny wniosek, gdyż obie kategorie celów traktuje się tak, jakby były wyraźnie odrębne.

Jakie formy życia społecznego obejmuje gospodarka? Weźmy pierwszą z brzegu definicję „gospodarki narodowej” zamieszczoną w internetowej encyklopedii PWN: „całokształt zasobów oraz działalności prowadzonej w sferze produkcji, podziału, obiegu i konsumpcji w danym kraju”. Najpierw przyjrzyjmy się temu, co w tym samym źródle zalicza się do zasobów: „zasoby naturalne, ziemia (jej powierzchnia, atmosfera, wody, rośliny, minerały itp.), zasoby ludzkie (podaż pracy, wykształcenie, dyscyplina itp.), kapitał (maszyny, urządzenia, wyposażenie, budowle, infrastruktura), technologia i przedsiębiorczość”. W tej perspektywie trudno byłoby chyba odpowiedzieć na pytanie o to, co nie należy do ludzkich lub pozaludzkich zasobów, gdyż wyróżnione kategorie zdają się obejmować cały świat dostępny człowiekowi łącznie z nim samym.

Na podstawie encyklopedycznej definicji gospodarki narodowej możemy wyróżnić cztery zasadnicze formy kolektywnych działań o charakterze gospodarczym: produkcję, podział, obieg i konsumpcję. Produkcję definiuje się w tym samym źródle jako „proces przekształcania zasobów w dobra”, czyli w „produkty pracy ludzkiej lub usługi służące do bezpośredniego lub pośredniego zaspokajania potrzeb ludzkich”. Jak stąd wynika, dobra

obejmują wszystko co zaspokaja ludzkie potrzeby. Definicje pozostałych elementów – „podział dóbr materialnych” to „rozdzielanie produktów między jednostki i grupy społ. w celu zaspokojenia ich potrzeb”, a konsumpcja to „wydatki ponoszone przez gospodarstwa domowe na zakup dóbr i usług”. Ostatnia z tych definicji wydaje się zbyt wąska, ponieważ nie obejmuje konsumowania w znaczeniu zaspokajania potrzeb, chociaż można przyjąć, że sam fakt nabycia dobra lub usługi oznacza, że będą one użyte do zaspokojenia potrzeby. Konceptualnie należy jednak odróżnić fakt nabywania dóbr od zaspokajania potrzeb za ich pomocą, w mniejszym stopniu dotyczy to usług. Definicji „obiegu” w encyklopedii PWN nie znalazłem, ale zapewne chodziło o handel utożsamiany również z wymianą bezpośrednią lub pośrednią, czyli: „wyodrębniony, na zasadzie społ. podziału pracy, dział gospodarki nar., którego przedmiotem działania jest dokonywanie ruchu dóbr materialnych między podmiotami w sferze produkcji oraz ze sfery produkcji do sfery konsumpcji, za pomocą wymiany towarowej, realizowanej przez akty kupna–sprzedaży”.

Ten encyklopedyczny wgląd ukazuje nam, że gospodarka jest czymś fundamentalnym i żadne społeczeństwo bez zasobów i działań potrzebnych do produkowania, dzielenia, wymiany i konsumpcji dóbr i usług zaspokajających potrzeby jego członków nie mogłoby istnieć. Troska o stan tak rozumianej gospodarki jest więc zrozumiała, gdyż to od niej zależy poziom zaspokojenia potrzeb ludzi. Wyrazem tej troski jest polityka gospodarcza, czyli „świadome oddziaływanie władz państwowych na gospodarkę narodową – na jej dynamikę, strukturę i funkcjonowanie, na stosunki ekonomiczne w państwie oraz na jego relacje gospodarcze z zagranicą” (Winiarski 1999, s. 17). W określeniu „świadome oddziaływanie” kryje się założenie, że co najmniej wybrano cele tego oddziaływania i dobrano instrumenty ich realizacji na podstawie wiedzy o gospodarce, nie sprecyzowano jednak, o jakie cele chodzi, i wskazano jedynie przedmiot oddziaływania polityki gospodarczej. Wydaje się, że ostatecznym celem polityki gospodarczej, czyli podstawowym celem gospodarczym, jest dobrobyt, który w encyklopedii PWN zdefiniowano jako „stan wysokiego zaspokojenia potrzeb bytowych i kult. ludności”. Jeżeli wystarczająco szeroko potraktujemy kulturę, to obejmie to wszelkie ludzkie potrzeby, zarówno te, które mają naturalne pochodzenie, jak i te, których źródło leży w kulturze danej społeczności. Jeżeli dobrobyt jest celem ostatecznym, to pozostałe cele gospodarcze powinny być uznane za instrumentalne, a ich uzasadnienie opiera się na wykazywaniu związku między ich osiągnięciem, a osiągnięciem „stanu wysokiego zaspokojenia potrzeb” ludności.

Jak na tym tle wyglądają cele społeczne? Spróbujmy ich poszukać w definicjach polityki społecznej, czyli takiej polityki, która, na pierwszy rzut oka, powinna obejmować wszelkie cele społeczne (w tym gospodarcze). Jolanta Supińska uznała, że jej naczelne zadanie to „obrona człowieka przed niezaspokojeniem jego potrzeb, początkowo najbardziej elementarnych, niezbędnych dla fizycznego przetrwania, a następnie także potrzeb rozwojowych...” (Supińska 1991, s. 1). W podobnym duchu, ale nieco wcześniej, rzecz ujmował Wacław Szubert, polityka społeczna obejmuje „wszystkie zakresy działania, których bezpośrednim celem jest zaspokajanie ważnych potrzeb szerokich warstw ludności”, a jej podstawowy cel, to „zaspokajanie potrzeb ludzkich w tym szerokim zakresie, który decyduje o prosperowaniu jednostek, a przez to o prawidłowym rozwoju całego społeczeństwa”

(Szubert 1979, s. 36). Wydaje mi się oczywiste, że w świetle tych wypowiedzi nie ma żadnych istotnych różnic konceptualnych między polityką społeczną a polityką gospodarczą (przynajmniej na poziomie celów), gdyż „stan wysokiego zaspokojenia potrzeb bytowych i kult. ludności” oznacza zarówno skuteczną obronę przed niezaspokojeniem potrzeb elementarnych i rozwojowych, jak i zaspokojenie ważnych potrzeb szerokich warstw ludności. Można co prawda twierdzić, że cele społeczne dotyczą jedynie zaspokajania „ważnych” potrzeb, a cele gospodarcze – wszystkich potrzeb ludności, ale wtedy cele społeczne byłyby tylko jednym z rodzajów celów gospodarczych. Otrzymujemy więc dość paradoksalną odpowiedź na pytanie o relacje między celami społecznymi a celami gospodarczymi – jest to relacja tożsamości. Żeby uniknąć tego wniosku należałoby przyjąć inną koncepcję celów społecznych niż ta, która wynika z przytoczonych wypowiedzi na temat polityki społecznej jako takiej.

Zasadniczy problem polega na wskazaniu tych celów społecznych, które nie są społecznymi celami gospodarczymi, czyli nie dotyczą dążenia do dobrobytu, czyli wysokiego poziomu zaspokojenia potrzeb bytowych i kulturalnych (kulturowych) ludności. Ongiś na rewolucyjnych sztandarach wypisano trzy hasła: wolność, równość (sprawiedliwość) i braterstwo (solidarność). Wydaje się, że wolności, sprawiedliwości i solidarności nie da się sprowadzić do dobrobytu, ale jeżeli zaczniemy mówić o potrzebie wolności, potrzebie sprawiedliwości i potrzebie solidarności (trzy kategorie potrzeb kulturowych), to pojęcie dobrobytu obejmie je również. Można się zastanawiać, jakie dobra i usługi zaspokajają te potrzeby i czy podlegają one również produkcji, podziałowi, wymianie i konsumpcji, albo jak mierzyć poziom zaspokojenia tych potrzeb. Jeżeli przyjmiemy, że problemy te są do rozwiązania, znowu dochodzimy do niemocy konceptualnego odróżnienia celów społecznych od celów gospodarczych, chociaż uznanie, że wolność, sprawiedliwość czy solidarność to cele gospodarcze, wydaje się być bardzo dziwaczne. Jest tak prawdopodobnie z tego powodu, że przekraczamy w ten sposób dość dobrze ugruntowaną granicę między tym, co społeczne, a tym, co gospodarcze. Na podstawie definicji dotyczących gospodarki, dobrobytu i polityki społecznej nie dało się tej granicy wykryć, a zabieg z przyjęciem szerokiej koncepcji potrzeb kulturowych (niematerialnych) zamknął kolejną drogę do jej wyznaczenia. Spróbujmy podejść do sprawy inaczej.

Możemy zobaczyć istnienie wspomnianej granicy przyglądając się tematyce zielonych stron „Rzeczpospolitej”, które stanowią odrębny dział tego dziennika, pt. „Ekonomia i rynek” (co zresztą jest wskazówką, że gospodarcze = ekonomiczne i rynkowe). Dominują tematy z zakresu poszczególnych branż czy działów gospodarki i konkretnych firm, giełdy i rynków finansowych (cała strona poświęcona jest różnym cenom i kursom), poza tym mamy informacje o finansach publicznych, koniunkturze, prywatyzacji i zatrudnieniu. Innym źródłem na temat tego, co uznaje się za przynależne gospodarce są podręczniki ekonomii. Znajdziemy tam m.in. rozdziały dotyczące popytu i podaży, zachowań konsumentów i firm, rynków czynników (praca, ziemia, kapitał), konkurencji i monopolu, konsumpcji i inwestycji, cyklu koniunkturalnego, pieniądza i bankowości, wzrostu gospodarczego, bezrobocia, handlu międzynarodowego i roli państwa w gospodarce (Samuelson, Nordhaus 2004). Zainteresowania socjologów wydają się o wiele szersze, np. kultura i społeczeń-

stwo, interakcje społeczne i życie codzienne, zmiany społeczne, płeć i seksualność, rodzina, zdrowie i starzenie się, przestępczość i dewiacja, rasa i etniczność, stratyfikacja i nierówności, ubóstwo i polityka społeczna, praca i życie gospodarcze, organizacje, rządzenie i polityka, oświata, środki masowego przekazu, religia, procesy ludnościowe, wielkie miasta (Giddens 2004). Gdyby we wszystkich tych obszarach postawić przed społeczeństwem lub jego reprezentantami jakieś cele, to te związane z pracą i gospodarką byłyby jedynie niewielką częścią większego zbioru. W związku z tym nasuwa się pytanie, dlaczego tak dużą wagę przywiązuje się właśnie do nich?

Odpowiedź wydaje się banalna. Po pierwsze, wynikiem działania gospodarki są dobra i usługi zaspokajające wszystkie potrzeby oraz ich podział między ludzi, a więc osiąganie wszystkich celów (prywatnych) zależy właśnie od niej. Po drugie, gospodarka jest źródłem środków na funkcjonowanie społeczeństwa jako całości, czyli państwa, które jest mechanizmem do świadomego realizowania celów społecznych i wyrazem samoregulacji społeczeństwa. Ponadto, jednym z celów społecznych staje się dobre funkcjonowanie gospodarki, gdyż decyduje ono nie tylko o możliwościach realizacji celów prywatnych, ale również o możliwościach realizacji wszystkich innych celów społecznych (cele państwa). Byłby to więc uniwersalny, społeczny cel gospodarczy o charakterze instrumentalnym, tzn. jego osiąganie jest warunkiem osiągania celów prywatnych i celów społecznych. Jest to uzasadnienie, dlaczego cele gospodarcze (instrumentalne wobec dobrego funkcjonowania gospodarki) powinny zajmować szczególne miejsce w polityce państwa. Pomijam kontrowersje dotyczące tego, na czym polega dobre funkcjonowanie gospodarki, jak je mierzyć i od czego ono zależy.

Komplikuje oczywistość tych konstatacji pogląd, który można sprowadzić do tego, że państwo szkodzi gospodarce, czyli ma negatywny wpływ na produkcję, podział, wymianę i konsumpcję łącznie. Jest to część teorii wyjaśniającej dobre i złe funkcjonowanie gospodarki. Jeżeli więc z jednej strony zakładamy, że celem państwa jest jej dobre funkcjonowanie, a z drugiej, że ono samo jej szkodzi, to popadamy w sprzeczność. Jej rozwiązaniem jest minimalizacja rozmiaru państwa (żeby szkodziło jak najmniej), ale za tym kryje się koszt niedostatecznej realizacji wielu pozagospodarczych celów społecznych. Łagodniejsza wersja krytyki państwa pod tym względem mówi, że za dużo państwa szkodzi gospodarce. Pojawia się więc zagadnienie optymalnego rozmiaru państwa, a w gruncie rzeczy – właściwej proporcji między realizowaniem wszystkich pozagospodarczych celów społecznych i osiąganiem uniwersalnego celu gospodarczego. Przy założeniu, że państwo jest mechanizmem realizacji celów społecznych, a gospodarka jest mechanizmem realizacji celów prywatnych, teza o szkodliwości gospodarczej państwa jest niczym innym, jak stwierdzeniem, że cele prywatne mają za mało miejsca w porównaniu z celami społecznymi. Sprzeczność zachodzi jednak w obie strony, dlatego zbyt dużo miejsca dla celów prywatnych oznaczać może problem z poziomem osiągania celów wspólnych. W dodatku, wiadomo przecież, że dobre funkcjonowanie gospodarki zależy od działań państwa, nie tylko w taki sposób, że im mniej państwa, tym lepiej się dzieje w gospodarce, tzn. cele gospodarcze mają również pozytywny charakter. Oznacza to, że państwo nadmiernie ograniczone również może zaszkodzić gospodarce. Powraca więc zagadnienie optymalnego

rozmiaru państwa, tym razem, jako kwestia właściwej proporcji między możliwością realizowania celów prywatnych a możliwością realizowania celów społecznych.

Wszystkie cele społeczne, w tym również te gospodarcze oraz proporcje między nimi generuje w każdym złożonym społeczeństwie system polityczny. W demokracji liczne i zróżnicowane grupy nacisku, media, *think tanki*, autorytety moralne, ruchy społeczne, partie opozycyjne itp. wciąż zgłaszają rozmaite postulaty w tym względzie i starają się wywrzeć wpływ na politykę. Dotyczą one zarówno poszczególnych społecznych celów pozagospodarczych, jak i społecznych celów gospodarczych oraz priorytetów w tej dziedzinie. Wynik może być postrzegany jako zbyt przechylony w jedną stronę – za dużo uwagi i środków poświęca się celom pozagospodarczym, a za mało gospodarczym; bądź w drugą – za dużo uwagi i środków poświęca się celom gospodarczym, a za mało pozagospodarczym. Jest to już jednak część debaty publicznej i nie wydaje mi się, aby ktokolwiek miał tu monopol na słuszość. Zbyt gorliwym orędownikom pierwszego poglądu należy przypominać, że społeczne cele gospodarcze mają jedynie instrumentalny charakter wobec pozostałych celów społecznych, a gospodarka pozostawiona sama sobie służy głównie celom prywatnym tych, którzy mają najsilniejszą pozycję. Zbyt gorliwym wyznawcom poglądów drugiego rodzaju należy przypominać, że gospodarka i jej dobre funkcjonowanie ma fundamentalne znaczenie zarówno dla realizowania celów prywatnych, jak i celów wspólnych.

Bibliografia

- Giddens A., *Socjologia*, PWN, Warszawa 2004.
Samuelson P.A., Nordhaus W.D., *Ekonomia*, t. 1 i 2, PWN, Warszawa 2004.
Supińska J., *Dylematy polityki społecznej*, Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa 1991.
Szubert W., *Przedmiot, geneza i zakres socjalistycznej polityki społecznej*, (w:) A. Rajkiewicz (red.), *Polityka społeczna*, PWE, Warszawa 1979.
Winiarski B. (red.), *Polityka gospodarcza*, PWN, Warszawa 1999.

Julian Auleytner

*Uniwersytet Warszawski
Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP*

Strukturalizm czy personalizm

W. Nieciński w „Problemach Polityki Społecznej” (nr 6/2004) zamieścił tekst o modernizacji Polski w warunkach współczesnego kapitalizmu. Istotną zaletą jest intelektualne ożywienie, jakie ten tekst wywołuje, a czego wyrazem są inne głosy w dyskusji. Nie zgadzam się jednak z autorem zarówno co do metody analizy, jak i jej treści. Efektem dyskusji jest swoiste ciążenie na lewo większości dyskutantów. Główne akcenty tej centrolewicowej opcji dotyczą eksponowania sił sprawczych rozwoju społecznego, aktywnej roli państwa i egalitaryzmu społecznego.

Uderza mnie w diagnozach i propozycjach rozwiązań u wielu autorów brak odniesienia do jednostki, do pojedynczego człowieka, który realizuje swój indywidualny los w warunkach chaosu ustrojowego. O ile podejście strukturalne stanowi kontynuację myśli K. Krzeczowskiego, silnie zakorzenionej w naukowej tradycji nauki o polityce społecznej, to brak refleksji o jednostce odbiega z kolei od propozycji L. Krzywickiego, dostrzegającego subiektywną stronę kwestii społecznej.

Cała powojenna polityka społeczna w Europie Zachodniej wyciągnęła wnioski z okresu totalitaryzmu niemieckiego i uznała prawa (socjalne) człowieka jako standard wyznaczający działania państwa. Wyrazem uznania pierwszeństwa człowieka i grup przez niego tworzonych względem państwa była Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z grudnia 1948 r. Deklaracja ta – przyjęta przez wszystkie państwa wchodzące w skład ONZ – proponowała kreowanie nowego, powojennego ładu na zasadach personalistycznych, uwzględniających główną rolę jednostki w kreowaniu społeczności lokalnych. Państwo polskie pod 40-letnimi rządami komunistycznymi (z różnymi ich odcieniami) w praktyce nie uznało fi-

lozofii wpisanej w powyższą Deklarację i usiłowało „uszcześliwić” swoich obywateli, podporządkowując ich swojej woli. Ta totalitarna filozofia działania państwa musiała zawieść, w miarę jak wzrastał poziom wiedzy obywateli i zdobywane były doświadczenia innego niż nasz świata. Państwowa filozofia działania wytworzyła u większości obywateli postawy roszczeniowe. Szczególnie mocno artykułowały się one w trakcie masowych protestów w latach 1956, 1970, 1976 czy 1980 i były skierowane jako ruch roszczeniowy wobec państwa. Postawy te są współcześnie niezauważane w wielu dyskusjach o kondycji socjalnej Polaków, choć wyraźnie rzutują one nadal na wiele rozwiązań z polityki społecznej. Ich istotą jest indywidualne oczekiwanie od państwa na rozwiązanie jednostkowych trudności życiowych. Indywidualne oczekiwania łączą się w zbiorowe interesy, a te są powszechnie obecne w życiu zbiorowym i kontrastują wyraźnie z samozaradnością.

Personalistyczną filozofię działania wzmocniła praktykowana w UE zasada pomocniczości. Mądrze praktykowana przez państwo ma ona kapitalne znaczenie w kreowaniu ładu społecznego, decentralizując działania centrum i wyzwalając oddolne inicjatywy obywatelskie. Zasada ta była obca naszej praktyce życia zbiorowego w latach opisywanych przez profesora Nieciuińskiego. Dotychczas brakuje szerszej refleksji na rzecz jej znaczenia, a przecież stała ona w opozycji do tzw. zasady centralizmu demokratycznego (?), stosowanej z powodzeniem po II wojnie na naszym terytorium. Trzeba także zauważyć, że zasada subsydiarności była podstawą powodzenia powojennej socjalnej gospodarki rynkowej Niemiec.

Uderza mnie w tekście W. Nieciuińskiego ekscytacja stalinizmem okresu międzywojennego, kiedy się on rodził. W ówczesnej Polsce świeża była raczej pamięć o cudzie nad Wisłą i zwycięstwie socjalisty Piłsudskiego nad komunizmem rosyjskim. Stalinizm w Polsce budził obawy. Kontakty ze wschodnim sąsiadem w tamtym czasie nie były częste, co wynikało z historycznych doświadczeń wielu pokoleń. Doktryna Stalina nie zdobyła w Polsce zwolenników, jeśli nie liczyć utopistów spod znaku KPP. Również po wojnie pozostawała ona wyraźnie obca polskiej tożsamości narodowej.

W okresie międzywojennym Polacy kreowali własną politykę społeczną, opartą na prawach socjalnych, wpisanych w Konstytucję Marcową. Wiele z zapisów tamtego okresu zostało spożytkowanych 76 lat później w nowej Konstytucji. Przez wiele powojennych dekad pozytywnie ocenianie okresu międzywojennego było niemożliwe, zarówno z powodu działania cenzury (!), jak i kontroli ideologicznej.

Nie twierdzą, że okres międzywojenny to czas prosperity i rozwiązanych kwestii socjalnych. Pominięcie jednak tego okresu w analizie systemowej polskiej polityki społecznej uważam za błąd. Trzeba pamiętać, że po 1918 r. Polacy zaczęli pielęgnować swoją odrębność narodową, co bezpośrednio rzutowało na socjalny los wielu obywateli. Wielu z nich (chłopów i robotników) brało udział w walkach z Niemcami (powstanie wielkopolskie i śląskie), Rosjanami, Ukraińcami czy Litwinami (Litwa Środkowa od jesieni 1920). Nowa granica była wykuwana ogniem i mieczem, a także plebiscytami. O ile po II wojnie narzucano nam ustrój to po 1918 r. sami praktykowaliśmy wolność w warunkach biedy nieporównywalnie gorszej aniżeli późniejsza. Doświadczenia pokolenia międzywojennego są współcześnie niesłusznie zapomniane, choć przecież pokolenie to budowało także

ustrój kapitalistyczny, walczyło z inflacją i bezrobociem, tworzyło podstawy pomocy społecznej. Z doświadczeń tych trzeba przypomnieć w szczególności ustawodawstwo socjalne, które było dowodem troski państwa o los jednostki, o wyrównywanie jego szans życiowych. Jest rzeczą interesującą, że dorobek przedwojennego IGS był przez wiele lat propagandowo wykorzystywany do pokazywania przedwojennych kwestii socjalnych, których ówczesny ustrój nie potrafił rozwiązać. Przecistawianie czasu międzywojennego nowemu ustrojowi miało na celu wskazać, że socjalizm jest jedynie słusznym i dobrym ustrojem dla ludzi. Współcześnie dorobek IGS lat międzywojennych postrzegamy jednak jako przyczynek do zrozumienia aktualnych problemów.

W moich pracach¹ zarysowałem trzy możliwe scenariusze dalszego rozwoju Polski. Wymieniałem scenariusz liberalny, oparty na *status quo*, neoliberalny, bazujący na socjalnej interwencji państwa i zmianie w układzie sił społecznych oraz scenariusz neosolidarności. Wszystkie one brały za punkt wyjścia podmiotową rolę jednostki i pomocniczą funkcję państwa. Uważam, że poglądy te, wykorzystane w pracach Komitetu Prognoz Polska 2000+ przy Prezydium PAN, są nadal aktualne i przedstawiają wizję społeczeństwa kreowanego oddolnie z inicjatywy jednostki, a nie odgórnie z przymusu państwowej biurokracji. Spojrzenie przez pryzmat jednostki wydaje mi się dziś bardziej przekonującą metodą aniżeli drążenie rzeczywistości przez struktury.

¹ Np. J. Auleytner, *Polityka społeczna, czyli ujarzmianie chaosu socjalnego* (Warszawa 2004, s. 310–316).

RECENZJE

Witold Nieciński, *Studia i prace 1964–2004*,
Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej
w Białymstoku, Białystok 2005, 243 strony

Żywot człowieka porządnego

Studia i prace Witolda Niecińskiego – to książka, która ma dwóch autorów – tego właściwego i tego zazwyczaj niezauważanego, tj. Cezarego Żołędowskiego, który z obszernego dorobku profesora Niecińskiego wybrał – jak się zdaje, nader trafnie – teksty charakterystyczne dla najważniejszych wątków jego refleksji. Ci, którzy śledzą prace polityków społecznych, a też i ci, którzy – jak recenzent – usiłują na ich podstawie wyrobić sobie pogląd o dynamice dyscypliny, wiedzą znakomicie, że jest W. Nieciński znawcą „kwestii mieszkaniowej” i prezentuje na ten temat poglądy tyleż zdecydowane, ile sprzeczne w swoich założeniach i konkluzjach z wnioskami, jakie płyną z analiz prowadzonych w teoretycznej i warsztatowej konwencji ekonomii dobrobytu.

Nie dziwi zatem to, że znaczna część książki dotyczy właśnie „spraw mieszkaniowych”, może natomiast zaskoczyć czytelnika to, że znajdziemy tu prace rozrzucone w czasie 40 lat – najwcześniejsza z nich pochodzi z roku 1965. Warto to dostrzec, dlatego że wielu czynnych i dzisiaj autorów chętnie zapomina o tym, co pisali niegdyś, słyszało się też o przypadkach prób wycofywania z renomowanych bibliotek książek publikowanych w latach 60. czy 70. Zakładając, że wybór, jakiego dokonał C. Żołędowski, uzyskał aprobatę autora, wypada stwierdzić, że profesor Nieciński nie ma najmniejszej ochoty do wycofywania się z poglądów wyrażanych przed laty. Cokolwiek zatem się na ich temat powie, najwyraźniej nie da się w oparciu o nie zbudować krytyki sugerującej koniunkturalizm autora. Można się z nim nie zgadzać, można wskazywać na to, że polityka mieszkaniowa budowana w oparciu o „prawo do samodzielnego mieszkania dla każdej rodziny” (por. s. 46) rozumiane jako uniwersalne uprawnienie socjalne obywateli okazuje się wielce nieefektywna, można kontestować radykalizm ocen, wedle których w polityce mieszkaniowej lat 90. „dokonała się kontrrewolucja” (por. s. 53), ale z całą pewnością nie można profesorowi Niecińskiemu zarzucić braku konsekwencji czy chwiejności opinii. Mogłoby się wydawać, że – w zasadzie – należy oczekiwać podobnej stabilności poglądów od wszystkich tych, którzy – wypowiadając się w sprawach publicznych – łączą racje merytoryczne z racjami aksjologicznymi, ale obserwacja publicznych debat sugeruje, że często bywają one dosto-

sowywane do bieżącego klimatu politycznej poprawności. Stabilność poglądów profesora Nieciuińskiego dotyczących sposobów rozwiązywania „kwestii mieszkaniowej” nie należy przy tym mylić z doktrynerstwem: z biegiem czasu zaczął on – na przykład – dostrzegać korzyści płynące z masowego budownictwa czynszowego i samowystarczalności gospodarki mieszkaniowej, to jest, jej wprzęgnięcia w reguły rynku. Więc, elastyczności dotyczącej technicznych form rozwiązywania „kwestii mieszkaniowej” towarzyszy obstawanie przy tezie mówiącej o tym, że efekty rynkowych alokacji należy starannie kontrolować – m.in. poprzez system dodatków mieszkaniowych – służących realizacji uniwersalnego uprawnienia, tj. prawa do mieszkania.

Czytelnik szukający w pracach profesora Nieciuińskiego klimatów i retoryki charakterystycznej dla czasów realnego socjalizmu znajdzie niemało okazji do tego, aby w tekstach z lat 70. odnaleźć stosowne frazesy. Upominając się – w 1972 r. – o wyraźną artykulację socjalnych zobowiązań państwa, co we współczesnym języku można byłoby określić jako obstawanie przy koncepcji *welfare state*, przywołuje Nieciuiński – w sporze z jednym z prominentnych ekonomistów PRL-u – autorytet wykluczający jakąkolwiek krytykę i wskazuje na to, że do refleksji nad socjalnymi funkcjami państwa zachęca „... referat L. Breżniewa... wygłoszony na nadzwyczajnej VII Sesji Rady Najwyższej ZSRR 4 października 1977 r.” (por. s. 64). Dla jednych będzie to argument sugerujący wyłącznie polityczny serwilizm, ale drudzy, ci, którzy pamiętają realia tamtego czasu, dostrzegą łatwo i to, że jest to zabieg służący jako punkt wyjścia do uzasadnienia poglądu, wedle którego polityka społeczna powinna być zakorzeniona nie tyle w ideologicznej doktrynie, ile w bieżących realiach i w ich systematycznej, empirycznej diagnozie, to jest, będzie spełniała swoje zadania wtedy, gdy „... wnioski z badań będą wynikać z analizy rzeczywistych procesów – choćby niepomyślnych. Niestety, nauki społeczne nie zawsze są wolne od przyjmowania niektórych swoich teoretycznych stwierdzeń i hipotez za realne” (s. 65). Możemy sarkać na intelektualne figle służące niegdyś werbalnemu kamuflażowi krytycznych ocen rozmaitych zjawisk czy procesów społecznych toczących się w społeczeństwie realnego socjalizmu, ale warto może dostrzegać i to, że był to jedyny sposób na komunikowanie się z audytorium szerszym aniżeli wąskie środowiska ówczesnych „opozycjonistów”. Z nimi zresztą profesorowi Nieciuińskiemu nie zawsze było po drodze, bo nigdy nie ukrywał on swoich sympatii dla swojej, bardzo zresztą osobistej, koncepcji socjalizmu.

Sympatie te – o czym wyraźnie przekonują prace pomieszczone w omawianym tomie – nie skłaniały go do apologetyki socjalizmu realnego. Przeciwnie, autor należy do tej grupy intelektualistów polskiej lewicy, która nieustannie miała nadzieję na możliwości „poprawiania” PRL-u, tak aby był on bardziej zgodny z ich marzeniami o utopii uniwersalnej godności pracy, nieco naiwnych wyobrażeniach o społecznej sprawiedliwości itp. Co więcej, wypada dostrzec, m.in. w pracach profesora Nieciuińskiego z lat 80. (por. *Deformacje i zjawiska patologiczne a polityka społeczna*, s. 89 i n.) akcenty krytyczne, uparte wskazywanie na to, że spora część tzw. społecznych patologii ma swoje makrostrukturalne uwarunkowania: „... system społeczno-gospodarczy, jeśli jest źle zorganizowany... a system polityczny, jeśli nie jest demokratyczny i nie sprzyja aktywności obywateli i ich udziałowi w rządzeniu – muszą być w większej mierze patogenne. Szczególnie patogenne są systemy, które za

pomocą siły państwowej usiłują narzucić społeczeństwu nowy wzorzec gospodarki i państwa” (s. 90). Przywołany cytat pochodzi z pracy opublikowanej w 1987 r., więc w schyłkowym okresie PRL-u i – mógłby ktoś powiedzieć – nie trzeba było wtedy wielkiej odwagi, aby reżim krytykować. Nie idzie tu jednak o demonstrowanie braku politycznej pokory autora recenzowanego zbioru, lecz o pokazywanie ewolucji poglądów tych, którzy wiązali z nim nadzieje na poprawę ludzkiego losu – a tego przecież profesor Nieciński nigdy się nie wypierał.

To oznacza – o czym przekonuje ostatnia część książki, poświęcona w znacznej mierze ocenie procesów zmiany społecznej z lat 90. – że wybrał sobie jej autor drogę najtrudniejszą, bo – sceptyczny wobec dokonań PRL-u – jest równie sceptyczny wobec wielu zjawisk rejestrowanych w III Rzeczypospolitej. Wyraża się to w ocenach, których część wydaje się recenzentowi dość kontrowersyjna – choćby dlatego, że dotyczą one raczej decyzji podejmowanych przez kolejne ekipy polityczne, a nie politycznych i gospodarczych uwarunkowań tych decyzji – ale niektóre z nich uderzają swoją trafnością i bezpośredniością bliską brutalności. Píše, na przykład, profesor Nieciński, że „... modernizacja będzie miała w zasadzie charakter naśladowczy, przyswajania dobrych i sprawdzonych wzorców i metod... Imitacyjny charakter modernizacji nie może być ślepym przyswajaniem, bez wyboru, wszystkiego, co wydaje się na to zasługiwać... modernizacja nie może oznaczać zaniebdywania i utraty własnych tradycji...” (s. 235). Część refleksji prof. Niecińskiego dotyczących dynamiki polskich procesów modernizacyjnych okazuje się zresztą niemalże prorocza: w połowie 2004 r. pisał on o tym, że „... niepokój budzi... zdolność do wykorzystania środków pomocowych Unii, zarówno ze względu na konieczność odpowiedniego udziału środków państwa i samorządów terytorialnych w realizacji wspomaganych programów, jak i przygotowania odpowiednich instytucji do absorpcji środków unijnych” (s. 236). Niefortunny, „słowo stało się ciałem” – jeśli poważnie potraktować rewelacje o skandalicznie niskim poziomie wykorzystania funduszy strukturalnych, jakie w końcu roku 2005 ujawnione zostały w prasie (por. J. Bielecki, *Marnowana szansa*, „Rzeczpospolita” z 5 listopada 2005 r.). Ale recenzentowi mniej idzie o to, aby zachęcać hipotetycznych czytelników do lektury prac profesora Niecińskiego wskazywaniem na przenikliwość sądów ich autora, bardziej zaś na powiedzeniu tego, co go najbardziej w recenzowanej książce fascynuje. Otóż, jest to – rozłożona na lat niemalże 40 – intelektualna biografia człowieka, który wygłaszał poglądy kontrowersyjne, opinie, z którymi z całą pewnością można się spierać, ale przy tym konsekwentnie skoncentrowane na losie tych, którym wiedzie się najmarniej. Mówiąc najkrócej, jest to biografia intelektualna człowieka porządnego.

Kazimierz W. Frieske
Instytut Socjologii
Uniwersytet Warszawski

Laurence J. Kotlikoff, Scott Burns *The Coming Generational Storm. What You Need to Know About America's Economic Future*, MIT Press, Cambridge, Mass. 2004, 328 stron

Zdecydowana większość prac z zakresu nauk społecznych koncentruje się na problemach ważnych „tu i teraz”. W przypadku orientowania się przez autora/autorów na przyszłość preferowane są opracowania ogniskujące się na relatywnie bliskiej, tj. przewidywalnej przyszłości. Omawiana książka odbiega wyraźnie od tej tradycji, prezentując problemy, które w przypadku Stanów Zjednoczonych ujawnią się na dobre dopiero za kilka dekad. Problemy te związane są z konsekwencjami utrzymywania się obecnych, hojnych zobowiązań publicznych w sferze zabezpieczenia społecznego (czy może w przypadku USA należałoby używać niedookreślonego terminu bezpieczeństwo socjalne). W zderzeniu z przewidywanymi tendencjami demograficznymi (proces starzenia się ludności) brak reform w sferze zaopatrzenia społecznego prowadzić będzie do narastania różnicy pomiędzy wartością danin publicznych wpływających do budżetów publicznych różnych szczebli (wartością szacowaną przy założeniu braku zmian polityki fiskalnej) a wartością świadczeń.

Omawiana praca jest z założenia popularnonaukową próbą uzmysłowienia szerszemu kręgowi odbiorców skutków współwystępowania obecnych tendencji demograficznych i zobowiązań publicznych. Jej autorami są Laurence J. Kotlikoff, znany amerykański ekonomista, zwany niekiedy „Mr. Generational Accounting”, oraz specjalizujący się w problematyce finansowej i ubezpieczeniowej dziennikarz „Dallas Morning News” Scott Burns. Ich celem było „pozostawić [czytelnika] z rzeczywistą znajomością tego, co nadchodzi, dlaczego nadchodzi i kiedy nadchodzi” (s. xiii), albowiem „nadchodząca burza pokoleniowa” – poprzez przyszłe wywiązywanie się z obecnych zobowiązań – przejawia się przede wszystkim olbrzymim długiem publicznym rządu USA, jedenastokrotnie – po obliczeniu jego bieżącej wartości – przewyższającym ten figurujący w oficjalnych statystykach.

Do oszacowania powyższego długu publicznego wykorzystywane są w omawianej pracy metody rachunkowości generacyjnej¹, metody, której piętnaście lat temu L. J. Kotli-

¹ Metoda ta jest przedstawiona np. w pracy pod redakcją A. Auerbacha i współpracowników (1999), w rozwiniętej postaci, z uwzględnieniem prywatnych transferów, w książce E. Lütha (2001) (omówionej w [Szukalski 2003]), w literaturze polskojęzycznej w opracowaniu P. Szukalskiego (2000).

koff był współtwórcą. Przypomnę pokrótce, iż rachunkowość generacyjna bazuje na porównaniu bieżącej wartości przyszłych danin i wydatków publicznych z najbliższego wieku. W celu oszacowania zarówno dochodów, jak i wydatków budżetowych na podstawie prognoz demograficznych i znajomości profilu demograficznego podatników i beneficjentów różnorodnych programów publicznych (oświata, opieka zdrowotna, bezpieczeństwo socjalne) dla każdego roku w przyszłości określa się wartość danin i wydatków², a następnie, zakładając stałą stopę dyskontową, oblicza się wartość bieżącą. Sumując bieżące wartości wpływów i wydatków, dokonuje się następnie porównania ich zagregowanych wielkości, określając wielkość nadwyżki bądź – co częściej – deficytu, czyli tzw. lukę podatkową (*fiscal gap*). Informuje ona o realnej wartości zobowiązań sektora publicznego i służy do oszacowania skali zmian niezbędnych do osiągnięcia długoterminowej równowagi finansowej lub obciążenia przyszłych, nienarodzonych jeszcze generacji.

Rozdział pierwszy poświęcony jest prezentacji demograficznych uwarunkowań długookresowej nierównowagi finansowej – procesowi starzenia się ludności USA ze szczególnym uwzględnieniem prognoz, które zdaniem Kotlikoffa i Burnsa niedoszacowują przyszłe tempo spadku umieralności wśród seniorów, a zatem są nadmiernie optymistyczne, jeśli idzie o wysokość zobowiązań publicznych. Podkreślenia godny jest fakt, iż fakt, że rząd *Social Security* operujący 75-letnim horyzontem prognozy demograficznej (sic!) oskarżany jest o nadmiernie „krótkookresowe” zainteresowania.

Rozdział drugi jest z jednej strony opowieścią o historii rozwoju systemu bezpieczeństwa społecznego w USA, z drugiej zaś wprowadzeniem metod rachunkowości generacyjnej w celu oszacowania luki podatkowej. W przypadku tej ostatniej autorzy dochodzą do wielkości 45 bln USD, przy czym stwierdzają, iż jednoczesne obniżki podatków zapowiadane przez administrację Busha jr. i planowane rozszerzenie programu *Medicare* zwiększają tą wielkość do 51 bln USD. Odraczenie decyzji o podjęciu niezbędnych przeciwdziałań podnosi wartość luki podatkowej – przykładowo opóźnienie o lat 15 podnosi lukę z 45 bln na 76 bln USD.

Wyjście z dzisiejszych kłopotów rząd amerykański mógłby znaleźć w jednym z poniższych natychmiastowo wprowadzonych rozwiązań – podniesieniu federalnych podatków dochodowych o 69%, podniesieniu o 95% podatków nakładanych na fundusz płac, obniżenie wartości wydatków związanych z zakupem przez rząd federalny dóbr i usług (w tym i usług administracyjno-porządkowych) o 106% (sic!), obniżenie wydatków na *Social Security* i *Medicare* o 45%. Z oczywistych względów żadna z powyższych propozycji nie jest możliwa do osiągnięcia, a zatem w przyszłości należy zastosować ich mieszankę. Wzmiankowaną wielokrotnie przez autorów główną przeszkodą na drodze do wprowadzenia działań niezbędnych dla osiągnięcia długookresowej równowagi jest fakt, iż w realiach USA żadna z dwóch dominujących na scenie politycznej partii nie jest zainteresowana w roz-

² Przyjmuje się przy tym utrzymywanie systemu podatkowego i określone tempo wzrostu realnej płacy oraz stałość programów publicznych i dane indeksy zmiany wartości wydatków *per capita* w tychże programach.

powszechnianiu informacji o przyszłości finansowej swego kraju, który z technicznego punktu widzenia jest bankrutem³.

Kolejna część to opowieść o dużej swobodzie, jaką posiadają dzisiejsze rządy odnośnie do etykietowania poszczególnych rodzajów danin i świadczeń, a przez to odnośnie do skali bieżącego deficytu budżetowego. Podane przykłady przekonują, iż w zależności od woli polityków w danym roku kalendarzowym można uzyskać równowagę finansową, nadwyżkę lub deficyt, choć w każdym przypadku z punktu widzenia podejścia długookresowego mamy do czynienia z takim samym efektem. Wskazuje to na znaczenie rachunkowości generacyjnej i luki podatkowej jako narzędzi długookresowej oceny racjonalności i efektywności prowadzonej polityki.

Z reguły po ostrzeżeniach następuje w większości prac lista sugerowanych rozwiązań. W omawianej pracy mamy do czynienia z sytuacją *à rebours*. Rozdział piąty poświęcony jest wyjaśnieniom, dlaczego rozwiązania, które według opinii publicznej mają zaradzić problemom związanym z procesem starzenia się i narastania długu publicznego, są namiastkami, nie zaś rzeczywistymi rozwiązaniami. Postęp technologiczny poprzez wzrost produktywności i w konsekwencji wyższe płace zwiększa bezwzględną wartość luki podatkowej. Zasoby rządu federalnego to jedynie 2,1 bln USD, stąd też ich wyprzedaż nic w zasadzie nie zmieni. Zwiększenie wartości majątku produkcyjnego w przeliczeniu na jednego zatrudnionego mogłoby poprzez zwiększenie efektywności pracy człowieka zmniejszyć skalę problemów, lecz gospodarka USA staje się coraz mniej konkurencyjna, efektem czego ucieczka kapitału. Nie sprzyja temu również i coraz mniejsza skłonność obcokrajowców do inwestowania w USA. Z kolei w sytuacji prawdopodobnego zmniejszenia się wartości świadczeń w ramach *Social Security* środkiem zaradczym dla poszczególnych jednostek mogłyby być otrzymane od przodków spadki, lecz wydłużanie się życia, wzrost kosztów opieki medycznej na starość i rozprzestrzenianie się konsumpcyjnego spojrzenia na świat będą zapewne czynnikami zmniejszającymi skłonność do oszczędzania w przyszłości, a w efekcie czynnikami zmniejszającymi wartość spadków. Wprowadzenie przez wielu pracodawców zakładowych planów emerytalnych z kolei nie rozwiązuje problemów, zważywszy na fakt, iż znaczna część środków inwestowana jest w same firmy (podwójne ryzyko bezrobocia i utraty dodatkowej emerytury w przypadku bankructwa), poza tym gwałtownie w takim przypadku wzrasta opodatkowanie łącznych dochodów na starość, pomniejszając realną wartość uzyskanych dochodów. Podwyższenie wieku otrzymania pierwszego świadczenia o 6 lat również nie wchodzi w rachubę, tak jak i nadzieję na wzmoczoną imigrację, ekonomikę *voodoo* (tj. efekty stosowania pobudzenia gospodarczego zgodnego z ekonomią strony popytowej), czy eliminację nadmiernych wydatków sektora publicznego.

Dlatego też w kolejnej części swego dzieła autorzy stwierdzają, iż w przyszłości należy oczekiwać w USA – wobec braku podjęcia środków zaradczych w postaci ograniczeń upraw-

³ Kotlikoff i Burns przywołują następujące porównanie (s. 65) – luka fiskalna obecnie wynosi ok. 45 bln USD, podczas gdy wartość łącznego majątku znajdującego się w posiadaniu obywateli i rządu Stanów Zjednoczonych jest niższa niż 40 bln dolarów.

nień do *Social Security*, *Medicare* i *Medicaid* – szybko narastającej inflacji. Ta bowiem jest zarówno konsekwencją zaciągania nadmiernie wysokich długów, jak i jedynym realnym, choć obusiecznym, narzędziem znajdującym się w gestii administracji federalnej. Przy czym – przy założeniu utrzymywania się obecnych zasad rewaloryzacji świadczeń i zwrotu kosztów usług medycznych – rozwiązaniem jest tylko wysoki poziom wzrostu cen, co z kolei grozi powieleniem sytuacji znanej z Argentyny czy Rosji.

Dopiero w następnym, szóstym rozdziale Kotlikoff i Burns „wykładają kawę na łąkę”, czyli prezentują swoje propozycje rozwiązania długookresowych problemów finansowych USA. W przypadku *Social Security* ich podstawą jest wprowadzenie osobistych rachunków, na których gromadzone będą składki (opłacane samodzielnie przez pracujących, zaś przez rząd za niepełnosprawnych i bezrobotnych). Zgromadzone środki inwestowane będą początkowo w globalny indeks akcji, obligacji i nieruchomości, zaś przy dochodzeniu do wieku emerytalnego w niżej zapewne oprocentowane, lecz bezpieczne papiery wartościowe. Zobowiązania wobec dotychczasowych uczestników systemu powinny być natomiast finansowane z nowo wprowadzonego podatku od sprzedaży detalicznej w wysokości 12%. Z kolei w przypadku *Medicare* autorzy sugerują odejście od bezpośredniego pokrywania kosztów usług na rzecz corocznej emisji voucherów, których wartość jest indywidualnie wyceniana. Vouchery służyć mają do zakupu przez daną jednostkę wybranych przez nią usług medycznych. Ponieważ wzrost ogólnej wartości emitowanych voucherów byłby ograniczony wzrostem realnej płacy, stąd też dostawcy usług medycznych zainteresowani byłiby ograniczeniem tempa wzrostu kosztów leczenia.

Dwa ostatnie rozdziały poświęcone są prezentacji niebezpieczeństw związanych z prawdopodobnymi, przyszłymi działaniami administracji federalnej ukierunkowanymi na ograniczenia deficytu budżetowego, niebezpieczeństw, jakie zagrażać mogą indywidualnym czytelnikom pracy, oraz odpowiednich środków zaradczych. W szczególny sposób jako zabezpieczenie przed nieznaną przyszłością Kotlikoff i Burns zalecają zakup zajmowanego domu czy mieszkania, oraz dywersyfikację posiadanych zasobów finansowych z uwzględnieniem faktu prawdopodobnych kłopotów gospodarki amerykańskiej.

Czytelnik niniejszego opracowania zapewne zadaje sobie pytanie, po co w naukowym czasopiśmie zamieszczać recenzję książki popularnonaukowej? Odpowiedź na tak postawione pytanie jest trzyczęściowa. Po pierwsze, omawiana praca w przystępny sposób przedstawia rzadko poruszane i ważne dla przyszłości nie tylko Stanów Zjednoczonych zagadnienia (choć oczywiście patrzy na wszystko z amerykańskiego punktu widzenia). Po drugie, dzięki temu, że jest to praca z zamierzenia popularnonaukowa, autorzy stawiają wiele interesujących i dyskusyjnych tez, czego w pracy naukowej unikaliby wobec niewystarczających dowodów potwierdzających ich przypuszczenia. Po trzecie, praca ta stanowi przykład tak bardzo brakującego w polskich realiach połączenia fachowej wiedzy najwyższego lotu z prostym, nakierowanym „pod strzechę” sposobem prezentacji rezultatów badań naukowych. Niebanalne wnioski przedstawiane są zapewne dla czytelnika omawianego tomu niezaprzeczanym potwierdzeniem przydatności nauki.

Niech zatem niniejsze omówienie pracy Kotlikoffa i Burnsa stanowi zachętę dla polskich specjalistów w zakresie polityki społecznej, ekonomii, finansów publicznych do pod-

jęcia prób w zakresie literatury popularnonaukowej, ukierunkowanej na rozpropagowanie najważniejszych problemów współczesnej Polski, a przede wszystkim optymalnych metod rozwiązania tychże problemów. Nic tak nie wzmacnia determinacji polityków do podejmowania pewnych działań, jak świadomość, iż opiniotwórcza część elektoratu owe działania w pełni popiera.

Równocześnie niech niniejszy tekst stanowi zachętę do zainteresowania się przez polskich polityków i ekonomistów rachunkowością generacyjną, metodą pozwalającą sprawdzić, jaką przyszłość przygotowujemy dla nienarodzonych pokoleń Polaków.

Piotr Szukalski
Zakład Demografii UŁ

Bibliografia

- Auerbach A.J., Kotlikoff L.J., Leibfritz W. (red.), *Generational Accounting Around the World*, NBER (A National Bureau of Economic Research), University of Chicago Press, Chicago, London 1999.
- Kotlikoff L.J., *Generational Accounting. Knowing Who Pays, and When, for What We Spend*, The Free Press, New York 1993.
- Lüth E., *Private Intergenerational Transfers and Population Aging. The German Case*, Physica-Verlag, Heidelberg, New York 2001.
- Szukalski P., *Rachunkowość generacyjna*, „Polityka Społeczna” nr 11–12/2000.
- Szukalski P., Recenzja książki E. Lütha *Private Intergenerational Transfers and Population Aging. The German Case*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” vol. LXVII/2003.

Stanisława Borkowska (red.), *Przyszłość pracy w XXI wieku*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2004, 377 stron

Rok 2004 był dla Polski rokiem szczególnym. Wydarzyło się coś, do czego Polska od kilkunastu lat konsekwentnie dążyła – włączenie w struktury Unii Europejskiej. Zaś rok 2003 był czasem zamykania negocjacji przedakcesyjnych, a jednym z najbardziej dyskutowanych i negocjowanych obszarów była swoboda przepływu pracowników i zatrudnienia na terenie krajów Unii Europejskiej. Prace nad dookreśleniem stanowiska naszego kraju w sprawie funkcjonowania Polaków na unijnym rynku pracy oraz obywateli krajów Unii Europejskiej na polskim rynku pracy, w sposób naturalny skłaniały do refleksji nad tym, czym w ogóle jest praca i jaką człowiek nadaje jej wagę w swoim życiu. To, jak odnajduje się na rynku pracy i jak kształtują się poszczególne rynki pracy w krajach Unii Europejskiej. Praca i jej skutki dla funkcjonowania człowieka w społeczeństwie od dziesiątków lat stanowią temat dyskusji i rozpraw. Znajduje to swój wyraz w tworzeniu wielu ważnych dokumentów, deklaracji i aktów prawnych odnoszących się do problemu zatrudnienia. W dzisiejszym, globalizującym się coraz wyraźniej świecie, aspekty funkcjonowania człowieka na rynku pracy zaczynają nabierać nowego, szczególnego wymiaru.

W październiku 2004 roku na konferencji zorganizowanej przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, dotyczącej przyszłości pracy, zespół ekspertów debatował nad tym, jaką rolę pełni człowiek jako pracownik w efektywnie zarządzanym przedsiębiorstwie, jakie miejsce zajmuje praca w życiu człowieka oraz jak wyglądać będzie praca i zatrudnienie w przyszłości.

Wynikiem tej emocjonującej i wieloaspektowej debaty jest opublikowana w tym samym roku książka pod redakcją S. Borkowskiej zatytułowana *Przyszłość pracy w XXI wieku*, w której zamieszczone są wystąpienia i referaty przedstawione i przedyskutowane w trakcie konferencji.

Książka podzielona została na cztery części, z których każda odnosi się do innego aspektu pracy jako elementu kształtującego miejsce i rolę człowieka w hierarchii społecznej, jako podstawowej formy uzyskiwania dochodu i jednocześnie jako elementu kształtującego rodzaj konsumpcji i spędzania czasu wolnego przez pracownika i jego rodzinę. W części pierwszej, zatytułowanej *Jaka praca*, przedstawionych jest sześć artykułów dotyczących pracy jako czynnika rozwoju człowieka. Zwraca się tutaj uwagę na istotne przemiany w jej treści, zwłaszcza w aspekcie kulturowym i cywilizacyjnym.

Punktem wyjścia tej części książki jest umiejscowienie pracy w kolejnej, nowej fali globalizacji. W. Morawski w artykule, otwierającym książkę – *Globalizacja i praca. Kontekstowa analiza świata pracy* – stawia tezę, iż globalizacja w bardzo istotny sposób wpływa na kształtowanie stosunków pracy. Nowe technologie zaowocowały nie tylko dynamicznym przepływem informacji, ale także istotnymi zmianami gospodarczymi i zmianą struktur rynków pracy. W efekcie wzrasta wymiana pracy na odległość z jednoczesnymi wzmocnionymi ruchami migracyjnymi (przepływ inwestycji, *know-how*). Warto zwrócić uwagę na fakt, iż problem migracji zarobkowych staje się jednym z czynników fluktuacji rynków pracy i debata nad nim zaczyna zakreślać coraz szersze kręgi. Także w omawianej książce temat migracji przewija się w kilku kolejnych artykułach. Jeden z nich, autorstwa A. Rajkiewicza, poświęcony jest w całości temu tematowi. O zmianach cywilizacyjnych wpływających na stosunki pracy pisze także J. Orczyk w artykule *Postęp cywilizacyjny a praca*. Odnosząc pojęcie cywilizacji do poziomu kultury materialnej społeczeństwa oraz rozwoju zależnego od organizacji i zachowań członków społeczeństwa, stawia tezę, iż to praca stała się podstawą cywilizacji w społeczeństwach, które umiały wykorzystać nowe techniki i wynalazki. Użyto ich do wytwarzania dóbr i usług, mających zapewnić warunki rozwoju oraz wzrostu poziomu egzystencji. Autor analizuje zmiany w świecie pracy na przestrzeni rozwoju cywilizacyjnego, podkreślając jednocześnie konieczność świadomego uczestnictwa obywateli w kształtowaniu świata pracy. Równie ważna jest potrzeba znalezienia równowagi pomiędzy instytucjonalizacją życia społecznego a prawami jednostek wynikającymi z ich pracy. Autor podkreśla, że bez wypracowania tych dwóch aspektów nowa cywilizacja nie będzie w stanie się utrzymać, ponieważ praca jest podstawą jej istnienia.

Artykuły S. Borkowskiej pt. *Praca a życie pozazawodowe* oraz ks. L. Dyczewskiego *Praca i kultura* zwracają uwagę na cały aspekt pozazawodowy życia człowieka i na to, jak na spędzanie czasu wolnego, w tym także na rozwój kulturalny człowieka, wpływa jakość i ilość wykonywanej przez niego pracy. S. Borkowska akcentuje konieczność wypracowania równowagi pomiędzy pracą a życiem pozazawodowym. W bardzo interesujący i przejrzysty sposób zestawia ze sobą czynniki wpływające w sposób zasadniczy na jakość wykonywanej pracy. Należy sobie przecież zdawać sprawę z tego, że człowiek jest wielowymiarowy i choć czynności wykonywane zawodowo są jednymi z istotniejszych czynników wpływających na jego funkcjonowanie, to na ocenę, jakim jest pracownikiem, ogromny wpływ mogą mieć pozazawodowe aspekty życia: jego stosunki rodzinne, umiejętność wypoczyniania i inne, pozornie mniej istotne, elementy. Jeśli ktoś odczuwa szczęście w pozazawodowych obszarach życia oraz jest osobą radosną, z ufnością i optymizmem patrzącą w przyszłość – prawdopodobnie także jego kariera zawodowa będzie rozwijała się pomyślnie. Działa to również odwrotnie. Ktoś czerpiący satysfakcję z pracy i jednocześnie znajdujący czas dla rodziny i własnego rozwoju pozazawodowego prawdopodobnie także w rodzinie odnajdzie środowisko sprzyjające jego rozwojowi zawodowemu. Taka rodzina będzie wsparciem i zapleczem. Po lekturze tego artykułu pozostajemy w niepodważalnym przekonaniu o istotnym przenikaniu się obu tych aspektów życia człowieka i niezaprzeczalnej konieczności ciągłej pracy nad równowagą pomiędzy nimi. To, o co tak naprawdę walczy-

my wspinając się po ścieżce kariery zawodowej, to przecież lepsza jakość życia, a ta składa się z kilku elementów, w tym w dużej części z życia prywatnego.

L. Dyczewski w swoim tekście odnosząc się do podobnego problemu, pokazuje, że często przeciwstawiamy sobie pracę, która wiąże się nierzadko z wysiłkiem i znużeniem, oraz kulturę – kojarzoną z odpoczynkiem, przyjemnością i rozrywką. Podkreśla jednak, że nie musi to być właściwe ujęcie tych dwóch aspektów. W artykule proponuje spojrzeć na pracę oraz kulturę jako na komplementarne aspekty funkcjonowania. Dbając o kondycję psychiczną człowieka, zakłada możliwość takiego ukształtowania relacji między kulturą a pracą, by uniknąć w ten sposób alienacji związanej z jej treścią, a samą pracę uduchowić i odnaleźć w niej spełnienie.

Z kolei na zagrożenia fizyczne wynikające z wykonywanego zawodu zwraca uwagę D. Koradecka w artykule *Człowiek a środowisko pracy*. Autorka przedstawia zagrożenia fizyczne, jakie związane są z różnymi formami wykonywanej pracy. Przekrój przytaczanych w tym miejscu przykładów zagrożeń i deformacji fizycznych ciała człowieka, będących efektem wykonywanej pracy, rozciąga się od opisu zmian w strukturze kości u średniowiecznych kobiet syryjskich młących ziarno w pozycji klęczącej przez ponad 8 godzin dziennie, po zniekształcone sylwetki współczesnych pracowników określanych jako *homo computerus*, a spędzających wiele godzin dziennie przed monitorami komputerów. Autorka podkreśla ogromny rozmiar obciążenia fizycznego człowieka w procesie pracy i stara się zwrócić uwagę na skutki takiego stanu rzeczy. Za niezbędne uważa podjęcie wysiłku takiej modyfikacji polskiego systemu ochrony pracy, aby uświadomić człowiekowi granice jego możliwości psychofizycznych oraz uczynić odpowiedzialnymi za poprawę warunków pracy zarówno pracodawców, jak i pracowników.

Ostatni z artykułów zamieszczonych w części *Jaka praca* stanowi analizę przemian zachodzących we współczesnym świecie pracy. Autorka, Z. Jacukowicz, zwraca uwagę na najistotniejsze z tych nich, takie jak: skracanie czasu pracy, podwyższanie pozycji zawodowej kobiet, osłabianie negatywnych aspektów bezrobocia i nowe formy zatrudnienia jako metody na ograniczanie rozmiarów bezrobocia. Doceniając pozytywne aspekty zmian, autorka podkreśla jednak, że „dzielenie się pracą” i skracanie jej czasu nie rozwiąże problemów bezrobocia i niskiej absorpcji rynku pracy, choć nie wyklucza, że może pojawi się nowa dziedzina gospodarki, w której będzie można znaleźć zatrudnienie, a która – niewykluczone – opierać się będzie na wykonywaniu takich prac, jak zagospodarowywanie oceanów, pustyń czy loty międzyplanetarne.

Druga część książki nosi tytuł *Jaki pracownik?*. Znalazło się w niej pięć artykułów przedstawiających cechy społeczno-demograficzne, poziom wykształcenia i kompetencji współczesnych pracowników. Pierwszy z artykułów autorstwa I. Kotowskiej, zatytułowany *Zmiany demograficzne a przyszły rynek pracy*, przedstawia najistotniejsze procesy wpływające na zmiany w strukturze uczestników rynku pracy. Autorka wskazuje na dwie zasadnicze grupy procesów: z jednej strony te globalizacyjne, połączone z rozwojem nowych technologii, z drugiej zaś procesy starzenia się ludności i potencjalny spadek zasobów pracy. Analizując w sposób dość szczegółowy wpływ tych procesów na przemiany rynku pracy, I. Kotowska zastanawia się nad koniecznością wsparcia integracji z rynkiem pracy osób,

które mają kłopoty z uzyskaniem zatrudnienia, oraz nad koniecznością zreformowania europejskich koncepcji państwa opiekuńczego. Za koniecznością rewizji koncepcji państwa opiekuńczego przemawiają dwa zasadnicze czynniki: wzrost znaczenia pracy jako czynnika kształtującego przebieg życia jednostki oraz koncepcja aktywnego starzenia się jako strategii dostosowania gospodarki i społeczeństwa do starzenia się ludności.

Autor kolejnego z artykułów, Z. Strzelecki, za cel swych rozważań przyjął przemiany w jakościowej strukturze zatrudnienia w Polsce. Jest to analiza danych według jakościowych cech demograficznych, takich jak wiek, poziom wykształcenia, sektor zatrudnienia i wykonywane zawody, w odniesieniu do uczestników rynku pracy. Autor optymistycznie odnosi się do obserwowanych w tym aspekcie przemian, zwraca jednak uwagę, że o ile gospodarka w Polsce zmienia się z przemysłowej w przemysłowo-usługową, wykorzystującą nowe technologie, o tyle kapitał i potencjał osób w młodym wieku, pod względem kwalifikacji najbardziej przygotowanych do wyzwań gospodarki opartej na wiedzy i informatyzacji, nie jest wykorzystywany. Autor postuluje więc poprawienie systemu prognozowania popytu na pracę według kwalifikacji, aby ze stosownym wyprzedzeniem móc dokonać zmian w strukturze kształcenia przyszłych uczestników rynku pracy. Dwa kolejne artykuły pogłębiają niektóre z poruszanych tutaj kwestii. Szczegółowo o kapitale, jakim jest wiedza i umiejętności pracowników (aspekt kształcenia), pisze S. Kwiatkowski w artykule *Wiedza ukryta – istotny element kwalifikacji i kompetencji pracowników*. L. Frąckiewicz przybliży natomiast funkcjonowanie na rynku pracy jednej z najbardziej zagrożonych wykluczeniem grup – niepełnosprawnych.

Ostatnim z przedstawianych w tej części artykułów jest praca autorstwa K. Doktora na temat modernizacji stratyfikacji zawodowej. Artykuł ten stanowi zbiór uwag dotyczących modernizacji zawodowej stratyfikacji, pokazując wzajemną zależność pomiędzy przemianami rynku pracy a dyferencjacją społeczną. Jak twierdzi: „... dziś nie elita władzy, lecz elita wiedzy rządzi korporacjami w dobie promowanej globalizacji...”, dlatego postrzegając rynek pracy jako splot bardzo wielu czynników, edukację traktuje jako jeden z najistotniejszych.

Trzecia część książki koncentruje się na problemie zarządzania pracą w przedsiębiorstwie. Nie ulega wątpliwości, że aby przedsiębiorstwo czy organizacja mogły sprawnie działać na rynku, potrzeba nie tylko dobrego rozpoznania kapitału, jakim się dysponuje (w tym ludzkiego), ale też umieć nim sprawnie zarządzać, by móc w sposób najbardziej efektywny wykorzystać drzemiące w nim potencjały.

Pierwsze dwa artykuły w tej części zwracają uwagę czytelnika na fakt, iż do sprawnego rozwoju firmy czy jakiegokolwiek innej organizacji niezbędna jest świadomość, iż to praca wykonywana przez personel danej organizacji jest kluczowym czynnikiem jej rozwoju. W swoim artykule M. Bratnicki i J. Strużyna postulują, by pracę traktować jako formę przejawu zachowań przedsiębiorczych i poprzez ten pryzmat patrząc, stymulować pracowników w celu rozwijania przedsiębiorczej wyobraźni i poszukiwania oraz wdrażania szans dla rozwoju firmy. W tym celu niezbędne jest dokładne rozpoznanie czynników wewnętrznych oddziałujących na funkcjonowanie organizacji na rynku, a także wprowadzenie innych od dotychczasowych form regulowania zachowań jej pracowników. Postulowanym efektem końcowym jest równowaga pomiędzy rynkiem zewnętrznym, kierownictwem fir-

my a pracownikami, co przyniosłoby niechybną korzyść w uzyskiwanych rezultatach działania firmy.

Z podobnego założenia wychodzi autor kolejnego artykułu A. Pochtowski. Zwraca uwagę na konieczność inwestowania w rozwój zasobów ludzkich. I właśnie je (w postaci wiedzy, zdolności, umiejętności, zdrowia i cech osobowości, jakie posiadają pracownicy danej organizacji) traktuje jako czynnik podstawowy rozwoju organizacji, zaś pozytywną ewolucję potencjału ludzkiego jako kwestię o strategicznym znaczeniu.

A. Woźniakowski w artykule *Organizacja ucząca się – koncepcja teoretyczna i praktyka działania przedsiębiorstw* również podkreśla konieczność inwestycji w rozwój wiedzy i umiejętności jej pracowników. Wprowadza pojęcie „klimatu wspierającego uczenie się”, mającego być pochodną przyjętych w firmie strategii rozwoju, przywództwa, procesów zarządzania ludźmi i wykorzystaniem w firmie nowych technologii. Sprzyjający organizacyjnemu uczeniu się klimat miałby skutkować silnym zaangażowaniem się pracowników w działania firmy.

Autorzy kolejnego artykułu, B. Nogalski i H. Czubasiewicz, nawiązując do wyżej poruszanych kwestii rozwoju zasobów pracowniczych, koncentrują się na roli kierowników w procesie pozyskiwania i rozwoju pracowników we współczesnym przedsiębiorstwie. Podkreśla się tu fakt, że to kierownik jest osobą odpowiedzialną za sprawne funkcjonowanie zespołu i jego efektywną pracę. Dokonuje tego poprzez dobór odpowiednich kandydatów do pracy, właściwe stymulowanie do efektywnego wykonywania powierzonych im zadań, układanie relacji międzyludzkich oraz rozwój zawodowy pracowników. Tych kilka zsumowanych czynników może decydować o sukcesie lub porażce firmy, a zatem należy docenić rolę kierownika w przedsiębiorstwie i wesprzeć osoby piastujące to stanowisko wiedzą merytoryczną, zwłaszcza w zakresie kultury organizacji.

M.W. Kopertyńska w artykule pt. *Wynagradzanie a satysfakcja pracowników* przedstawia wyniki badań przeprowadzonych w grupie 699 pracowników zatrudnionych w 13 firmach. Przebadana grupa pracowników deklarowała, iż gratyfikacja finansowa ma dla nich istotne znaczenie, zaś dobra konkurencyjność firmy na rynku jest możliwa jedynie w warunkach posiadania usatysfakcjonowanego zespołu pracowników. Zatem wskazuje się na fakt, iż nie tylko dobre samopoczucie w miejscu pracy, dobre kontakty międzyludzkie, samodzielność i rozwój wiedzy i umiejętności, ale także satysfakcja ekonomiczna mają istotne znaczenie dla efektywnego funkcjonowania przedsiębiorstwa w warunkach zinformatyizowanej i opartej na wiedzy gospodarce.

Ostatni z artykułów przedstawionych w tej części opracowania, autorstwa P. Bochniarza, także zwraca uwagę na ekonomiczny aspekt rozwoju zasobów ludzkich w przedsiębiorstwie. Autor wykorzystuje w tekście tzw. podejście ekonomiczne do analizy ludzkich zachowań autorstwa G.S. Beckera. Ten ostatni zakłada, iż w swoich decyzjach ludzie kierują się maksymalizacją użyteczności z podjętej decyzji. Zmiany w stosunkach zatrudnienia, jakie niesie za sobą wkraczanie w wiek XXI, to między innymi zwiększenie elastyczności stosunków pracy i systemów motywacyjnych, zmiany w zakresie zarządzania kapitałem ludzkim oraz rozwój narzędzi do tego celu wykorzystywanych. Kierunek tych zmian określa mianem „ekonomicznego podejścia do zarządzania kapitałem ludzkim”, zaś ich dynamikę określa jako rewolucyjną i oczywistą w XXI wieku.

Na czwartą i ostatnią część książki składa się jedenaście artykułów. Taki wyłom w strukturze (podwojenie liczby artykułów w tej części książki w stosunku do poprzednich) nie dziwi, zważywszy, że jest to część będąca zbiorem przemyśleń i analiz na temat tego, jaki jest i powinien być polski i europejskie rynki pracy.

Nad nowym obrazem pracy zastanawia się dwóch autorów. Pierwszy z nich – G. Schmid w artykule *The future of work. Has full employment a future in Europe?* analizuje możliwości pełnego zatrudnienia w kategoriach możliwego do osiągnięcia celu europejskich rynków pracy. Postanowienia Strategii Lizbońskiej w zakresie europejskiej strategii zatrudnienia koncentrują się wokół trzech zasadniczych aspektów funkcjonowania rynków pracy w Europie: pełnego zatrudnienia, jakości i produktywności pracy, kohezji społecznej i inkluzywnego rynku pracy. Ponieważ przez długi czas unikano używania pojęcia „pełnego zatrudnienia” niezbędna wydaje się analiza możliwości spełnienia postulatu zawartego w Strategii Lizbońskiej. Autor w sposób pełny i ciekawy podejmuje się tej analizy.

Drugi z autorów, Z. Wiśniewski, w artykule zatytułowanym *Rynki pracy w przyszłości – deregulacja a zatrudnienie* przedstawia dylemat współczesnych i przyszłych rynków pracy: deregulować je czy regulować? Autor wydaje się być zwolennikiem wprowadzenia elastycznych rozwiązań w zakresie zatrudniania pracowników, jednocześnie nie pozostając obojętnym na zagrożenie, jakie niosą tego typu formy zatrudnienia dla samych pracowników. Dyskusja nad koniecznością odsocjalnienia kodeksu pracy trwa od jakiegoś czasu także w Polsce, zatem taki głos wydaje się być nie do przecenienia.

J. Wratny przedstawia tendencje zmian z punktu widzenia państwa jako regulatora stosunków pracy. Autor zwraca uwagę na fakt, że państwo spełnia wiele ról w życiu gospodarczym, którego fragmentem jest sfera stosunków pracy. W artykule przedstawia zmiany, jakie zaszły w Polsce w aspekcie ingerencji państwa w sprawy związane z zatrudnieniem w stosunku do okresu sprzed 1989 roku. Jest to w Polsce zmiana dość kluczowa, która nie zdołała się jeszcze ugruntować ani w przepisach prawnych, ani w świadomości Polaków. Cały czas w pewnym sensie społeczeństwo (zwłaszcza osoby dotknięte wykluczeniem z rynku pracy) przyjmują postawy roszczeniowe wobec państwa, nie chcąc pogodzić się z faktem, że jego rola w tym i wielu innych aspektach, uległa zasadniczej zmianie. Należy o tym pamiętać i co jakiś czas przypominać, co słusznie czyni autor.

Artykuł K. Frieskiego *Dynamika zbiorowych stosunków pracy – o tym, że Giambattista Vico miał rację* rozpoczyna się przekrojem historycznym zmian w funkcjonowaniu zakładów pracy. Analiza ta doprowadza autora do tezy, że współczesne stosunki pracy w małych przedsiębiorstwach organizowane są nie przez prawo pracy, które jest echem epoki wielkoprzemysłowej, lecz przez zasadę wzajemności. Dowodzi on, że skoro epoka przemysłowa ma się ku końcowi, to i prawo pracy stanowione i udoskonalane na jej potrzeby, należałoby dostosowywać do dzisiejszych, zmienionych warunków w stosunkach pracy. Postulat ten odnosi się do wszystkich krajów postprzemysłowych, a najbardziej do tych, które aktualnie znajdują się w procesie zmiany.

Na silny związek pomiędzy dynamiką wzrostu PKB z dynamiką zatrudnienia zwracają baczność uwagę E. Kwiatkowski i T. Tokarski, autorzy artykułu *Bezzatrudnieniowy wzrost gospodarczy – Polska i Unia Europejska – tendencje i oczekiwania na przyszłość*. Autorzy do-

konują w artykule analizy danych statystycznych potwierdzającej tezę, iż w rzeczywistości gospodarczej może mieć miejsce wzrost gospodarczy bez wzrostu zatrudnienia, co może mieć zasadnicze znaczenie dla sytuacji na rynku pracy. Stawiając sobie za cel bliższe określenie związku zatrudnienia i wzrostu gospodarczego w Polsce i innych krajach Unii Europejskiej, poprzez analizę danych statystycznych, autorzy dowiedli, że zasadniczą rolę w kształtowaniu związku zmian PKB i zatrudnienia odgrywają inwestycje.

Pozostałe artykuły koncentrują się w największym stopniu na polskim rynku pracy i nakształają bardziej szczegółowo różne właściwości tego rynku oraz możliwe tendencje zmian.

Zastanawiając się nad obrazem przyszłości pracy w XXI wieku nie można pominąć tak istotnej kwestii, jak transgraniczny przepływ zasobów pracy. Wątek ten przedstawia A. Rajkiewicz w artykule *Dynamika i struktura migracji zarobkowych we współczesnej Polsce*. Autor, analizując sytuację społeczno-demograficzną Polski, pokazuje, iż migracje, zarówno z Polski, jak i do Polski należy zacząć traktować jako element stały polskiego rynku pracy. Postuluje zatem przygotowanie polskiej doktryny migracyjnej, polskiej polityki migracyjnej oraz wypracowanie stałych struktur instytucjonalnych, odpowiedzialnych za obsługę migracyjnych ruchów zarobkowych w naszym kraju.

Z przyjazdem obcokrajowców poszukujących w Polsce zatrudnienia łączy się zjawisko szarej strefy. Nierzadko zdarza się, że cudzoziemcy poszukujący w Polsce zatrudnienia, znajdują je w tzw. szarej strefie gospodarki, zasilając tym samym w sposób coraz bardziej istotny jej szeregi. Nadal jednak zdecydowanie najsilniejszą grupę pracującą w szarej strefie stanowią sami Polacy. Czy owa szara strefa rynku pracy jest utrapieniem gospodarczym czy ratunkiem społecznym? Nad tym problemem zastanawia się w kolejnym artykule E. Kryńska.

Podążając śladem kłopotów absorpcyjnych polskiego rynku pracy i spychaniem części aktywnych zawodowo do szarej strefy gospodarki oraz zasilania grupy bezrobotnych zarówno na obszarach miejskich i wiejskich, M. Kabaj zastanawia się w swoim artykule jak utworzyć 2 miliony miejsc pracy do roku 2010. W swoich analizach posiłkuje się teorią mnożnika miejsc pracy. Rozważania zawarte w artykule stanowią próbę skonstruowania programu utworzenia nowych miejsc pracy poprzez reorganizację polityki społeczno-gospodarczej i uruchomienie środków i działań temu sprzyjających.

Przyszłość wiejskiego rynku pracy przybliży nam J. Witkowski, przedstawiając rolę rynku pracy na obszarach wiejskich oraz jego dualny charakter. Autor przybliży charakterystykę rolniczej ludności, analizując ich cechy demograficzne (najwięcej polskich rolników to ludność w wieku podeszłym), rozmiary bezrobocia na wsi. Ukazuje także trudności związane z tworzeniem nowych miejsc pracy na terenach wiejskich. Proponowany przez autora projekt zmian, jakie miałyby jego zdaniem nastąpić na wiejskim rynku pracy, koncentruje się na konieczności wzmoczenia wymiany międzygeneracyjnej (odmłodnienie populacji rolników), spadku bezrobocia i zmniejszeniu liczby zatrudnionych w rolnictwie indywidualnym, a w konsekwencji – na dalszych przekształceniach strukturalnych rolnictwa.

W omawianej książce przedstawiono bardzo szeroki przekrój tematów związanych z funkcjonowaniem i rozwojem rynku pracy w Polsce i zjednoczonej Europie. Lektura książki pozwoliła także przybliżyć teorie ekonomiczne i socjologiczne, które leżą u podstaw analiz i prognoz dotyczących zmian na rynku pracy.

Praca ta jest w mojej ocenie bardzo ciekawa i zajmuje szczególne miejsce wśród innych publikacji dotyczących rynku pracy.

Powodem takiej oceny jest – po pierwsze – fakt, że jest to pierwsza pozycja na rynku księgarskim będąca w sposób wyczerpujący odpowiedzią na widoczne zmiany, jakie zachodzą we współczesnych społeczeństwach, w tym przeobrażenia, jakim ulegają stosunki pracy, funkcjonowanie pracowników w przedsiębiorstwach czy wreszcie zmiany w strukturach samych rynków pracy.

Po drugie książka ta jest efektem konsultacji, dyskusji i wymiany poglądów wielu znakomych ekspertów zebranych na konferencji, ukierunkowanych na przyszły obraz pracy.

Po trzecie, z założenia książka ta miała być zbiorem bardzo zróżnicowanych tekstów, ukazujących cały wachlarz problemów związanych z pojęciem pracy oraz ukazywać wielopłaszczyznowość zmian zachodzących w myśleniu o pracy. To jej mocny punkt.

Po czwarte, wskazując w sposób niezwykle dokładny na aspekty, jakie muszą być brane pod uwagę przy projektowaniu zmian związanych z zatrudnianiem, może stanowić cenne źródło wskazówek dla obecnych i przyszłych ustawodawców, dzięki czemu powstaje szansa, że polskie prawo będzie bardziej sprawne i efektywne. Mam również nadzieję, że m.in. dzięki takim publikacjom, przedstawiającym tendencje niektórych zmian ze znacznym wyprzedzeniem, stanowione w Polsce prawo będzie zawsze w najbardziej optymalny sposób dostosowane do współczesnej mu sytuacji. Do tej pory zdarzało się, iż uchwalane akty prawne były zamierzchłe, przebrzmiałe i nieelastyczne. Aby system prawny nie działał *a posteriori* trzeba mieć najpierw prawidłowe dane o obszarze, jaki to prawo będzie regulować.

Książka ta stanowi bardzo dokładne i kompleksowe rozpoznanie sytuacji. I nie tylko to. Zawiera o wiele więcej. Stanowi zbiór pomysłów, projekcji i wielce prawdopodobnych tendencji przemian, popartych naukowymi badaniami autorytetów w tej dziedzinie.

Szczególnie polecam tę książkę osobom mającym głos decyzyjny przy wprowadzaniu nowych przepisów prawnych z zakresu prawa pracy, prawa zabezpieczenia społecznego i innych pokrewnych.

Gożąco polecam ją także pracownikom administracji publicznej szczebla rządowego i samorządowego, a także studentom i uczniom, którzy będąc przyszłością naszego społeczeństwa, kiedyś zmiany tu opisywane będą sukcesywnie uprawomocniać.

Każda z osób zainteresowanych rozpoznanie problemów związanych z rynkiem pracy, sytuacją współczesnych przedsiębiorstw na rynku, pozycją pracowników w przedsiębiorstwach i innymi aspektami zatrudnienia, powinna sięgnąć po tę pozycję. Zapewne poczucie się usatysfakcjonowana różnorodnością wątków poruszanych w zawartych w tej publikacji artykułach oraz wielopłaszczyznowością przedstawianych tu teorii i propozycji zmian oraz poprawy sytuacji, jaka wynika ze zmian cywilizacyjnych.

Beata Samoraj
Instytut Polityki Społecznej
Uniwersytet Warszawski

Jerzy Szmagalski, *Stres i wypalenie zawodowe pracowników socjalnych*, Instytut Rozwoju Służb Społecznych, Warszawa 2004, 172 strony

Książka J. Szmagalskiego *Stres i wypalenie zawodowe pracowników socjalnych* jest bez wątpienia ważną pozycją na rynku wydawniczym adresowanym do specjalistów od pomagania. Jest to bowiem pierwsza praca w języku polskim na temat zjawisk, o których coraz głośniej się mówi w środowisku „zawodowych pomagaczy” oraz wśród nauczycieli i badaczy zainteresowanych problematyką pracy socjalnej, pomocy społecznej, organizacji pozarządowych. Przede wszystkim jednak wypalenie zawodowe, a w mniejszym stopniu stres w pracy, to problemy żywo dyskutowane w środowisku pracowników pomocy społecznej.

Pojęcie wypalenia stało się popularne w połowie lat 70. Wielu autorów – popularyzatorów problemu – używało go na określenie gwałtownych lub chronicznych, negatywnych reakcji na pracę. Dostrzeżono symptomy zjawiska wypalenia wśród przedstawicieli licznych grup zawodowych, takich jak: pielęgniarki, pracownicy socjalni, terapeuci, policjanci, personel więzienny, wychowawcy, pedagodzy, nauczyciele, siostry zakonne, księża, lekarze, psychologowie i logopedzi, a także wśród rodziców w rodzinach zastępczych, opiekunów i rodziców dzieci autystycznych, opiekunów osób dorosłych cierpiących na choroby psychiczne oraz opiekunów osób przewlekle chorych. W latach 90. pojęcie to stało się bardzo popularne i powszechnie używane przez praktyków – pracowników socjalnych, kierowników w pomocy społecznej, wolontariuszy.

Czy jego popularność wynika z faktu, iż nie jest ono mocno naznaczające? Określając kogoś jako osobę wypaloną, nie obarczamy go winą. Wypalony – to brzmi lepiej niż niekompetentny czy nieporadny. Nazwanie kogoś wypalonym może być sposobem uzyskania przez taką właśnie niekompetentną czy nieporadną osobę społecznie akceptowanego wytłumaczenia. Określenie kogoś jako wypalonego może być również sposobem uniknięcia odpowiedzialności związanej z rolą lub obowiązków z niej wynikających, bez uznania tej osoby za „nienormalną”, uważają niektórzy autorzy (Soderfeld i in. 1995). A może rosnąca popularność problemu wypalenia jest odpowiedzią na nierozwiązane trudności w pracy, w pomocy na rzecz innych ludzi. Różnorodne trudności w pracy zawodowej są bezpośrednią przyczyną pojawienia się na szerszą skalę stresu zawodowego. Chociaż nie prowadzi się badań w tym zakresie, wiele wskazuje, iż instytucje pomocy społecznej nie są od niego wolne, podobnie jak nie są one wolne od narastającej fali przemocy w pracy – mob-

bingu. Konieczność sprostania restrykcyjnym wymogom rynku pracy w sfeminizowanych zawodach pomocowych jest prawdopodobnie dodatkowym czynnikiem potęgującym trudności w sprostaniu wymogom ról w zawodach pomocowych.

Wypalenie, również wypalenie zawodowe, jest pojęciem wieloznacznym, wieloaspektowym, co uwidacznia się zarówno w pozbawionych rygorów sposobach jego użycia w języku potocznym oraz w wielości i różnorodności definicji funkcjonujących w literaturze przedmiotu. Niektóre z nich eksponują przede wszystkim przyczyny wypalenia (por. np. poświęcenie dla sprawy, sposób życia lub związek, który nie doprowadził do uzyskania oczekiwanej nagrody), jego wskaźniki (por. „kluczowym aspektem zespołu wypalenia się jest wzrastające poczucie emocjonalnego zmęczenia” lub też zmęczenie fizyczne, poczucie bezsilności i bezradziejskości, wyczerpanie emocjonalne itd.) lub/oraz różnorodne jego skutki (np. „utrata zaangażowania w pracę”, „stan zmęczenia i frustracji”). Jakkolwiek wzajemne powiązania między wypaleniem a stresem są rozmaicie przedstawiane przez badaczy, wydaje się, że wśród pracowników polskiej pomocy społecznej pojęcia te są po prostu stosowane zamiennie.

Podobnie jak pojęcie wypalenia zawodowego, również pojęcie stresu może być rozumiane różnorako. Dominujące w psychologii koncepcje teoretyczne, a wśród nich interakcyjna teoria stresu oraz model salutogenetyczny są jednymi z wielu użytecznych ujęć do badania stresu w pracy, sposobów radzenia sobie z nim oraz szeroko rozumianych uwarunkowań stosowanych strategii zaradczych (*coping*).

Książka J. Szmagałskiego omawia żywe i aktualnie dyskutowane zagadnienia nurtujące liczne środowiska zawodowe, w tym menedżerów i pracowników socjalnych zatrudnionych w publicznym systemie pomocy oraz w organizacjach pozarządowych. Autor nie zajmuje się poszukiwaniem odpowiedzi na pytanie, czy zainteresowanie wypaleniem wynika z faktu, że to nieobciążające, nienaznaczające pojęcie jest społecznie akceptowaną przenośnią na określenie takich stanów, jak: zmęczenie, „poddanie się”, lenistwo czy unikanie odpowiedzialności. Przypadki nieodpowiedzialnych czy nieetycznych zachowań zdarzają się przecież w każdym środowisku zawodowym, naiwnością byłoby zatem zakładać, że wśród pracowników socjalnych one nie występują! I zajmować się tym wcale nie musiał. W sposób wyważony, konsekwentnie Autor uświadamia Czytelnikowi, jak wiele źródeł ma wypalenie i jak złożonym uwarunkowaniom podlega stres (zawodowy). Tendencja do upatrywania w szeroko rozumianych czynnikach środowiskowych najważniejszej, bezpośredniej przyczyny negatywnych zjawisk w pracy jest niedopuszczalnym uproszczeniem – ostrzega Autor (por. Szmagałski 2004, s. 40–45).

Czy rzeczywiście polscy pracownicy socjalni wypalają się uprawiając swój zawód? – to jedno z ważniejszych pytań, które stawia i na które odpowiada Autor. Wyniki badań empirycznych nad osobami zawodowo pomagającymi innym zdają się wskazywać na to, że mamy rzeczywiście do czynienia z procesem wypalenia zawodowego, który można rozumieć jako „zobojętnienie wobec swojej pracy w wyniku ciągłej presji, stresu, frustracji i braku satysfakcji zawodowej” (Krzyszkowski 1998, s. 238), aczkolwiek stwierdzony w nielicznych polskich badaniach poziom wypalenia jest stosunkowo niewysoki. Jednakże pewne tendencje w rozwoju pomocy społecznej wskazują na to, że poziom ten będzie, niestety, wzrastał (Szmagałski 2004, s. 71–73).

Ale nie tylko trud „przetarcia szlaku” jest uprawnionym powodem, dla którego publikacja J. Szmagałskiego ma szansę zostać ciepło przyjęta przez praktyków i nauczycieli różnych typów szkół kształcących do pracy socjalnej, menedżerów w pomocy społecznej, wolontariuszy i specjalistów innych dziedzin, którzy w swej praktycznej działalności stykają się z pracownikami socjalnymi. Równie ważne powody życzliwego, jak sądzę, przyjęcia tej pracy wynikają z **życzliwego** właśnie traktowania przez Autora potencjalnego odbiorcy. Książka ma zwięzły i przejrzysty układ, a język użyty do omówienia skomplikowanych niekiedy wątków (zwłaszcza teoretycznych) jest przystępny nawet dla niezbyt wprawnego Czytelnika.

Krótką charakterystyka pojęcia wypalenia zawodowego i stresu w pracy wprowadza Czytelnika w bardziej szczegółowe zagadnienia, rozważane w pięciu rozdziałach. W rozdziale pierwszym pt. „Poszukiwania teoretycznego modelu wypalenia zawodowego” dokonano przeglądu wybranych koncepcji i rezultatów badań nad wypaleniem zawodowym oraz stresem w pracy. Autor przybliżył polskim czytelnikom pionierskie koncepcje wypalenia oraz wyniki zagranicznych badań empirycznych zawarte w anglojęzycznych publikacjach, właściwie niedostępnych większości polskich pracowników socjalnych. W rozdziale tym znajdujemy także omówienie dominującego w badaniach empirycznych modelu proponowanego przez C. Maslacha i narzędzia stosowanego przez Autorkę do pomiaru wypalenia. W tym kontekście omówione zostały istotne przesłanki przemawiające za modyfikacją tak koncepcji, jak i narzędzia. Interesująco zaprezentowano główne kierunki rozwoju badań nad wypaleniem oraz ich metodologiczne problemy.

W rozdziale drugim „Wyniki badań nad wypaleniem pracowników socjalnych” zamieszczono omówienie rezultatów zagranicznych i polskich badań empirycznych. Wśród tych ostatnich są ogólnopolskie badania¹ oraz mniej znane sondaże diagnostyczne przeprowadzone w placówkach pomocy społecznej.

Kolejny trzeci rozdział nosi tytuł „Praktyczne wnioski z badań nad wypaleniem” i zawiera prezentację strategii zaradczych proponowanych przez badaczy wypalenia oraz stresu. Kombinacje strategii, które mogą być zastosowane przez jednostki lub organizacje stanowi dobre wprowadzenie do najważniejszego pytania nurtującego menedżerów i zawodowych pomagaczy: Jak przeciwdziałać wypaleniu i stresowi w pracy? Obszerną odpowiedź znajdzie Czytelnik w rozdziale czwartym: „Metodyka ograniczania stresu i wypalenia w pracy socjalnej”. Ostatni, piąty rozdział książki zawiera informacje na temat możliwości wykorzystania technik pracy socjalnej – interwencji kryzysowej, grup wsparcia, superwizji, techniki kontraktu w ograniczaniu negatywnych następstw pracy zawodowej. Całość zamyka krótkie zakończenie, aneksy zawierające bardzo użyteczne materiały (w tym wykazy specjalistycznej literatury na temat wypalenia zawodowego i stresu) oraz obszerna, w większości anglojęzyczna bibliografia.

Interesująco napisana, bardzo pomocna w nauczaniu, nadzorowaniu i prowadzeniu pracy socjalnej nie tylko w organizacyjnych ramach pomocy społecznej książka J. Szmagałskiego jest zaproszeniem do szerokiej i otwartej dyskusji o problemach ludzi i organi-

¹ Polskie badania reprezentatywne z przełomu lat 1995–1996 omówiła dr A. Olech.

zacji służących innym. Autor upublicznia problemy, których nie powinno się przemilczać, prezentując je rzetelnie i komentując interesująco. Lektura pracy skłania do postawienia kolejnych pytań: Jakimi sposobami, za pomocą jakich strategii radzą sobie polscy pracownicy socjalni? W czym tkwi specyfika uwarunkowań wypalenia i stresu w polskiej pomocy społecznej? Jakie są rzeczywiste koszty indywidualne i organizacyjne wypalenia i stresu? I zapewne do postawienia jeszcze wielu innych. Z pełnym przekonaniem polecam Czytelnikom tę książkę.

Dobroniega Trawkowska
Instytut Socjologii
Studium Pracy Socjalnej
Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach

Bibliografia

- Krzyszkowski J., *Elementy organizacji i zarządzania w pomocy społecznej*, Omega-Praxis, Łódź 1998.
- Soderfeld M., Soderfeld B., Warg L.E., *Burnout in Social Work*, „Social Work” vol. 40/1995, Iss 5.
- Szmagalski J., *Stres i wypalenie zawodowe pracowników socjalnych*, seria *ExLibris Pracownika socjalnego*, Instytut Rozwoju Służb Społecznych, Warszawa 2004.

NA ŁAMACH CZASOPISM

Maria Theiss

Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego

Critical Social Policy

Kolejnym pismem, które prezentujemy na łamach „Problemów Polityki Społecznej”, jest wydawany w Wielkiej Brytanii kwartalnik „Critical Social Policy” (podtytuł: „A Journal of Theory and Practice in Social Welfare”). Ukazuje się on od 25 lat nakładem wydawnictwa Sage Publications. Członkami kolektywu redaktorskiego (*editorial collective*) są zajmujący się polityką społeczną pracownicy naukowci kilkunastu uniwersytetów brytyjskich, od Brighton po Glasgow, wśród nich m.in.: David Taylor, Tony Fitzpatrick i Jean Carabine. Oprócz dziedziny naukowej łączy ich specyficzne, krytyczne podejście do polityki społecznej, które znajduje wyraz choćby w opisie kwartalnika, zamieszczonym na stronie internetowej wydawnictwa. Czytamy tam, że: „*Critical Social Policy* jest międzynarodowym forum dla prezentowania poglądów, analiz i prowadzenia debaty o zagadnieniach polityki społecznej. Jego celem jest wgląd w problematykę dobrobytu (*welfare*) z perspektywy: socjalistycznej, feministycznej, antyrasistowskiej i radykalnej”. Rozprawy zamieszczone w piśmie (zwykle 5 do 7 dwudziestokilkustronicowych publikacji w numerze, często w formie zbliżonej do eseju), podzielone są na są na dwie sekcje: artykuły i komentarze bieżących wydarzeń – „Commentary & Issues”.

Już pobieżny przegląd „Critical Social Policy” daje wyobrażenie o jego orientacji i najczęściej poruszanej problematyce. Dominują zagadnienia dotyczące sposobów dostarczania szeroko rozumianych usług społecznych, służby zdrowia i rodziny, zwykle w odniesieniu do konkretnych – istniejących lub planowanych programów społecznych w Wielkiej Brytanii. Tytuły zamieszczanych tekstów, jak np.: „Naprawa pokładu Titanica na przykładzie długoterminowych świadczeń opiekuńczych...”, „Nieodpowiedzialni obywatele? *New*

Labour, obywatelstwo i zjawisko niepłacenia lokalnych podatków”, czy „»Kultura« jako bariera w dostarczaniu usług społecznych: interwencja w sytuacji przemocy domowej wobec kobiet z mniejszości etnicznych”, dowodzą krytycznego stanowiska i zaangażowanej postawy autorów. Pismo wyraźnie nawiązuje do teorii krytycznej zapoczątkowanej w 60. i 70. latach, ruchów praw obywatelskich, wyzwolenia kobiet i antydyskryminacyjnych. Choć nie znajdziemy w nim formułowanych wprost odniesień do Marksa, „duch” demaskowania stosunków społecznych opartych na ucisku i wskazywania współczesnych przejawów „alienacji” odczuwalny jest od razu. Poza marksowskimi inspiracjami, pismo odwołuje się do współczesnych nurtów myśli feministycznej i krytycznej myśli Habermasa. Stanowisko autorów cechuje przy tym, moim zdaniem, wnikliwość i wyważone podejście. Zdają się oni wręcz podzielać postmodernistyczne zwątpienie w możliwość formułowania koncepcji emancypacyjnych oraz daleko idącą awersję do tworzenia rozległych projektów społecznych.

Ostrze krytyki jest w „Critical Social Policy” skierowane przeciw założeniom i programom polityki społecznej prowadzonej przez labourzystowski rząd w Wielkiej Brytanii. Nie oznacza to, rzecz jasna, że autorzy tekstów negują wszelkie działania rządu w tej sferze ani że tym, czym się zajmują, jest po prostu krytyka Tony’ego Blaira i jego partii. Wskazywanie sprzeczności, nieścisłości i potknięć „trzeciej drogi” tworzy raczej ramy pożądanego przez autorów modelu polityki społecznej i jednocześnie wskazuje najważniejsze problemy, z jakimi polityka społeczna musi się współcześnie zmagać, a na które brak jest jednoznacznych rozwiązań, nawet jeśli przyjmie się konkretne normatywne założenia dotyczące jej celów.

W poszukiwaniu „ideowego *credo*” CSP sięgnęłam do listy najczęściej cytowanych artykułów z kwartalnika. Pierwsze miejsce zajmuje na niej tekst Martina Powella z 2000 r. (nr 1/2000) *New Labour and the third way in the British welfare state: a new distinctive approach?*, który bardzo trafnie oddaje, w moim przekonaniu, najważniejsze poglądy grona skupionego wokół pisma. Powell analizuje labourzystowską politykę społeczną, koncentrując się na takich jej cechach, jak: „inwestycyjne” nastawienie do gospodarki (*investor’s approach*), nacisk na inkluzję społeczną jako deklarowany cel działań, promowana koncepcja obywatelstwa i stosunek do wydatków na cele społeczne. Autor dowodzi przy tym, że „trzecia droga” leży znacznie bliżej prawicy i koncepcji *New Poor Law* niż lewicowych i centrolewicowych stanowisk, a brak jej ideowej tożsamości zastępowany jest pragmatyzmem i populizmem.

„Inwestycyjne” zorientowanie labourzystowskiej polityki społecznej oznacza przede wszystkim, zdaniem Powella, jej służebną rolę wobec gospodarki. Działania zmierzające do poszerzania sprawiedliwości społecznej czy rozwoju edukacji służą w tym modelu zwiększaniu ekonomicznej konkurencyjności kraju. Wzmocnieniem tego priorytetu jest, podobnie jak w amerykańskim „workfare”, nadawanie pracy zarobkowej centralnego znaczenia dla funkcjonowania *welfare state*. Wyraża się on w takich wypowiedziach, polityków, jak, cytowany przez Powella za jednym z brytyjskich ministrów, postulat: „nie będzie popierany system zabezpieczenia społecznego, który zdaje się mówić ludziom, że mogą spędzić cały dzień w łóżku, oglądając telewizję i pobierając zasiłek”. Ważną cechą „inwestycyjnej”

polityki jest także przyjmowanie przez państwo „aktywnej”, prewencyjnej postawy, która koncentruje się na zapobieganiu wystąpieniu ryzyk socjalnych, a nie łagodzeniu ich skutków. Wiąże się z tym odstępowanie od redystrybucji dochodów na rzecz dystrybucji szans (*distribution of opportunities*) – głównie w sferze edukacji, kształcenia zawodowego i pracy. Jak wskazuje Powell, w debacie publicznej stosowana jest przy tym fałszywa alternatywa, myląca konieczne i wystarczające warunki dobrobytu, powiada się bowiem, że sama redystrybucja nie prowadzi do sprawiedliwości społecznej. Ponadto, jego zdaniem, ignorowane są selekcyjne mechanizmy w systemie edukacji, a równość szans edukacyjnych pozostaje wyłącznie politycznym hasłem.

W sferze pożądanego rezultatu polityki społecznej, w odróżnieniu od zmierzającej do poszerzenia równości społecznej „starej lewicy” i prowadzących do utrwalania nierówności rozwiązań prawicowych, retoryka labourzystów koncentruje się, według Powella, na inkluzji społecznej. Za Ruth Lister autor podkreśla, że zastępowanie idei równości społecznej inkluzją społeczną wyraża zmianę paradygmatu *welfare state*. *Implicite* zawarte jest w nim pragmatyczne promowanie pracy jako czynnika zapobiegającego wykluczeniu społecznemu. Inkluzja oznacza więc, że każdemu, kto może pracować, powinna być dana szansa maksymalizowania wkładu w gospodarczy rozwój kraju. W takiej koncepcji włączania nacisk kładziony jest przede wszystkim na „produkcyjny”, a nie „ludzki” potencjał osób, czego przejawem jest dominacja sfery gospodarczej życia społecznego nad sferą kulturową, polityczną czy rodzicielsko-wychowawczą aktywnością ludzi.

Labourzystowska koncepcja obywatelstwa polega, w przekonaniu ideologów tej frakcji, na równowadze praw i obowiązków. Zdaniem Powella, kryje ona w sobie jednak zasadę „praw za odpowiedzialność” (podkreślenie – *M.T.*) („no rights without responsibilities”), zgodnie z którą zabezpieczenie społeczne przysługuje tylko pod określonymi warunkami (*conditional welfare*). Autor zwraca uwagę, że wpisywana w pojęcie obywatelstwa odpowiedzialność rozumiana jest przede wszystkim jako odpowiedzialność osobista, przewidująca przyjmowanie konkretnego, pożądanego przez państwo wzorca zachowań. Cechuje ona ludzi „robiących to, co powinni” (*do the right thing*), wyodrębniając jednocześnie kategorię osób, wobec których należy stosować różne instrumenty subordynowania i przymusu. Przykładem działania zasady „prawa za obowiązki” jest podwojenie w 1999 r. wysokości zasiłków rodzicielskich, co odbyło się, jak podkreślano w debacie publicznej, „w zamian za realizację zobowiązania ze strony rodziców do regularnych wizyt z dzieckiem u lekarza”.

Obowiązki obywatelskie w koncepcji „trzeciej drogi” koncentrują się, jak dowodzi Powell, wokół pracy zarobkowej. Charakterystyczne jest przy tym, że różnorodność współczesnego brytyjskiego społeczeństwa jest „normalizowana” przez labourzystów właśnie poprzez możliwość zarobkowania. W przeciwieństwie do projektów *beveridge’owskich* praca nie jest już bowiem zarezerwowana dla białych, sprawnych fizycznie mężczyzn utrzymujących rodziny. W sensie ideowym konstytuuje ona obywatelstwo osób niezależnie od płci, sprawności czy pochodzenia etnicznego. Powell wskazuje w tym kontekście na dwie najważniejsze sprzeczności. Po pierwsze, istnieje wyraźny rozdźwięk między traktowaniem pracy jako czynnika inkluzji społecznej, a próbami docenienia przez państwo niepłatnej

pracy wykonywanej głównie przez kobiety w domu i możliwościami łączenia zatrudnienia z opieką nad dziećmi. Po drugie, widoczna jest dysproporcja między zobowiązaniami państwa i obywateli. Przykładowo, mimo oddziaływania rządu na różne czynniki wpływające na zdrowie ludzi (tworzenie systemu opieki zdrowotnej, mieszkalnictwa i edukacji) – ostateczna odpowiedzialność za indywidualne zdrowie, jak się podkreśla, spoczywa zawsze na obywatelach. Wyrazem tego mogą być takie dokumenty, jak wydawane przez urząd Chief Medical Officer, „ten tips for better health”.

Kolejną, budzącą obiekcje Powella cechą współczesnej brytyjskiej polityki społecznej jest proponowany przez labourzystów model organizacyjny oparty na partnerstwie. W przeciwieństwie do charakterystycznego dla *Old Left* rządu poprzez dyspozycje i kontrolę i neoliberalnego modelu konkurencji rynkowej, do czynienia mamy obecnie z koncepcją partnerstwa między sektorem państwowym, prywatnym i społeczeństwem obywatelskim. Najpełniej wyraża się ona w rozwiązaniach systemu emerytalnego, ale także *Private Finance Initiative's* czy *Education Action Zones*. Potencjalne niebezpieczeństwa związane z tym modelem polegają, zdaniem Powella, na istnieniu cienkiej granicy między partnerstwem publiczno-prywatnym a prywatyzacją usług społecznych. Po wtóre, koncepcja partnerstwa forsowana przez labourzystów także w odniesieniu do społeczeństwa obywatelskiego może podkopywać niezależność stowarzyszeń obywatelskich – w publicznej retoryce pojawiają się bowiem hasła trzeciego sektora opartego na partnerstwie między osobami, organizacjami i rządem.

Krytyka dotyczy także postrzegania przez przedstawicieli „trzeciej drogi” państwowych wydatków socjalnych wyłącznie przez pryzmat efektywności. W opinii rządu istnieją więc kategorie „dobrych” i „złych” wydatków publicznych na cele społeczne. Do pierwszej grupy zaliczają się inwestycje – przede wszystkim w edukację i zdrowie, do drugiej – świadczenia adresowane do osób, które, zgodnie z dominującą ideologią – powinny pracować. Co ciekawe, podział ten współwystępuje z „hasłami o końcu ideologii” (*end of ideology thesis*), wedle których zagadnienie wydatków socjalnych jest przede wszystkim drugoplanową kwestią „techniczną”. Wyrazem takiej menedżerskiej orientacji jest koncepcja Gordona Browna, aby przekazywać ministerstwu pieniądze ze Skarbu Państwa na podstawie kontraktów, określających miary i sposoby osiągnięcia konkretnych zmian społecznych oraz następnie rozliczania resortów z ich realizacją. Wydatki na cele społeczne traktowane są w tym ujęciu jako swoista inwestycja, wymagająca w przyszłości zwrotu.

Oceniając całokształt polityki społecznej nowych labourzystów, Powell stwierdza: „the third way has pragmatism as its heart”. Pragmatyzm ten wynika, zdaniem autora, z dwóch czynników. Po pierwsze, „trzecia droga” nie reprezentuje żadnej spójnej koncepcji ideowej, jak *Old Labour* czy konserwatyści doby Tatcheryzmu. Powiada się wręcz, że „the big idea is that there is no big idea”, formułując takie określenia labourzystowskiej polityki społecznej, jak: emergentna, „eklektyczno-pragmatyczna”, strategia „policy-driven” lub „praktyka bez teorii”. Po drugie, *New Labour* proponuje podejście, w którym „liczy się to, co się udaje w praktyce” („what counts is what works”). Pragmatyczne i doraźne rozwiązania są wdrażane przez polityków, zdaniem Powella, przy wsparciu populistycznych haseł lansujących model „przyzwoitego”, pracującego człowieka. Widać to w stwierdzeniu

Browna o programach aktywizacji zawodowej: „to nie jest skręt w prawo, to podkreślanie przez partię pracy wartości reprezentowanych przez przyzwoitych, ciężko pracujących ludzi w tym kraju”. Według Powella, retoryka „przyzwoitego, pracującego człowieka” niebezpiecznie zbliża się do znanych z Orwellovskich powieści wizji człowieka myślącego tak samo, jak inni.

Podsumowując politykę społeczną labourzystów i ukryte w niej założenia, Powell stwierdza, że budowanie *welfare state* wokół pracy – z zasadą „praca dla tych, którzy są zdolni do niej, i świadczenia dla tych, którzy nie mogą pracować” – nie jest niczym innym, jak nieco bardziej zhumanizowaną wersją zasady „mniejszych kwalifikacji” z *New Poor Law*. Zauważa, że, co prawda *welfare state* zawsze posługuje się metodą „kija i marchewki” – w Nowym Prawie Ubogich „karą” był niski poziom zabezpieczenia społecznego, a za czasów *Old Left* istniały „zachęty” w postaci rozbudowanego zabezpieczenia przy jednocześnie wyższych płacach. Współczesne rozwiązania bazują natomiast na niskich płacach z możliwościami edukacji i treningu zawodowego, łączonych z mechanizmami przymusu i niskimi świadczeniami. Wskazać można także, według Powella, podobieństwa do rozwiązań *beveridge’owskich* koncentrujących się na absolutnym ubóstwie (*subsistence income*), a nie ubóstwie relatywnym. W polityce labourzystów widać także zastępowanie odpowiedzialności państwa hasłami o roli społeczeństwa obywatelskiego, a nacisk na zaradność i indywidualną odpowiedzialność obywateli pozwala mówić o koncepcji „DIY welfare”, czyli zabezpieczeniu społecznym na zasadzie „zrób to sam”. Ostatecznie, stwierdza Powell, programy labourzystów są w dużej mierze „odkurzoną” mieszanką starych koncepcji, podpierającą się hasłami społecznej inkluzji, spójności społecznej, roli udziałowców (*stakeholders*) i osobistej wolności. Ta retoryka, zdaniem autora artykułu, niewiele ma jednak wspólnego z programami wdrażanymi w życie.

Szczegółowa analiza artykułu Martina Powella pozwala zauważyć, że omówiony tekst traktować można jako „spis treści” najważniejszych problemów omawianych na łamach „Critical Social Policy”. Większość publikacji zamieszczanych w kwartalniku analizuje ukryte sprzeczności, przemilczane założenia i błędne diagnozy w programach współczesnej polityki społecznej. Odwołując się do artykułu Powella, w uproszczeniu wskazać można następujące zagadnienia, wokół których koncentruje się uwaga autorów pisma:

- „sojusze” państwa z rynkiem, które przyczyniają się do utrwalania nierówności społecznych i ograniczają wolność osób – występujące głównie w sferze dostarczania różnych usług społecznych – a więc przejawy i konsekwencje „inwestycyjnie” zorientowanej polityki społecznej,
- stosowane przez państwo mechanizmy kontroli, opresji i „przymuszania” – głównie do pracy, w tym, co jest szczególnie często poruszane – stygmatyzujące cechy dyskursu publicznego, jak stosowanie kategorii „zasługiwania” lub „niezasługiwania” na świadczenia,
- sprzeczności między nadaniem centralnej roli pracy a nierównością w dostępie do niej i faktycznymi możliwościami jej wykonywania – głównie w przypadku osób opiekujących się dziećmi, niepełnosprawnych czy mniejszości etnicznych,
- pozornie promowanej przez labourzystów równości szans, głównie w sferze edukacji,
- nierówności ze względu na *gender*, wiek, sprawność, pochodzenie,

- przejawy i konsekwencje dysproporcji między prawami i obowiązkami obywatela oraz między „osobistą” a społeczną odpowiedzialnością, a także obowiązkami obywateli, wspólnoty i państwa,
- ingerencja państwa i rynku w społeczeństwo obywatelskie, a więc krytyka pewnych cech modelu partnerstwa, jak określane jest to w jednym z artykułów – „majsterkowanie” państwa przy trzecim sektorze.

Przykładem opublikowanego ostatnio artykułu, w którym podejmowana jest pogłębiona analiza mechanizmu „sprzysięgania się” państwa z rynkiem, jest tekst D. Baines *Pro-market, non-market: the dual nature of organizational change in social services delivery* (CSP nr 1/2004). Autorka dowodzi w nim, że przemiany sposobu dostarczania usług społecznych w Kanadzie i zarządzanie nimi, zgodne z zasadami *New Public Management*, mimo że dokonują się poza rynkiem, służą przede wszystkim właśnie rynkowi. Postępująca specjalizacja podmiotów dostarczających usługi społeczne i zawężanie ich zakresu sprzyja „spychaniu” klientów do sektora komercyjnego. Podobnie – wprowadzenie wymogu posiadania przez pracowników socjalnych licencji ogranicza dostęp do tego zawodu w sferze publicznej i „dostarcza” rynkowi osób wykonujących podobną pracę za niższą płacę. Wśród innych prorynkowych mechanizmów Baines wymienia postępującą reorganizację zawodu pracownika socjalnego, w efekcie której staje się on poniekąd sprzedawcą usług społecznych, i negatywnie oddziałującą na etykę zawodu konieczność koncentrowania się na zdobywaniu i utrzymywaniu licencji zawodowej.

Sprzeczność między centralną funkcją pracy w systemie zabezpieczenia społecznego a koniecznością podejmowania niezarobkowej opieki jest wnikliwie analizowana przez F. Williams, w artykule *In and beyond New Labour: towards a new political ethics of care* (CSP nr 4/2001). Zajmuje on drugie miejsce na liście najczęściej cytowanych publikacji CSP i uzupełnia „ideowy manifest” zawarty w tekście Powella. Jego autorka wychodzi z założenia, że najnowszy dyskurs polityczny w Wielkiej Brytanii o równowadze między pracą zarobkową i innymi sferami życia (*work-life balance*) otwiera możliwość rozważenia nowego podejścia do zagadnień opieki. F. Williams ujmuje je systemowo pisząc o „new ethics of care”. Dowodzi przy tym, że opieka może być współcześnie centralną kategorią analityczną dla porównań różnych modeli polityki społecznej. Dzieje się tak, dlatego że rozwiązania w tej sferze odzwierciedlają: przemiany relacji między państwem, rynkiem i obywatelami, preferencje wobec świadczeń finansowych lub usług, relacje między opiekunami i podopiecznymi, przemiany we wzorach pracy zawodowej kobiet, zmieniające się modele rodziny i zmiany demograficzne. F. Williams prezentuje wnikliwy i subtelny sposób myślenia o „etyce opieki”, dowodząc, że współczesne rozwiązania w tej sferze powinny uwzględniać złożone relacje władzy między podmiotami. Poprzedzać je trzeba pytaniami o to, kto przede wszystkim jest beneficjentem istniejących rozwiązań z zakresu opieki oraz rozpoznawać nierówności w tej sferze, wynikające z relacji *gender*, niepełnosprawności, wieku, etniczności, narodowości, seksualności, religii czy stanu cywilnego.

Nowy system opieki, jak dowodzi Williams, musi więc wykraczać poza kategorie zasilków i usług socjalnych i wpisywać się w szerszą politykę: równego dostępu do przestrzeni publicznej, antydyskryminacyjną i eliminowania biedy. Proponowane przez autorkę po-

dejsie służące konstruowaniu adekwatnych rozwiązań zakłada, że zamiast dostosowywać opiekę do sfery pracy zawodowej, należy raczej szkicować mapę indywidualnych i społecznych potrzeb związanych różnymi sferami życia. W swoim modelu Williams wyróżnia więc: czas i przestrzeń osobistą (*personal time and space*), dla wypełniania której potrzebne są: mobilność, komunikacja czy kształcenie ustawiczne oraz czas i przestrzeń opieki (*care time and space*), która wymaga: usług opiekuńczych dla dzieci, niepełnosprawnych, świadczeń finansowych, usług mieszkaniowych, pielęgnacyjnych itp. Jej regulacje powinny bazować na zasadzie dostępności (*accessibility*), przystępności (*affordability*), zróżnicowania (*variety*), możliwości wyboru, elastyczności i uzupełniane powinny być przez tworzenie „troszczącego się środowiska” (czyli m.in. likwidację architektonicznych barier dla osób niepełnosprawnych). Czas i przestrzeń pracy (*work time and space*) służyć ma natomiast uzyskiwaniu ekonomicznej niezależności i pozwalać na równoważenie wszystkich trzech wymiarów. Do korzystania z tej przestrzeni, zdaniem Williams, potrzebne są: urlopy i zasiłki macierzyńskie i wychowawcze, dogodnie elastyczne formy zatrudnienia, żłobki i przedszkola itp. Jedynie łączne traktowanie powyższych kategorii i myślenie „w poprzek” nich może, według autorki, służyć wprowadzaniu polityki społecznej, która odpowiadałaby na wyzwania związane z potrzebami opieki i promowałaby jej „nową etykę”.

Problem łączenia pracy zawodowej i opieki nad dzieckiem w nieco innym kontekście podejmuje J. Kidger w artykule *Including young mothers: limitations to New Labour's strategy for supporting teenage parents* (CSP nr 3/2004). Jak podaje autorka, wprowadzony przez nowych labourzystów program przeciwdziałania ekskluzji społecznej nieletnich matek – *Teenage Pregnancy Strategy*, przewiduje przede wszystkim wspieranie ich edukacji i podejmowania płatnej pracy. Zdaniem Kidger, koncentrując się na tych sferach życia, program okazuje się w istocie przeciwnie skuteczny. Utrudnia on bowiem realizowanie społecznej roli matki i stygmatyzuje młode kobiety poprzez podkreślanie, że w przeciwieństwie do dorosłych matek, od których oczekuje się zajmowania dziećmi, muszą one sobie na inkluzję społeczną swoiście „zasłużyć”. Krytykując istniejące rozwiązania, autorka proponuje model częściowo wolontariackiej pracy (opiera się przy tym na wywiadach z młodymi matkami, które prowadzą uświadamiające zajęcia w szkołach), w połączeniu z modelem większej odpowiedzialności lokalnej wspólnoty. Przede wszystkim jednak zwraca uwagę na potrzebę szerszego i bardziej wnikliwego rozumienia kategorii wykluczenia społecznego niż to, które stało się podstawą omawianego programu.

Przykładem zamieszczanych w „Critical Social Policy” rozważań na temat współczesnych znaczeń kategorii obywatelstwa jest tekst Michaela Ortona prezentujący wyniki badań nad przyczynami niepłacenia lokalnych podatków. Przeprowadzone przez autora wywiady są dla niego podstawą sformułowania pytań o równowagę między wymogami indywidualnej odpowiedzialności obywatelskiej a społecznym obowiązkiem zapewniania osobom bezpieczeństwa socjalnego. W artykule *Irresponsible citizens? New Labour, citizenship and the case of non-payment of local taxation* (CSP nr 4/2004) M. Orton dowodzi, że w społecznym odbiorze kategorii obywatelstwa przeważa sfera obowiązków (np. podatkowych), przy czym obowiązki te spoczywają także na najbiedniejszych rodzinach, których nie stać na płacenie podatków. Jak stwierdza Orton, konstrukcja obywatelstwa, w której

indywidualna odpowiedzialność jest ważniejsza niż oparty na solidarności społecznej mechanizm zapewniania bezpieczeństwa socjalnego dwojako dotyka najbiedniejszych. Przyczynia się ona do stygmatyzowania biednych i zmniejszania ich poczucia bezpieczeństwa.

Przedstawiana przez L. Hogson anatomia „zmajsterkowanego” społeczeństwa obywatelskiego wpisuje się w nurt podejmowanej w kwartalniku krytyki modelu „partnerstwa” między sektorem komercyjnym, publicznym i nieformalnym i ingerencji państwa w działanie stowarzyszeń obywatelskich. Artykuł *Manufactured civil society: counting the cost* (CSP nr 2/2004) przedstawia argumentację autorki, wedle której silne oddziaływanie rządu w trzecim sektorze zmierza do „rozwinęcia, zbudowania i wychowania” pożądanego rodzaju społeczeństwa obywatelskiego. Ma to być społeczeństwo składające się z „odpowiedzialnych obywateli” realizujących obowiązki i wzajemnie kontrolujących się we współdziałaniu. W sensie organizacyjnym przyczyniać się mają do tego m.in. organizacje tworzone, finansowane i kontrolowane przez podmioty państwowe. Hogson prezentuje wyniki analiz funkcjonowania przykładowych, „zmajsterkowanych” lokalnych organizacji w Walii (m.in. działającej na rzecz dzieci inicjatywy *Sure Start* i *Regeneration Trusts*), wskazując na nieskuteczność ich działania. Organizacjom tym trudno jest dostosować formy działania do potrzeb lokalnego środowiska i zbudować z nim społeczne powiązania. Nie generują one i nie korzystają z lokalnego kapitału społecznego i nie posiadają walorów oddolnych inicjatyw społecznych, właściwych dla współpracy w celu rozwiązywania problemów z „własnego podwórka”. Badania autorki dają asumpt do refleksji na temat pożądanego modelu zaangażowania państwa w działalność trzeciego sektora, który obecnie, jej zdaniem, balansuje między wspieraniem a dławieniem oddolnych działań i powinien raczej przyczyniać się do rozwijania różnorodności i możliwości dopełniania się działań oddolnie powstających podmiotów.

Spółeczna wrażliwość i specyficzna perspektywa badawcza CSP wyraża się także w najczęściej poruszanych problemach społecznych i sferach działania polityki społecznej. Na plan pierwszy wysuwają się zagadnienia związane z szeroko rozumianą polityką wobec rodziny. Numer 1 z 2002 r. jest w całości poświęcony możliwościom i rozwiązaniom prawnym pozwalającym łączyć rodzicom pracę zawodową z opieką nad dzieckiem. Przedstawia on rozwiązania brytyjskie, szwedzkie, holenderskie, amerykańskie i australijskie w tym zakresie, koncentrując się w szczególności na zagadnieniach równości szans, przemianach w sferze pracy i nowych wzorach kontraktu między płciami. Także w innych wydaniach pisma często poruszano zagadnienie systemu opieki nad dzieckiem, np. w artykułach: *Risk, Reflexivity and Social Control in Child Protection: New Times or same Old Story* J. Scourfielda (CSP nr 3/2003), czy *The child care workforce (...)* C. Cameron i in. (CSP nr 4/2002). Kilka materiałów publikowanych w ostatnim czasie dotyczyło problemów nieletnich matek, poza wspomnianym tekstem J. Krieger, także np.: *British policy on teenage pregnancy and childbearing (...)* L. Arai (CSP nr 1/2003). Poruszano ponadto takie problemy, jak: sytuacja dziecka w kontekście orzekania praw rodzicielskich (*Equal shares: rights for fathers or recognition for children?* C. Smart, CSP nr 4/2004) czy sprzeczności między odpowiedzialnością i prawami do opieki nad dzieckiem na przykładzie laburzystowskiej „zielonej księgi” o polityce społecznej wobec dzieci (*What Matters is who Works: Why Every Child Matters to New Labour „Green Paper. Every Child Matters”*) F. Williams (CSP nr 3/2004).

Szczególne zainteresowanie związane jest w piśmie z problemem przemocy w rodzinie i interwencjami wobec tego zjawiska, przede wszystkim w środowiskach mniejszości etnicznych. Poruszany jest on np. w analizie E. Burman i in. *'Culture' as a Barrier to Services Provision and Delivery: Domestic Violence Services for Minoritized Women* (CSP nr 3/2004), o tym, w jaki sposób postrzeganie kultury mniejszości etnicznych powoduje bagatelizowanie przez pracowników socjalnych zjawiska przemocy w rodzinach z tych środowisk. Przemoc wobec płci rozumiana jest także jako przemoc symboliczna, będąca udziałem różnych instytucji społecznych. I tak – w CSP znaleźć można analizy dotyczące: stygmatyzującego traktowania przez system penitencjarny kobiet skazanych za popełnienie przestępstw pod wpływem narkotyków (*Not 'Fragrant' at all* "Criminal Justice Responses to 'Risky' Women, M. Malloch, CSP nr 3/2004), wpływu teorii feministycznej na praktykę interwencji wobec przemocy w rodzinie czy omówienie kategorii męskości w polityce społecznej (*New Labour and the 'problem of men'*, J. Scourfielda, M. Drakeforda, CSP nr 4/2002). Na łamach pisma podejmowane są także zagadnienia polityki wobec zbiorowości „lgbt” (*lesbian, gay, bisexual, transgender*) [np.: S. Monoro, *Transgender Politics in the UK*, CSP nr 4/2003, D. McGhee, *Joined-Up Government, 'Community Safety' and Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender 'Active Citizens'*, CSP nr 3/2003, J.L. Smith, *'Suitable mothers': lesbian and single women and the 'unborn' in Australian parliamentary discourse*, CSP nr 1/2003].

Drugą co do częstotliwości poruszania na łamach pisma grupą zagadnień jest problematyka zdrowia i dostarczania usług medycznych. W ostatnich latach podejmowano takie zagadnienia z tego zakresu, jak: integrowanie świadczeń zdrowotnych z usługami opiekuńczymi i konsekwencje powstawania w Anglii *Care Trusts* (*Rearranging the deckchairs on the Titanic of long term care* (...)) C. Glendinnig, CSP nr 4/2004) czy centralistyczne sposoby regulowania przez NHS rynku leków na przykładzie wprowadzania do użycia Beta Interferonu (*The Politics of Regulation within the 'Modernized' NHS* I. Crinona CSP nr 1/2004). Dwa numery kwartalnika w minionych trzech latach niemal w całości dotyczyły problematyki zdrowia. Wydanie 2 z 2002 r. dotyczy środowiskowych uwarunkowań i możliwości oddziaływania na zdrowie. Zawiera ono m.in. artykuł L. East *Regenerating health in communities: voices from the inner city*, w którym autorka analizuje bariery współdziałania społeczności lokalnej w celu eliminowania wpływu czynników negatywnie oddziałujących na zdrowie, i analizę S. MacKian *Complex cultures: rereading the story about health and social capital* o potrzebie nowej konceptualizacji kategorii kapitału społecznego w środowisku lokalnym, tak aby mogła być ona bardziej adekwatna dla badania wpływu na zdrowie publiczne. „Critical Social Policy” wydaje się nawiązywać na wiele sposobów do myśli Foucaulta, czego wyrazem są m.in. zawarte w omawianym numerze teksty o dokonującym się w rodzinach społecznym konstruowaniu kategorii zdrowia psychicznego i choroby psychicznej (*Madness, the family and psychiatry*, D. Jonesa), krytyczna analiza działania służby zdrowia w więzieniach (*The future of prison health care*, J. Sim) czy artykuł C. Bacchi i C. Beasley *Citizen bodies: is embodied citizenship a contradiction terms?*, analizujący różnice w podejściu polityki społecznej do „obywateli, którzy kontrolują swoje ciało” i „obywateli kontrolowanych przez swoje ciało”.

W numerze 2 z 2003 r. znajdziemy natomiast kilka inspirujących prac dotyczących związku zdrowia z nowoczesnymi technologiami oraz zagrożeń i wyzwań z nich wynikających. S. Graham i D. Wood w tekście *Digitizing Surveillance: Categorization, Space, Inequality* przedstawiają, na przykładzie gromadzenia elektronicznych baz danych o pacjentach, potencjalne konsekwencje nowych metod „komputerowego nadzoru”, a F. Henwood i A. Hart analizują sprzeczności między tradycyjną etyką pracy położnych a wdrażaniem komputerowych systemów gromadzenia danych o przebiegu ciąży pacjentek (*Articulating Gender in the Context of ICTs in Health Care: The Case of Electronic Patient Records in the Maternity Services*). Omawiany numer kwartalnika zawiera dwie prace na temat wyzwań, które stawiają przed polityką społeczną możliwości przeprowadzania testów genetycznych. W pracy *Regulating the Commercial Development of Genetic Testing in the UK: Problems, Possibilities and Policy* P. Martin i R. Frost podejmują m.in. problem wpływu sektora komercyjnego i rozwijającego się „rynku testów genetycznych” na regulacje polityczne w tej sferze, a w artykule *Rights and Responsibilities in the New Genetics Era* A. Kerr omawia dwa nurty dyskursu publicznego na temat genetyki, dotyczące praw pacjentów do pełnej informacji i praw instytucji publicznych do regulacji tej sfery, a także wyłaniający się z nich konstrukt „new genetics citizenship”. Podsumowaniem zbioru jest artykuł J. Hudsona, proponujący ogólny, krytyczny model postrzegania związków labourzystowskiej polityki wdrażania zmiany technologicznej i promowania społeczeństwa opartego na wiedzy z reprezentowaną przez rząd wizją modelu *welfare state* (*E-galitarianism? The Information Society and New Labour's Repositioning of Welfare*).

Zagadnieniem często podejmowanym na łamach pisma są problemy mniejszości etnicznych i imigrantów. W numerze 3 z 2004 r. koncentrującym się wokół zjawiska przemocy domowej zamieszczony jest w artykule L. Forbat – *The Care and Abuse of Minoritized Ethnic Grups: The Role of Statutory Services* o przejawach dyskryminacji i rasizmu w usługach opiekuńczych dla osób z mniejszości etnicznych. Wydanie specjalne kwartalnika (nr 3 z 2002 r.) jest w całości poświęcone problematyce osób ubiegających się o status uchodźcy i uchodźców w Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Włoszech i Niemczech. Zamieszczony tamże tekst F. Duvell i B. Jordana rozpatruje sytuację tej grupy w kontekście polityki rynku pracy (*Immigration, asylum and welfare: the European context*), a R. Sales w artykule *The deserving and undeserving? Refugees, asylum seekers and welfare in Britain* dokonuje analizy dyskursu publicznego, w którym, jak dowodzi, osoby ubiegające się o status uchodźcy traktowane są jako „niezasługujące” na udział w dobrobycie brytyjskiego *welfare state*, w odróżnieniu od „zasługujących” na świadczenia osób, którym przyznano status uchodźcy. Autorzy omawianego numeru CSP koncentrują się w szczególności na zagrożeniu wykluczeniem społecznym migrantów, zjawiskach ksenofobii i rasizmu.

Liczną grupą publikacji w „Critical Social Policy” są artykuły dotyczące przemian trzeciego sektora, samoorganizacji i społeczeństwa obywatelskiego. Przykładem analizy z tego zakresu jest tekst S. Cunninghama i M. Lavalette *‘Active Citizens’ or ‘Irresponsible Truants’? School Student Strikes against the War* (CSP nr 2/2004). Autorzy wskazują w nim na sprzeczność między powszechną krytyką słabnącego zaangażowania młodzieży w sferze społeczno-politycznej i podejmowanymi działaniami aktywizacji obywatelskiej młodego pokolenia, a zastosowaniem nagan wobec uczniów, którzy na znak protestu przeciw udziału

łowi Wielkiej Brytanii w wojnie w Iraku nie przyszli do szkoły. W konkluzji, co nawiązuje do ustaleń Powella, autorzy stwierdzają, że współczesny model edukacji obywatelskiej w Wielkiej Brytanii jednostronnie koncentruje się na indywidualnej odpowiedzialności i wzorcach etycznych. Wśród tekstów dotyczących współdziałania obywateli i trzeciego sektora, w CSP sporo miejsca zajmują analizy lokalnych projektów z zakresu polityki społecznej. Przykładowo, M. Rowe i C. Devanney omawiają lokalne partnerskie projekty rewitalizacji terenów miejskich w pracy *Partnership and the Governance of Regeneration* (CSP nr 3/2003). Innym przykładem podejmowania tych problemów jest artykuł analizujący przyczyny niewydolności samopomocowej organizacji walczącej z narkomanią. Jak wskazują autorzy tekstu, liczne powiązania z zewnętrznymi partnerami prowadzą do sprzecznych diagnoz na temat przyczyn uzależnienia i mechanizmów wychodzenia z niego, co wydatnie utrudnia działalność organizacji. (*The Communitarian Preventive Paradox: Preventing Substance Misuse without the Substance*, K. Rantala, P. Sulkunena, CSP nr 4/2003).

Obok przyjmowania lewicowych wartości oraz poruszania określonych problemów społecznych, wśród których szczególne miejsce zajmuje sytuacja kobiet, dzieci, osób niepełnosprawnych i różnych grup mniejszościowych, wyróżnikiem „Critical Social Policy” jest stosowana przez jej autorów jakościowa metodologia badań. Zauważyć przy tym należy, że zdecydowana większość zamieszczanych w kwartalniku publikacji opiera się na badaniach własnych autorów. Są to przede wszystkim: pogłębione wywiady osobiste, wywiady fokusowe, obserwacja uczestnicząca, *case study* oraz analiza dokumentów. Stosowanie tych metod badawczych wiąże się z przyjmowaniem przez autorów mikroperspektywy. Do czynienia mamy tutaj z postmodernistyczną (przy jednocześnie rzetelnym podejściu badawczym) optyką, która przedmiotem uwagi czyni, odwołując się do Foucaultowskiej metafory, nie pień drzewa ani jego gałęzie, ale pojedyncze liście. Te „drobiny” rzeczywistości społecznej są dla autorów pisma inspirującym źródłem ogólnych hipotez. Jako przykład wskazać można analizę działania całodobowego telefonu dla pacjentów brytyjskiego NHS (*Risk and the Responsible Health Consumer: The Problematics of Entitlement among Callers to NHS Direct*, J. Goode i in. CSP nr 2/2004). Informacje podawane dzwoniącym do tej linii telefonicznej są dla autorów publikacji podstawą do refleksji na temat kategorii „zasługiwania” i „niezasługiwania” (tudzież „naciągania”) na określone świadczenie.

To, że we wspomnianym tekście operuje się kategorią „zasługiwania”, obok prawnego kryterium uprawnień do świadczenia, zdaje się być wyrazem ogólniejszych przekonań autorów CSP o istocie polityki społecznej. Wydają się oni podkreślać, w duchu współczesnych teorii postmodernistycznych, że immanentnym elementem polityki społecznej, a jednocześnie obszarem i do pewnego stopnia efektem jej działania jest nadawanie znaczeń i sensów różnym obszarom życia społecznego, zbiorowościom i rolom społecznym. Upraszczając nieco, można stwierdzić, że o ile publikacje głównego nurtu polityki społecznej, omawiające wpływ określonych programów, np. na sytuację życiową osób niepełnosprawnych, prezentowałyby skalę zbiorowości, strukturę udzielanych świadczeń czy skuteczność ich oddziaływania, „Critical Social Policy” stawiałoby pytanie o to, jak dany program przyczynia się do redefinicji ról społecznych, możliwości działania czy praw i obowiązków przypisywanych osobom niepełnosprawnym.

Wyraża się to w szczególnie częstym podejmowaniu w CSP jako metody badawczej analizy dyskursu publicznego. Jedną z autorek stwierdza, pisząc o przedmiocie swoich badań – dyskusji parlamentarnej w Australii, dotyczącej nowych problemów macierzyństwa i możliwości zapłodnienia *in vitro* – że „w debacie skonstruowano dwóch głównych aktorów: nienarodzone dziecko i przyszłą matkę, wraz z szeregiem ich sprzecznych tożsamości. Artykuł (pisze dalej autorka) przygląda się temu, jak tożsamości tych podmiotów były powiązane w debacie. Wychodzę w nim z założenia, że tworzenie polityki społecznej (*policy making*) przynosi niezamierzone i niedoceniane efekty, stosując przy tym kategorię rządowości (*governmentality*) jako narzędzie dla analizy i zrozumienia procesów manipulacji tożsamością i oporu przed tą manipulacją w trakcie tworzenia polityki społecznej (...) Formalnie, przedmiotem debaty parlamentarnej był dostęp do techniki zapłodnienia *in vitro*, w rzeczywistości jednak debata była o „sprawowaniu władzy” (*governing*) nad kobietą, a w szczególności – tożsamością matki”. (*'Suitable mothers': lesbian and single women and the 'unborn' in Australian parliamentary discourse*, J.L. Smith, CSP 1/2003, s. 63 i nast.). Jednym z ważnych narzędzi i probierzy sprawiedliwej polityki społecznej jest więc, zgodnie z podejściem „Critical Social Policy”, gwarantowanie „etyki dyskursu” i w efekcie tworzenie w sferze publicznej takiego sensu (tu) pojęcia macierzyństwa, który nie przyczyniałby się do wykluczenia lub stygmatyzacji.

Uwzględniając trzy wymiary krytyczności CSP: ideowe stanowisko, poruszaną problematykę i stosowaną metodologię, wydaje mi się, że niektórym Czytelnikom wydać się może ono pismem dość kontrowersyjnym i z naukowego punktu widzenia mało przydatnym. Sformułować można pod jego adresem zarzuty, że jest wyraźnie subiektywne i nie prezentuje konkretnej, weryfikowalnej wiedzy. Faktycznie, nie znajdziemy w nim tabel prezentujących ilościowe dane (nie ma takich przynajmniej w żadnym z wydań z ostatnich trzech lat) ani rozbudowanych odniesień do konkretnych artykułów aktów prawnych. Zamieszczane w CSP publikacje przypominają często, jakkolwiek opracowane bardzo rzetelnie i odnoszące się do literatury przedmiotu, raczej – naukowe eseje (we wskazówkach dla autorów wyraźnie podkreśla się zresztą, że należy unikać naukowego żargonu i wąskospecjalistycznej terminologii). Ponadto, co starałam się pokazać w omówieniu przykładowych artykułów, analizowane problemy, jak np. stosunek położnych do komputerowych programów rejestracji ciężarnych czy wagarowanie uczniów po wybuchu wojny w Iraku, mogą wydawać się luźno związane z polityką społeczną, poboczne i tak dalece uduchowione, że niektórych mocno stąpających po ziemi Czytelników wprowadzać mogą w zdumienie.

Te cechy pisma postrzegać należy jednak, moim zdaniem, w szerszym kontekście zadań, jakie jego redaktorzy zdają się przed nim stawiać, i funkcji, jaką może ono pełnić. W moim przekonaniu „Critical Social Policy” jest niezwykle interesującą lekturą i służyć może jako inspiracja dla licznych, szerszych badań z zakresu polityki społecznej – jednym z jego celów jest niewątpliwie dostarczanie hipotez i przyczynianie się do formułowania problemów badawczych. Ponadto, co jest szczególnym atutem pisma – w konsekwentny sposób przyczynia się ono do tworzenia teorii polityki społecznej, zajmując się głównie związkami między pewnym zbiorem teoretycznych kategorii. Trzonem prezentowanej i rozwijanej na łamach CSP teorii są kategorie: obywatelstwa, rozumianego jako prawa oby-

watelskie, czynników warunkujących (nie)możliwości korzystania z tych praw, takich przede wszystkim, jak: klasa, *gender*, wiek, etniczność, niepełnosprawność, seksualność, a także kategorie: solidarności społecznej, pełnienia władzy i funkcjonowania rynku.

„Critical Social Policy” może z powodzeniem służyć za przykład forum działalności badawczej, która dopełnia „twardą” wiedzę naukową, obejmującą weryfikowalne, ilościowe dane. CSP przypomina czytelnikowi, że posługując się najbardziej nawet rozbudowanymi zbiorami trafnych wskaźników społecznych, wyłączamy z pola widzenia ogromną sferę zjawisk społecznych, będącą także przedmiotem oddziaływania i kontekstem realizowania polityki społecznej. Ponadto – pismo dowodzi, jak zaangażowanie ideowe, wyrażane otwarcie i radykalnie – może być łączone z precyzją analizy i wnikliwością naukową. Ostatecznie, co jest, moim zdaniem, największym walorem „Critical Social Policy” – mimo że inspiracją podejmowanych w nim rozważań są często „okruchy” życia społecznego, dotyka ono najbardziej fundamentalnych spraw dla polityki społecznej, a mianowicie stawia pytania: do jakiego modelu stosunków społecznych warto dążyć? Nawet jeśli, z racji *explicite* wyrażanej lewicowej orientacji pisma ogólna odpowiedź na to pytanie jest dla jego redaktorów jasna – CSP krytyczną postawą przyczynia się do rewidowania często milcząco przyjmowanych założeń, które powodują, że dociekania polityków i badaczy społecznych skupiają się na adekwatnym doborze środków do określonych celów, a nie refleksji nad celami.

Z RAPORTÓW MIĘDZYNARODOWYCH

Ryszard Szarfenberg

Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski

Równość w centrum debaty o rozwoju

***Raport Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP)
Raport o Rozwoju Społecznym 2005 i Banku Światowego (WB)
Raport o Rozwoju Świata 2006***

W publikacji UNDP poświęcono problematyce nierówności jeden rozdział „Nierówność i rozwój ludzki (*human development*)”, natomiast raport WB w całości dotyczy tego zagadnienia. Raporty o rozwoju ludzkim wszystkie jednak pisane były w duchu wrażliwości na ten wymiar rozwoju, co raczej nie miało miejsca w przypadku raportów Banku Światowego, gdzie koncentrowano się głównie na rozwoju rynków i gospodarki, chociaż pojawiały się również inne tematy, np. walka z ubóstwem, demografia, inwestowanie w zdrowie, sytuacja pracowników.

Nowy „Raport o rozwoju społecznym” UNDP ukazał się na początku września 2005 (*Human Development Report*, w skrócie HDR) z podtytułem: „Międzynarodowa współpraca na rozdrożu. Pomoc, handel i bezpieczeństwo w nierównym świecie”. Jest to już piętnasty raport tego rodzaju. Minęło więc piętnaście lat, odkąd idea *human development* zdobyła należną jej oprawę i stała się poważną konkurencją dla filozofii rozwojowej prezentowanej przez Bank Światowy. Obok zmarłego już Mahbuba Ul Haqą, jednym z jej propagatorów jest noblista z ekonomii Amartya Sen. Wyjaśniał on, że dominacja postrzegania rozwoju poprzez pryzmat dochodu narodowego ma źródła w filozofii utylitarysty. Po jej zakwestionowaniu w etyce i w filozofii politycznej, co Sen przypisuje dziełu Johna

Rawlsa, podstawy teoretyczne koncentrowania uwagi w refleksji nad rozwojem wyłącznie na PKB rozpadają się. Wielokrotnie też kwestionowano trafność PKB jako wskaźnika rozwoju społeczeństw – pieniądze i towary, dobra i usługi, nie są celami czy wartościami same w sobie, są jedynie instrumentami do osiągnięcia celów, zaspokajania potrzeb, realizowania wartości. Budując wskaźniki w oparciu o informacje o środkach, nie jesteśmy w stanie odpowiedzieć na pytanie o to, w jakim stopniu zrealizowaliśmy nasze cele. Można mieć wszystkie bogactwa tego świata, nie osiągając żadnego z celów istotnych w perspektywie ludzkiego życia, np. wolności, szczęścia, wiedzy, miłości, wspólnoty. W takiej sytuacji wskaźnik środków ma maksymalną wartość, a wskaźnik realizacji celów – minimalną. Obraz, który daje nam wyłącznie pierwszy wskaźnik, jest więc dalece niewystarczający. Argument drugiej strony polega na wskazywaniu, że wielowymiarowość i wielowartościowość jest problemem zarówno od strony teoretycznej, jak i praktycznej. Lepiej koncentrować się na środkach (ponieważ cele są zmienne i kontrowersyjne) i znaleźć jeden agregatowy indeks środków, a jest nim właśnie PKB.

W roku 2000 Sen podsumował raporty UNDP czterema ogólnymi uwagami. Po pierwsze, nie należy za bardzo koncentrować uwagi na indeksie rozwoju społecznego (*Human Development Index*, HDI – stosowany do pomiaru rozwoju w trzech wymiarach: bogactwa, zdrowia i edukacji) lub na jakimś innym agregatowym indeksie, chociaż są one pożyteczne. Rzeczywista zasługa podejścia opartego na koncepcji *human development* polega na tym, że wnosi ono pluralizm do ocen rozwoju. Po drugie, brak ogólnej teorii rozwoju społecznego pozwala na zachowanie otwartości na rozmaite idee i pomysły, co jest istotne dla projektu tego typu. Po trzecie, należy zachować wrażliwość na nowe zjawiska i fakty, np. trzeba wyciągnąć wnioski z kryzysu azjatyckiego, szczególnie że w pierwszej połowie lat 90. kilka wschodnioazjatyckich społeczeństw uznano za wzory polityki rozwojowej (jeden z tych wniosków to poprawa przejrzystości działalności gospodarczej, inny – sprawna sieć bezpieczeństwa socjalnego, czyli powszechne i skuteczne zabezpieczenie społeczne). Po czwarte, akceptacja, funkcjonowanie i praktyka demokracji jest kwestią zasadniczą dla usprawiedliwienia podejmowanych działań oraz podziału społecznej odpowiedzialności.

Przyjrzyjmy się teraz nieco bliżej piętnastemu HDR. Głównym tematem jest międzynarodowa współpraca rozwojowa, szczególnie w kontekście obaw o realizację milenijnych celów rozwoju do roku 2015. Zostały one uroczystie proklamowane w 2000 na milenijnym szczycie ONZ. Autorzy skoncentrowali się na trzech głównych zagadnieniach. Pierwszym jest pomoc rozwojowa, która mimo postępu nadal jest niedofinansowana i ma niską jakość. Drugim – handel międzynarodowy, który w odpowiednich warunkach może być ważnym czynnikiem rozwoju społecznego. Niestety, bogate kraje wciąż chronią swoje rynki przed produktami z krajów biednych, a wieloletnie negocjacje na forum Światowej Organizacji Handlu nie przyniosły w tej sprawie przełomu. Ostatnie zagadnienie dotyczy bezpieczeństwa, które wciąż jest naruszane przez lokalne konflikty, a te w dobie globalizacji mogą się szybko rozprzestrzeniać. Rzeczywisty postęp wymaga pozytywnych zmian we wszystkich tych wymiarach jednocześnie. Wymaga jednak czegoś jeszcze, a mianowicie ograniczenia skrajnych nierówności zarówno między krajami, jak i wewnątrz nich. W celu zobrazowania tych zagadnień autorzy podają wiele przykładów, z których wybrałem

dwa – jeden dotyczy nierówności dochodowych, a drugi zdrowotnych. Pięćset najbogatszych osób świata ma razem dochód większy niż 416 milionów najbiedniejszych. Wystarczyłoby 300 miliardów dolarów, czyli 1,6% dochodu 10% najbogatszych, aby 1 miliard ludzi mógł żyć za więcej niż 1 dolar dziennie. Osiągnięcie trzydziestu lat życia w dzisiejszej Zambii jest mniej prawdopodobne niż w Anglii w roku 1840. Pierwsza wojna światowa spowodowała we Francji spadek dalszego trwania życia o ok. 16 lat, a epidemia HIV/AIDS w Botswanie – o 31 lat. Jeden z pięciu rozdziałów HDR2005 został poświęcony uzasadnieniu, dlaczego nierówność ma znaczenie w debacie nad rozwojem. Zaczyna go zestawienie słów Margaret Thatcher, która to zagadnienie bagatelizowała, i Platona, przestrzegającego Ateńczyków zarówno przed nadmiernym bogactwem, jak i skrajną nędzą. Autorzy twierdzą, że redukcja skrajnych nierówności ma liczne pozytywne konsekwencje m.in. w postaci ograniczenia ubóstwa, przyspieszenia wzrostu gospodarczego, większej stabilności politycznej.

Pomoc rozwojowa, czyli **jedna z najpotężniejszych broni w wojnie z ubóstwem** to temat trzeciego rozdziału HDR. Krytykowany jest tam pogląd, jako była to dobroczynność – pomoc w przezwyciężaniu barier zdrowotnych, edukacyjnych i gospodarczych w krajach ubogich przynosi korzyści wszystkim stronom zaangażowanym w tego rodzaju przedsięwzięcia. Autorzy podkreślają również znaczenie konsensusu osiągniętego na Międzynarodowej Konferencji na temat Finansowania Rozwoju w Monterrey w 2002 w sprawie tego, że głównym celem pomocy powinien być rozwój społeczny. Poprawa warunków prowadzenia polityki pomocy rozwojowej jest znacząca, a więc jej zwiększanie może dać więcej korzyści w porównaniu z przeszłością, gdy była ona wykorzystywana jako instrument prowadzenia zimnej wojny, realizowania własnych interesów handlowych, a kraje będące jej adresatami miały dużo większe problemy z korupcją i błędną polityką gospodarczą. Ważna jest nie tylko ilość, ale również jakość pomocy i tu autorzy sformułowali wiele postulatów dotyczących działań państw pomagających.

Przyjaciele rynku zawsze powtarzają, że wolny handel to klucz do rozwoju. Problem jednak w tym, że kraje bogate raczej nie chcą się tym kluczem podzielić z krajami ubogimi. Autorzy z ubolewaniem piszą o braku wyraźnych efektów rundy negocjacji na forum Światowej Organizacji Hadlu zapoczątkowanej w Doha w 2001. Miała ona pełniej uwzględnić interesy krajów rozwijających się i dlatego nazwano ją „rozwojową”. Ponadto wskazują, że brak ściślejszego powiązania negocjacji handlowych z ideami zawartymi w koncepcji *human development* może być bardzo szkodliwy. Rozdział kończy wyliczenie postulatów, których realizacja sprawi, że wolny handel będzie się przyczyniał do realizacji milenijnych celów rozwoju.

W ostatnim rozdziale wrócono uwagę na znaczenie konfliktów zbrojnych jako barier na drodze do rozwoju społecznego w krajach ubogich. Dziewięć na 10 najmniej rozwiniętych państw świata doświadczyło konfliktów zbrojnych od 1990 roku. W tym okresie zginęło w takich konfliktach ok. 3 milionów ludzi. Ponadto, autorzy powiązali z tym problemem wzrost poczucia zagrożenia w krajach bogatych poprzez międzynarodowy terroryzm: **konflikty zbrojne w krajach biednych są aspektem globalnego braku bezpieczeństwa**. Stąd postulat, aby zapobieganie im uczynić priorytetem w polityce międzynarodowej krajów bo-

gaty, dyktuje to troska o ich własne bezpieczeństwo. Zwrócono też uwagę na to, że ważnym czynnikiem w lokalnych konfliktach jest słabe i nieskuteczne państwo. Wśród postulatów znalazły się m.in. uwzględnianie zapobiegania konfliktom zbrojnym w ramach strategii ograniczania ubóstwa, skuteczniejsze ograniczanie przepływu broni i amunicji do miejsc konfliktu, skuteczna pomoc finansowa na odbudowę po zakończeniu lokalnych wojen.

Ostatni raport Banku Światowego opublikowany pod koniec września 2005 (28 z kolei), poświęcony był w całości równości (*equity*) i rozwojowi. Można powiedzieć, że po trzech raportach dotyczących ubóstwa (1980, 1990 i 2000/2001) oraz raporcie o inwestowaniu w zdrowie (1993) jest to ostatni krok na drodze do pełnego rozpoznania wszystkich elementów istotnych w myśleniu o rozwoju przez środowiska związane z Bankiem Światowym. Już na wstępie mamy deklarację, która bardzo przypomina podejście tak charakterystyczne dla raportów UNDP: „Żyjemy w świecie skrajnej nierówności szans zarówno wewnątrz krajów, jak i pomiędzy nimi. Nawet podstawowe szanse na życie są nieproporcjonalnie rozłożone: w Szwecji mniej niż pół procenta dzieci umiera przed pierwszym rokiem życia, a w Mozambiku taki los spotyka blisko 15% dzieci”. Równość rozumiano tam głównie jako: równość szans – „ludzkie osiągnięcia powinny być związane przede wszystkim z talentami i wysiłkiem, a nie z czynnikami, takimi jak rasa, płeć, pochodzenie społeczne i rodzinne” oraz umiarkowana równość wyników (unikanie skrajnej deprivacji) w szczególności w wymiarze edukacyjnym, zdrowotnym i pod względem poziomu konsumpcji. Autorzy przyznają, że równość może być wartością samą w sobie, ale ma też znaczenie instrumentalne dla wzrostu i rozwoju gospodarczego: „... większa równość może dać pełniejsze i efektywniejsze wykorzystanie narodowych zasobów”. Wspomniano również o powodach politycznych i instytucjonalnych: „nadmierne nierówności władzy i wpływów mogą prowadzić do takich instytucji politycznych, społecznych i gospodarczych, które są mniej sprzyjające dla długotrwałego wzrostu gospodarczego”. Wnioski są dość radykalne, ale nie bez zastrzeżeń: „równość powinna mieć centralne znaczenie w projektowaniu i implementacji polityki rozwojowej i pro wzrostowej... z poszanowaniem i wzmocnieniem wolności jednostki, jak również roli rynków w alokacji zasobów”. Główne przesłanie raportu: „równość jest komplementarna w kilku fundamentalnych wymiarach z dążeniem do długotrwałej prosperity”. Należy jednak pamiętać, że główną misją Banku Światowego jest ograniczenie ubóstwa absolutnego, a równość ma znaczenie głównie jako instrument osiągnięcia tego celu.

Autorzy w interesujący sposób uzasadniają takie przesłanie. W krajach rozwijających się rynki (kredytu, ubezpieczenia, ziemi i kapitału ludzkiego) są bardzo niedoskonałe, co oznacza, że zasoby niekoniecznie płyną tam, gdzie daje to największe społeczne korzyści. Drugi argument odwołuje się do tego, że układ instytucjonalny systematycznie sprzyjający grupom wpływowym i uprzywilejowanym generuje koszty ekonomiczne w postaci mniejszego niż efektywny poziomu innowacyjności i inwestycji (marnowanie talentów i przedsięwzięć, a ogólniej potencjału rozwojowego grup zmarginalizowanych). Znajdujemy tu również charakterystyczne dla radykalnego dyskursu o rozwoju odwołania do strukturalnie uwarunkowanej dominacji jednych grup nad innymi oraz wynikającej stąd marginalizacji i opresji, np. „rozkład bogactwa jest blisko związany ze społecznymi różnicami

niami, które stratyfikują ludzi, społeczności, narody w grupy dominujące i zdominowane. Strukturalne uwarunkowania dominacji utrzymują się dzięki społecznemu i ekonomicznemu zróżnicowaniu, wzmacnianemu poprzez jawne i ukryte stosowanie władzy. Elity chronią swoje interesy w subtelny sposób, np. poprzez wykluczające praktyki w zakresie zawierania małżeństw i systemów pokrewieństwa, jak również mniej subtelnie – poprzez agresywne manipulacje polityczne i bezpośrednie używanie siły”.

Skoncentrowanie uwagi na równości nie zostało jednak pomyślane jako nowe podejście do rozwoju. Podkreślono, że ten aspekt rozwoju i polityki rozwojowej powinien być uwzględniony w przypadku reform instytucjonalnych na rzecz środowiska sprzyjającego inwestycjom oraz upodmiotowienia (*empowerment*). Ponadto publiczne działania na rzecz zwiększania szans życiowych osób w najgorszej sytuacji są uzasadnione w przypadku bardzo dużych nierówności w tym względzie oraz gdy nierówności te są szkodliwe dla całkowitego rozwoju. Kolejne sprawy, które społeczność rozwojowa powinna wziąć pod uwagę w tym kontekście: celem polityki nie jest równość sytuacji, zróżnicowania wynikające z preferencji, talentu, wysiłku i szczęścia są naturalne, a nierówności dochodowe odgrywają dużą rolę jako bodźce do inwestowania; równość szans jako cel działań publicznych nie powinna bezpośrednio dotyczyć nierówności dochodowych, ale głównie większych inwestycji w zasoby ludzkie najbardziej potrzebujących i przeciwdziałania utrwalaniu oraz dziedziczeniu nierówności; politycy nie doceniają długofalowych i trudno mierzalnych korzyści wynikających z większej równości i mają tendencję do dawania priorytetu efektywności w krótkim okresie, gdy sprzeczności między równością i efektywnością są wyraźniejsze, z kolei preferujący równość powinni brać pod uwagę to, że redystrybucja dochodów, zakłócająca indywidualne bodźce, w krótkim okresie może przyczynić się do zmniejszania inwestycji, zmniejszania innowacji i osłabiania wzrostu gospodarczego.

Raport składa się z trzech części. Pierwsza została poświęcona przedstawieniu wskaźników i informacji obrazujących nierówność szans wewnątrz i pomiędzy krajami. W części drugiej przedstawiono uzasadnienie, dlaczego równość ma znaczenie dla rozwoju gospodarczego. Ostatnia dotyczy zaś tego, w jaki sposób działania publiczne mogą przyczynić się do „wyrównywania pola gry” w wymiarze politycznym i gospodarczym; podkreślono tam m.in. znaczenie inwestowania w ludzi, ułatwiania dostępu do wymiaru sprawiedliwości, ziemi i infrastruktury oraz promowania sprawiedliwości na rynkach. Warto przytoczyć jeszcze jeden cytat z zakończenia raportu: „... równość zajmuje centralne miejsce w interpretacji doświadczeń rozwojowych i projektowaniu polityki rozwojowej – w większości współczesnego myślenia to miejsce jest niedostatecznie rozumiane i niedoceniane [...] Cztery szerokie wątki są w centrum dyskursu o rozwoju i praktyki rozwojowej od co najmniej trzech dekad: zasadnicze znaczenie rynków jako mechanizmów alokacji zasobów, rozwój ludzki (*human development*), znaczenie instytucji i koncentracja na upodmiotowieniu (*empowerment*)”.

Oba raporty uzupełnia dodatek ze wskaźnikami statystycznymi. Dużo bogatsze pod tym względem jest wydawnictwo UNDP, ale w raporcie Banku Światowego umieszcza się jedynie wybrane wskaźniki; pełny ich zestaw zawiera samodzielna publikacja World Development Indicators. Na zakończenie przedstawiam tabele z raportu UNDP z ostatnimi rankingami według Human Development Index (HDI) i PKB na głowę.

Tabela 1.
Pierwszych 36 państw ze 177 wg pozycji HDI (2003)

Państwo	Pozycja wg HDI	PKB na głowę w PPP\$	Pozycja wg PKB	Pozycja PKB odjąć pozycja HDI
Norwegia	1	37670	3	2
Islandia	2	31243	6	4
Australia	3	29632	10	7
Luksemburg	4	62298	1	-3
Kanada	5	30677	7	2
Szwecja	6	26750	20	14
Szwajcaria	7	30552	8	1
Irlandia	8	37738	2	-6
Belgia	9	28335	12	3
USA	10	37562	4	-6
Japonia	11	27967	13	2
Holandia	12	29371	11	-1
Finlandia	13	27619	16	3
Dania	14	31465	5	-9
Wielka Brytania	15	27147	18	3
Francja	16	27677	15	-1
Austria	17	30094	9	-8
Włochy	18	27119	19	1
Nowa Zelandia	19	22582	22	3
Niemcy	20	27756	14	-6
Hiszpania	21	22391	24	3
Hongkong Chiny	22	27179	17	-5
Izrael	23	20033	25	2
Grecja	24	19954	26	2
Singapur	25	24481	21	-4
Słowenia	26	19150	30	4
Portugalia	27	18126	32	5
Korea Płd.	28	17971	34	6
Cypr	29	18776	31	2
Barbados	30	15720	39	9
Czechy	31	16357	38	7
Malta	32	17633	35	3
Brunei Darussalam	33	19210	29	-4
Argentyna	34	12106	46	12
Węgry	35	14584	40	5
Polska	36	11379	48	12

Tabela 2.
17 krajów zajmujących ostatnie miejsca w rankingu HDI (2003)

Państwo	Pozycja wg HDI	PKB na głowę w PPP\$	Pozycja wg PKB	Pozycja PKB odjąć pozycja HDI
Angola	160	2344	126	-34
Erytrea	161	849	168	7
Benin	162	1115	157	-5
Wybrzeże Kości Słoniowej	163	1476	149	-14
Tanzania	164	621	175	11
Malawi	165	605	176	11
Zambia	166	877	167	1
Kongo	167	697	173	6
Mozambik	168	1117	156	-12
Burundi	169	648	174	5
Etiopia	170	711	171	1
Republika Środkowoafrykańska	171	1089	159	-12
Gwinea Bissau	172	711	171	-1
Czad	173	121	154	-19
Mali	174	994	164	-10
Burkina Faso	175	1174	155	-20
Sierra Leone	176	548	177	1
Niger	177	835	169	-8

Justyna Godlewska
Tomasz Mering

Instytut Polityki Społecznej
Uniwersytet Warszawski

Grupa Euromemorandum – alternatywna polityka gospodarcza dla Europy

Grupa Euromemorandum powstała we wrześniu 1995 r., kiedy to w Strasburgu odbyło się spotkanie 23 ekonomistów z kilku krajów Unii Europejskiej, zaniepokojonych „mone-
tarystycznym odchyleniem polityki gospodarczej w Unii Europejskiej i jego konsekwen-
cjami: cięciami wydatków socjalnych, deregulacją rynku pracy, niszczeniem środowiska
naturalnego i dalszym wzrostem bezrobocia”¹. Do chwili obecnej (listopad 2005), grupa
odbyła kilkanaście spotkań roboczych, czego widocznym efektem jest 8 Euromemorand-
dów i trzy towarzyszące im deklaracje, których publikacja zbiegała się z kolejnymi „szczy-
tami” Unii Europejskiej (w Amsterdamie, Wiedniu, Nicei, Laeken, Kopenhadze, Bruk-
seli). W ciągu dziesięciu lat działalności grupy powiększał się jej skład i liczba osób
popierających publikowane przez nią stanowiska. Poniżej prezentujemy w skróto-
wej formie najważniejsze myśli i postulaty zawarte w wydanych do tej pory memorandach, sta-
nowiące bardzo jasny wyraz niezwykle krytycznego podejścia w stosunku do kierunku roz-
woju społecznego i gospodarczego przyjętego i rekomendowanego przez Unię Europejską.

¹ [Http://www.memo-europe.uni-bremen.de/euromemo/indexmem.htm](http://www.memo-europe.uni-bremen.de/euromemo/indexmem.htm). Przedstawione informa-
cje na temat Grupy Euromemorandum, tytuły i teksty memorandów w języku angielskim pochodzą
z tej strony internetowej.

Pierwsze z serii euromemorandów, zatytułowane *Pełne zatrudnienie, spójność społeczna i sprawiedliwość w Europie alternatywami dla dyktatu konkurencji*, zostało wydane wraz z deklaracją *Pełne zatrudnienie, spójność społeczna i sprawiedliwość dla alternatywnej polityki gospodarczej w Europie* w maju 1997². Jak sugeruje tytuł, opracowanie zawiera zarówno krytykę dotychczasowej polityki gospodarczej Unii Europejskiej, jak i propozycje alternatywnych rozwiązań szeregu kwestii ekonomicznych i społecznych. Należy podkreślić odwagę autorów, którzy – krytykując m.in. założenia, które legły u podstaw jednolitego rynku czy wspólnej waluty – daleko wykraczają poza „oficjalny” dyskurs publiczny wyznaczony przez Komisję Europejską i publikacje „Eurobarometru”. Nie znaczy to jednak, że mamy do czynienia z ruchem eurosceptyków. Wręcz odwrotnie, ekonomiści skupieni w Grupie Euromemorandum opowiadają się za przyspieszeniem integracji europejskiej, jednak w ich przekonaniu integracja powinna się odbywać z zachowaniem integralności Europejskiego Modelu Społecznego. Ton pierwszego euromemorandum wyznaczył charakter następnych; w pojawiających się corocznie (z przerwą w 1999 r.) dokumentach można znaleźć propozycje, które stoją w sprzeczności z polityką gospodarczą realizowaną od kilkunastu lat w UE, opartą na paradygmacie neoliberalnej doktryny ekonomicznej.

Pierwsza część opracowania, z 1997 r., jest poświęcona krytyce teoretycznych założeń, na których opiera się traktat z Maastricht. Neoliberalizm to doktryna, zgodnie, z którą dla państwa i sektora publicznego nie ma miejsca w nowoczesnym modelu wzrostu gospodarczego. Główną rolę do odegrania ma natomiast sektor rynkowy, który jest w stanie samodzielnie generować inwestycje i przyczyniać się tym samym do wzrostu gospodarczego. Autorzy sugerują, że te przesłanki, stojące za utworzeniem Unii Ekonomicznej i Walutowej, jak i będący ich konsekwencją proces konwergencji (przejawiający się dążeniem do ograniczania za wszelką cenę deficytów budżetowych i inflacji) są błędne i stanowią zagrożenie dla rozwoju gospodarczego. W drugiej części dokumentu autorzy przedstawili propozycję alternatywnej strategii, która powinna się opierać na zapewnieniu pełnego zatrudnienia, ochrony środowiska, bezpieczeństwa socjalnego oraz sprawiedliwości społecznej. Autorzy wskazują, że skoro dokonana się już integracja rynkowa, to wobec wyzwań płynących z procesów globalizacji, istnieje pilna potrzeba integracji na dalszych płaszczyznach. Postulują oni utworzenie wspólnotowej polityki pełnego zatrudnienia oraz zrównoważonego wzrostu. To właśnie pełne zatrudnienie powinno się stać głównym celem nowej strategii gospodarczej Unii Europejskiej, któremu byłyby podporządkowane wszystkie działania, w tym m.in. polityka pieniężna i fiskalna. Przedstawione w tym rozdziale rozwiązania mają różny charakter, od ogólnych wskazówek po propozycje konkretnych działań. W tym miejscu warto wymienić postulat większej koordynacji prowadzonej polityki monetarnej z osiaganiem zrównoważonego wzrostu (co oznacza, ale nie tylko i wyłącznie, zmniejszenie jej restrykcyjności), wprowadzenie rozwiązań, które będą zwiększać kontrolę społeczną nad transakcjami finansowymi poprzez stworzenie systemu zapobie-

² *Full Employment, Social Cohesion and Equity for Europe – Alternatives to Competitive Austerity, Full Employment, Social Cohesion and Equity – For an Alternative Economic Policy in Europe*, maj 1997 r.

gającemu spekulacyjnym przepływowi kapitału (m.in. poprzez ustalenie nowych podatków od transakcji i silniejszą kontrolę prawną). Ciekawy jest pogląd autorów euromemorandum na Europejską Unię Walutową. Uważają oni, że wprowadzenie wspólnej waluty niesie za sobą szereg pozytywnych efektów, jednak nie w kształcie stworzonym w traktacie z Maastricht. Szczególnie kontrowersyjne z punktu widzenia nowych państw członkowskich są propozycje idące w kierunku ujednoczenia podatków w Unii Europejskiej, jednak w tej kwestii autorzy nie proponują konkretnych rozwiązań. Ponadto zaproponowali oni projekt finansowania europejskiej polityki zatrudnienia, która w połowie powinna być zarządzana i finansowana centralnie (na poziomie 1,2% PKB UE), a w połowie – ze środków państw członkowskich. Autorzy postulują kilkukrotne zwiększenie budżetu Unii Europejskiej, który powinien być finansowany – poza składkami płaconymi przez państwa członkowskie – z nowych podatków: od emisji dwutlenku węgla oraz od transakcji. Ciekawa jest również propozycja, zgodnie z którą składka członkowska miałaby mieć charakter progresywny. Kolejne propozycje dotyczą skracania czasu pracy oraz działań zwiększających ochronę pracowników na rynku pracy, zwiększenia wymiaru i charakteru polityki strukturalnej UE. Dla polskiego czytelnika szczególnie interesujące są zapisy traktujące o poszerzeniu wspólnoty o nowe kraje. Autorzy memorandum zwracają w tym kontekście uwagę na pewną dyskryminację krajów kandydujących, które, pomimo iż wprowadzają ogromnym kosztem wymagania narzucone przez Unię, to nie mają wciąż prawa pełnego uczestnictwa we wspólnotowym rynku (przede wszystkim uwaga ta dotyczy artykułów rolnych).

Drugie euromemorandum, *Pełne zatrudnienie, solidarność i zrównoważony wzrost w Europie. Stare wyzwania, nowe możliwości dla polityki gospodarczej*³ zostało wydane w 1998. Tytuł ten mógł się wydawać dość intrygujący w momencie ukazania się dokumentu, kiedy, na skutek kryzysu finansowego na rynkach wschodnich, ucierpiała większość państw europejskich. Niemniej jednak w pierwszym rozdziale autorzy memorandum przedstawiają propozycję podjęcia natychmiastowych działań w celu tworzenia nowych miejsc pracy, stabilności finansowej oraz zapewnienia zrównoważonego wzrostu w Unii Europejskiej. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na dopracowanie koncepcji europejskiej polityki zatrudnienia, której podwaliny zostały przedstawione w pierwszym memorandum. Autorzy nie szczędzą krytycznych uwag pod adresem Europejskiej Strategii Zatrudnienia, która, zawężona do kwestii związanych z podażową stroną rynku pracy, nie jest w stanie sama rozwiązać problemu bezrobocia w Unii. Ekonomści Grupy Euromemorandum upatrują przyczyn bezrobocia m.in. w niskim popycie wewnętrznym, dlatego idąc za Keynesem opowiadają się za zwiększaniem inwestycji publicznych. Proponują rozszerzyć katalog działań proponowanych przez ESZ m.in. o publiczne inwestycje w regionach najsłabiej rozwiniętych, rozszerzanie oferty usług publicznych i szereg innych. Drugą część postulowanej polityki zatrudnienia stanowi polityka wspólnotowa, której finansowanie powinno się odbywać za pomocą bonów emitowanych przez Europejski Bank Inwestycyjny. Warto podkreślić,

³ *Full Employment, Solidarity and Sustainability in Europe. Old Challenges, New Opportunities for Economic Policy*, grudzień 1998.

że autorzy za główny cel polityki zatrudnienia uważają zwalczanie bezrobocia, a nie podnoszenie wskaźnika aktywności zawodowej, tak jak to ma miejsce w przypadku ESZ. Druga część memorandum zawiera zarys nowego ładu w sferze stosunków gospodarczych i społecznych w Europie (*A Complete Re-orientation of Economic Policy In Europe – Towards a European Social Constitution*). Te propozycje są z natury dość ogólnikowe, choć część z nich, jak np. postulat ograniczenia niezależności Europejskiego Banku Centralnego poprzez poddanie pod konsultacje w Parlamencie Europejskim założeń polityki monetarnej, ma również wymiar praktyczny.

Trzecie memorandum *Alternatywne kierunki polityki gospodarczej w celu zapewnienia pełnego zatrudnienia i spójności społecznej w Europie* przyjęte zostało wraz z deklaracją *Pełne zatrudnienie i silne fundamenty społeczne – alternatywą wobec nowej ekonomii w Europie* i jest nie tylko najdłuższe, ale i najcięższe gatunkowo⁴. O sile tego bardzo interesującego opracowania stanowi jego kompleksowy charakter oraz propozycje wprowadzenia szeregu rozwiązań praktycznych, które sprawiają, że pod względem formalnym jest on bardziej zbliżony do programowych dokumentów wydawanych przez Komisję Europejską. Dokument ten powstał w okresie przyspieszonego wzrostu gospodarczego w Europie, co mogłoby skłaniać autorów do przeformułowania dotychczas głoszonych tez. Nic takiego jednak nie nastąpiło, memorandum rozpoczyna się bowiem od krytyki głównych założeń neoliberalizmu. Szczególnie ciekawa jest trzecia część, traktująca o tworzeniu silnego Europejskiego Modelu Społecznego. Za pierwszą podstawę tego modelu autorzy opracowania uznali bardziej efektywną i podlegającą demokratycznej kontroli politykę makroekonomiczną, zorientowaną na zapewnienie stanu pełnego zatrudnienia. W ramach podejmowanych działań, ekonomiści postulują prowadzenie mniej restrykcyjnej polityki budżetowej, kreowania polityki monetarnej nie tylko w powiązaniu z zapewnieniem stabilności cen oraz koordynację polityki budżetowej z pieniężną. Drugi fundament europejskiego modelu społecznego jest ściśle związany ze sferą polityki społecznej. W kolejnych punktach ekonomiści opisują proponowane rozwiązania w dziedzinie standardów społecznych, dialogu społecznego, polityki płac. Szczególnie interesująca jest część poświęcona opisowi wzajemnych relacji pomiędzy polityką wspólnotową a narodowymi reżimami polityk społecznych. Autorzy opracowania nie postulują konwergencji narodowych polityk społecznych i – w efekcie – zastąpienia ich polityką realizowaną na szczeblu wspólnotowym. Ich ideałem jest raczej taka polityka europejska, która będzie w pełni respektować rozwiązania przyjęte w poszczególnych państwach członkowskich. Bardzo ostrożnie mówią oni o możliwości ewentualnego rozszerzenia kompetencji europejskiej polityki społecznej, zdając sobie sprawę, że np. w odniesieniu do sfery zabezpieczenia społecznego jest to w praktyce bardzo trudne. Kolejną podstawą budowy europejskiego modelu społecznego ma się stać „bardziej zrównoważona” polityka strukturalna UE. Autorzy memorandum proponują znaczne zwiększenie środków przeznaczonych na politykę struktural-

⁴ *Alternative Economic Policy Guidelines for Full Employment and Social Cohesion in Europe, Full Employment and a Strong Social Constitution – Alternatives for a New Economy in Europe*, grudzień 2000.

ną, co jednak, jak wiadomo chociażby z prac nad ustalaniem przyszłego budżetu Unii Europejskiej, jest mało realne.

*Polityka gospodarcza przeciwko recesji i polaryzacji w Europie – propozycje pokonania dyktatu ideologicznego i oporu politycznego*⁵ – to tytuł euromemorandum z 2001 r. Autorzy tego dokumentu, zwracając uwagę na groźbę powstania zjawiska długotrwałej recesji w krajach tworzących Unię Europejską, postulują wprowadzenie szeregu działań o charakterze makroekonomicznym. Do tych działań należy m.in. obniżenie stóp procentowych przez EBC, powołanie do życia europejskiego programu inwestycji, a w dalszej perspektywie – m.in. uczynienie Europejskiego Banku Centralnego współodpowiedzialnym za realizację zasady pełnego zatrudnienia. Szczególnie ciekawy jest pomysł powołania do życia federalnego budżetu Unii Europejskiej w wysokości 5% PKB UE, który łączyłby w sobie rolę stabilizatora finansów europejskich z funkcją dystrybucyjną, zmniejszania rozwarstwienia wewnątrz UE. Autorzy euromemorandum przeciwstawiają się dalszemu demontażowi *welfare state*. W związku z czym opowiadają się m.in. przeciwko dalszej prywatyzacji krajowych systemów zabezpieczenia społecznego oraz za wprowadzeniem płacy minimalnej w celu przeciwdziałania zjawisku dumpingu socjalnego. Po raz kolejny pojawia się postulat wprowadzenia demokratycznej kontroli nad rynkami finansowymi; jedna z propozycji dotyczy wprowadzenia podatku od transakcji walutowych (tzw. podatku Tobina). W końcowej części opracowania ekonomiści proponują proklamowanie „Paktu dla Rozwoju Społecznego” (*Welfare Development Pact*) w miejsce Paktu na rzecz Stabilności i Rozwoju. Pakt ten powinien sprzyjać zapewnieniu stabilnego zatrudnienia, zrównoważonego wzrostu i sprawiedliwości.

Kolejne memorandum – *Lepsze instytucje, zasady i instrumenty dla pełnego zatrudnienia i polityki społecznej w Europie*⁶ – to w części diagnostycznej bardzo silna krytyka rozwiązań przyjmowanych dotychczas w zakresie polityki gospodarczej Unii. Autorzy uznają, że najlepszym dowodem nieskuteczności stosowanych rozwiązań jest załamanie się Paktu na rzecz Stabilności i Rozwoju. Fiasko polityki gospodarczej miałooby być spowodowane przede wszystkim jej „niezwykle zawężonym podejściem teoretycznym do rozwoju gospodarczego i stojącym za nim skostniałym systemem instytucjonalnym”. Jako remedium na ten niezadowolający stan, grupa po raz kolejny proponuje „gruntowną reformę europejskiej polityki gospodarczej i społecznej”, za cele jej stawiając „pełne zatrudnienie, sprawiedliwość społeczną, dobrobyt dla wszystkich i równowagę ekologiczną”. Autorzy podkreślają, że są to podwaliny Europejskiego Modelu Społecznego i zaznaczają, że przyjęcie szczegółowych strategii ich osiągnięcia musi być poprzedzone szeroką debatą publiczną. Nie wahają się jednak proponować własnych rozwiązań, które, jak większość wcześniejszych sugestii, znacznie różnią się od recept obecnych w „głównym nurcie” myślenia o rozwoju gospodarczym i społecznym UE. I tak np. w kwestii polityki makroekonomicz-

⁵ *Economic Policy Against Recession and Polarisation in Europe – Proposals to Overcome Ideological Sterility and Policy Blockades*, grudzień 2001.

⁶ *Better Institutions, Rules and Tools for Full Employment and Social Welfare in Europe*, grudzień 2002.

nej sugeruje się takie zmiany, jak: szersze zaangażowanie Parlamentu Europejskiego i parlamentów krajowych w „koordynację polityki gospodarczej”, rozszerzenie „misji” Europejskiego Banku Centralnego na kwestie pełnego zatrudnienia i zrównoważonego, stabilnego rozwoju, wzrost budżetu UE do 5% jej PKB do roku 2007 i powstrzymanie konkurencji podatkowej. Proponuje się również wzmocnienie europejskiego zaangażowania w budowę polityki społecznej opartej m.in. na zapewnieniu wszystkim członkom społeczeństwa bezwarunkowego prawa do gwarantujących godne życie zasobów, wzmocnienie sektora publicznego i ustrzeżenie go „od podległości neoliberalnej logice nieograniczonej konkurencji”, a także „uwzględnienie interesu publicznego w regulacjach dotyczących rynku finansowego”.

*Pełne zatrudnienie, dobrobyt i silny sektor publiczny – demokratyczne wyzwania w szerszej Unii*⁷ – to szóste z serii euromemorandów, poświęcone wielkim wyzwaniom w sferze gospodarczej i społecznej stojącym przed Unią. Aby im sprostać, musi ona ulec zasadniczej przemianie. Zahamowanie wzrostu gospodarczego powiązane z bezrobociem i rosnącymi nierównościami społecznymi, perspektywa rozszerzenia o nowe państwa, prace na projektem konstytucji, a także problemy międzynarodowe oznaczają dla Unii „krytyczny punkt rozwoju”. Jak sugerują autorzy, powinna ona przededefiniować swoje priorytety i na nowo określić swoją rolę w Europie i świecie. Kierunek tych przemian jest jasny, bardzo dobrze obrazują go następujące słowa: „Silna i postępową rolą, jaką UE powinna odgrywać w dzisiejszym świecie konfliktów i napięć, jest nieosiągalna poprzez nową rozbudowę sił militarnych, musi ona bazować na silnym i demokratycznym europejskim modelu społecznym, który jest wiarygodną i przekonującą alternatywą dla modelu supermocarstwa z marnymi społecznymi standardami”. To memorandum dodaje kolejny element do budowy europejskiego modelu społecznego – współpracę międzynarodową – i po raz kolejny rysuje strategię konieczną do jego osiągnięcia. Pojawia się postulat programu inwestycji infrastrukturalnych, z budżetem obejmującym co najmniej 1% PKB „piętnastki” i wprowadzeniem podobnych programów w krajach wstępujących. Autorzy opowiadają się także za związanym z rozszerzeniem zwiększeniem budżetu polityk strukturalnych do 1% PKB, aby zapobiec „dyskryminacji nowych krajów członkowskich”. Kolejne elementy tej strategii to wspieranie pełnego zatrudnienia poprzez narzędzia polityki makroekonomicznej (postuluje się zmiany instytucjonalne) i wspomniane już we wcześniejszych dokumentach zrównanie znaczenia sektora publicznego z sektorem rynkowym. Bardzo wyraźnie podkreślono też, że wzrost gospodarczy nie powinien się stać fetyszem dla Unii, spychającym na drugi plan istotne kwestie społeczne. Memorandum odnosi się również do prac nad Konstytucją, zwracając uwagę m.in. na potrzebę zwiększenia uprawnień Parlamentu Europejskiego.

W listopadzie 2004 r. ukazało się siódme memorandum *Po Lizbonie. Kierunki polityki gospodarczej i społecznej oraz konstytucyjne kamienie węgielne pod europejski model spo-*

⁷ *Full Employment, Welfare and a Strong Public Sector – Democratic Challenges in a Wider Union*, grudzień 2003, tłum. zespół pod kierunkiem J. Halbersztadta.

leczny⁸ i jest ono odpowiedzią Grupy na sytuację Unii po rozszerzeniu, przyjęciu projektu konstytucji europejskiej i na półmetku realizacji Strategii Lizbońskiej. Diagnoza znów jest mało optymistyczna: „Krótkie ożywienie gospodarcze w UE dobiegło końca. Zawsze było słabe i nigdy nie przerwało błędnego koła niskiego poziomu wzrostu, wysokiego bezrobocia i coraz większego braku równości”. Jako głównego winnego złej kondycji gospodarki wymienia się „niski popyt wewnętrzny”. Bezwzględnej krytyce została także poddana Strategia Lizbońska, która według autorów nie mogła się udać, gdyż program, jaki proponuje, oparty jest na błędnych założeniach: polityce makroekonomicznej „niesprzyjającej wzrostowi i zatrudnieniu”, liberalizacji rynków i rozbuchanej prywatyzacji, a ponadto charakteryzuje się deficytem procedur demokratycznych i partycypacji. Memorandum oczywiście nie poprzestaje na wskazywaniu potknięć, ale ma gotowe remedium na unijne bolączki. Oprócz przytaczanych już wcześniej rozwiązań (rozbudowany publiczny program inwestycji, propozycja budżetu Unii sięgającego 5% PKBUE) mowa jest o „złagodzeniu polityki monetarnej poprzez obniżenie głównej stopy procentowej do 1,5%”, zapobieżeniu konkurencji podatkowej poprzez wprowadzenie jednolitej minimalnej stawki 40% (dla krajów, gdzie dochód na osobę niższy od 75% średniej unijnej – 30%), wzmocnieniu repartycyjnych systemów emerytalnych (zapewnienie minimalnych emerytur, składki od wszystkich dochodów), świadczeniach dla najbardziej potrzebujących z bezpośrednich transferów z budżetu UE, zaniechaniu wprowadzania dyrektywy dotyczącej jednolitego rynku usług i propozycji „muratorium na prywatyzację usług publicznych”, zaniechaniu wprowadzania dyrektywy wydłużającej czas pracy i zwróceniu się raczej ku możliwościom jego skrócenia. Krytyce poddano także podpisaną konstytucję, podkreślając „deficyt demokratyczny traktatów europejskich”, „ochronę bardzo kontrowersyjnych neoliberalnych koncepcji przed rosnącą teoretyczną krytyką i politycznym sprzeciwem” i uczynienie zliberalizowanych rynków i konkurencji „nadrzędną podstawą polityki gospodarczej i społecznej”. Autorzy memorandum przedstawiają także po raz kolejny najważniejsze ich zdaniem elementy Europejskiego Modelu Społecznego, które ze względu na znaczenie dla całej myśli grupy przytaczamy poniżej:

- „pełne zatrudnienie z przyzwoitymi warunkami pracy i wynagrodzeniem wystarczającym do prowadzenia niezależnego życia,
- ochrona społeczna jako gwarancja, że nikt nie będzie narażony na ubóstwo i brak pomocy,
- sprawiedliwość społeczna oznaczająca brak dyskryminacji i nadmiernych różnic w dochodach, zamożności lub dostępie do dóbr publicznych i możliwości,
- równowaga ekologiczna jako ochrona naturalnej podstawy życia jednostki i społeczeństwa,
- równowaga w stosunkach międzynarodowych oraz skuteczna pomoc w rozwoju jako długoterminowe niezbędne warunki utrzymania pokoju i stabilności politycznej”.

⁸ *Beyond Lisbon. Economic and social policy orientations and constitutional corner stones for the European Social Model*, tłum. pod kierownictwem prof. J. Tomidajewicza.

Ósme euromemorandum – *Demokratyczna polityka przeciwko dominacji rynków. Propozycje na rzecz Strategii Zintegrowanego Rozwoju w Europie*⁹ – poprzedziła deklaracja *Po francuskim i holenderskim nie dla konstytucji: UE potrzebuje nowej strategii gospodarczej i społecznej*¹⁰. Przedstawiona w memorandum diagnoza sytuacji w Unii wskazuje na występowanie, oprócz trudności gospodarczych i społecznych, także „kryzysu legitymizacji” unijnych polityk. Po odrzuceniu konstytucji przez Francję i Holandię nadszedł czas na przedyskutowanie i przeformułowanie kierunków rozwoju UE. Autorzy ostrzegają jednak, że jeśli refleksja będzie nadal prowadzona w obrębie tej samej co dotychczas filozofii myślenia o polityce gospodarczej i społecznej i ograniczy się do prób przedstawienia jej obywatelom „w nowym wydaniu”, do niczego dobrego to nie doprowadzi. Także strategia określona jako „europejski minimalizm”, przejawiająca się m.in. w znacznym okrojeniu ambitnych założeń Strategii Lizbońskiej, ograniczaniu ekspansywności Unii w przyjmowaniu nowych regulacji czy zmniejszaniu budżetu UE, jest tylko nowym opakowaniem starych zasad. Jak podkreślają autorzy, nadal króluje „wiara w otwarte rynki, deregulację, konkurencję i elastyczność”, a „polityka minimalistyczna odzwierciedla i wzmacnia rdzeń programu neoliberalnego”. Zaniepokojeni takim rozwojem sytuacji, świadomi wzrastającego bezrobocia i pogłębiających się nierówności społecznych, a także oczekiwań „zwykłych obywateli”, od których problemów Unia zdaje się coraz bardziej oddalać, ekonomiści proponują „kompleksową strategię europejskiego rozwoju”. Obejmowałaby ona „na równi perspektywę gospodarczą, społeczną i ekologiczną i ustanawiała realną – w przeciwieństwie do retorycznej – równowagę pomiędzy gospodarczymi, społecznymi i ekologicznymi płaszczyznami życia społecznego a integracją europejską” i wprowadzałaby szereg nowych instrumentów w polityce gospodarczej. Znając poprzednie dokumenty, możemy się domyślać, jakiego rodzaju byłyby to zmiany. Przykładowo, w celu osiągnięcia pełnego zatrudnienia postuluje się wdrożenie programu inwestycji publicznych na poziomie 1% PKB Unii, zwiększenie zatrudnienia w sektorze publicznym czy skrócenie czasu pracy. Kolejny element stanowią wysiłki na rzecz wzmocnienia polityki społecznej w takich obszarach, jak: zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego, minimalne standardy zabezpieczenia społecznego i systemy zabezpieczenia na starość. Autorzy proponują także ustanowienie nowego „reżimu energetycznego”, bazującego przede wszystkim na odnawialnych źródłach energii. W memorandum powtarzają się także postulaty zwiększenia budżetu Unii, tym razem z bardzo konkretną propozycją corocznego wzrostu o 0,5 punktu procentowego aż do osiągnięcia 5% PKB UE, gdzie główne źródło wpływów budżetowych stanowiłby progresywny, powiązany z wielkością PKB europejski podatek dochodowy.

Omówione tu pokrótce najważniejsze dokumenty Grupy Euromemorandum składają się na spójną wizję przemian, jakich potrzebuje Europa, aby wydobyć się z gospodarczej

⁹ *Democratic Policy against the Dominance of Markets. Proposals for an Integrated Development Strategy in Europe*, listopad 2005.

¹⁰ *After the French and Dutch No to the Constitution: The EU needs a New Economic and Social Development Strategy*, czerwiec 2005, tłum. R. Szarfenberg.

stagnacji, a przede wszystkim stworzyć wszystkim swoim mieszkańcom perspektywy godnego życia. O ile cele stawiane przez autorów memorandumów mogą, jak się wydaje, być szeroko podzielane, o tyle proponowane instrumenty ich realizacji stoją w jawnej sprzeczności z dominującym nie tylko w Unii Europejskiej sposobem myślenia o tych kwestiach. Istotne jest to, że formułowane rozwiązania dla unijnych kłopotów wypływają z całkowicie odmiennego spojrzenia na rolę rynku, państwa i najszerzej – całokształt stosunków społecznych. Można ten sposób myślenia odrzucać, ale warto się z nim zapoznać, chociażby dlatego, że wyzwała on otwartych odbiorców z panującego powszechnie kręgu poglądów, określanego często wspólną nazwą TINA (*There is No Alternative*, czyli nie ma alternatywy dla neoliberalnej wizji rozwoju).

Z ŻYCIA NAUKOWEGO

***Sprawozdanie z konferencji:
European Society or European Societies.
Euroconference on the Causes and Consequences
of Low Education in Contemporary Europe,
Granada, 18–23 września 2004***

Problematyka społecznej spójności staje się obecnie jednym z dominujących wątków myśli społecznej UE. Kwestia ta jest bardzo ściśle związana z jednej strony z produktywnością społeczną jednostek (aktywność ekonomiczna, partycypacja w instytucjach obywatelskich, więź społeczna), z drugiej zaś – z tradycyjnie pojmowanymi zagadnieniami równości i sprawiedliwości społecznej. Od wielu lat grupa zachodnioeuropejskich badaczy, koncentrujących swe zainteresowania naukowe na związkach wykształcenia z powyższymi kwestiami, organizuje coroczne spotkania poświęcone wymianie poglądów w tym obszarze badawczym. Ostatnie spotkania odbywają się pod auspicjami Europejskiej Fundacji Nauki, która jest współorganizatorem i głównym sponsorem dorocznych konferencji, z których ostatnia odbyła się w 2004 roku w dniach 18–23 września w Granadzie (Hiszpania).

Trudno jest na zwyczajowych kilku stronach streścić bogactwo wątków poruszanych na kilkudniowej konferencji, jednak pozwolę sobie na prezentację w niniejszej informacji kilku zagadnień przewijających się w większej liczbie wystąpień.

Choć w tytule konferencji akcent położony został na osoby o niskim poziomie wykształcenia i niskich kwalifikacjach jako grupę wyróżniającą się *in minus* pod względem szans na sukces (przede wszystkim rozpatrywany pod kątem rynku pracy) w kilku wystąpieniach – zwłaszcza tych odnoszących się do obszaru byłego bloku socjalistycznego

– zwrócono uwagę, iż obecnie występuje zanik różnic pomiędzy osobami o niskim i średnim poziomie wykształcenia, zaś wyraźnie inne są zachowania i ich rezultaty w przypadku jednostek najlepiej wykształconych. Prawdopodobnie jest to efekt upowszechniania się szkolnictwa wyższego, które obecnie przyciąga zdecydowaną większość młodzieży pochodzącej z klasy wyższej i średniej, co z kolei prowadzi do wzmożonej selekcji i upodobniania się pozostałych jednostek. Stąd też zapewne w przyszłości, mówiąc o nisko kwalifikowanych, trzeba będzie poszerzyć tę kategorię o osoby z wykształceniem średnim.

Intrygującym zagadnieniem jest kwestia dziedziczenia statusu społecznego za pośrednictwem systemu szkolnego. Prezentowane referaty wskazują, iż proces ten zachodzi – choć z różną siłą – we wszystkich państwach Europy, choć obok statusu społeczno-ekonomicznego drugim najważniejszym „producentem” takiego stanu rzeczy jest pochodzenie etniczne (głównie w przypadku pierwszego pokolenia urodzonego w nowej ojczyźnie, w przypadku którego niekiedy występują jeszcze bariery kulturowe, zwłaszcza w zakresie kompetencji językowej). Wielokrotnie w konferencyjnych wystąpieniach przewijał się wątek silnego powiązania prawdopodobieństwa sukcesu szkolnego z pochodzeniem etnicznym. Podkreślano przy tym jednak odmienne umiejętności wykazywane przez systemy szkolne poszczególnych państw do przygotowania dzieci imigrantów (np. Szwajcaria i Niemcy) oraz wagę momentu przybycia rodziców do nowego kraju stałego pobytu i ich kraju pochodzenia. Generalnie potomstwo przesiedlających się w ostatnich latach Europejczyków i przybyszów z Dalekiego Wschodu posiada poziom wykształcenia wyższy niż społeczeństwo przyjmujące. W przypadku innych obszarów emigracji osiągnięcia edukacyjne są gorsze, co często wynika z niechęci, bądź niewiedzy, rodziców odnośnie do możliwości wyboru lepszej, bezpłatnej szkoły podstawowej i średniej, jak i kłopotów związanych z takim wyborem (np. konieczność codziennego dowożenia dziecka do lepszej, lecz znajdującej się w innej dzielnicy szkoły). Jednakże pomimo gorszej sytuacji innych imigrantów zauważalny jest w dłuższym okresie trend do zmniejszania się różnicy pomiędzy poziomem wykształcenia potomstwa przybyszów i autochtonów. Na poprawę sytuacji potomków imigrantów wpływ ma z jednej strony lepsza koniunktura gospodarcza i relatywnie niski poziom bezrobocia w większości państw europejskich, lecz równocześnie odnotowywany wzrost ambicji rodziców-imigrantów przejawiający się w coraz bardziej wyrafinowanych strategiach edukacyjnych, bazujących na obserwacji, iż im wymagający wyższych kwalifikacji segment rynku pracy, tym mniej dyskryminacji wobec potomków imigrantów. Wspomniany wcześniej przykład osiągnięć edukacyjnych potomstwa imigrantów pochodzenia europejskiego jest jednak relatywnie świeżej daty, wskazując na zmianę motywacji do zmiany miejsca zamieszkiwania. Jeszcze bowiem 20–30 lat temu sytuacja była odwrotna – migrowały głównie osoby o relatywnie niskim statusie społecznym, a w konsekwencji dzieci takich imigrantów uzyskiwały niższy poziom wykształcenia niż ich rówieśnicy z krajów przyjmujących.

Kolejnym wieloaspektowo analizowanym problemem, związanym z globalizacją i konkurencją ze strony państw rozwijających się, chcących dostarczyć nisko wykwalifikowanej siły roboczej, jest wzrastające zróżnicowanie wynagrodzeń w państwach Europy Zachodniej. W takim przypadku – zanim jednoznacznie opowiemy się za ingerencją państwa, mającą

uszywnić i podnieść płace minimalne – zdać sobie należy sprawę, iż jedyną w długim okresie alternatywą jest płacenie słabo wykształconym członkom europejskich społeczeństw mało i zatrudnianie ich w nietradycyjnych formach zatrudnienia (np. niepełny czas pracy), lub też ich niezatrudnianie. Wniosek ten – choć bolesny – powinien studiować nadmierne socjaldemokratyczne zapędy do administrowania rynkiem pracy.

Głównym, tytułowym, celem konferencji było określenie przyczyn i konsekwencji niskiego wykształcenia we współczesnych społeczeństwach. Nie dziwi zatem szczególna uwaga skierowana na osoby ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Zwrócono uwagę na różnice występujące pomiędzy systemami szkolnymi różnych państw i ich efektywnością. Przykładowo J. Powell zestawiał jednorodność systemu w Niemczech i różnorodność spotykaną w USA, stwierdzając, iż w pierwszym przypadku rezultatem jest zazwyczaj długookresowe (być może dożywotnie) utrzymywanie się osób ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi z zasiłków opiekuńczych. Po ukończeniu szkół specjalnych (będących najlepszym przykładem występującej segregacji) posiadają one bowiem bardzo niskie kwalifikacje, utrudniające, o ile nie uniemożliwiające, samodzielne zdobywanie środków do życia. W Stanach Zjednoczonych z kolei promuje się jak najbardziej pełną integrację, dopuszczając różnorodne, współwystępujące, uzależnione od stopnia utrudnienia samodzielne uczenie się formy kształcenia tychże osób, co prowadzi do sytuacji, iż połowa spośród nich jest w stanie uzyskać świadectwo ukończenia szkoły średniej, zaś generalnie wszystkie jednostki po ukończeniu szkoły charakteryzują się wysokim prawdopodobieństwem podjęcia pracy.

Jak wskazuje niniejsza, krótka nota informacyjna, w trakcie pięciodniowego spotkania przewijały się różnorodne wątki bezpośrednio lub tylko pośrednio związane z tytułem konferencji. Godna podkreślenia była bardzo ożywiona dyskusja, jaka wywiązywała się po prawie każdym z wystąpień (rej w niej wodziła grupa oksfordzka z J. Goldthorpem i A. Heathem na czele), potwierdzająca wysoką jakość prezentowanych opracowań. Szczególnie z punktu widzenia metodologii prezentowane wyniki badań empirycznych uznać należy za wartościowe, choć w kilku przypadkach można mieć pewne wątpliwości natury logicznej (np. uzasadnienie kryteriów doboru próby celowej).

Miejmy nadzieję, iż w następnych spotkaniach organizowanych w ramach cyklu konferencji Europejskiej Fundacji Nauki uczestniczyć będzie większa liczba polskich badaczy niż w Granadzie, gdzie obecne były tylko dwie osoby z naszego kraju. Warto zwłaszcza, aby – korzystając z możliwości dofinansowania wyjazdu ze środków Europejskiej Fundacji Nauki – wyjeżdżali młodzi pracownicy nauki, mając tym samym możliwość kontaktu z autorytetami zajmującymi się zagadnieniami mobilności społecznej i roli w tym zakresie edukacji, jak i z najnowszymi badaniami dotyczącymi tych zagadnień.

Piotr Szukalski
Zakład Demografii UŁ

***Projekty badawcze z zakresu polityki społecznej
finansowane przez Ministerstwo Nauki i Informatyzacji
(konkursy XXV, XXVI, XXVII)***

Konkurs XXV

Mieszkania dla ubogich w zrównoważonym rozwoju miast (polityki: społeczna i integracyjna, mieszkalnictwa, urbanistyczna. Stan i kierunki działań), prof. dr hab. Hanka Zaniewska, INSTYTUT ROZWOJU MIAST, Kraków, 07/11/2003–06/05/2005, 100 000 PLN.

Czynniki ekonomiczne w wyjaśnianiu terytorialnego zróżnicowania przestępczości (PROMOTORSKI), dr hab. Kazimierz Frieske, UNIWERSYTET WARSZAWSKI WYDZIAŁ FILOZOFII I SOCJOLOGII INSTYTUT SOCJOLOGII, Warszawa, 01/10/2003–30/06/2004, 18 975 PLN.

Opieka długoterminowa i świadczenia opiekuńcze dla osób starszych – diagnoza i możliwości zaspokojenia potrzeb, dr hab. Piotr Błędowski, SZKOŁA GŁÓWNA HANDLOWA W WARSZAWIE KOLEGIUM EKONOMICZNO-SPOŁECZNE INSTYTUT GOSPODARSTWA SPOŁECZNEGO, Warszawa, 17/11/2003–16/03/2005, 150 000 PLN.

Struktura społeczna w Polsce, 1988–2003: analiza dynamiczna w kontekście międzynarodowym, prof. dr hab. Kazimierz Słomczyński, INSTYTUT FILOZOFII I SOCJOLOGII PAN, Warszawa, 27/08/2003–26/08/2006, 200 000 PLN.

Aktywizacja społeczno-gospodarcza gmin wiejskich, prof. dr hab. Marek Kłodziński, INSTYTUT ROZWOJU WSI I ROLNICTWA PAN, Warszawa, 14/10/2003–13/04/2005, 80 000 PLN.

Ekonomizacja relacji usługodawca-pacjent w sektorze usług zdrowotnych, dr Iga Rudawska, UNIWERSYTET SZCZECIŃSKI WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH I ZARZĄDZANIA KATEDRA MARKETINGU, Szczecin, 05/11/2003–04/01/2006, 35 000 PLN.

Spoleczne i komercyjne ubezpieczenie od bezrobocia, dr inż. Edyta Mazurek, AKADEMIA EKONOMICZNA IM. OSKARA LANGEGO WE WROCŁAWIU WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA I INFORMATYKI INSTYTUT CYBERNETYKI EKONOMICZNEJ, Wrocław, 03/11/2003–02/11/2005, 100 000 PLN.

Warunki życia i konsumpcja w nowym segmencie rynku – gospodarstwach domowych pracujących na własny rachunek, dr Jolanta Witek, UNIWERSYTET SZCZECIŃSKI WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH I ZARZĄDZANIA KATEDRA MARKETINGU, Szczecin, 05/11/2003–04/04/2005, 50 000 PLN.

Przemiany zachowań reprodukcyjnych w Polsce i ich konsekwencje dla tworzenia i rozpadu rodzin, związków i gospodarstw domowych. Badanie panelowe – II etap, prof. dr hab. Janina Józwiak, SZKOŁA GŁÓWNA HANDLOWA W WARSZAWIE KOLEGIUM ANALIZ EKONOMICZNYCH INSTYTUT STATYSTYKI I DEMOGRAFII, Warszawa, 18/11/2003–17/11/2005, 200 000 PLN.

Spoleczno-ekonomiczne zróżnicowanie umieralności w Polsce w warunkach transformacji ustrojowej, dr Alicja Maksimowicz-Ajchel, UNIWERSYTET WARSZAWSKI WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH, Warszawa, 26/11/2003–25/05/2005, 35 000 PLN.

Konkurs XXVI

Kobiety i mężczyźni we współczesnych migracjach z Polski na przykładzie polskich pracowników sezonowych w Niemczech, mgr Ewa Kępińska, UNIWERSYTET WARSZAWSKI MIĘDZYWYDZIAŁOWY INSTYTUT STUDIÓW SPOŁECZNYCH, Warszawa, 06/05/2004–05/03/2006, 22 800 PLN.

Konflikty narodowościowe i etniczne w wymiarze symbolicznym na przykładzie Polski – próba socjologicznego wyjaśnienia oraz projekt instytucjonalizacji ich rozwiązywania (PROMOTORSKI), prof. dr hab. Aleksandra Jasińska-Kania, UNIWERSYTET WARSZAWSKI WYDZIAŁ FILOZOFII I SOCJOLOGII, Warszawa, 17/05/2004–16/07/2005, 25 000 PLN.

Telepraca jako nowoczesna, elastyczna forma zatrudnienia. Szanse i bariery jej stosowania w Polsce, dr Lucyna Machol-Zajda, INSTYTUT PRACY I SPRAW SOCJALNYCH, Warszawa, 13/05/2004–12/06/2006, 100 000 PLN.

Spoleczno-polityczny wymiar feminizmu w państwach Unii Europejskiej (PROMOTORSKI), prof. dr hab. Franciszek Gołembski, WYŻSZA SZKOŁA HUMANISTYCZNO-EKONOMICZNA W ŁODZI, Łódź, 01/06/2004–31/10/2006, 20 000 PLN.

Rola kapitału społecznego w lokalnej polityce społecznej (PROMOTORSKI), dr hab. Barbara Szatur-Jaworska, UNIWERSYTET WARSZAWSKI WYDZIAŁ DZIENNIKARSTWA I NAUK POLITYCZNYCH, Warszawa, 23/04/2004–22/04/2006, 25 000 PLN.

Możliwości poprawy sytuacji mieszkaniowej, w kontekście finansowych uwarunkowań makroekonomicznych oraz zdolności kredytowej gospodarstw domowych, dr hab. Mirosław Gorczyca, ZAKŁAD BADAŃ STATYSTYCZNO-EKONOMICZNYCH GUS I PAN, Warszawa, 21/05/2004–20/11/2005, 35 000 PLN.

Wpływ czynników społecznych i ekonomicznych na terytorialne zróżnicowanie ubóstwa w Polsce, dr Małgorzata Radziukiewicz, ZAKŁAD BADAŃ STATYSTYCZNO-EKONOMICZNYCH GUS I PAN, Warszawa, 21/05/2004–20/05/2006, 80 000 PLN.

Ubezpieczenia publiczne i prywatne a problem skuteczności i efektywności w polityce społecznej (PROMOTORSKI), dr hab. Tadeusz Szumlisz, SZKOŁA GŁÓWNA HANDLOWA W WARSZAWIE KOLEGIUM EKONOMICZNO-SPOŁECZNE, Warszawa, 21/05/2004–20/05/2006, 25 000 PLN.

Komunikacja marketingowa w sektorze usług społecznych non-profit (PROMOTORSKI), dr hab. Jacek Otto, POLITECHNIKA ŁÓDZKA WYDZIAŁ ORGANIZACJI I ZARZĄDZANIA, Łódź, 17/03/2004–16/09/2005, 25 000 PLN.

Problemy prawne finansowania szkolnictwa wyższego ze środków publicznych w Polsce (PROMOTORSKI), prof. dr hab. Eugeniusz Ruśkowski, UNIwersytet w Białymstoku WYDZIAŁ PRAWA, Białystok, 05/03/2004–04/01/2005, 15 000 PLN.

Polska część międzynarodowych badań ofiar przestępstw (International Crime Survey 2004), prof. dr hab. Andrzej Siemaszko, INSTYTUT WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI, Warszawa, 17/03/2004–16/03/2007, 200 000 PLN.

Uwarunkowania gromadzenia zasobów w gospodarstwach domowych z przeznaczeniem na zabezpieczenie okresu starości, dr hab. Małgorzata Rószkiewicz, SZKOŁA GŁÓWNA HANDLOWA W WARSZAWIE KOLEGIUM ANALIZ EKONOMICZNYCH, Warszawa, 24/05/2004–23/10/2005, 40 000 PLN.

Wydatki publiczne na ochronę zdrowia w Polsce i wybranych krajach OECD. Analiza statystyczno-ekonometryczna (PROMOTORSKI), prof. dr hab. Jadwiga Suchecka, POLITECHNIKA CZĘSTOCHOWSKA WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA, Częstochowa, 24/05/2004–23/05/2005, 20 000 PLN.

System finansowania ochrony środowiska w Polsce w warunkach osłabienia finansów publicznych i procesu integracji z Unią Europejską, prof. dr hab. Józefa Famielec, AKADEMIA EKONOMICZNA W KRAKOWIE WYDZIAŁ EKONOMII, Kraków, 26/03/2004–25/01/2005, 80 000 PLN.

Konkurs XXVII

Mikroświat bezrobotnych inteligentów okresu transformacji ustrojowej III RP. Na podstawie badań we Wrocławiu, Poznaniu i Krakowie (PROMOTORSKI), prof. dr hab. Janusz Goćkowski, KATOLICKI UNIwersytet LUBELSKI WYDZIAŁ NAUK SPOŁECZNYCH, Lublin, 22/11/2004–21/01/2006, 10 000 PLN.

Funkcjonowanie organizacji pozarządowych w procesie przemian społeczno-ekonomicznych w Polsce (PROMOTORSKI), prof. dr hab. Jan Adamczyk, POLITECHNIKA RZE-

SZOWSKA IM. IGNACEGO ŁUKASIEWICZA WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA I MARKETINGU, Rzeszów, 15/11/2004–14/07/2005, 8300 PLN.

Trauma wielkiej zmiany na Podkarpaciu – społeczne koszty transformacji. Strategie adaptacyjne mieszkańców Podkarpacia i ich uwarunkowania (PROMOTORSKI), dr hab. Marian Niezgoda, UNIWERSYTET JAGIELLOŃSKI W KRAKOWIE WYDZIAŁ FILOZOFICZNY, Kraków, 09/11/2004–08/11/2005, 13 000 PLN.

Imigracja do Polski i emigracja z Polski w świetle wyników Narodowego Spisu Powszechnego 2002, dr Ewa Jaźwińska-Motyłska, UNIWERSYTET WARSZAWSKI MIĘDZYWYDZIAŁOWY INSTYTUT STUDIÓW SPOŁECZNYCH, Warszawa, 22/11/2004–21/02/2006, 30 000 PLN.

Kapitał społeczny i partycypacja obywatelska a rozwój gospodarczy gmin na obszarach wiejskich województwa łódzkiego, dr hab. Paweł Starosta, UNIWERSYTET ŁÓDZKI WYDZIAŁ EKONOMICZNO-SOCJOLOGICZNY, Łódź, 16/11/2004–15/11/2006, 160 000 PLN.

Zatrudnienie osób o niskich kwalifikacjach i klin podatkowy w Polsce na tle wybranych krajów OECD oraz Europy Środkowej i Wschodniej, dr hab. Marek Góra, CENTRUM ANALIZ SPOŁECZNO-EKONOMICZNYCH – FUNDACJA NAUKOWA, Warszawa, 12/10/2004–11/02/2006, 60 000 PLN.

Regionalne zróżnicowanie polskiego rynku pracy u progu integracji z Unią Europejską, dr hab. Urszula Sztandar-Sztanderska, UNIWERSYTET WARSZAWSKI WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH, Warszawa, 15/11/2004–14/11/2006, 100 000 PLN.

Determinanty popytu na pracę w Polsce w okresie transformacji (PROMOTORSKI), prof. dr hab. Eugeniusz Kwiatkowski, UNIWERSYTET ŁÓDZKI WYDZIAŁ EKONOMICZNO-SOCJOLOGICZNY, Łódź, 12/10/2004–11/08/2005, 19 000 PLN.

Rola podatków w kształtowaniu dobrobytu społecznego (PROMOTORSKI), prof. dr hab. Urszula Siedlecka, AKADEMIA EKONOMICZNA IM. OSKARA LANGEGO WE WROCŁAWIU WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA I INFORMATYKI, Wrocław, 22/11/2004–21/11/2005, 21 000 PLN.

Molestowanie seksualne jako forma przemocy i dyskryminacji ze względu na płeć, prof. dr hab. Eleonora Zielińska, UNIWERSYTET WARSZAWSKI WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI, Warszawa, 16/11/2004–15/11/2007, 36 000 PLN.

Dostęp do wymiaru sprawiedliwości, prof. dr hab. Maria Szewczyk, UNIWERSYTET JAGIELLOŃSKI W KRAKOWIE WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI, Kraków, 15/11/2004–14/11/2006, 111 250 PLN.

Prognoza popytu i podaży na rynku mieszkaniowym w świetle zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych ludności, dr Iwona Foryś, UNIWERSYTET SZCZECIŃSKI WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH I ZARZĄDZANIA, Szczecin, 15/11/2004–14/02/2006, 25 000 PLN.

Lokalne inicjatywy pozarządowe w przemianach strukturalnych obszarów wiejskich, dr Ryszard Kamiński, INSTYTUT ROZWOJU WSI I ROLNICTWA PAN, Warszawa, 15/11/2004–14/11/2006, 60 000 PLN.

Habilitacje z zakresu polityki społecznej zakończone w latach 2003–2005

- Rafał Drozdowski *Rynek pracy w Polsce. Recepcja, oczekiwania, strategie dostosowawcze*, 2003.
- Grzegorz Zabłocki *Rozwój zrównoważony – idee, efekty, kontrowersje (perspektywa socjologiczna)*, 2003.
- Robert Janik *Szanse realizacji „państwa opiekuńczego” w procesie integracji europejskiej*, 2004.
- Marta Zahorska-Bugaj *Szkola: między państwem, społeczeństwem a rynkiem*, 2004.
- Jerzy Postuszny *Ewolucja administracji świadczącej*, 2004.
- Zofia Czajka *Systemy emerytalne w Niemczech i w Wielkiej Brytanii wobec nowych wyzwań*, 2004.
- Hanna Karaszewska *Ewolucja wynagrodzeń w Polsce w okresie zmian systemu ekonomicznego*, 2004.
- Bożena Kołosowska *Skutki finansowe reformy systemu emerytalnego w Polsce*, 2004.
- Olga Urszula Kowalczyk *Rola pomocy osobistej w procesie integracji społecznej osób niepełnosprawnych w Polsce i w innych krajach*, 2004.
- Elżbieta Trafiałek *Polska starość w dobie przemian*, 2004.
- Małgorzata Cecylia Halicka *Satysfakcja życiowa ludzi starych. Studium teoretyczno-empiryczne*, 2005.
- Elżbieta Wiesława Psyk-Piotrowska *Społeczne konsekwencje przekształceń własnościowych w rolnictwie państwowym*, 2005.
- Amadeusz Roman Krause *Człowiek niepełnosprawny wobec przeobrażeń społecznych*, 2005.
- Barbara Mikołajczyk *Osoby ubiegające się o status uchodźcy. Ich prawa i standardy traktowania*, 2005.

opracował R. Szarfenberg na podstawie www.opi.org.pl